

Arranjos institucionais para uma política pública de empresas e direitos humanos no Brasil

- Arreglos institucionales para una política pública de empresas y derechos humanos en Brasil
- Institutional Arrangements for a public policy on business and human rights in Brazil

Renata Machado dos Santos Gomes¹
João Paulo Candia Veiga²

Resumo: O presente estudo discute uma agenda de política pública sobre Empresas em Direitos Humanos, coordenada pelo Poder Executivo Brasileiro, no âmbito da Pasta Ministerial de Direitos Humanos, com vistas à consolidação de uma iniciativa governamental em defesa dos direitos humanos no ambiente corporativo. Adicionalmente, a proposta é refletir sobre a potencialidade da rede multiatores para o fortalecimento da política pública de promoção e defesa dos direitos humanos no ecossistema empresarial, abrangendo assim outras partes interessadas como fornecedores, consumidores, investidores,

1 Doutoranda em Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade de Brasília. Servidora Pública Federal na Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais do Ministério dos Direitos Humanos, Brasil. renatamachodh@gmail.com

2 Doutorado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo, Brasil. Professor do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH-USP), pesquisador da Cátedra Jean Monnet de Empresas e Direitos Humanos (FECAP). jpcandiaveiga@gmail.com

prestadores de serviços e comunidades atingidas. Metodologicamente, empreendeu-se uma abordagem qualitativa, com foco nas ações e programas de governo, considerando algumas das iniciativas conduzidas nacionalmente, como: a publicação dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos das Nações Unidas, em 2011 até 2022, com o lançamento dos Diálogos União Europeia-Brasil sobre Devida Diligência em Direitos Humanos no país; e, finalmente, a instituição da Coordenação-Geral de Empresas e Direitos Humanos, em março de 2023. O artigo trata também dos principais eventos que marcaram a ascensão da agenda de Empresas e Direitos Humanos no âmbito das Nações Unidas e de outras organizações internacionais formais.

Palavras-chave: Arranjos institucionais, Governança; Política pública; Diálogos *multistakeholder*, Empresas e direitos humanos

Resumen: El presente estudio discute una agenda de política pública sobre Empresas y Derechos Humanos, coordinada por el Poder Ejecutivo brasileño en el ámbito de la Oficina Ministerial de Derechos Humanos- con miras a consolidar una iniciativa gubernamental en defensa de los derechos humanos en el ámbito empresarial. Adicionalmente, la propuesta es reflexionar sobre el potencial de la red multi-actor para fortalecer la política pública de promoción y defensa de los derechos humanos en el ecosistema empresarial, abarcando así a otros actores como proveedores, consumidores, inversionistas, prestadores de servicios y comunidades afectadas. Metodológicamente, se abordó cualitativamente, con foco en las acciones y programas de gobierno, considerando algunas de las iniciativas realizadas a nivel nacional e internacional, como: la publicación de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos en 2011, hasta 2022, con el lanzamiento de los Diálogos Unión Europea-Brasil sobre la Devida Diligencia en Derechos Humanos en el país; y, finalmente, la institución de la Coordinación General de Empresas y Derechos Humanos (marzo de 2023). El artículo también desarrolla los principales acontecimientos que marcaron el surgimiento de la agenda de Derechos Humanos y Empresas en el marco de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales formales.

Palabras clave: Arreglos Institucionales, Gobernanza; Política pública; Diálogos *multistakeholder*, Empresas y Derechos Humanos.

Abstract: This study discusses a public policy agenda on Business and Human Rights coordinated by the Brazilian Executive Power, within the scope of the Ministry of Human Rights, with the objective to consolidate a governmental initiative in the defense of human rights in corporate environments. Additionally, the aim is to reflect upon the potential of multi-actors network to strengthen public policies for the promotion and defense of human rights within the business ecosystem, thus covering other parties such as suppliers, consumers, investors, service providers and affected communities. Methodologically, a qualitative approach was undertaken, focusing on governmental actions and programs, while taking into consideration some of the initiatives carried out nationally, such as: the publication of the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights, from 2011 to 2022, with the launch of the European Union-Brazil Dialogues on Due Diligence and Human Rights in the country and, finally, the institution of the General Coordination of Business and Human Rights, in March 2023. The article also deals with the main events that marked the emergence of the agenda outlining the framework of the United Nations and other formal international organizations.

Keywords: Institutional arrangements, Governance, Public policy, Multistakeholder dialogues; Business and human rights.

1. Introdução

A conduta empresarial responsável deve incluir a perspectiva transversal, prevalente e prioritária dos direitos humanos em quaisquer decisões de negócios. Isso representa a necessária mudança de postura principalmente de empresas e do Estado. Assim, a transformação cultural no ambiente corporativo com, para e pelos direitos humanos com vistas a alcançar todo o ecossistema empresarial depende de uma militância permanente, arrojada e estruturada da sociedade civil, da participação plural e multiatores na construção de políticas públicas.

Diante desse fundamento, a *política pública*, inerente à competência e à atuação do Estado, deve encaminhar essas decisões coletivas para a promoção de diálogos transparentes e integrados, fundamentais para aproximar, propiciar a escuta, o compartilhamento de informações, mobilizar atores e aperfeiçoar caminhos em direção a um objetivo tangível. Na perspectiva de Saraiva (2006, p. 28), o autor se refere a “[...] um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”.

Nessa vereda, em que pese esse fluxo no mundo ideal, estrutura-se em etapas, como o ciclo de políticas públicas, no qual existe a fase de definição de agenda – com a identificação e delimitação do problema; a fase de formulação – considerando as alternativas para resolver e/ou encaminhar o problema; a fase da tomada de decisão; a fase da implementação; e, finalmente, da avaliação. Wu (2014, p. 20), entretanto, traz um alerta estratégico: o modelo de estágios do processo de políticas (a partir da definição de agenda até a avaliação), por exemplo, não se coaduna com agentes públicos de baixo e médio escalão. Esses estão imersos em um mundo confuso e fragmentado de políticas, em que as etapas frequentemente sobrepõem-se, com questões e problemas interligados.

Tendo em vista que o enfoque deste artigo está nas fases iniciais do desenvolvimento da política pública – da definição da agenda, da formulação e da tomada de decisão –, Wu (2014) identifica outra vulnerabilidade na construção da política, justamente na fase de definição de agenda, na qual em uma concepção originária ela deveria ser orientada pelas ações de atores não governamentais, a partir das quais atores governamentais empreenderiam uma reação. Entretanto, Wu (2014, p. 30) considera, orientado por evidências empíricas, que existem muitos casos em que os problemas de políticas são criados por membros governamentais, no lugar de grupos sociais.

No mundo real das políticas públicas, reconhecer os cenários propícios para a mobilização de pautas imprescindíveis para a sociedade é um dos maiores desafios colocados aos gestores públicos. Esse reconhecimento exige um levantamento sobre os espaços e temas estratégicos da militância, aliança com atores estratégicos estatais e não estatais, enfim, o contexto, no qual multiatores legitimam o processo de desenho e formulação de políticas públicas.

Em vista dessas premissas, a consulta a todas as partes interessadas é tarefa fundamental e o próprio combustível de um processo intenso de luta política, diante de outras pautas igualmente importantes, cuja priorização não depende unicamente do domínio dos aspectos técnicos dos profissionais responsáveis pela coordenação da complexa rede das políticas públicas.

Na prática, o que muitas vezes ocorre é que a pauta pode estar associada com a manifestação de interesse governamental mediante publicação de um decreto presidencial; mas, por outro lado, ela pode não ser direcionada, concomitantemente, a uma institucionalidade. Com vistas a esclarecimentos, a estrutura do presente artigo inclui área com competências definidas dentro do escopo de uma instância específica, com profissionais exclusivos dedicados à pauta. Assim, existem decretos que, na realidade, são recados, tipo ‘veja bem, o governo está preocupado com esse problema, então estamos mobilizando a pauta’, sem, contudo, trabalhar por uma estrutura institu-

cional dedicada.

No Brasil, o Poder Executivo Federal, por meio da Pasta de Direitos Humanos, vem empreendo uma séria de reuniões, Oficinas de Trabalho, Fóruns de Debate com a perspectiva de potencializar as vozes de todas as partes interessadas com vistas à estruturação e consolidação de uma Política Nacional de Empresas e Direitos Humanos (PNEDHs), e da formulação e implementação de um Plano Nacional de Ações sobre Empresas e Direitos Humanos (PNAEDHs).

Nesse sentido, o objetivo do presente artigo é organizar e sistematizar o que foi realizado, entre os anos de 2015 e 2023, pelo Governo Federal no que diz respeito à agenda de empresas e direitos humanos. Nela, realçam-se os espaços de troca e diálogo, além de promover a discussão de políticas públicas que estimulem as empresas a incluírem, no escopo das universidades de educação corporativa, mecanismos de sensibilização acerca do tema. A finalidade é desenvolver os tópicos que norteiam a integridade corporativa, a *due diligence*³ em direitos humanos, e o desenvolvimento de ações, programas e políticas corporativas endereçadas à questão de como incorporar o respeito e a proteção dos direitos humanos em suas operações.

Assim, na seção 2, o presente artigo trata da governança e dos atores envolvidos no desenvolvimento e implementação de uma política pública; em seguida, na seção 3, problematizam-se os caminhos institucionais pelos quais a PNEDHs é construída; os fundamentos jurídicos e político-institucionais para a agenda de empresas e direitos humanos são abordados na seção 4 e, em seguida, o recorte analítico recai sobre como a agenda vem sendo discutida e institucionalizada no Brasil para, ao final, o artigo endereçar as considerações finais.

2. Empresas e direitos humanos como política pública: arranjos institucionais, governança e diálogos *multistakeholder*

Para o entendimento da política pública, Schneider (2005, p. 29) percebe como estratégicos os conceitos de rede e de governança, dado que expres-

3 Due Diligence (Diligência Devida) para Direitos Humanos refere-se a uma prática corporativa, obrigatória para alguns países europeus, onde a empresa, através de auditoria, identifica, previne e mitiga riscos adversos, com potencial de violar Direitos Humanos em suas operações, inclusive em sua cadeia de valor. Ver Buhmann (2022).

sam as estruturas e os contextos das relações entre Estado e sociedade. No contexto da construção de uma política pública, importante esclarecer que essas redes envolvem organizações tanto públicas, quanto privadas. Nesse sentido, destaca-se o conceito de governança introduzido por Levi-Faur (2011, p. 2), que remete a uma agenda interdisciplinar, multidimensional, plural, no Estado, através do Estado, sem o Estado e além do Estado. A governança envolve, assim, atores em arenas de negociação público-privadas, sem uma hierarquia bem definida, em dinâmicas que envolvem processos decisórios que podem ser mais *top down* ou mais *bottom up* (SABATIER, 1986). Considerando essas premissas, indo além de conceitos e definições, e discutindo a importância dos arranjos institucionais para o desenvolvimento, Fiani (2013, p. 4) argumenta que “[...] eles são regras que definem a forma particular como se coordena um conjunto específico de atividades econômicas em uma sociedade”. Tais arranjos podem ser fundamentados em governança de mercado, baseados na hierarquia ou de tipo híbrido (que combina agentes privados e públicos), conforme compreendido por Williamson e estudado por Fiani (FIANI, 2013, p. 22 e 30). O foco do presente artigo são os arranjos institucionais híbridos, que podem compreender redes de empresas, franquias, marcas coletivas, cadeia de fornecedores, alianças estratégicas, entre outros (FIANI, 2013, p. 31).

Esses arranjos, provenientes de uma governança híbrida, referem-se a uma arena, em que os atores se reconhecem como tal, e permitem a continuidade dos processos decisórios. Desse modo as perdas podem ser potenciais oportunidades para novas transações, além de permitirem, em determinadas situações, a redução de demandas judiciais nos casos de conflito, promovendo a cooperação. Fiani (2013, p. 37) defende, assim, a atuação do Estado por meio de arranjos institucionais, “[...] como agente privilegiado para exercer a tarefa de centro estratégico em arranjos institucionais envolvendo agentes privados, com vistas ao desenvolvimento”.

Nessa linha de valorização de atores não estatais envolvidos na resolução de conflitos, Frederickson (2007) concebe a governança de quatro formas diferentes: de linguagem, influências contextuais, relações interjurisdicionais e da implementação de políticas públicas, e, por fim, da influência do poder não-estatal e não jurisdicional no coletivo público. O último aspecto é importante porque a dinâmica das empresas privadas na interação com o Estado e órgãos públicos muda a arena intergovernamental exclusivamente governamental.

Corroborando essa abordagem, o referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública, especificamente no caso do Tribunal de Contas da União (TCU) (BRASIL, 2014), apresenta a ideia de sistema de governança, que se refere como:

[...] o modo como os diversos atores se organizam, interagem e procedem para obter boa governança. Engloba as instâncias internas e externas de governança, fluxo de informações, processos de trabalho e atividades relacionadas à avaliação, direcionamento e monitoramento da organização. Depreende-se daí que o alcance de uma boa governança pela organização depende fundamentalmente da definição e implantação de um sistema de governança ao mesmo tempo simples e robusto. (BRASIL, 2014, 47)

Nessa altura, o conceito de governança, trazido pelo inciso I, do artigo 2º do Decreto nº 9.203/2017⁴, faz todo sentido: “[...] governança pública – conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade [...]” (BRASIL, 2017, s. p.). Ressalta-se, ainda, o artigo 5º que ao definir os mecanismos para o exercício da governança pública, utiliza o termo “estratégia” para identificar um dos mecanismos, conceituada como “[...] a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido [...]” (BRASIL, 2017, s. p.).

Diante desse cenário, um conceito fundamental se impõe: os diálogos *multistakeholder*. De acordo com Lorenzo Giorgio (2016), os diálogos *multistakeholder* – conceito cunhado por Hemmati (2015) – são iniciativas cujo propósito é desenvolver um processo participativo para consulta e tomada de decisão. Esses diálogos envolvem atores nacionais e internacionais como representantes de empresas, governos e de organizações da sociedade civil, muitas vezes conduzidos em arenas transnacionais público-privadas (VEIGA; ZACARELI, 2015).

De acordo com Palazzo (2010 apud GIORGIO, 2016) o objetivo do diálogo com as partes interessadas é investigar, inicialmente, constelações de interesses, compartilhar opiniões, esclarecer expectativas, no sentido de aperfeiçoar o entendimento mútuo, para, na medida do possível, encontrar novas e melhores soluções, de modo que atendam as prioridades evidenciadas.

Assim, Stoll-Kleemann e Welp (2006 apud GIORGIO, 2016) identificaram quatro tipologias principais de diálogo com *stakeholders* atualmente empreendidas pelas organizações, a saber: o diálogo baseado na ciência; aqueles focados em diálogos de política; os chamados diálogos corporativos e, por fim, aqueles diálogos com várias partes interessadas e de vários perfis. Essa última tipologia constitui o cerne de discussão do presente artigo.

4 Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 - Ministério da Saúde. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203. Acesso em: 25 fev. 2023.

3. Problematização

A governança se impõe como um marco norteador para a estruturação e consolidação da PNEHDs no Brasil, acompanhando as recomendações internacionais, como as do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) e as orientações provenientes da Revisão Periódica Universal dos Direitos Humanos-RPU, das quais se destaca a estruturação de um PNAEDHs.

Ademais, embora não previsto nas Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos (BRASIL, 2018) esse desenvolvimento potencializa a implementação das próprias e a observância da Resolução n. 5/2020, do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH, 2020). Esse Plano nacional (PNAEDHs) já se encontra instituído em vários países, como Reino Unido, Suécia, Costa Rica, Colômbia, Chile, Bélgica, entre outros, com o objetivo de implementar os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos das Nações Unidas⁵.

A Resolução do CNDH nº 5/2020 traz orientações no sentido de evidenciar a importância da supremacia dos direitos humanos, do direito das pessoas atingidas, do princípio da centralidade do sofrimento da vítima e do reconhecimento da desigualdade das partes envolvidas nos litígios. Ademais, a referida Resolução reporta-se à aplicação do princípio constitucional da razoável duração dos processos, das instâncias de participação social, do direito de representação das pessoas e coletividades atingidas, da promoção da consulta livre, prévia e informada aos povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais impactadas (BRASIL, 2020).

Acrescente-se ainda que, para a construção do PNAEDHs, a orientação de organismos e documentos internacionais é que haja uma Comissão *multistakeholder* para legitimar a execução do projeto, com a participação de representantes dos setores público, empresarial, da sociedade civil e da academia⁶. Desse modo, é com base em uma governança bem estruturada, a partir, principalmente, da ampliação dos espaços para o desenvolvimento de Diálogos Multistakeholders, que é possível o desenvolvimento de uma política pública de fato legítima e efetiva, organizada a partir de diversos olhares, vozes e perspectivas.

5 Os Princípios Orientadores de Empresas e Direitos Humanos foram criados com o intuito de orientar: 1. o Estado para cumprir com o dever de proteger os direitos humanos; 2. as empresas para a responsabilidade de respeitar os direitos humanos; e 3. Uma atuação conjunta no sentido de reparar devidamente violações aos direitos humanos.

6 A Criação da Comissão Multistakeholder é recomendação prevista nos seguintes documentos: Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos (2016); Frequently asked questions about the Guiding Principles (2014); The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: an Interpretive Guide-2012; Principles for Responsible Contracts Integrating The Management of Human Rights Risks into State – Investor Contract Negotiations: Guidance for Negotiators (2015).

Vale ratificar a menção ao documento *Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos Grupo de Trabajo de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos* que recomenda iniciativas e ações para o desenvolvimento, implementação e atualização dos PNAEDHs. Esse Grupo de Trabalho considera quatro critérios essenciais para que o PNAEDHs traga resultados tangíveis: - fundamentar-se nos 31 Princípios Orientadores da ONU⁷; - os governos devem definir metas concretas e realistas que prevejam maior influência possível à prevenção dos impactos negativos e à reparação dos direitos humanos no caso de violação; - promover processos inclusivos e transparentes, possibilitando a participação das partes relevantes interessadas; e - revisar e atualizar regularmente os processos do PNAEDHs (ONU, 2016).

É prudente ressaltar, ainda, as recomendações da Resolução nº 5/2020 (BRASIL, 2020) do Conselho Nacional dos Direitos Humanos - CNDH, que dispõe que:

[...] o Estado é responsável por promover, proteger, respeitar e aperfeiçoar os mecanismos de prevenção e reparação de Direitos Humanos violados no contexto de atividades empresariais, devendo adotar todas as medidas jurídicas e políticas necessárias para assegurar a responsabilidade civil, administrativa trabalhista e criminal das empresas envolvidas em violação de Direitos Humanos.

Finalmente, o Projeto *CERALC - Conduta Empresarial Responsável na América Latina e Caribe*, financiado pela União Europeia (UE), implementado conjuntamente com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o ACNUDH, vem mobilizando os países no sentido de estimular a adoção e a institucionalização de políticas de conduta empresarial responsável e de empresas e direitos humanos. Tem como referência alguns dos documentos internacionais mais relevantes nessas temáticas: - as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais; - a Declaração Tripartite da OIT de Princípios sobre Empresas Multinacionais e Política Social; e - os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos das Nações Unidas.

Nessa vereda, cabe citar as orientações provenientes da Revisão Periódica Universal dos Direitos Humanos (RPU) – mecanismo desenvolvido pelo Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) – para oportunizar a avaliação da situação de Direitos Humanos em cada um dos países-membros da ONU, com recomendações das Nações Unidas para o cumprimento das obrigações e compromissos de direitos humanos assu-

7 Os 31 Princípios Orientadores de Empresas e Direitos Humanos tratam dos três pilares, o dever do Estado de Proteger, a responsabilização das empresas, e o direito à remediação por parte de grupos sociais impactados, atingidos por graves violações.

midos pelo Estado que, no âmbito da pauta de empresas e direitos humanos, recomendam a adoção do PNAEDHs.

Assim, no Brasil, a pasta de Direitos Humanos, enquanto estrutura Ministerial, foi criada somente em 1997. São 26 anos de Ministério, todos eles sem uma estrutura organizacional, e o capital humano necessários para que, minimamente, se vislumbre o desenvolvimento efetivo de uma PNEDHs. As ações e iniciativas foram desenvolvidas apenas em torno da pauta vinculada ao Decreto nº 9.571/2018, mediante responsabilidades com as eventuais agendas atribuídas por meio de competências e atribuições definidas tão somente através de Portarias Ministeriais.

Entretanto, o futuro da pauta começou a mudar em janeiro de 2023, quando a nova gestão ministerial anunciou a criação de uma Assessoria Especial de Empresas e Direitos Humanos (AEEDHs), tendo sido instituído como primeira iniciativa nesse sentido a Coordenação-Geral de Empresas e Direitos Humanos, no dia 13 de março de 2023, mediante a Portaria MDHC nº 162, de 9 de março (Diário Oficial da União, Edição 49, Seção 1, página 32). Considerando a perspectiva dos autores do presente artigo, trata-se de estrutura imprescindível para assegurar o levantamento de evidências empíricas para uma efetiva atuação, em especial na promoção de instrumentais em devida diligência em direitos humanos.

Muito embora ainda não houvesse uma estrutura institucional para tratar o tema no âmbito do Poder Executivo, até fevereiro de 2023, as competências da pauta de Empresas e Direitos Humanos são elencadas em áreas do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, mediante portarias, como vinham sendo também reportadas, à época do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Na ocasião, foram trabalhadas diversas iniciativas para mobilizar políticas públicas nessa trilha, como: - a participação para a elaboração e publicação do Plano de Ação em Conduta Empresarial Responsável -PACER; - a inclusão de questões de direitos humanos desde o 5º Ciclo do Indicador de Governança das Estatais - IG-Sest, em 2021, (replicadas também no 6º Ciclo, em 2022); - as articulações sobre o *Legally Binding Instrument* - LBI (discussão de um potencial tratado sobre Empresas e Direitos Humanos que em 2023 caminha para a 9ª rodada, completando nove anos de discussão, desde 2014 com a Resolução de 26/9 que institui o Grupo de Trabalho, para tratar da pauta definida pela Resolução 17/4 de 2011); - a Comunidade de Práticas: encontro mensal entre países da América Latina e Caribe, financiado pelo Projeto CERALC, para fomentar o compartilhamento de boas práticas na implementação dos Princípios Orientadores, da Conduta Empresarial Responsável, e as articulações para a estruturação do NAP no Brasil; e - o Ciclo de Diálogos Brasil-União Europeia sobre a Devida Diligência em Direitos

Humanos (DDDH).

Conduzido pelo Comitê Nacional de Investimentos - CONINV, ele aprovou mandato para o desenvolvimento do PACER, mediante a Resolução CONIV nº 2/2020, e na sequência empreendeu a aprovação do programa de trabalho do Comitê com a Resolução nº 1/2021. A iniciativa foi oportunizada pelo processo em curso à época de Revisão da Política de Conduta Empresarial Responsável brasileira, conduzido pela OCDE, no âmbito do Projeto Conduta Empresarial Responsável para América Latina e Caribe (CERALC). Assim, a escuta dos diferentes setores e interlocutores, contou com contribuições de experts também de outros Estados.

O plano fundamenta-se na experiência de planos de outros países, a exemplo dos Estados Unidos e da França, além de evidenciar as Diretrizes para Multinacionais da OCDE, incluindo: - Direitos Humanos, - Emprego e Relações do Trabalho, - Meio Ambiente, - Combate à Corrupção, - Interesses do Consumidor; e - Concorrência. Além disso, há as iniciativas em que o Estado participa como ator na promoção da CER como comércio e investimentos (acordos comerciais e de investimentos); mecanismo de crédito à exportação; e finanças sustentáveis.

A participação do Ministério de Direitos Humanos assegurou que a redação final do Plano evidenciasse e contemplasse a pauta dos direitos humanos em uma perspectiva transversal, considerando a natureza universal, indivisível, interdependente e interrelacionada desses Direitos. Assim participa de todo o processo: - levantamento de atores estratégicos, seja do Estado, do Setor Privado, da Sociedade Civil e da Academia; - elaboração das questões com referência à pauta de direitos humanos; - acompanhamento da consulta por meio de questionário junto a esses *stakeholders*; e - avaliação das respostas recebidas, além da coleta de subsídios junto às unidades da Pasta de Direitos Humanos que integram o Comitê Ministerial de Empresas e Direitos Humanos.

Assim, a pauta dos Direitos Humanos inaugura o debate sobre as políticas públicas de CER no Brasil ao longo do Plano. No PACER, a proposta central do capítulo dedicado aos Direitos Humanos é evidenciar a prevalência da dignidade da pessoa humana e mobilizar as cadeias globais de valor. A finalidade é assegurar o respeito e a proteção dos direitos na perspectiva do trabalho decente, promovendo: a prevenção à discriminação e ao preconceito de todas as ordens, a inclusão social, o desenvolvimento de negócios de impacto, a vedação à exploração do trabalho escravo e do trabalho infantil e a incidência para multiplicar boas práticas.

Nesse sentido, constam como políticas públicas em CER em direitos humanos: os direitos das mulheres, da criança e do adolescente, da juventude

de, da pessoa idosa, para promoção da igualdade racial, proteção da família, combate ao trabalho análogo à escravidão, proteção de migrantes e refugiados, mobilização das instâncias de diálogos e participação social, entre outras pautas relevantes.

Segundo a redação do PACER, esse processo tem o potencial para trabalhar gargalos originados com a globalização e promover a contribuição positiva das empresas para os resultados econômicos e de sustentabilidade. Para além, garantir o respeito aos direitos das partes interessadas e atrair investimentos responsáveis. Finalmente, carrega o potencial de contribuir para o progresso rumo ao desenvolvimento sustentável, maximizando a contribuição do setor privado para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Importante também abrir um espaço para tratar do Indicador de Governança das Estatais, que avaliou no último Ciclo 62 instituições, uma iniciativa empreendida por avaliadores independentes. Os resultados apurados constituem um retrato da governança no momento da aplicação do questionário, disponibilizado no Sistema de Informações das Estatais - Sest, com Cerimônia de Certificação. Outrossim, os níveis de governança obtidos pelas empresas, bem como os seus relatórios individuais, gerados a partir da avaliação, são publicados no sítio eletrônico da Sest 6º ciclo do IG-Sest⁸. São 50 questões resultantes da manutenção, do aprimoramento ou da exclusão de itens do questionário anterior e da inclusão de novos temas, especialmente relativos às recomendações da OCDE. Assim, o IG-Sest – Indicador de Governança Sest – consolida-se como um instrumento de acompanhamento contínuo das empresas estatais federais, aferido por meio da avaliação do cumprimento de diversos dispositivos legais, infralegais e de boas práticas aplicáveis às estatais federais. Destacam-se, principalmente as que se referem à Lei das Estatais, ao Decreto 8.945/2016 e às resoluções editadas pela Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União-CGPAR, nas dimensões de governança, transparência, riscos e controle (BRASIL, 2022).

Tendo em vista o exposto, uma excelente oportunidade para incentivar a ampliação das capacidades estatais seria instituir um mecanismo de acompanhamento, monitoramento e avaliação da implementação do PACER, com referência à pauta de Direitos Humanos. O mecanismo de monitoramento traria a identificação das iniciativas mapeadas e padronizadas em cada setor/unidade na pauta no Executivo Federal no que tange aos direitos

8 IG-Sest - Regulamento 6º ciclo - 26_04_2022, Ministério da Economia. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/empresas-estatais-federais/igsest/arquivos/ig-sest-regulamento-6o-ciclo-26_04_2022-1.pdf view. Acesso em: 25 fev. 2023.

humanos e correlatos. Ademais, reportaria nome da iniciativa, objetivo, responsável, tempo previsto de duração, local da implementação, justificativa, método e valores investidos. Viabilizaria, ainda, o desenvolvimento de indicadores e a partir da análise desses indicadores, compreender e atuar sobre os impactos das iniciativas, programas, projetos ou ações implementados pelos órgãos do Poder Executivo. Esses promovem a pauta de Empresas e Direitos Humanos: - mensuração e avaliação dos impactos de iniciativas, programas, projetos ou ações implementados pelos órgãos do Poder Executivo que promovam a pauta de Empresas e Direitos Humanos; - elaboração do relatório Anual do Mecanismo de acompanhamento, monitoramento e avaliação da implementação do PACER no que tange à pauta de Direitos Humanos; - colaboração com ações de divulgação desses e de outros instrumentos congêneres; e - empreendimento de esforços para estruturação do PNAEDHs.

4. Fundamentos para a agenda pública de empresas e direitos humanos

Um dos mais importantes documentos, senão o mais relevante texto fundacional da agenda de Empresas e Direitos Humanos no mundo, é o chamado *31 Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos* das Nações Unidas. A gênese desses princípios está em uma contratação do saudoso professor e pesquisador John Ruggie⁹ em 2005, nomeado pelo Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, como seu Representante Especial, inicialmente com mandato de três anos (2005-2008). O papel desse representante seria “identificar quais padrões internacionais de direitos humanos regulavam a conduta empresarial, em comparação ao comportamento de Estados e indivíduos” (RUGGIE, 2014, p. 13); e esclarecer os respectivos papéis de Estados e empresas na proteção desses direitos, com foco nas empresas multinacionais, embora o mandato também focasse as grandes e pequenas corporações.:

Em 2011, depois de mais um mandato de três anos à frente da Assessoria Especial do Secretário Geral da ONU, John Ruggie submete o resultado de seu trabalho ao Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU, que o endossa, através da Resolução A/HRC/17/31, adotada por unanimidade, um conjunto de trinta e um Princípios, desenvolvidos em parceria com associações empre-

9 O professor John Gerard Ruggie, falecido em 2021, configurou os 31 Princípios Orientadores durante os seus dois mandatos (2005-2011) como assessor especial da Secretaria-Geral das Nações Unidas, a partir de um extenso e complexo sistema de consultas a governos, empresas, sociedade civil e academia. Ver Ruggie (2014).

sariais, companhias individuais, sociedade civil (ONGs como a Global Witness e a Oxfam) e organizações trabalhistas, em todo o mundo. Ruggie realizou 47 consultas internacionais em cinco continentes, a mais de 100 países, durante seis anos de trabalho, com equipe de oito pessoas (RUGGIE, 2014, p. 14).

Os Princípios Orientadores, enquanto valores fundamentais (princípios e critérios a serem observados) e operacionais, não trazem obrigações juridicamente vinculantes às empresas multinacionais; mas – com o endosso pelos Estados e o apoio de interlocutores estratégicos, incluindo atores da sociedade civil e as próprias empresas – possuem força para mudar uma cultura corporativa pelo respeito efetivo aos direitos humanos no contexto empresarial.

5. Empresas e direitos humanos no Brasil

Considerando a publicação dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos das Nações Unidas, instituiu-se o Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU, composto por especialistas de vários países com a finalidade de orientar os governos em sua implementação. Diante dessa *expertise*, o Poder Executivo brasileiro convidou esse Grupo de Trabalho para visitar o Brasil e tecer recomendações a respeito de sua operacionalização.

A missão do Grupo de Trabalho das Nações Unidas foi realizada em 2015, entre 7 e 16 de dezembro. Diversas visitas e diálogos foram empreendidos pelo Grupo entre Órgãos públicos, privados, federais, estaduais, com interlocutores da sociedade civil e da Academia. O relatório com as observações do Grupo foi apresentado na 32ª Sessão do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, em 2016, em junho, com 28 recomendações ao Estado, empresas e sociedade civil (ONU, 2016). Importante destacar que as principais recomendações exaradas no relatório do GT sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU foram assimiladas pelo Decreto nº 9.571/2018, que estabelece as Diretrizes Nacionais sobre a agenda pública de Empresas e Direitos Humanos.

Nesse caminho, em atenção às recomendações existentes, o Ministério dos Direitos Humanos contratou uma especialista para apoiar o Estado brasileiro na análise do cenário e levantamento de diagnóstico, na perspectiva de responder às recomendações exaradas. Ademais, o relatório de resposta também teria o escopo de identificar e dialogar com interlocutores e atores responsáveis por pautas correlatas, nacionais e internacionais, para viabilizar o efetivo cumprimento das recomendações. Retomando o breve histórico, seguindo o propósito de consolidação de uma PPEdHs, ainda em março de

2016, o Ministério dos Direitos Humanos realizou o *Workshop* “Direitos Humanos e Empresas: Dos Princípios Orientadores ao Plano Nacional”¹⁰.

À época o Ministério dos Direitos Humanos não conseguiu desenvolver o PNAEDHs em linha com a implementação dos Princípios Orientadores e das recomendações oriundas da visita do GT da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos¹¹. Em seguida, em 20 de setembro de 2018, foi realizada a Reunião interministerial de coordenação e harmonização de metodologia de trabalho e de estratégias de acompanhamento e monitoramento das recomendações. É a partir dessas premissas que há um estímulo da gestão ministerial para evidenciar esse endosso pelo Poder Executivo aos Princípios Orientadores, o que foi alcançado com a promulgação do Decreto nº 9.571/2018. O Decreto Presidencial estabeleceu as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos, como forma de dar maior materialidade aos esforços nacionais.

Importante registrar um dos resultados do desenvolvimento de ações e iniciativas para a implementação das recomendações do GT da ONU, qual seja, a inclusão de considerações sobre direitos humanos nas políticas de compras públicas. Aqui vale lembrar a revisão da Lei nº 8.666/1993, aperfeiçoada pela Lei nº 14.133/2021, Lei de Licitações e Contratos. Essa prevê o compromisso com a promoção dos direitos humanos e o desenvolvimento nacional sustentável e traz a necessidade de apresentação de parâmetros de adequação quanto aos impactos ambientais e de acessibilidade das peças técnicas das obras e serviços de engenharia. Nessa normativa, o artigo 63 dispõe sobre a exigência de que o licitante cumpra com o percentual mínimo previsto em Lei de pessoas com deficiência contratadas; e o artigo 147 prevê a devida observância da prevenção dos riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto

10 O encontro teve a participação de Wasim Mir, à época Ministro-Conselheiro da Embaixada do Reino Unido no Brasil; na Mesa 1: Planos Nacionais de Direitos Humanos e Empresas: lições aprendidas e recomendações, com a presença de Flávia Scabin – Pesquisadora e Professora da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas e Juliana Benedetti – Ministério das Relações Exteriores; na Mesa 2: Coordenação intragovernamental e participação na elaboração do Plano Nacional: experiências internacionais: Julia Neiva – Business and Human Rights Resource Center; na Mesa 3: Práticas e políticas estatais para a proteção dos direitos humanos no âmbito dos negócios: Karla Parra Correa – UNICEF Brasil, e Simone Schaffer – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça); finalmente, na Mesa 4: Instrumentos empresariais para o controle do impacto dos negócios nos direitos humanos: Heloisa Colovan – Pacto Global (<https://unglobalcompact.org/what-is-gc>) e Denise Vellasco – Coordenadora do Ponto de Contato Nacional (PCN) (Brasil, 2016).

11 No entanto, organizou a publicação: “Implementando os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU: O Dever do Estado de Proteger e a Obrigação das Empresas em Respeitar os Direitos Humanos”, em 2017, fruto de parceria entre esta Secretaria Nacional de Cidadania do Ministério dos Direitos Humanos e o Centro de Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas. A publicação oferece subsídios sobre a temática de Empresas e Direitos Humanos, buscando ampliar o debate sobre o tema no país.

do contrato, por exemplo.

Ainda em 2018, o Estado brasileiro propôs às empresas estatais a assinatura de uma Carta Aberta: “Estado Brasileiro e empresas em favor da proteção dos direitos humanos”¹². A Carta foi assinada em 21 de novembro de 2018, na cerimônia de entrega do Prêmio de Direitos Humanos brasileiro, que marcou o compromisso das empresas estatais federais com o respeito aos direitos humanos no contexto corporativo¹³.

Em 2019, a Pasta de Direitos Humanos realizou o “I Seminário Internacional sobre Empresas e Direitos Humanos: reflexões e contribuições para uma agenda nacional”, com o chamamento público. Na sequência, houve publicação de artigos selecionados que tratavam de pesquisas sobre os impactos da atividade empresarial nos direitos humanos e a relevância da inclusão da pauta na agenda nacional. Na mesma ocasião, foi lançada a versão traduzida para o português dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos das Nações Unidas, com colaboração do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH/ONU) e do Ministério das Relações Exteriores (MRE).

No ano de 2020, em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), a pasta dos Direitos Humanos atualizou o curso na plataforma de Governo e-Gov “Empresas e Direitos Humanos”, na perspectiva da capacitação de servidores públicos sobre o tema, gratuito e disponível na plataforma da Escola Virtual de Governo da Escola Nacional de Administração Pública. Entre 2020 e 2021, foram contabilizadas mais de 10 mil matrículas no mencionado curso que propicia uma visão geral da temática, trazendo os principais conceitos e documentos nacionais e internacionais, além da menção a casos específicos que envolvem empresas.

Nessa mesma linha, mas com o intuito de garantir maior densidade e profundidade ao tema, foi elaborado o Curso Empresas e Direitos Humanos Aplicado, também em parceria com a ENAP. A referida qualificação foi aprovada para integrar a grade de cursos regulares, com oferta bimestral, no sentido de possibilitar aos servidores públicos, bem como aos empregados das

12 O Ministério dos Direitos Humanos; o BNDES; a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos; o Banco do Nordeste do Brasil; a Caixa Econômica Federal; o Banco do Brasil; e a Eletrobrás aderiram à iniciativa.

13 Esse compromisso elenca ações de promoção e defesa de direitos a serem observadas pelas empresas, como, por exemplo, adoção de política/programa de direitos humanos; implementação de atividades educativas de direitos humanos; promoção de ações de valorização da mão de obra, em respeito a vulnerabilidades. Além disso, prevê a adoção de política de comunicação, fiscalização e sanção direcionada a colaboradores para a preservação de direitos e a prevenção de práticas reprovadas; promoção da divulgação de canais públicos de denúncia; e a realização de auditorias em matéria de direitos humanos, buscando aferir o impacto real e potencial de suas atividades, prestando contas sobre tais impactos, por meio, inclusive, de publicação de relatórios.

empresas estatais federais, acesso não somente a conceitos e diretrizes, mas também a mecanismos e instrumentos concretos. Adicionalmente, empreendeu-se o Curso de Formação para Multiplicadores de Empresas e Direitos Humanos Aplicado, capilarizando as ações de qualificação com a habilitação de profissionais com expertise na temática, de diferentes regiões do Brasil, que passaram a integrar o corpo docente da Enap. Ainda em 2021, foi a vez da “Campanha Responsabilize-se: pela promoção e defesa dos Direitos Humanos no contexto corporativo”, por meio da qual tem promovido a divulgação e disseminação da temática nas redes sociais do Ministério, por meio de sequências de *cards* e textos.

Em 2022, prosseguiu-se trabalhando no sentido de alinhar as informações sobre *due diligence*, como trazido pelas Diretrizes da OCDE para multinacionais, pelo Guia de Devida Diligência da OCDE e os respectivos Guias de *Due Diligence* da OCDE setoriais específicos, seguidos da abordagem direcionada a *due diligence* em direitos humanos, preconizada pelas Nações Unidas.

Ainda na ênfase da publicização do tema, vale registrar a realização de Audiência Pública promovida pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, no âmbito do Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal – RPU. Também em 2022, seguiram-se as Oficinas Empresas e Direitos Humanos com Estatais, Confederações Patronais e Agências Reguladoras, contando com a abertura do Diretor-Executivo da Rede Brasil do Pacto Global, Carlo Pereira. Na sequência, realizamos a Oficina com Empresas Estatais, com a abertura do Gerente de Sustentabilidade da Eletrobrás, Pedro Villela, sob a perspectiva da oportunidade e do potencial das Empresas Estatais protagonizarem uma transformação cultural pela priorização do princípio da dignidade da pessoa humana em quaisquer decisões de negócios. Por fim realizamos a Oficina com Agências Reguladoras, com interlocuções de representantes do Ministério da Economia e do Banco Central do Brasil.

Registro importante e que abrange a promoção em grande parte dessa linha do tempo é a que tem sido realizada no contexto da participação do Ministério dos Direitos Humanos no Grupo de Trabalho Interministerial do Ponto de Contato Nacional da OCDE no Brasil - PCN Brasil, instituído pelo Decreto nº 9.874, de 27 de junho de 2019 (BRASIL, 2019). Como ambiente dedicado a debater a promoção da conduta empresarial responsável, essa instância tem se mostrado propícia para fomentar o engajamento dos órgãos públicos federais que o compõem nesse tema, o que coincide com um dos subtítulos das Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais sobre Conduta Empresarial Responsável.

Nesse mesmo colegiado, que também é responsável por analisar as alegações de descumprimento das mencionadas Diretrizes para Empresas

Multinacionais, a Pasta Ministerial de Direitos Humanos tem participado ativamente da apreciação dos casos, com destaque para aqueles afetos às Diretrizes sobre Direitos Humanos (maior número entre os casos apresentados no Brasil), fazendo constar, sempre que possível, orientações focadas na adoção das Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos.

Destaca-se a participação ativa da Pasta Ministerial de Direitos Humanos no processo de estruturação do *Peer Review* do PCN Brasil. De acordo com o Ministério da Economia, atualmente intitulado Ministério da Indústria Desenvolvimento e Comércio, constituía objetivo do *peer review* verificar se o PCN estaria atuando de modo visível, acessível, transparente e responsável, fornecendo recomendações para seu aperfeiçoamento. O processo foi iniciado em janeiro de 2022 e finalizado ainda no primeiro semestre, com apresentação dos resultados ao GT de CER da OCDE. Este é um tema estratégico no contexto da acessão do Brasil à organização internacional formal, dado que ter um PCN funcional é um dos primeiros requisitos elencados no framework para a consideração de potenciais membros.

Finalmente, é relevante trazer à lume o Projeto de Lei 572 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2022), que tramita no Congresso Nacional desde junho de 2022. Esse cria a lei marco nacional sobre Direitos Humanos e Empresas e estabelece diretrizes para a promoção de políticas públicas no tema. Entre as inovações, além da previsão de efetiva responsabilização das empresas por violações de direitos humanos, com a previsão de penalidades, inclui a defesa das premissas da Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho (1989), especialmente o direito à consulta livre, prévia e informada.

6. Considerações finais

Faz-se mister que a prevalência dos direitos humanos deve não apenas pautar as relações internacionais, como defendido na Constituição Brasileira, mas ser força motriz para mobilizar uma nova mentalidade cultural corporativa para o respeito aos direitos humanos. O grande desafio é o monitoramento da cadeia produtiva, instituir processos que permitam a rastreabilidade e identificação de possíveis casos de violação com a responsabilização dos causadores e abertura para a correção de rotas. Adicionalmente e concomitantemente, é necessária a promoção de educação em direitos humanos no contexto corporativo, com currículos e ementas voltados à conscientização sobre a proteção, respeito e defesa dos direitos humanos e a priorização do princípio da dignidade da pessoa humana, evidenciando as possíveis sanções

existes caso haja a violação aos direitos dessas populações potencialmente vulneráveis.

Diante desses pressupostos, evidencia-se o papel do Estado como promotor do engajamento empresarial em benefício dos direitos humanos. Assim, ao Estado Brasileiro impende a obrigação de implementar essas diretrizes e promover a adoção das condutas responsáveis para com os direitos humanos no contexto corporativo, de sorte que haja a materialização do dispositivo, cabendo às empresas manifestar o compromisso público por meio de política aprovada no mais alto nível da organização, que preveja a adoção da devida diligência (*due diligence*) em direitos humanos.

Os Estados nacionais podem: - mapear as políticas que se inserem no campo de atuação das empresas e que podem interferir de modo positivo ou negativo nos direitos humanos; - identificar atores relevantes; - estabelecer diálogos permanentes, qualificações e parcerias; e - estruturar pactos federativos para mobilizar os entes da federação (como estados subnacionais, municípios e distritos). Podem, ainda criar redes específicas para debates e trocas entre pares, como redes acadêmicas e de trabalhadores nacionais sobre empresas e direitos humanos. Outrossim, pode o Estado gerar aproximação entre atores que integram os mesmos setores empresariais, promovendo uma troca orientada pela especificidade e singularidades das respectivas áreas e contextos de atuação.

Assim, no Brasil, a criação de uma institucionalidade da pauta de empresas e direitos humanos é urgente. Recomenda-se uma estrutura que inclua pelo menos cinco coordenações: 1. coordenação de processos de *Due Diligence* em Direitos Humanos, com a gestão do Pacto Federativo com Estados, gestão da Implementação de Instrumentais em DDDH, parceria com outros órgãos na perspectiva da transversalidade do ESG; 2. coordenação de *Disclosure* e Fluxos de Reparação, com a gestão de articulação com a Organização da Sociedade Civil, gestão de elaboração de metodologia para consulta a comunidades (Observatório de Consulta a povos e Comunidades); articulação com Defensorias e Ministérios Públicos; 3. coordenação de Pesquisa e Educação Corporativa em Direitos Humanos, com a gestão da estruturação Cursos e Trilhas de Conhecimento em articulação com cada setor produtivo, gestão de processos de qualificação no âmbito do Pacto Federativo em parceria com Universidades Locais e internacionais; 4. coordenação de Monitoramento e Avaliação Corporativa em Direitos Humanos, com a gestão de Informações, Estudo e desenvolvimento de Indicadores, Parceria com o GRI, Parceria com Pacto Global, Parceria com Organizações da Sociedade Civil que desenvolvem mecanismos e sistemas para levantamento de informações; e 5. coordenação-geral de Comunicação sobre empresas e direitos humanos, desenvolvi-

mento e Gestão de Fóruns, Oficinas, Seminários, desenvolvimento e promoção de Campanhas, articulação com Órgãos Multilaterais, acompanhamento da Rede Acadêmica Brasileira sobre Empresas e Direitos Humanos e acompanhamento da Rede de OSCs em Empresas e Direitos Humanos.

7. Referências

BRASIL. Decreto nº 9.571/2018, 2018. Disponível em: Acesso em: 15 dez. 2022. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9571.htm. 20 fev. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / *Tribunal de Contas da União*. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRASIL. Guia da política de governança pública / *Casa Civil da Presidência da República* – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

BRASIL. Decreto nº 9.203. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. *Implementando os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU: o dever do Estado de proteger e a obrigação das empresas de respeitar os direitos humanos*. 2018.

BRASIL. Decreto nº 9.874, de 27 de junho de 2019. Institui grupo de trabalho interministerial denominado Ponto de Contato Nacional para a implementação das Diretrizes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico para as Empresas Multinacionais. *Diário Oficial da União*, Brasília, nº 123, 28 de junho, Seção 1, p. 13, 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. *Regulamento Indicador de Governança Sest 5º Ciclo*. Apresenta as regras do Indicador de Governança – IG-Sest, contemplando Introdução, Objetivo, Características, Público-Alvo, Metodologia, Operacio-

nalização, Componentes da Avaliação, Disposições Finais e anexos. 2021. BRASIL. Ministério da Economia. *Regulamento Indicador de Governança Sest 6º Ciclo*. Apresenta as regras do 6º ciclo do Indicador de Governança Sest – IG-Sest, contemplando Introdução, Objetivo, Características Principais, Público-Alvo, Metodologia, Operacionalização, Questionário, Disposições Finais e anexos, 2022.

BRASIL. Lei nº 14.133, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2021. *Secretaria-Geral Subchefia para Assuntos Jurídicos*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 16 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. Plano de Ação em Conduta Empresarial Responsável-PACER, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/produzidade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/camex/pcn/PACER2212225.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2023.

BRASIL. Projeto de Lei nº 572, *Câmara dos Deputados*, 2022. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2148124&filename=PL%20572/2022. Acesso em: 3 jan. 2023.

BRASIL. DECRETO Nº 8.945. Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, *D.O.U.*, p. 16, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8945.htm. Acesso em: 20 dez. 2022.

BELLI, B. *A Politização dos Direitos Humanos: o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e as Resoluções sobre Países*. São Paulo: Editora Perspectiva, 2009.

BEVIR, Mark. Governança democrática: uma genealogia. *Revista Sociologia e Política* [online], Curitiba, v. 19, n. 39, p. 103-114, jun. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v19n39/a08v19n39.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2022.

BUHMANN, Karin. *Human Rights – Key Idea for Business and Society*: Routledge, 2022.

CNDH (Conselho Nacional dos Direitos Humanos). *Resolução* n. 5. Dispõe sobre Diretrizes Nacionais para uma Política Pública sobre Direitos Humanos e Empresas, 2020. Disponível em: <https://homacdhe.com/wp-content/uploads/2020/03/Resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA5-2020-CNDH.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2023.

DUNNE, T; HANSON, M. Human rights in international relations. In: GOODHART, M. (Ed.). *Human Rights: Politics and Practice*, 2. ed., p. 42-57. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 42-57.

FIANI, Ronaldo. *Arranjos Institucionais e Desenvolvimento: o papel da Coordenação em Estruturas Híbridas*. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/971/1/TD_1815.pdf. Acesso em: 21 ago. 2022.

FREDERICKSON, H. George. Whatever Happened to Public Administration?: Governance, Governance Everywhere. In: *The Oxford Handbook of Public Management*, Edited by Ewan Ferlie, Laurence E. Lynn Jr., and Christopher Pollitt, Oxford, UK, 2007.

FURUBOTN, Eirik G.; RICHTER, Rudolf. *Institutions and Economic Theory: the contribution of the new institutional economics*. Michigan: Ann Arbor; The University of Michigan Press, 1998.

GIORGIO, Lorenzo Todorow di San. *Understanding Multi-Stakeholder Dialogue: The Emerging Concept of Community of Practice*. Henley Business School: UK, 2016.

LASHITEW, A. A. Corporate uptake of the sustainable development goals: Mere greenwashing or an advent of institutional change? *Journal of International Business Policy*, Sarianna Lundan (Alemanha), n. 4, p. 184–200, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/s42214-020-00092-4>, 2021. Acesso em: 5 de nov. 2023.

HURRELL, A. Power. Institutions, and the Production of Inequality. In: BARNETT, M; DUVALL, R. (ed.) *Power in Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. *Código das melhores práticas de governança corporativa*. 5.ed. São Paulo, SP: IBGC, 2015.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (ed.) *Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2014.

LEVI-FAUR, David. From Big Government to Gig Governance? *Jerusalem Papers in Regulation and Governance*, [online], Jerusalém, n. 35, p.1-24, jul, 2011. Disponível em: <http://regulation.huji.ac.il/papers/jp35.pdf>. Acesso em: 23 de fev. 2023.

OCDE. *Diretrizes para Multinacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico OCDE*. Disponível em: <https://www.gov.br/produktividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/camex/pcn/diretrizes-da-ocde-para-empresas-multinacionais>. Acesso em: 25 fev. 2023.

OCDE. *Guia da OCDE de Devida Diligência para uma Conduta Empresarial*. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais/guia-da-ocde-de-devida-diligencia-para-uma-conduta-empresarial-responsavel.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2023.

OCDE. *Conduta Empresarial Responsável no Setor Financeiro na América Latina e Caribe*, 2022. [Internet]. Disponível em: <https://mneguidelines.oecd.org/conduta-empresarial-responsavel-no-setor-financeiro-na-america-latina-e-caribe.pdf>. Acesso em 30 jan. 2023.

OIT. (Organização Internacional do Trabalho). *Declaração Tripartite de Princípios sobre Empresas Multinacionais e Política Social*, Brasília, 2012. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---multi/documents/publication/wcms_211136.pdf. Acesso em: 9 dez. 2022.

OIT. (Organização Internacional do Trabalho). *Conferência Internacional do Trabalho*. Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais, 1989. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236247/lang-pt/index.htm. Acesso em: 2 dez. 2022.

ONU. (Organização das Nações Unidas). *Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos das Nações Unidas ONU*, 2011.

ONU. Human Rights Council. Resolução A/HRC/17/31. Seventeenth session Agenda item 3 Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development.

Distr.: General 21 March 2011. Acesso em 15 jan. 2023.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acessado em 20/08/2018. Acesso em 15 jan. 2022.

ONU. *Princípios para o Investimento Responsável (PRI)* – Uma iniciativa de investidores em parceria com a Iniciativa Financeira do Programa da ONU para o Meio-Ambiente (UNEP FI) e o Pacto Global da ONU. 3, 2006.

ONU. *Frequently asked questions about the Guiding Principles*, 2014. United Nations. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQ_PrinciplesBusinessHR.pdf. Acesso em 15 jan. 2023.

ONU. *Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos Grupo de Trabajo de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos*. Ginebra: 2016. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/UNWG_NAPGuidance_SP.pdf. Acesso em: 10 out. 2022.

ONU. *The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: na Interpretive Guide*. HR/PUB/12/02, United Nations: 2012. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/RtRInterpretative-Guide.pdf>. Acesso em: 6 out. 2022.

ONU. *Principles for Responsible Contracts Integrating The Management of Human Rights Risks into State – Investor Contract Negotiations: Guidance for Negotiators*. HR/PUB/15/1, United Nations Publication Sales, n. E.15.XIV.5. United Nations: 2015.

ONU. Consejo de Derechos Humanos. *Resolution A/HRC/47/39*. Décimo aniversario de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: balance del primer decenio Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. 47º período de sesiones 21 de junio a 9 de julio de 2021 Tema 3 de la agenda Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/>

G21/093/85/PDF/G2109385.pdf?OpenElement. Acesso em: 15 nov. de 2022.

ONU. Human Rights Council. *Resolution A/HRC/RES/17/4*. Human rights and transnational corporations and other business enterprises. Seventeenth session Agenda item 3 Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development. Distr.: General 6 July 2011. Disponível em: file:///C:/Users/renata.machado/Downloads/A_HRC_RES_17_4-EN.pdf. Acesso em: 16 nov. 2022.

ONU. Human Rights Council. *Resolution A/HRC/RES/26/9*. Elaboration of an international legally binding instrument on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights. Twenty-sixth session Agenda item 3 Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/082/52/PDF/G1408252.pdf?OpenElement>. Acesso em: 16 nov. 2022.

RISSE, T. *Transnational Governance and Legitimacy*. Center for Transatlantic, Foreign and Security Policy Studies, 2004. Disponível em: http://userpage.fuberlin.de/~atasp/texte/tn_governance_benz.pdf. Acesso em: 9 jul. 2018.

ROSENAU J. N., CZEMPIEL E. O. (org.). *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

RUGGIE, J.G. *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization*. New York: Routledge, 1998.

RUGGIE, J.G. *Apenas Negócios*. São Paulo: Planeta Sustentável, 2014.

SABATIER, Paul A. Top-down and bottom-up Approaches to Implementation Research: a Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, Cambridge, v. 6, Issue 1, January, p. 21-48, 1986.

SARAIVA, Henrique. Política Pública: dos clássicos às modernas abordagens. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. *Coletânea Políticas Públicas*. (org.), Brasília: ENAP, 2006.

SCHNEIDER, Volker. Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas. *Civitas Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 5, n. 1, janeiro-junho, p. 29-58, 2005. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil.

SOUZA, Celina. *Coordenação de políticas públicas*. Brasília: Enap, 2018.

VEIGA, João Paulo Cândia e Murilo Alves Zacareli. Regimes Internacionais – Do Intergovernamental Público às Arenas Transnacionais Público-privadas. *Revista Cultura e História*, Franca-SP, v. 4, n. 1, p. 302-318, mar. 2015. Disponível em: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/1490-Texto%20do%20artigo-5410-1-10-20150306%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/1490-Texto%20do%20artigo-5410-1-10-20150306%20(1).pdf). Acesso em: 25 fev. 2023.

WU, Xun *et al.* *Guia de políticas públicas: gerenciando processos*. Tradução: Ricardo Avelar de Souza, Brasília: Enap, 2014.

Recebido em: 28 de fevereiro de 2023.

Aprovado em: 31 de maio de 2023.