

## Por uma legislação comunitária de dever de diligência e conduta empresarial responsável em matéria de direitos humanos e pelo ambiente

Em todo o mundo, as empresas são responsáveis por abusos dos direitos humanos e danos ambientais, conforme ficou sublinhado na recente crise da COVID-19. Não se deve permitir que as empresas fechem os olhos ao impacto das suas decisões comerciais sobre outros atores da cadeia de valor global. As medidas voluntárias revelaram ser bastante insuficientes, como foi reconhecido no recente [estudo da Comissão Europeia sobre os requisitos do dever de diligência ao longo da cadeia de abastecimento](#). **Portanto, existe a necessidade urgente de uma nova legislação que estabeleça requisitos intersectoriais claros, robustos e executórios sobre as empresas, incluindo as instituições financeiras, para respeitar os direitos humanos e o ambiente e para realizar procedimentos de dever de diligência e conduta empresarial responsável.**

A Comissão Europeia comprometeu-se, no quadro do [Acordo Verde Europeu/Pacto Ecológico Europeu](#), a congregar todas as ações e políticas da UE para contribuir para uma transição justa e bem sucedida para um futuro sustentável. Como foi sublinhado pelo Presidente da Comissão Europeia em várias ocasiões, esta transformação que temos pela frente só resulta se for justa e servir a todos.<sup>1</sup> Mais recentemente, o Comissário Reynders comprometeu-se a apresentar uma proposta legislativa sobre o dever de diligência e a conduta empresarial responsável em matéria de direitos humanos e ambiental em 2021, que seria o seu contributo para o Acordo Verde Europeu.

Além disso, a pandemia de COVID-19 expôs drasticamente a natureza precária das cadeias de valores globais, e mostrou como todos os países e pessoas dependem uns dos outros. O Conselho da União Europeia reconheceu claramente que o respeito das empresas pelos direitos humanos em todas as operações corporativas e cadeias de valor e de abastecimento é indispensável para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.<sup>2</sup>

As empresas<sup>3</sup> domiciliadas ou baseadas na UE, ou ativas no mercado da UE, continuam a provocar, contribuir para ou estar diretamente associadas a abusos dos direitos humanos e a danos ambientais através das suas operações, cadeias de valor e relações comerciais. Tudo isso apesar da sua responsabilidade internacional de respeito pelos direitos humanos estabelecida nos [Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos](#) (PONU), que foram subscritos unanimemente pela comunidade internacional há quase dez anos.

A *due diligence*<sup>4</sup> ou dever de diligência e conduta empresarial responsável em matéria de direitos humanos e pelo ambiente revelou-se uma das principais ferramentas para que as empresas, incluindo instituições financeiras, cumpram as suas responsabilidades perante as pessoas e o planeta. Entende-se como o processo de identificar e avaliar; fazer cessar, mitigar e prevenir; rastrear e monitorizar; comunicar e prestar contas dos riscos e impactos ambientais e relativos aos direitos humanos. Está no centro dos Princípios Orientadores da ONU; das [Orientações da OCDE para Empresas Multinacionais](#) (Orientações OCDE EMN); e da [Declaração Tripartida de Princípios sobre Empresas Multinacionais e Política Social da OIT](#) (Declaração Tripartida da OIT). Estas normas internacionais foram desenvolvidas em colaboração com empresas, governos e sociedade civil e em vários setores, e aprovadas pela UE. Elas foram traduzidas em estruturas

---

<sup>1</sup> [Ursula von der Leyen no Lançamento do Mecanismo para uma Transição Justa](#) (14 de janeiro de 2020); [Ursula von der Leyen. A minha agenda para a Europa](#).

<sup>2</sup> [Conclusões do Conselho sobre as Empresas e os Direitos Humanos](#) (20 de junho de 2016).

<sup>3</sup> Para efeitos deste documento, deve considerar-se que a expressão “empresas” inclui todo o tipo de entidades públicas e privadas que são domiciliadas, situadas ou comercialmente ativas, em relação a produtos ou serviços, no Mercado Único Europeu, incluindo, nomeadamente, instituições financeiras, sociedades anónimas, associações comerciais, *joint ventures*, organizações sem fins lucrativos e fundações.

<sup>4</sup> O termo “*due diligence*” é utilizado neste documento no sentido em que é definido nas normas internacionais. Os [Princípios Orientadores das Nações Unidas](#) utilizam o termo “*Due Diligence* de Direitos Humanos”. A [OCDE](#) usa o termo “*Due Diligence* para Conduta Empresarial Responsável”.

práticas de dever de diligência, conforme estabelecido nas [Orientações da OCDE sobre Due Diligence para Conduta Empresarial Responsável](#), na resolução da ONU,<sup>5</sup> e em orientações adicionais setoriais<sup>67</sup> e de gênero<sup>8</sup>.

Um número crescente de Estados Membros está a fazer progressos no desenvolvimento de estruturas juridicamente vinculativas de *Dever de Diligência* de Direitos Humanos e Ambientais, com base nas normas anteriores. Uma legislação ao nível da UE, aplicável a todas as empresas domiciliadas ou situadas na UE, ou ativas no mercado da UE, vai ajudar a impedir abusos de direitos humanos e danos ambientais, garantindo ao mesmo tempo condições equitativas na UE, um quadro jurídico coerente, e um aumento da alavancagem sobre terceiros na cadeia de valor.

Este documento apresenta em seguida uma visão dos principais elementos dessa legislação da UE, preparada em conjunto pelas organizações signatárias.

## Elementos principais

Uma legislação eficaz deve incluir, no mínimo, uma série de elementos-chave, incluindo:

### 1. As empresas devem ter a obrigação de respeitar os direitos humanos e o ambiente nas suas próprias operações, nas suas cadeias de valor globais e nas suas relações comerciais?

Esta obrigação de respeitar os direitos humanos e o ambiente deve relacionar-se com as empresas, incluindo instituições financeiras, operações nacionais e internacionais, produtos e serviços. As empresas devem integrar essa obrigação em todas as suas práticas e decisões comerciais, por exemplo, nas suas práticas de compras ou desenho de produtos. Deve incluir o dever de exercer devidamente a influência para garantir que todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, incluindo os direitos laborais, e normas ambientais são respeitados nas suas cadeias globais de valor e relações comerciais. Quando não houver influência suficiente, as empresas precisam de aumentar a sua influência.

### 2. As empresas devem ter a obrigação de identificar, fazer cessar, prevenir, mitigar, monitorizar e prestar contas dos impactos negativos, potenciais e reais, sobre os direitos humanos e o ambiente, por meio de um processo contínuo de dever de diligência, de acordo com os padrões internacionais de dever de diligência vigentes.

O dever de diligência é um processo contínuo, preventivo, com base no risco, através do qual todas as empresas devem identificar e avaliar efetivamente; fazer cessar, prevenir e mitigar; rastrear e monitorizar; e comunicar e prestar contas de riscos específicos e impactos negativos reais e potenciais nas suas operações e ao longo das suas cadeias globais de valor e relações comerciais.

## O processo de dever de diligência

O dever de diligência aborda os riscos e danos não para a própria empresa, mas para os direitos humanos e o ambiente.

Em todas as fases do processo de *dever de diligência*, as empresas devem consultar de forma eficaz, significativa e informada os titulares de direitos afetados e potencialmente afetados, incluindo, nomeadamente, comunidades, trabalhadores, sindicatos, sociedade civil e organizações de mulheres, defensores dos direitos humanos e povos indígenas. As empresas devem permitir a participação, abordando as barreiras específicas que certos grupos podem enfrentar e devem também adaptar o processo às necessidades e direitos de grupos específicos. Essas consultas também devem garantir a participação segura dos titulares de direitos, sem medo de represálias. O objetivo das consultas é que

<sup>5</sup> OHCHR, [Relatório do Grupo de Trabalho sobre a questão dos direitos humanos e empresas transnacionais](#) (A/73/163) (16 de julho de 2018).

<sup>6</sup> [As orientações setoriais da OCDE cobrem Minerais, Indústrias Extrativas, Vestuário e Calçado, Agricultura, Trabalho Infantil, Investidores Institucionais, Empréstimos de Empresas e Subscrição de Títulos.](#)

<sup>7</sup> [Orientações Voluntárias da FAO sobre Governança Responsável de Posse da Terra, Pescas e Florestas](#) (2012); [Orientações de Due Diligence da OCDE para Cadeias de Abastecimento Responsáveis de Minerais em Áreas de Conflito e Alto Risco](#) (2016).

<sup>8</sup> [Orientações da ONU sobre as Dimensões de Gênero dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos](#) (2019).

<sup>9</sup> "Todos os tipos de relações comerciais da empresa – fornecedores, franqueados, licenciados, joint ventures, investidores, clientes, contratados, clientes, consultores financeiros, jurídicos e outros, e quaisquer entidades não estatais ou estatais associadas às suas operações comerciais, produtos ou serviços" ([Orientação da OCDE sobre Due Diligence para uma Conduta Empresarial Responsável](#), p.10).

os titulares de direitos contribuam para a formulação da estratégia de dever de diligência e na sua implementação, e nelas confiem.

O processo de dever de diligência deve respeitar e não prejudicar os direitos e proteções garantidas a certos grupos ao abrigo da legislação local, nacional, europeia e internacional, e as empresas devem evitar interferir com esses direitos. Por exemplo, os povos indígenas e as comunidades locais gozam do direito ao Consentimento Livre, Prévio e Informado, e os trabalhadores gozam do direito à Liberdade de Associação e Negociação Coletiva.

## Identificar e avaliar

As empresas devem usar as metodologias adequadas para identificar e avaliar os riscos de danos nas suas próprias operações e nas dos seus parceiros comerciais, e realizar o dever de diligência, com base no risco. A dimensão do dever de diligência é determinada pela probabilidade e gravidade dos impactos negativos, e deve ser reavaliada e adaptada regularmente, de forma a garantir a adequação e eficácia.

As empresas devem considerar explicitamente como os impactos negativos reais ou potenciais podem diferir ou ser específicos para determinados titulares de direitos, e garantir que a avaliação tem esse aspeto em conta. Muitos titulares de direitos enfrentam riscos adicionais devido à interseção de fatores de discriminação com base no seu género, etnia, raça, casta, orientação sexual, deficiência, idade, estatuto social, estatuto de migrante ou refugiado, estatuto de emprego informal, envolvimento sindical, exposição a conflitos ou violência, pobreza ou outros fatores. Por exemplo, a identificação de impactos de género, incluindo violência e assédio com base no género, exige uma metodologia específica.

## Fazer cessar, prevenir e mitigar

As empresas devem tomar um conjunto de medidas proativas, adequadas e que tenham em conta as questões de género<sup>10</sup> para fazer cessar os impactos negativos que provocam ou para os quais contribuem, e prevenir e mitigar os impactos negativos para os quais contribuem através das suas decisões comerciais ou aos quais estão associadas pelas suas cadeias de valor e relações comerciais. Aqui se inclui a tomada de medidas para modificar as próprias práticas de compra e garantir que os fornecedores tenham capacidade financeira para respeitar os direitos humanos e as normas ambientais. Em alternativa, pode ser que, como resultado, algumas atividades devam cessar por completo, como as situações para as quais não se obteve um Consentimento Livre, Prévio e Informado. Em alguns casos, uma resposta atrasada pode perpetuar ou agravar o dano e, portanto, as respostas precisam de ser rápidas e atempadas em relação ao responses risco e ao dano. A eficácia do dever de diligência é medida consoante o dano real e potencial seja prevenido e mitigado.

## Rastrear e monitorizar

As empresas devem monitorizar a implementação e eficácia das medidas adotadas, nomeadamente pela recolha dos dados relevantes específicos do(s) risco(s), como os dados desagregados por fornecedor e género. Os resultados destes processos de rastreio e monitorização devem ser usados para informar as possíveis alterações nas operações comerciais globais e no processo do dever de diligência de direitos humanos e ambiental.

## Comunicar

As empresas devem divulgar, regular e publicamente, incluindo, em particular, no seu relatório anual, informações detalhadas, relevantes, atempadas e significativas sobre as suas operações e cadeia de valor<sup>11</sup>, bem como sobre os seus processos de dever de diligência e as conclusões, atividades e resultados dos mesmos. A comunicação também deve incluir o envio permanente de relatórios aos titulares de direitos afetados, e deve ser facilmente acessível e disponibilizada aos titulares de direitos potencialmente afetados de uma maneira apropriada ao seu contexto, por exemplo, tendo em conta a língua e os níveis de literacia.

---

<sup>10</sup> Capaz de responder aos impactos negativos diferenciados, intersectoriais e desproporcionais sobre os direitos humanos das mulheres, e que tenham em conta as experiências das mulheres. Ver também [Orientações da ONU sobre as Dimensões de Género dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos](#).

<sup>11</sup> Aqui se inclui a divulgação de informações granulares atualizadas sobre diferentes ativos (por ex. central elétrica) ou instalações específicas numa cadeia de abastecimento (por ex. fábricas, moinhos e quintas).

### **3. As empresas devem providenciar ou colaborar na sanção dos impactos negativos nas suas cadeias globais de valor e nas suas operações e relações comerciais.**

O dever de diligência deve permitir e apoiar a solução de sanção. A obrigação de respeitar os direitos humanos e o ambiente exige um envolvimento ativo na sanção de impactos negativos, quando as empresas, incluindo as instituições financeiras, provocam danos ou contribuem para tal por meio de ações ou omissões. A sanção deve ser alcançada, conforme o caso, pela entidade empresarial por si própria ou em cooperação com outros atores, de acordo com as normas internacionais acima referidas. No caso de impactos negativos que não tenham sido provocados por uma empresa, nem esta tenha contribuído para tal, mas que estejam diretamente associados às suas operações, produtos ou serviços, a empresa deve também exercer ou aumentar a sua influência sobre quem seja responsável por ajudar a garantir que se proceda à sanção.

A reparação pode incluir, sem limitação, compensação financeira ou não financeira, reintegração, desculpas, restituição, reabilitação, contributo para a investigação, bem como a prevenção de novos danos, por exemplo, através de garantias de não repetição. As empresas devem garantir que a reparação seja eficaz<sup>12</sup> e assegurar que exista acordo mútuo com os titulares de direitos sobre os parâmetros da reparação e a forma como é proporcionada. Tanto o processo de definição da reparação como a própria reparação devem ter em conta e tentar corrigir os desequilíbrios de poder, recursos e informação entre os titulares de direitos e a empresa, nomeadamente tendo em conta as barreiras específicas que os titulares de direitos possam enfrentar por força do seu género e/ou por enfrentarem riscos agravados de vulnerabilidade e/ou marginalização.

### **4. As empresas devem ser responsáveis pelos impactos negativos sobre os direitos humanos e o ambiente nas suas cadeias globais de valor e nas suas operações e relações comerciais.**

As empresas devem ser responsáveis pelos danos que elas, ou alguma empresa que controlem ou que tenham a capacidade de controlar, tenham provocado ou para os quais tenham contribuído, por atos ou omissões. Da mesma forma, os fundamentos da responsabilidade devem ser estabelecidos com base na não realização do dever de diligência. Deve ser imputada uma responsabilidade mais estrita em certas situações e para certas condutas.

Quando duas ou mais empresas forem responsáveis pelo mesmo dano, essa responsabilidade será solidária.

As regras sobre divulgação de provas<sup>13</sup> e os prazos de prescrição<sup>14</sup> devem garantir um acesso adequado, atempado e eficaz à reparação judicial<sup>15</sup>. Em particular, quando um reclamante tiver apresentado factos e provas disponíveis suficientes para sustentar a sua ação, a empresa deve ter o ónus de clarificar a natureza da sua relação com as entidades envolvidas no dano, e provar se tomou todas as medidas razoáveis para evitar que o dano ocorresse.

### **5. Os Estados-Membros devem assegurar uma aplicação rigorosa de todas as obrigações previstas acima e garantir o direito a uma reparação eficaz.**

Os Estados-Membros devem implementar medidas eficazes para garantir o cumprimento das obrigações previstas acima, bem como o acesso a recursos, incluindo por via judicial, para as vítimas. As vítimas de abusos dos direitos humanos devem ter direito a um recurso eficaz, ao abrigo do direito internacional,<sup>16</sup> comunitário<sup>17</sup> e nacional. As autoridades

<sup>12</sup> O Princípio 31 dos [Princípios Orientadores da ONU](#) especifica que, para serem eficazes, os recursos de reparação devem ser legítimos, acessíveis, previsíveis, equitativos, transparentes, compatíveis com os direitos, fontes de aprendizagem contínua, e basear-se na participação e no diálogo.

<sup>13</sup> Esta legislação deve estabelecer normas de admissibilidade das provas que garantam um acesso eficaz aos recursos, tendo em conta especialmente as singularidades do contencioso transnacional e a obtenção de provas e documentação de países terceiros.

<sup>14</sup> Qualquer prazo de prescrição para intentar ações judiciais deve ser razoável e suficiente, tendo especialmente em conta as singularidades do contencioso transnacional. O prazo de prescrição não deve ser inferior a cinco anos e não deve começar a correr antes de cessar o impacto negativo sobre os direitos humanos ou o ambiente, e de o reclamante conhecer ou poder razoavelmente conhecer os factos de que possa decorrer o exercício do seu direito.

<sup>15</sup> Esta legislação não deve, de forma alguma, constituir fundamento para enfraquecer a responsabilidade e aceder a quadros de reparação já existentes em Estados Membros específicos.

<sup>16</sup> O direito a uma reparação eficaz está previsto no Artigo 2.º, n.º 3 da [Convenção Internacional sobre Direitos Civis e Políticos \(ICCPR\)](#).

<sup>17</sup> O direito a uma reparação eficaz está previsto no Artigo 47.º da [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#).

administrativas e judiciais competentes devem ter mandato para, se for caso disso, disponibilizar um registo central para relatórios anuais, investigar potenciais violações, fazer cumprir, disponibilizar o acesso a meios de reparação e penalizar ou sancionar violações através de uma série de instrumentos.

As autoridades administrativas devem conseguir agir por sua própria iniciativa, e tanto as autoridades administrativas como judiciais devem ser capazes de agir em relação a uma reclamação de terceiros, incluindo membros do público e, como tal, organizações da sociedade civil e sindicatos, por meio de canais seguro e acessíveis que evitem e respondam a uma ameaça de represálias.

**6. As disposições acima expostas devem aplicar-se independentemente da lei que, de outro modo, se aplicaria à resolução de conflitos, conforme descrito no Artigo 16.º do Regulamento (CE) N.º 864/2007 (Roma II).**

A menos que o(s) reclamante(s) escolha(m) de outra forma, quando o direito internacional privado exigir a aplicação da lei do Estado onde o dano tiver ocorrido, as disposições desta nova legislação devem ser consideradas imperativas, em conformidade com o Regulamento Roma II.

**7. A legislação deve ser transversal, abrangendo todas as empresas, incluindo instituições financeiras.**

Esta nova legislação deve aplicar-se às empresas, públicas e privadas, incluindo as instituições financeiras, de todas as dimensões e em todos os setores, domiciliadas ou situadas em, operando ou disponibilizando produtos ou serviços, na UE. Deve reconhecer que tanto as pequenas empresas com as grandes fazem parte da mesma cadeia de valor e o enfoque deve estar na identificação e mitigação dos riscos em toda a cadeia de valor.

Embora de âmbito transversal, deve permitir medidas ou especificações adicionais para setores, produtos ou atividades específicas, especialmente quando representam um elevado risco para os direitos humanos e o ambiente. Esses acréscimos não devem limitar as obrigações estabelecidas nesta legislação geral.

## Contacto

---

Action Aid

[isabelle.brachet@actonaid.org](mailto:isabelle.brachet@actonaid.org)

Amnistia Internacional

[nele.meyer@amnesty.org](mailto:nele.meyer@amnesty.org)

Anti-Slavery International

[euadviser@antislavery.org](mailto:euadviser@antislavery.org)

Campanha Roupas Limpas (Clean Clothes Campaign)

[muriel@cleanclothes.org](mailto:muriel@cleanclothes.org)

CIDSE

[obregon@cidse.org](mailto:obregon@cidse.org)

Centro Europeu para os Direitos Humanos e Constitucionais

[vanpeperstraete@ecchr.eu](mailto:vanpeperstraete@ecchr.eu)

Coligação Europeia para a Justiça Empresarial (*European Coalition for Corporate Justice*)

[claudia.saller@corporatejustice.org](mailto:claudia.saller@corporatejustice.org)

[alejandro.garcia@corporatejustice.org](mailto:alejandro.garcia@corporatejustice.org)

FIDH

[mneglia@fidh.org](mailto:mneglia@fidh.org)

Amigos da Terra Europa (Friends of the Earth Europe)

[paul.declerck@foeeurope.org](mailto:paul.declerck@foeeurope.org)

[jill.mcardle@foeeurope.org](mailto:jill.mcardle@foeeurope.org)

Global Witness

[rgardiner@globalwitness.org](mailto:rgardiner@globalwitness.org)

Oxfam

[marco.herman@oxfam.org](mailto:marco.herman@oxfam.org)

