

## Diligência Obrigatória de Direitos Humanos: Recensão aos Desenvolvimentos Legislativos ao nível Europeu



Benedita Sequeira



Claire Bright

Setembro 2021

A crescente consciência do papel das empresas em relação aos direitos humanos, ao ambiente e à realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU levou ao surgimento de uma série de iniciativas regulatórias ao nível doméstico, regional e internacional, nos últimos anos.

No plano internacional, um dos mais significativos desenvolvimentos consistiu na aprovação, por unanimidade, no Conselho de Direitos Humanos da ONU, dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU (“UN Guiding Principles on Business and Human Rights” - UNGPs<sup>1</sup>), em 2011.

Os Princípios Orientadores organizam-se em torno de três pilares: (i) o dever do Estado de proteger os direitos humanos (ii) a responsabilidade das empresas respeitarem os direitos humanos e (iii) o acesso ao remédio efetivo para os indivíduos afetados.<sup>2</sup> Estes princípios introduzem o conceito de “**diligência de direitos humanos**”, que consiste nos meios através dos quais as empresas cumprem com a sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos. A diligência de direitos humanos refere-se a um processo contínuo através do qual as empresas conseguem “**identificar, prevenir, mitigar e responder**” pelos atuais e potenciais impactos adversos nos direitos humanos que possam causar ou para os quais possam contribuir através das suas próprias atividades, ou que possam estar diretamente ligados às suas operações, produtos ou serviços através das suas relações comerciais.<sup>3</sup>

A diligência de direitos humanos compõe-se de quatro ações:

- **Avaliação** dos atuais ou potenciais impactos adversos.
- **Integração e atuação de acordo com as descobertas** decorrentes da avaliação de impactos, i.e., prevenindo ou mitigando os potenciais impactos adversos e participando na remediação dos impactos que já se tenham concretizado.
- **Monitorização da efetividade** do sistema e respostas.
- **Comunicação** acerca da abordagem relativa aos impactos.

<sup>1</sup> United Nations. (2013). *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework*. United Nations. [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinessshr\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinessshr_en.pdf)

<sup>2</sup> United Nations. (2011). *Guiding Principles on Business and Human rights (...)*. General Principles.

<sup>3</sup> United Nations. (2011), *Guiding Principles on Business and Human rights (...)*. GP 17.

Os UNGPs têm sido extremamente influentes e o conceito de diligência de direitos humanos foi introduzido em vários outros instrumentos e normas de direito internacional e regional.<sup>4</sup> Tal como os Princípios Orientadores, estes instrumentos são instrumentos de “soft law”, ou seja, não são legalmente vinculativos. Não obstante, têm poder persuasivo intrínseco<sup>5</sup> e a necessidade de as empresas cumprirem com a diligência de direitos humanos tornou-se uma norma global que reflete expectativas sociais para todas as empresas, onde quer que operem.<sup>6</sup>

Nos dias que correm, um número crescente de jurisdições começou a implementar os requisitos de diligência de direitos humanos plasmados nos Princípios Orientadores da ONU em legislação nacional legalmente vinculativa. Veja-se nomeadamente o exemplo Francês<sup>7</sup>, Holandês<sup>8</sup>, Suíço<sup>9</sup>, da Noruega<sup>10</sup> e da Alemanha<sup>11</sup> onde normas domésticas foram adotadas tornando obrigatório o exercício da diligência de direitos humanos (e em alguns casos ambiental) para as empresas. Em vários países Europeus, e outros, campanhas ativas para a introdução de leis como

---

<sup>4</sup> Smit, L [et.al]. (2020). *Study on Due Diligence Requirements Through the Supply Chain. FINAL REPORT*. 10.2838/39830. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1/language-en>

<sup>5</sup> Ruggie, J. G., Rees, C., & Davis, R. (2021). Ten Years After: From UN Guiding Principles to Multi-Fiduciary Obligations. *Business and Human Rights Journal*, 6(2), 179–197.

<sup>6</sup> United Nations Human Rights Council. (2008). Review of the Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises, Professor John Ruggie to the United Nations Human Rights Council, Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights Ah/Hrc/8/5, 7 April 2008. [https://www.ohchr.org/documents/issues/business/a-hrc-17-31\\_aev.pdf](https://www.ohchr.org/documents/issues/business/a-hrc-17-31_aev.pdf)

<sup>7</sup> Lei Francesa do Dever de Vigilância, de 27 de março de 2017 (Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre), Artigo 1. Em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000034290626/>. It foi adotada em 2017, requerendo às empresas Francesas de larga dimensão que pratiquem o dever de diligência e implementem um plano de vigilância. Leia mais em: Cossart, S., Chaplier, J., & Beau De Lomenie, T. (2017). The French Law on Duty of Care: A Historic Step Towards Making Globalization Work for All. *Business and Human Rights Journal*, 2(2), 317–323. Ver também: Nasse, L. (2021) The French Duty of Vigilance Law in Comparison with the Proposed German Due Diligence Act – Similarities and Differences. *Nova Centre on Business, Human Rights and the Environment Blog*, 26th May 2021. <https://novabhre.novalaw.unl.pt/french-duty-vigilance-law-german-due-diligence-act/>

<sup>8</sup> O Ato Holandês sobre Diligência Relativa ao Trabalho Infantil, de 14 de maio de 2019 (“Wet Zorgplicht Kinderarbeid”). Disponível em: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2019-401.html>, entrará em vigor em 2022, requerendo que as empresas que forneçam bens ou prestem serviços a consumidores Holandeses pratiquem diligência em relação ao trabalho infantil. Ver mais em: Hoff, A. (2019). “Dutch child labour due diligence law: a step towards mandatory human rights due diligence”. *Business & Human Rights Resource Centre Blog*, 10<sup>th</sup> of June, 2019. <https://www.business-humanrights.org/fr/derni%C3%A8res-actualit%C3%A9s/dutch-child-labour-due-diligence-law-a-step-towards-mandatory-human-rights-due-diligence/>

Mais recentemente, em março de 2021, Lei para a Conduta Empresarial Responsável e Sustentável foi introduzida para discussão no Parlamento Europeu. Esta iniciativa visar requerer o exercício do dever de diligência de direitos humanos das empresas de grande dimensão. Ver: Unofficial translation of the Bill at <https://www.mvopplatform.nl/en/wp-content/uploads/sites/6/2021/03/Bill--for-Responsible-and-Sustainable-International-Business-Conduct-unofficial-translation-MVO-Platform.pdf>. Ver também: Wilde-Ramsing, J., Wolfkamp M., Ollivier de Leth, D. (2021) The Next Step for Corporate Accountability in the Netherlands: The New Bill for Responsible and Sustainable International Business Conduct, *Nova Centre on Business, Human Rights and the Environment Blog*, 18 March 2021, available at: <https://novabhre.novalaw.unl.pt/new-bill-for-responsible-sustainable-international-business-conduct-netherlands/>

<sup>9</sup> Ver: McCorquodale, R. (2021). Some Concluding Remarks on Business and Human Rights in Switzerland. *Nova Centre on Business, Human Rights and the Environment Blog*, 1 March 2021, at <https://novabhre.novalaw.unl.pt/concludingremarks-bhr-switzerland/>;

Bueno, N. (2021). Human Rights Due Diligence Legislation in Switzerland: The state-of-play after the Swiss Responsible Business Initiative, *Nova Centre on Business, Human Rights and the Environment Blog*, 1 February 2021, at <https://novabhre.novalaw.unl.pt/human-rights-due-diligence-switzerland/>

<sup>10</sup> Ver: Business & Human Rights Resource Centre. (2019). *Norway: Govt.-appointed committee proposes human rights transparency and due diligence regulation*, at <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/norway-govt-appointed-committee-proposes-human-rights-transparency--and-due-diligence-regulation/>

<sup>11</sup> Ver: Grabosch, R. (2021). The German Supply Chain Due Diligence Act in the Making – What to Expect, *Nova Centre on Business, Human Rights and the Environment Blog*, 15 February 2021, at <https://novabhre.novalaw.unl.pt/german-supply-chain-due-diligence-act-what-to-expect/>

estas começaram a ter lugar. Ao nível internacional, discute-se a introdução de um Tratado Internacional Vinculativo sobre Direitos Humanos e Empresas.<sup>12</sup>

Ao nível da União Europeia, foram implementadas regulamentações de diligência obrigatória de direitos humanos para alguns setores específicos. Por exemplo:

- O **Regulamento da Madeira**<sup>13</sup>, que requer que os comerciantes Europeus que coloquem produtos de madeira no mercado europeu levem a cabo diligência de direitos humanos.
- O **Regulamento sobre os Minerais de Conflito**<sup>14</sup>, que requer que os Importadores Europeus de estanho, tântalo, tungstênio e ouro exerçam diligência de direitos humanos por forma a assegurar-se que os minerais não foram produzidos de uma forma que financia conflito ou outras práticas ilegais relacionadas.

Adicionalmente, a **Diretiva Europeia sobre a Divulgação de Informações não financeiras**<sup>15</sup> “impõe a certas grandes empresas a obrigação de divulgar as políticas adotadas em relação a questões ambientais (ex: prevenção da poluição, uso de energia, etc.), em questões sociais e laborais (ex: condições de saúde e segurança no trabalho, relações com os consumidores, etc.), em matéria de respeito pelos direitos humanos (ex: ocorrência de impactos severos nos direitos humanos, processos de recebimento e tratamento de queixas) e em questões de anticorrupção e crime financeiro.”<sup>16</sup> A divulgação deve incluir o modelo de negócio da empresa, as políticas implementadas, o processo de diligência, os riscos decorrentes de questões não financeiras nas atividades empresariais e os indicadores chave de performance não financeiros.

Em 2017, a Comissão Europeia publicou as [orientações sobre a comunicação de informações não financeiras \(metodologia a seguir para a comunicação de informações não financeiras\)](#) e, em 2019, o [documento completar sobre a comunicação de informações relacionadas com o clima](#), em 2019, tendo em conta que informação suficiente, credível e comparável é crucial à efetiva identificação e gestão de riscos. Estas orientações não são vinculativas servindo o propósito de guiar as empresas e instituições financeira na forma de comunicação dos seus impactos no ambiente.<sup>17</sup>

Em abril de 2021, a Comissão adotou uma proposta de [Diretiva de Divulgação de Informações sobre Sustentabilidade Empresarial](#), destinada a reformar a Diretiva sobre Divulgação de Informações Não Financeiras. As principais alterações propostas são:

---

<sup>12</sup> OEIGWG. (2021) 'Legally Binding Instrument to Regulate, in Internaitonal Law, the Activities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises', at <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/LBI3rdDRAFT.pdf>

<sup>13</sup> Regulamento (UE) 995/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2010. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010R0995&from=EN>.

<sup>14</sup> Regulamento (UE) 2917/821 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de maio de 2017. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0821&from=DE>.

<sup>15</sup> Diretiva 2014/95/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2014 que altera a Diretiva 2013/34/UE no que se refere à divulgação de informações não financeiras e de informações sobre a diversidade por parte de certas grandes empresas e grupos. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0095&from=DE>.

<sup>16</sup> Parlamento Europeu, Comité de Assuntos Jurídicos. (2021). *Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de março de 2021, que contém recomendações à Comissão sobre o dever de diligência das empresas e a responsabilidade empresarial (2020/2129(INL))*.

<sup>17</sup> European Commission. (2021). *Corporate sustainability reporting*. (n.d.). European Commission. Retrieved August 19, 2021, from [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting_en)

- Extensão do escopo de aplicação da Diretiva a “todas as grandes empresas e empresas listadas nos mercados regulados (com a exceção das microempresas)”;<sup>18</sup>
- Introdução de normas vinculativas de divulgação, incluindo relativamente aos requisitos da divulgação<sup>19</sup>, e introdução da obrigação de reportar de acordo com normas Europeias de divulgação sustentável;<sup>20</sup>
- Requerimento de auditorias (garantia) à informação prestada.<sup>21</sup>

Em 2020, um Estudo para a Comissão Europeia subordinado ao tema “[Due Diligence Requirements Through the Supply Chains](#)”<sup>22</sup> foi publicado. O estudo – que tomou em consideração a consulta dos interessados na Europa – colocou em evidência as limitações das práticas empresariais correntes na Europa, em relação à diligência ambiental e de direitos humanos. Em particular, **apenas pouco mais de um terço das empresas questionadas indicaram levar a cabo diligência ambiental e de direitos humanos, tendo em conta todos os direitos humanos**, sendo a maioria desses limitados a fornecedores de primeira linha. A maioria dos interessados apoiou a introdução de um requerimento geral ao nível da UE, que tornaria obrigatório para as empresas o exercício de diligência de direitos humanos quanto às suas operações e ao longo da respetiva cadeia de produção. Para além disto, quase 70% das empresas questionadas antecipam que a diligência ambiental e de direitos humanos obrigatória será benéfica, na medida em que criará uma norma única e harmonizada de conduta ao nível europeu (ao invés de uma série de normas fragmentadas ao nível nacional), garantindo a certeza legal e colocando em igualdade de circunstâncias as empresas concorrentes na União, facilitando ainda o poder de influência sobre parceiros de negócios, definindo-se uma norma de conduta não negociável. Tendo em conta os resultados do estudo, o Comissário Europeu para a Justiça, Didier Reynders, anunciou no dia 29 de abril de 2020 que uma [iniciativa legislativa](#) sobre o **dever de diligência obrigatório em relação aos direitos humanos e ao ambiente** seria introduzido ao nível europeu em 2021. Esta iniciativa pretende estabelecer um “dever legal ao nível da União” de as empresas exercerem o dever de diligência em relação aos direitos humanos e ao ambiente.<sup>23</sup>

A 10 de março de 2021, o Parlamento Europeu adotou, com uma maioria considerável, a resolução com recomendações à Comissão sobre diligência empresarial e responsabilidade empresarial,<sup>24</sup> contendo o texto da proposta de Diretiva em anexo. Esta proposta de Diretiva afirma que o seu objetivo é assegurar que as empresas “que operem no mercado interno cumpram o seu dever de respeitar os direitos humanos, o ambiente e a boa governação”.<sup>25</sup>

---

<sup>18</sup>European Commission. (2021). *Corporate sustainability reporting*. (n.d.). European Commission. Retrieved August 19, 2021.

<sup>19</sup>Gregor, F. (2021). *Reform of the EU Non-financial Reporting Directive: A Push Towards Future-proof Reporting Obligations*. Alliance for Corporate Transparency in Collaboration with Germanwatch. [https://germanwatch.org/sites/default/files/Full%20Disclosure%202021-3\\_Reform%20of%20the%20EU%20Non-financial%20Reporting%20Directive.pdf](https://germanwatch.org/sites/default/files/Full%20Disclosure%202021-3_Reform%20of%20the%20EU%20Non-financial%20Reporting%20Directive.pdf)

<sup>20</sup>European Commission. (2021). *Corporate sustainability reporting*. (n.d.). European Commission. Retrieved August 19, 2021.

<sup>21</sup>*Ibid.*

<sup>22</sup>Smit, L [et.al]. (2020). *Study on Due Diligence Requirements Through the Supply Chain. FINAL REPORT*. 10.2838/39830.

<sup>23</sup>*Ibid.*, Artigo 1º.

<sup>24</sup>Parlamento Europeu, Comité de Assuntos Jurídicos. (2021). *Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de março de 2021, que contém recomendações à Comissão sobre o dever de diligência das empresas e a responsabilidade empresarial (2020/2129(INL))*. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0073\\_PT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0073_PT.html)

<sup>25</sup>Parlamento Europeu, Comité de Assuntos Jurídicos. (2021). *Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de março de 2021, que contém recomendações à Comissão sobre o dever de diligência das empresas e a responsabilidade empresarial (2020/2129(INL))*.

O **escopo de aplicação** da proposta de Diretiva cobre todas as grandes empresas governadas pela lei de um Estado Membro ou estabelecidas no território da União, bem como pequenas e médias empresas publicamente listadas e, ainda, pequenas e médias empresas de grande risco. Cobre ainda as empresas governadas pela lei de um Estado terceiro e que não estão estabelecidas no território da União, quando operem no mercado interno, vendendo bens ou providenciando serviços.

O **dever de diligência** vem definido no texto da proposta como “o processo instituído por uma empresa para identificar, avaliar, prevenir, mitigar, cesar, monitorizar, comunicar, prestar contas, resolver e corrigir os efeitos negativos potenciais e/ou reais nos direitos humanos, incluindo nos direitos sociais, sindicais e laborais, no ambiente, o que inclui o contributo para as alterações climáticas, e na boa governação”.<sup>26</sup> O dever de diligência deverá cobrir todos os direitos humanos e normas ambientais aceites internacionalmente ou nos quadros da UE, incluindo em relação às alterações climáticas. A proposta de Diretiva clarifica que o requisito de diligência não deve ser encarado como um mero exercício formal ou “box-ticking exercise”, mas como uma continuada avaliação dos riscos<sup>27</sup>, prescrevendo a conduta esperada das empresas.<sup>28</sup> Assim, está em linha com os UNGPs e o exercício de diligência deve ser levado a cabo em contacto próximo com os interessados, tomando em consideração tanto as atividades da empresa, como as suas relações comerciais.<sup>29</sup> Envolve:

- Identificar e avaliar se as operações e relações comerciais causam ou contribuem para riscos para os direitos humanos, o ambiente ou a boa governação;
- No caso de serem identificados riscos, a empresa deve estabelecer uma estratégia de diligência, indicando os riscos identificados e as políticas e medidas que planeia adotar com vista a cessar, prevenir ou mitigar esses riscos;
- Mapear a cadeia de valor;
- Tornar a estratégia de diligência pública e acessível;
- Avaliar a efetividade e adequação da estratégia de diligência;
- Estabelecer um procedimento de queixa, tanto como um alerta precoce relativamente aos riscos e como um sistema de remediação.<sup>30</sup>

No que toca aos mecanismos de execução, a proposta de Diretiva requer que os Estados Membros designem uma autoridade nacional competente, responsável pela supervisão da aplicação da lei e pela disseminação de boas práticas de diligência, com poder para impor sanções em caso de não cumprimento. Ademais, a proposta prevê um mecanismo de responsabilidade civil “por qualquer dano decorrente de um potencial ou atual impacto nos direitos humanos, no ambiente ou na boa governança que a empresa, ou as empresas sob o seu controlo causaram ou para o qual contribuíram através de atos e omissões”.

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Ruggie, J. (2021). Transcript of the Keynote Speech delivered at the webinar on Corporate Due Diligence and Civil Liability, *Nova Centre on Business, Human Rights and the Environment Blog*, 23rd February 2021. <https://novabhre.novalaw.unl.pt/transcript-keynote-speech-john-ruggie/>

<sup>29</sup> U.N. General Assembly. (2018). *Promotion and protection of human rights: human rights questions, including alternative approaches for improving the effective enjoyment of human rights and fundamental freedoms - Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises (A/73/50)*. <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/73/163>

<sup>30</sup> Parlamento Europeu, Comité de Assuntos Jurídicos. (2021). *Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de março de 2021, que contém recomendações à Comissão sobre o dever de diligência das empresas e a responsabilidade empresarial (2020/2129(INL))*.

Esta proposta de Diretiva do Parlamento Europeu serve de recomendação à Comissão Europeia, que tem iniciativa legislativa. Espera-se a publicação do texto da Comissão no Outono.

Em Portugal, o [primeiro Inquérito Nacional sobre Conduta Empresarial Responsável e Direitos Humanos](#), levado a cabo em 2018, revelou que **menos de uma em cinco das empresas têm processos de diligência de direitos humanos em prática**.<sup>31</sup> Contudo, os desenvolvimentos apresentados neste resumo legal constituem uma oportunidade para as empresas se colocarem, o quanto antes, a par da contemporânea vaga de regulação e liderar em termos de desenvolvimento sustentável, através da implementação do dever de diligência de direitos humanos e ambiental

### Sobre este resumo prático

#### **Autoras:**

Este resumo prático foi preparado pelo NOVA Centre on Business, Human Rights and the Environment (NOVA BHRE) com o apoio da Câmara do Comércio e Indústria Portuguesa. As autoras são Claire Bright e Benedita Sequeira. A Claire Bright é fundadora e diretora do NOVA BHRE e Professora Associada na NOVA School of Law. A Benedita Sequeira é assistente de investigação no NOVA BHRE e Assistente Convidada na Faculdade de Direito da Universidade do Porto.

#### **Sobre o NOVA BHRE**

O NOVA Centre for Business, Human Rights and the Environment (NOVA BHRE) é um centro académico no seio da Nova School of Law. O principal objetivo do centro é contribuir para a fomentação de uma conduta empresarial responsável que defenda o respeito pelos direitos humanos, trabalho decente e normas ambientais em toda a sua cadeia de valor global, tendo assim em consideração os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

#### **Contacto**

NOVA Centre on Business, Human Rights and the Environment  
NOVA School of Law  
Campus de Campolide, 18  
1099-032 Lisbon, Portugal  
Email: [novabhre@novalaw.unl.pt](mailto:novabhre@novalaw.unl.pt)  
<https://novabhre.novalaw.unl.pt>

---

<sup>31</sup> ISCSP, CAPP, & DGAE. (2018). *1º Inquérito Nacional sobre Conduta Empresarial Responsável e Direitos Humanos*. [https://capp.iscsp.ulisboa.pt/images/Projetos/empresas\\_direitos/Brochura.pdf](https://capp.iscsp.ulisboa.pt/images/Projetos/empresas_direitos/Brochura.pdf)