FINANÇAS SUSTENTÁVEIS:

ESG, COMPLIANCE,

GESTÃO DE RISCOS E ODS

COORDENADORES:

CONSUELO YATSUDA MOROMIZATO YOSHIDA

MARCELO DRÜGG BARRETO VIANNA

SANDRA AKEMI SHIMADA KISHI

CNMP Conselho Nacional do Ministério Público

ABRAMPA

CNJ Conselho Nacional de Justiça

Conexão Água

MPF Ministério Público Federal

FINANÇAS SUSTENTÁVEIS:

ESG, COMPLIANCE,

GESTÃO DE RISCOS E ODS

PREFÁCIO:
MARCUS LIVIO GOMES

PRÓLOGOS:
CRISTINA SEIXAS GRAÇA
ENGELS AUGUSTO MUNIZ

APRESENTAÇÃO:
JULIANO BAIOCCHI VILLA-VERDE DE CARVALHO

EPÍLOGO:
CONSUELO YATSUDA MOROMIZATO YOSHIDA
MARCELO DRÜGG BARRETO VIANNA
SANDRA AKEMI SHIMADA KISHI

CNMP Conselho Nacional do Ministério Público
ABRAMPA Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente
CNJ Conselho Nacional de Justiça
Conexão Água
MPF Ministério Público Federal

ABRAMPA
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE

expediente

Organização
Projeto Conexão Agua do MPF

Coordenação institucional
ABRAMPA

Capa
Ana Beatriz Secon

Projeto Gráfico e Diagramação
Gabriela Guenther

Revisão
Julya Tavares

ISBN 978-65-991329-2-6

SUMÁRIO

PREFÁCIO CNJ 8
Marcus Livio Gomes

PRÓLOGO ABRAMPA 12
Cristina Seixas Graça

PRÓLOGO CNMP 15
Engels Augusto Muniz

APRESENTAÇÃO 21
Juliano Baiocchi Villa-Verde de Carvalho

PARTE I

ASPECTOS GERAIS, CONCEITUAIS E HISTÓRICO-EVOLUTIVOS

ESG, ODS, gestão de riscos e *compliance* à luz dos contextos internacional e nacional 23

1. RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA E OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: O PAPEL DOS CONSELHOS 24
Lígia de Azevedo Rezende e Jorge Manoel Teixeira Carneiro

2. A CONSTRUÇÃO DA CULTURA DA SUSTENTABILIDADE À LUZ DOS ODS E DOS PRINCÍPIOS ESG 42
Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida

3. ESG E OS DESAFIOS JURÍDICOS PARA A GOVERNANÇA CORPORATIVA 70
Sandra Akemi Shimada Kishi - PRR

4. ODS1 - ACABAR COM A POBREZA EM TODAS AS SUAS FORMAS, EM TODOS OS LUGARES 88
Inês Virginia Prado Soares, Katia Cristine Oliveira Teles, Julia de Albuquerque Barreto

5. MUITO ALÉM DA ESG 108
Otavio Caetano

6. RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA ODS, ESG, GRI, LGPD, CVM, SASB, GOVERNANÇA E REGULADORES: A NECESSIDADE DE BUSCAR MAIOR SINERGIA E CONVERGÊNCIA DAS FORÇAS REGULADORAS 115
Ives Pereira Müller, Geraldo Ferreir, Érico Torres e Rolando Gaal Vadas

PARTE II

ASPECTOS REGULATÓRIOS E DE CONTROLE INTERNO

Contexto atual e novos rumos no direito internacional, nacional e na auto-regulação

7. TRÍADE ESG, AGENDA BC# SUSTENTABILIDADE E REGULAÇÃO DO MERCADO FINANCEIRO NO BRASIL: RESOLUÇÕES CMN Nº 4.557/2017, 4.606/2017 E 4.945/2021 E RESOLUÇÕES BCB Nº 139/2021 E 140/2021 141
Alexandre Lima Raslan

8. REGULAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL: REFLEXÕES SOBRE SUSTENTABILIDADE E APLICAÇÃO DE PRÁTICAS DE ESG 178
Leandro Sarai e Marcelo Kokke

9. EVOLUÇÃO DA INTEGRAÇÃO DE VARIÁVEIS SOCIOAMBIENTAIS E CLIMÁTICAS À REGULAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL 203
Luciane Moessa de Souza

10. A CONTRIBUIÇÃO DO CONTROLE INTERNO GOVERNAMENTAL PARA A PROMOÇÃO DOS PRINCÍPIOS ESG: AVALIAÇÕES DA CONTROLADORIA- GERAL DA UNIÃO SOBRE GOVERNANÇA AMBIENTAL 214
Maíra Luísa Milani de Lima, Ana Maria de Farias Martins, Carlos Roberto Ruchiga Corrêa Filho e Marlos Moreira dos Santos

11. A INDUÇÃO DE PRÁTICAS AMBIENTAIS, SOCIAIS E DE GOVERNANÇA NAS INTITUIÇÕES FINANCEIRAS E PELAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS 232
Alessandra Bezerra Lima e Gustavo Silva Ribeiro

12. DANOS AMBIENTAIS, SOCIEDADE DE RISCO E O SURGIMENTO DE UM DIREITO AMBIENTAL TRANSNACIONAL PRIVADO 247
Bruno Dantas e Caio Victor Ribeiro dos Santos

13. ESG NA PAUTA CORPORATIVA E FINANCEIRA: UM CAMINHO SEM VOLTA PARA UMA ECONOMIA SUSTENTÁVEL 265
Marcio Silva Pereira e Camila Goldberg

14. AS CERTIFICAÇÕES DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL E A TUTELA DAS EXPECTATIVAS SOCIAIS 293
Rafael de Araujo Gomes

15. O QUE É O "S" DE ESG? 309
Letícia Soares Peixoto Aleixo e Thalita Verônica Gonçalves e Silva

16. FINANÇAS SUSTENTÁVEIS E MERCADO DE CAPITAIS: UMA BREVE ABORDAGEM SOBRE A REGULAÇÃO BRASILEIRA **332**
Alexandre Pinheiro dos Santos e Claudio Gonçalves Maes

17. ESG E AUSÊNCIA DE INFRAESTRUTURA JURÍDICA *EX-POST* NO BRASIL **351**
Erica Gorga

PARTE III
ASPECTOS TEÓRICO-PRÁTICOS E ESTUDOS DE CASO
Iniciativas e desafios ESG, *compliance* e gestão de riscos **366**

18. BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA CORPORATIVA E A CONSIDERAÇÃO DE ASPECTOS AMBIENTAIS E SOCIAIS **367**
Gabriela Baumgart e Pedro Melo, Tarcila Ursini, Vania Borgerth

19. CONTRATOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO: ODS, *COMPLIANCE*, GESTÃO DE RISCOS E ESG **391**
Alexandra Faccioli, Ivan Carneiro Castanheiro, Ricardo Manuel Castro e Sandra Akemi Shimada Kishi

20. ESG 360 GRAUS **428**
Marly Parra

21. O GERENCIAMENTO DE RISCOS E A SUA IMPORTÂNCIA NA GOVERNANÇA CORPORATIVA **442**
Sidney Ito

22. ESG COMO COMBUSTÍVEL DE UMA ECONOMIA INCLUSIVA E DESCARBONIZADA **462**
Jose Carlos Pinto, Leonardo Dutra e Lucio Teixeira

23. DESAFIOS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO E DA ALTA DIREÇÃO NA MUDANÇA CULTURAL PARA IMPLANTAÇÃO DE ESG **472**
Ana Gati e Geraldo Affonso Ferreira

24. RISCOS ESG E RESPONSABILIDADE ANTICORRUPÇÃO **484**
Sandra Cureau e Sandra Akemi Shimada Kishi

25. DIREITO / DEVER AO CONSUMO SUSTENTÁVEL: PRECISAMOS COMBATER O *GREENWHASHING* **506**
Letícia Caroline Méo

26. A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO CAPITALISMO E AS OPORTUNIDADES PARA O BRASIL **522**
Marina Grossi

27. GERAÇÃO DE VALOR COMPARTILHADO PELA MINERAÇÃO COM A SOCIEDADE: RESPEITO AOS DIREITOS E ALAVANCA PARA FINANÇAS, GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE DOS TERRITÓRIOS COM MINERAÇÃO **534**
Otavio Carvalheira, Michelle Shayo e Fabio Abdala

28. FINANÇAS SUSTENTÁVEIS NA KLABIN: GESTÃO DE RISCOS, COMPLIANCE, ASG E ODS **548**
Cristiano Teixeira

29. DESMISTIFICANDO ESG: DA GESTÃO DE RISCO AO IMPACTO POSITIVO **567**
Luiz Gabriel Todt de Azevedo e Guilherme Todt Cardoso de Faro

30. PRINCÍPIOS ESG NO SANEAMENTO: AVANÇOS E DESAFIOS A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DA IGUÁ **587**
Felipe Fingerl, Renata Ruggiero Moraes, Rosane Santos e Talita Caliman

31. FLORESTAS E FINANÇAS: O PAPEL DO SETOR FINANCEIRO EM ZERAR O DESMATAMENTO **601**
Tarcísio Feitosa e Merel van der Mark

32. ESG E GREENWASHING: OS DESAFIOS DA SUSTENTABILIDADE NO MERCADO DE CAPITAIS NO SÉCULO XXI **618**
Lélio Braga Calhau, Luciana Machado Teixeira Fabel e Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro

33. ATUAÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FRENTE AOS ILÍCITOS AMBIENTAIS COMO INDUTOR DA GOVERNANÇA AMBIENTAL – O PROJETO AMAZONIA EM FOCO **633**
Cristina Seixas Graça, Rousyana Gomes de Araújo e Gustavo Martinelli

EPÍLOGO **647**
Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida, Marcelo Drügg Barreto Vianna, Sandra Akemi Shimada Kishi

COORDENAÇÃO DA PUBLICAÇÃO **653**

PREFÁCIO CNJ

FINANÇAS SUSTENTÁVEIS: ESG, *COMPLIANCE*, GESTÃO DE RISCOS E ODS

Marcus Livio Gomes[1]

Uma governança voltada ao aspecto socioambiental é preocupação firme do Poder Judiciário, o que permeia sua missão constitucional de promover a pacificação social por meio da solução de litígios das mais diversas espécies. O enfoque da proteção ambiental no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, órgão que capitaneia a gestão estratégica do Judiciário, integra o eixo 1 do plano de gestão do Ministro Luiz Fux para o período de 2020-2022. Além disso, a promoção da sustentabilidade está alçada a macrodesafio na Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026, sem descurar da condição de atributo de valor à sociedade que a responsabilidade socioambiental assumiu nos ciclos estratégicos anteriores.

Em reforço a essa preocupação ambiental, foi criado o Observatório do Meio Ambiente do Poder Judiciário, espaço plural vocaciona-

[1] Secretário na Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica do CNJ. Coordenador e Professor da Comissão de Direito Tributário da Escola de Formação Judiciária do Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Pesquisador Associado do *Institute of Advanced Legal Studies* (IALS / *University of London*). Professor Associado dos programas de Bacharelado, Mestrado e Doutorado em Direito Tributário e Direito Tributário Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pesquisador Líder do Grupo de Pesquisa referente ao BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

do a "estudo, monitoramento, pesquisas, programas, projetos e ações para a construção de diagnósticos das boas práticas, formulação de políticas e implementação de projetos e iniciativas para a tutela do meio ambiente natural da Amazônia Legal".[2] Com tal medida, institui o Judiciário ambiente para diálogo interinstitucional sobre direito de altíssima envergadura cuja defesa e preservação para as presentes e futuras gerações, nos dizeres da *Constituição Federal* de 1988, cabem ao Poder Público e à coletividade.

A criação do Observatório do Meio Ambiente observou os ditames estabelecidos na Convenção de Aarhus (Art. 9º, §§ de 1 a 5) e na Declaração do Rio de Janeiro de 1992.

O atributo sustentável deve ser o vetor a guiar as ações dos entes públicos e privados, inclusive o setor financeiro, nos termos das regras que compõem o ordenamento pátrio, no que se inserem, obviamente, os tratados e as convenções internacionais ratificadas pela República Federativa do Brasil. Dessa feita, assume o Poder Judiciário o indispensável papel de exercer o controle jurisdicional quanto à aplicação dos respectivos instrumentos normativos no território nacional, sob a égide do princípio da inafastabilidade da jurisdição.

No âmbito da governança sustentável interna, foi recentemente aprovada a Resolução CNJ nº 400, de 16 de junho de 2021, que remodela a política de sustentabilidade do Poder Judiciário, em vigor desde 2015. O referido ato normativo prevê a obrigatoriedade de monitoramento e avaliação dos planos de logística sustentável de cada órgão do Poder Judiciário, sempre alinhados à Estratégia Nacional do Poder Judiciário.

Todos esses aspectos dialogam com a perspectiva vanguardista da presente obra, que sobrevém ao contexto de um país que vivenciou em passado próximo tragédias de grandes proporções, como os desastres que envolveram rompimento de barragens. Assim, é indispensável tratar a transparência e a auditabilidade como formas de evitar o indesejável fenômeno do *greenwash*.[3]

---

[2] Portaria CNJ nº 241, de 10 de novembro de 2020.

[3] LINS, Luiz dos Santos; SILVA, Raimundo Nonato Sousa. Responsabilidade socioambiental ou *greenwash*: uma avaliação com base nos relatórios de sustentabilidade ambiental. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 4, n. 1, 2010.

Em observância à transparência e à divulgação de dados públicos do Poder Judiciário, o CNJ disponibiliza, hoje, o SireneJud, ferramenta apta a monitorar os processos judiciais relativos ao assunto ambiental em tramitação nos tribunais brasileiros. O SireneJud é uma importante fonte de informações sobre dados ambientais para consulta pública por pesquisadores, jornalistas e sociedade civil. Por meio de interface *web* intuitiva, amplia a transparência dos dados do Poder Judiciário, principalmente permitindo cruzamentos e obtenção de inteligência institucional no que se refere às áreas protegidas ameaçadas. Com esses dados, é possível identificar as ações judiciais e, assim, propiciar uma atuação estratégica e estruturada das instituições que atuam na tutela do meio ambiente, além de contribuir para a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil e, conseguintemente, com a redução dos índices de emissão de carbono e a redução do impacto dos danos ambientais nas mudanças climáticas globais.

A governança e a instituição de responsabilidade ambiental na concessão de incentivos financeiros geram como consequência econômica o incentivo negativo ao poluidor contumaz e, como reflexo, a diminuição da litigância ambiental. Tal ponto, no entanto, precisa avançar, pois ainda se constata a ausência da adesão dos agentes privados a uma gestão de risco ambiental e de governança. Como evidência empírica, cito o último relatório *Justiça em Números*,[4] divulgado em 2021, o qual aponta um significativo incremento no número de processos que versam sobre a temática ambiental no ano de 2020, consistindo em um aumento de 17,9% em relação a 2019. Entre os assuntos ambientais mais demandados na justiça no referido ano, têm-se o dano ambiental, a indenização por dano ambiental e a revogação/anulação de multa ambiental, o que demonstra a relação direta com a degradação do meio ambiente.

O engajamento de todos os setores produtivos no incremento de iniciativas sustentáveis levará à diminuição da litigiosidade ambiental e do dano ambiental em si, uma vez que as atividades poluidoras de grande impacto necessitam de recursos alocados pelo sistema financeiro.

[4] Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2021**. Brasília: CNJ, 2021.

É imperativo que se repense a efetividade das finanças sustentáveis considerando o efeito da tragédia dos comuns[5] na seara ambiental, e isso depende, sobremaneira, da governança econômica, conforme teoria da economista Elinor Ostrom, primeira mulher laureada pelo Nobel de Economia, em decorrência de sua análise da governança econômica[6] especialmente voltada aos bens comuns, como os do meio ambiente.

Desse modo, tenho a honra de prefaciar a presente obra, destacando a sua pertinência e contemporaneidade aos debates ambientais atuais, congratulando a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público do Meio Ambiente pela edição dos trabalhos selecionados.

[5] HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons. **Science**, 13 de dezembro de 1968, vol. 162, n. 3859, p. 1243-1248.

[6] OSTROM, Elinor. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. Cambridge university press, 1990.

PRÓLOGO ABRAMPA

FINANÇAS SUSTENTÁVEIS: ESG, *COMPLIANCE*, GESTÃO DE RISCOS E ODS

Cristina Seixas Graça[1]

É com imensa satisfação que a Associação Brasileira de Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA), juntamente com as instituições e órgãos parceiros, anuncia mais uma obra de excelência para compreensão da sustentabilidade socioambiental. O livro *Finanças sustentáveis: ESG, compliance, gestão de riscos e ODS* representa um amadurecimento das iniciativas do mercado, do terceiro setor e de órgãos e instituições públicas, para construção de uma sociedade igualitária e que considera imprescindível a proteção das condições de vida das presentes e futuras gerações.

É verdade que os temas ambientais e sociais não são, propriamente, uma novidade. Porém, nos últimos anos, a relevância dos fatores ESG ao redor do mundo tem sido decisiva para a alocação de recursos e transformações na indústria, no mercado de produtos e serviços e na análise holística das atividades econômicas. E esses princípios vieram para ficar.

Assim, a governança como um dos princípios ESG imprime uma mudança de paradigma que não deve ser ignorada: é necessário o controle social e do poder público para que se avance cada vez mais na direção

[1] Presidente da ABRAMPA e Promotora de Justiça do Ministério Público da Bahia.

da sustentabilidade ética e social. As políticas ambientais precisam envolver não somente as questões vinculadas aos recursos naturais propriamente ditos, mas também a responsabilidade de investimentos, participação social e transparência, considerando que práticas produtivas nada sustentáveis podem ser transformadas em publicidade enganosa, correspondendo ao que chamamos de *greenwashing*.

Nesse sentido, acreditamos que iniciativas como a publicação de uma obra dessa magnitude e a atuação da ABRAMPA, direcionada às questões práticas nesse campo, contribuam para o ideal ESG através do apoio a seus associados, a fim de que promovam estratégias de fiscalização e controle das políticas ambientais, sejam aquelas desenvolvidas pelo poder público ou as desenvolvidas pela iniciativa privada. Ao franquear ferramentas inovadoras como os artigos desta publicação conjunta, possibilitamos a cada associado e à sociedade a compreensão do portifólio alinhado aos princípios ESG, visando melhor atuar no combate aos ilícitos ambientais. Além disso, ao oferecer capacitação em temas de alta complexidade como este e possibilitar trocas de experiência e boas práticas, buscamos aprimorar a governança na defesa do meio ambiente.

Com esse desiderato, o projeto Amazônia em Foco: Estratégias e Ferramentas para o Ministério Público, executado pela ABRAMPA, apoia esta publicação na qual uma gama de especialistas dos Poderes e órgãos públicos, dos setores empresarial, financeiro e acadêmico, de ONGs e terceiro setor, com expertise no tema, discorrem sobre suas experiências, considerando que ela tem intrínseca relação com um de seus objetivos: garantir uma postura ESG para o próprio Ministério Público com atuação na defesa do meio ambiente, aplicando todo instrumental aqui previsto no combate aos ilícitos ambientais na Amazônia Legal.

Desse modo, em um dos artigos, descrevemos o projeto e pontuamos medidas práticas a serem tomadas pelo Ministério Público para entregar uma melhor tutela penal a toda sociedade. Neste momento, o projeto Amazônia em Foco conseguiu diagnosticar gargalos e entregar uma série de ferramentas técnico-jurídicas para aprimorar a atuação dos membros do Ministério Público na questão ambiental. Com esse diagnóstico, será possível entender e planejar como enfrentar grandes poluidores, poderosos desmatadores e influentes grileiros no território.

Mas não é apenas aos membros do Ministério Público e da Magistratura que dirigimos nossas reflexões com esta belíssima e atual obra, o fazemos também para a sociedade em geral e, principalmente, para o mercado financeiro, pois devemos permanecer atentos se quisermos verdadeiramente contribuir para a proteção e a preservação do meio ambiente. É preciso estancar a devastação dos recursos ambientais e sociais que assola nosso país, como se verifica nos índices alarmantes de desmatamento das nossas florestas e biomas, nos frequentes retrocessos na legislação de proteção ambiental e desmonte das estruturas de comando e controle do estado brasileiro.

Pouco adianta uma repressão firme do Direito Penal se as instituições financeiras seguirem patrocinando atividades de degradação ambiental. De nada serve a refinada instrução de cada membro do Ministério Público se as empresas não investigarem a cadeia de fornecimento de seus *stakeholders* e garantirem rigidez ambiental e social. Em outras palavras, a governança não deve apenas ser função do órgão incumbido de fiscalizar a ordem jurídica. O controle social e do meio ambiente deve ser perene e difuso em cada um dos atores econômicos e sociais que buscam a construção de negócios sustentáveis e responsáveis.

É nesse contexto que agradecemos a parceria do Projeto Conexão Água: Projeto Gestão de Comunicação e Rede Digital para Governança e Sustentabilidade, do Ministério Público Federal (MPF), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Esses órgãos possibilitaram a edição deste *e-book* para distribuição à sociedade brasileira, com o objetivo de aprofundar o conhecimento técnico-científico sobre o conceito, os princípios e as metodologia ESG, fortalecendo o enfrentamento de um cenário de crise em todos os setores, em razão dos riscos ambientais e climáticos, bem como das desigualdades econômicas e sociais que estamos vivendo.

Tendo isso em vista, fica a gratidão de apresentar esta obra e o desejo de dizer, com convicção, que seus autores assumem uma grande responsabilidade para si. A responsabilidade de influenciar outros milhares de agentes na compreensão de que não há outro planeta para ser a nossa casa comum.

PRÓLOGO CNMP
FINANÇAS SUSTENTÁVEIS

Engels Augusto Muniz[1]

É com grande honra que apresento aos leitores o livro *Finanças sustentáveis: ESG, compliance, gestão de riscos e ODS*, uma obra que, simultaneamente, preenche os pressupostos de densidade teórica, conhecimento especializado e utilidade prática para o Ministério Público brasileiro e demais instituições de justiça. Ao cumprir com sucesso as expectativas de qualidade, traz profícua pesquisa e informações robustas sobre os instrumentos de controle e gestão de riscos, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU e os princípios *Environmental, Social and Governance* (ESG) – Ambiental, Social e Governança (ASG), em português.

Incontestável que o Ministério Público possui destacada atuação como instituição jurídica de proteção social e ambiental. Com um histórico de realizações ambientais bem-sucedidas, o trabalho desenvolvido pelo Ministério Público brasileiro deve ser fortalecido e continuamente aprimorado.

O Conselho Nacional do Ministério Público, órgão criado pelo artigo 130-A da *Constituição Federal*, instituiu a sua Comissão do Meio Ambiente por meio da Resolução nº 145, de 14 de junho de 2016, com o objetivo de fortalecer e aprimorar a atuação dos órgãos do Ministério Público na

[1] Conselheiro do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

tutela ao meio ambiente, repressiva e preventiva, de modo a facilitar a integração e o desenvolvimento da instituição nessa temática de singular relevância.

Outra iniciativa que robustece a atuação ambiental do Ministério Público é a articulação do CNMP com o CNJ e a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA). Essa cooperação culminou em ações concretas como a assinatura de acordo de cooperação técnica entre o CNMP, a ABRAMPA e o Mapbiomas. O compromisso possibilitou o acesso à plataforma *MapBiomas Alerta*, que consiste em um sistema de alertas e emissão de relatórios de constatação de desmatamento em todos os biomas brasileiros, especialmente na Amazônia e no Cerrado, com imagens de satélite em alta resolução. A Comissão do Meio Ambiente do CNMP, o CNJ e a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente, através uma atuação interinstitucional, promoveram o Programa Integrado de Capacitação na Análise de Crimes Ambientais Complexos e Transnacionais, que teve como público-alvo os membros do Ministério Público e do Poder Judiciário brasileiro, com o objetivo de capacitá-los para atuação na área ambiental. O programa apresentou oficinas regionais de trabalho sobre a plataforma *MapBiomas Alerta* que tiveram como público-alvo membros e servidores dos MPs, órgãos de fiscalização ambiental e institutos de criminalística das Regiões Sul, Sudeste, Nordeste, Centro-Oeste e Norte do Brasil.

Indubitavelmente, capacitar o Ministério Público e as instituições de justiça, de forma geral, para fazer frente aos grandes desafios do século XXI passa pela necessidade de desenvolver um trabalho contínuo que permita a conciliação dos valores intrínsecos à sustentabilidade em sentido amplo.[2] Impõe um nível elevado de equilíbrio a inter-relação entre

[2] "A sustentabilidade em sentido amplo procura captar os *três pilares* da sustentabilidade: (i) pilar I – a sustentabilidade ecológica; (ii) pilar II – a sustentabilidade económica; (iii) pilar III – a sustentabilidade social. Nesta perspectiva, a sustentabilidade perfila-se como um 'conceito federador' (*Verbundsbegriff*) que, progressivamente, vem definindo as condições e pressupostos jurídicos, ambientais, políticos, sociais e econômicos da evolução sustentada" (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Sustentabilidade: um romance de cultura e de ciência para reforçar a sustentabilidade democrática. In *Boletim da Faculdade de Direito*, Vol. LXXXVIII, Tomo I, Coimbra: Universidade de Coimbra, 2012, p. 6).

a sustentabilidade ecológica, a sustentabilidade econômica e a sustentabilidade social.[3]

A valorização econômica da biodiversidade e das funções ecossistêmicas, o equilíbrio socioambiental e o respeito à capacidade planetária de resiliência são a base da reestruturação das atividades humanas sustentáveis. Assentadas essas premissas, ações – no campo jurídico, econômico, social e político – hábeis a promover o desenvolvimento sustentável, adaptar e mitigar os efeitos das mudanças climáticas, evitar a exaustação e/ou sustar a degradação dos recursos naturais devem ser desenvolvidas por todas as instituições públicas e privadas e, de forma especial, pelas instituições de justiça.

O sociólogo Ulrich Beck expõe que vivemos a fase moderna do desenvolvimento, "onde os riscos sociais, políticos, ecológicos e individuais criados por ocasião do momento de inovação tecnológica escapam das instituições de controle e proteção da sociedade industrial".[4] A progressiva degradação operada pós-Revolução Industrial – caracterizadora da "sociedade de risco" – resulta da ausência de internalização dos custos socioambientais no desenvolvimento das atividades humanas de produção e consumo.

[3] Carlos Lobo leciona que "não são possíveis quaisquer decisões a nível ambiental que não integrem, na sua formulação e na sua aplicação, a dimensão econômica. Mais do que perspectivas conservacionistas ou extremistas, no plano da defesa intransigente do ambiente, a verdade é que têm sido os instrumentos económicos aqueles que melhores resultados têm alcançado" (LOBO, Carlos Baptista. *Finanças e fiscalidade do ambiente e da energia*. Volume 1. Rio de Janeiro: Almedina, 2019, p. 23).

[4] BECK, Ulrich. *La sociedade del riesgo*. Madrid: Paidos, 1998, p. 84.

O Relatório *Our Commom Future* (1987)[5] trouxe a noção de preservação ambiental intrinsecamente ligada à noção de sustentabilidade econômica e social. O conceito de desenvolvimento sustentável foi apresentado na Declaração do Rio 92 e elaborado pela Comissão Brundtland das Organizações das Nações Unidas: "consiste na exploração equilibrada dos recursos naturais, nos limites da satisfação das necessidades e do bem-estar da presente geração, assim como de sua conservação no interesse das gerações futuras". No mesmo contexto, na Cúpula da Terra, foi adotada a Agenda 21,[6] um diagrama para a proteção do nosso plane-

[5] WEISS, Edith Brown. Fairness to Future Generations and Sustainable Development. In: *American University International Law Review*. Vol. 8, Issue 1, Article 2, 1992, p. 19-26. O relatório trouxe o conceito de desenvolvimento sustentável para o discurso público e, expressamente, alertou: "o desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades (...). Um mundo onde a pobreza e a desigualdade são endêmicas estará sempre propenso a crises ecológicas, entre outras (…). O desenvolvimento sustentável requer que as sociedades atendam às necessidades humanas tanto pelo aumento do potencial produtivo como pela garantia de oportunidades iguais para todos. (...) Muitos de nós vivemos além dos recursos ecológicos, por exemplo, em nossos padrões de consumo de energia. No mínimo, o desenvolvimento sustentável não deve pôr em risco os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos. (...) Na sua essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas".

[6] Os governos delinearam um programa detalhado de ação para afastar o mundo do atual modelo insustentável de crescimento econômico, direcionando para atividades que protejam e renovem os recursos ambientais, dos quais o crescimento e o desenvolvimento dependem. As áreas de ação incluem: proteger a atmosfera; combater o desmatamento, a perda de solo e a desertificação; prevenir a poluição da água e do ar; deter a destruição das populações de peixes; e promover uma gestão segura dos resíduos tóxicos. Abordou padrões de desenvolvimento danosos ao meio ambiente, como a pobreza e a dívida externa dos países em desenvolvimento; padrões insustentáveis de produção e consumo; pressões demográficas e a estrutura da economia internacional. Também recomendou meios de fortalecer o papel desempenhado pelos grandes grupos – mulheres, organizações sindicais, agricultores, crianças e jovens, povos indígenas, comunidade científica, autoridades locais, empresas, indústrias e ONGs. (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Agenda 21*. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>. Acesso em: 20 de março de 2021).

ta e seu desenvolvimento sustentável. O tripé ambiental, econômico e social da sustentabilidade defende a necessidade de computar, no crescimento econômico, o custo social e ambiental dos recursos naturais, como forma de garantir seu estoque para as futuras gerações. Assim, observa-se que:

> o desenvolvimento econômico é sustentável quando no computo do crescimento econômico se integra e mede o custo efetivo dos recursos ambientais e garante que seu stock perdure para o futuro. (...) A ideia de sustentabilidade está diretamente relacionada com a capacidade de reprodutividade dos ecossistemas e com a não exaustão dos recursos até um ponto que não permita o retorno das opções iniciais por parte das gerações futuras.[7]

Para conferir efetividade à proteção ambiental, indispensável será o uso de instrumentos econômico-financeiros,[8] dada a constatação de que o problema ambiental é essencialmente uma questão econômica, produzida por circunstâncias decorrentes de sucessivas falhas de mercado,[9] que, por sua vez, devem ser corrigidas e equilibradas. A partir dessa constatação, o estímulo a ações mais eficientes de preservação da natureza se mostrou essencial na medida em que os instrumentos de comando e controle tradicionais, isoladamente, não lograram êxito em modificar suficientemente a realidade de exploração do meio ambiente.

Nas políticas públicas voltadas à implementação desses instrumentos, observa-se a evidente presença dos princípios do protetor-recebedor[10] e do usuário-pagador, pois aqueles que, com as suas condutas, criarem condições específicas de conservação dos ecossistemas – e, portanto, beneficiadoras da sociedade – deverão receber um reconhecimento justo. Já aquele que utilizar os recursos naturais deve agregar o custo

---

[7] LOBO, op. cit., p. 56.

[8] Ibidem, p. 202-203.

[9] Ibidem, p. 86.

[10] Recém-construído, o princípio do protetor-recebedor consiste em norma jurídica de caráter axiológica, legitimada pela sociedade e remetida pelo ordenamento jurídico brasileiro, que considera como valor social a necessidade de conceder benefícios econômicos àqueles que contribuem para a manutenção das funções regulares dos ecossistemas.

socioambiental marginal embutido em suas atividades, internalizando, assim, as externalidades ambientais positivas e negativas.

Partindo do pressuposto de que a conservação dos recursos naturais requer a disponibilidade de investimentos financeiros, a utilização dos instrumentos econômicos que desenvolvem a sensibilização social, ambiental e financeira dos detentores do poder econômico é imprescindível ao processo de preservação da natureza.

Dentro da necessária busca por resultados mais justos, eficientes e dinâmicos, os mecanismos econômicos de proteção ambiental são cada vez mais utilizados pela administração: "não basta uma ação meramente ordenadora ou reguladora. A problemática ambiental necessita de soluções imediatas e resultados concretos. Os instrumentos financeiros e fiscais permitem a concretização de resultados de uma forma durável e transversal".[11]

É nesse contexto que o presente livro objetiva reunir contribuições regulatórias, jurídicas e técnicas de autoridades e especialistas dos Poderes e órgãos públicos, dos setores empresarial, financeiro e acadêmico, de ONGs e terceiro setor, bem como práticas de governança corporativa empresarial e pública que prestigiam os instrumentos de controle e gestão de riscos, os ODS da ONU e os princípios ESG.

Referida obra coletiva é uma iniciativa do Projeto Conexão Água: Projeto Gestão de Comunicação e Rede Digital para Governança e Sustentabilidade, do Ministério Público Federal (MPF), e será publicada em formato de *e-book*, com distribuição livre e sem custos, sob os auspícios do CNJ, do CNMP e da ABRAMPA. Deste modo, congratulo os autores e desejo que a leitura do livro permita que o conhecimento sobre finanças sustentáveis seja difundido e sedimentado como instrumento relevante na defesa socioambiental.

[11] LOBO, op. cit., p. 11.

APRESENTAÇÃO

FINANÇAS SUSTENTÁVEIS: ESG, *COMPLIANCE*, GESTÃO DE RISCOS E ODS

Juliano Baiocchi Villa-Verde de Carvalho[1]

A presente obra coletiva tem o objetivo de reunir contribuições de especialistas dos setores empresarial, financeiro, público, acadêmico, terceiro setor e do Ministério Público e do Poder Judiciário, com o intuito de congregar conhecimentos técnicos e jurídicos sobre os *princípios ESG – Environmental, Social and Governance* (ou A*mbiental, Social e Governança*) e atuais questões relacionadas a novos modelos e instrumentos de controle ambiental, social e sustentabilidade, de gestão de riscos, *compliance* e as práticas de governança corporativa empresarial e pública.

Trata-se de uma iniciativa de *Conselheiros da Comissão Consultiva* do *"Projeto Conexão Água: Gestão de Comunicação e Rede Digital para Governança e Sustentabilidade"* apoiada pela 4ª. Câmara de Coordenação e Revisão do *MPF-Ministério Público Federal*, no conceito resolutivo de integração estratégica interinstitucional, interdisciplinar e multissetorial, adotado como metodologia da atuação em governança colaborativa no âmbito do Conexão Água. Conta também a obra com o apoio do

[1] Subprocurador-Geral da República. Coordenador da 4ª. Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal

CNJ - Conselho Nacional de Justiça, do CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público e da ABRAMPA - Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente.

As relevantes contribuições de 67 autores em 33 artigos sobre aspectos regulatórios, de governança, de responsabilidade socioambiental dos agentes financiadores e de investimentos responsáveis, voltados aos objetivos de desenvolvimento sustentável, gestão de riscos e eficiência no *compliance* visam a aprofundar as reflexões acerca de importantes assuntos relacionados à adequada gestão de melhores práticas de governança e responsabilidades socioambientais, referentes aos *princípios de ESG, em especial* nos setores empresarial, público e privado e financeiro.

As relevantes contribuições de autores de multissetores da sociedade, a partir de seus reconhecidos estudos ou experiências nos atuais temas reunidos nesta inédita publicação facilitarão estratégias resolutivas articuladas com boas governanças, colaborando para a efetividade no enfrentamento dos desafios em matéria de finanças sustentáveis, gestão de riscos, e ESG, à luz da agenda 2030 dos objetivos de desenvolvimento sustentável.

PARTE I

ASPECTOS GERAIS, CONCEITUAIS E HISTÓRICO-EVOLUTIVOS

ESG, ODS, gestão de riscos e *compliance* à luz dos contextos internacional e nacional

1. RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA E OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: O PAPEL DOS CONSELHOS

Lígia Azevedo Rezende[1] e Jorge Carneiro[2]

Sumário: Introdução; 1. A responsabilidade socioambiental das empresas; 2. A importância estratégica das ações de responsabilidade socioambiental; 3. Conciliando resultados para a empresa com resultados para a sociedade: utilitarismo ou obrigação moral?; 4. Engajando as organizações no caminho certo: como os conselhos podem ajudar?; Considerações finais; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, muito se tem discutido a respeito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) estabelecidos pelas Organizações das Nações Unidas (ONU) em 2015. Trata-se de 17 objetivos que

[1] Lígia Azevedo Rezende é graduada em Administração de Empresas pela FEA-RP/USP e doutoranda em Estratégia Empresarial pela FGV EAESP. Suas pesquisas se concentram nas áreas de estratégia, sustentabilidade e responsabilidade social corporativa.

[2] Jorge Carneiro é professor de Estratégia e Negócios Internacionais da FGV EAESP. Possui Doutorado em Administração de Empresas pelo Coppead/UFRJ. É Coordenador Acadêmico do programa OneMBA – global executive MBA e atual Presidente da AIB-LAC (Academy of International Business, Latin America and the Caribbean Chapter). Membro da Comissão Temática de Estratégia do IBGC e editor de periódicos científicos de destaque internacional.

representam "um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade" (ONU, 2021). A meta é que esses objetivos sejam alcançados até o ano de 2030 e, para que isso seja possível, é necessário o engajamento e participação das diversas esferas da sociedade – pública, privada e civil.

Neste capítulo, discutimos especificamente o papel do setor privado na promoção e alcance dos ODSs. Na primeira seção, exploramos a responsabilidade socioambiental das empresas e como ela tem sido conceituada e estudada ao longo do tempo. Em seguida, discutimos como as empresas podem incorporar os ODSs em seus negócios por meio de ações proativas de responsabilidade social corporativa, bem como os benefícios e, inclusive, a obrigação moral de fazê-lo. Por fim, discutimos o papel dos conselhos em monitorar e assegurar que as empresas se engajem no caminho certo de conjugar suas estratégias de negócios com estratégias socioambientais.

1. A RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL DAS EMPRESAS

Quando se fala sobre o papel das empresas privadas em promover os ODSs, uma das primeiras questões que vem à mente é sobre a responsabilidade que essas organizações têm perante a sociedade. Isto é, devem as empresas criar valor para outros *stakeholders*, além de seus acionistas?

Em 1970, o renomado economista Milton Friedman publicou um artigo na *The New York Times Magazine* defendendo que "a responsabilidade social das empresas é aumentar os seus lucros". Nesse sentido, caberia às organizações empregar seus recursos e direcionar suas atividades para atender sobretudo aos interesses dos acionistas, desde que suas ações não infringissem os limites da lei. Segundo esse raciocínio, endereçar questões de cunho social ou ambiental estaria fora do escopo das obrigações das empresas. Essa ideia, que ficou conhecida como a "doutrina de Friedman", acabou influenciando por muitos anos a forma como os executivos entendiam seu trabalho e o papel das organizações na sociedade. Era como se a mão invisível de Adam Smith conspirasse para que a competição entre as empresas levasse naturalmente

ao uso mais eficiente e justo dos recursos do mundo, e essa suposta eficiência contribuísse para o aumento do bem-estar geral.

Entretanto, nas últimas décadas, essa doutrina tem sido reexaminada e muitos críticos alegam que ela não pode mais ser considerada adequada. De fato, pode-se dizer que ao longo dos anos a visão de Friedman foi perdendo força, e hoje a ideia de que as organizações devem se preocupar também com questões socioambientais é largamente aceita e amplamente discutida nos meios acadêmicos, públicos e empresariais, bem como pela sociedade civil organizada.

Por exemplo, uma revisão da literatura acadêmica conduzida por Aguinis e Glavas (2012) identificou apenas 588 artigos sobre Responsabilidade Social Corporativa (RSC) publicados em periódicos científicos entre 1970 e 2011. Por seu turno, em um rápido levantamento realizado pelos autores deste capítulo na base *Web of Science*, foram publicados 2.898 artigos sobre o tema em periódicos científicos de renome apenas no ano de 2020.

Uma tendência similar é encontrada no meio empresarial. Cada vez mais as empresas optam por adotar e divulgar suas atividades socioambientais, além de buscar certificações que validem o seu compromisso com a responsabilidade social. Conforme relatório elaborado pela *Deloitte*:

> as empresas hoje não são mais avaliadas com base somente em métricas como performance financeira, ou mesmo a qualidade de seus produtos e serviços. Ao invés disso, as organizações hoje são crescentemente julgadas com base nos relacionamentos com seus funcionários, consumidores, comunidades e impacto na sociedade como um todo (DELOITTE, 2018a, p. 2).

Dessa forma, questões sociais e ambientais passaram a ser uma grande preocupação dos executivos. Na América Latina, por exemplo, um estudo com líderes progressistas de quatro países da região apontou a desigualdade social como um dos maiores desafios a serem enfrentados (AZEVEDO et. al., 2020). Além disso, de acordo com uma *survey* conduzida em 2017, 65% dos CEOs classificaram o crescimento sustentável e inclusivo como uma de suas três principais preocupações estratégicas, enquanto apenas 22% colocaram o valor para o acionista

como uma de suas prioridades (DELOITTE, 2018b). Assim, para as empresas, a necessidade de se engajar com questões socioambientais e, mais especificamente, com os ODSs, vai além de promover benefícios para a sociedade (o que é, sem dúvida, muito importante). Na verdade, trata-se de algo visto como estratégico e, portanto, essencial para a sobrevivência e competitividade das organizações. Discutimos essas questões em maior profundidade na seção a seguir.

2. A IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA DAS AÇÕES DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL

O engajamento das empresas com as questões levantadas pelos ODSs geralmente é feito por meio de ações de Responsabilidade Social Corporativa (RSC), entendida como "políticas e práticas das corporações que refletem a responsabilidade dos negócios pelo bem social" (MATTEN; MOON, 2008, p. 405). Nesse sentido, é importante ressaltar que a RSC pode ser tanto implícita quanto explícita. No primeiro caso, estão enquadradas as normas, regras e valores que resultam em obrigações (geralmente legais) para as empresas – ou seja, não se trata de uma decisão voluntária e deliberada das organizações, mas sim de um reflexo do ambiente institucional em que estão inseridas. Já a chamada "RSC explícita" se refere às estratégias, programas e políticas voluntárias das organizações, que geralmente são motivadas pelo intencional atendimento a expectativas dos *stakeholders* (MATTEN; MOON, 2008). Neste capítulo, nosso foco é voltado para a RSC explícita.

É sabido que as empresas, por meio de ações de RSC, podem gerar diversos benefícios para as comunidades onde operam. Uma das formas mais tradicionais e talvez mais conhecidas que as empresas empregam para se engajar em RSC é por meio de atividades filantrópicas, isto é, doação de recursos para instituições ou comunidades que deles necessitem. Ainda que sejam ações geralmente pontuais, elas podem ser extremamente importantes, sobretudo em cenários de crises humanitárias ou de calamidade pública. Além disso, ao desenvolver programas de RSC ou incorporar princípios do desenvolvimento sustentável em sua cadeia de produção, as empresas podem colaborar para a preservação de recursos naturais ou para diminuir as consequências

danosas (por exemplo, poluição e degradação) ao meio ambiente. Estudos mostram, por exemplo, que a entrada da Natura em municípios na Amazônia colaborou para preservar e reconstituir áreas de floresta, porque a empresa promove incentivos econômicos para que as pequenas comunidades rurais produzam itens renováveis da própria floresta (como cacau e açaí), ao invés de desmatar para dar lugar a produtos agropecuários tradicionais, como gado e soja (MCGAHAN; PONGELUPPE, 2021). Por fim, as empresas também podem ajudar a preencher os chamados vazios institucionais existentes sobretudo nos países emergentes.Vazios institucionais podem ser entendidos como a ausência ou a falta de desenvolvimento de instituições que facilitam o funcionamento dos mercados de trabalho, de produtos e de capital (KHANNA; PALEPU, 1998). Ou seja, trata-se de falhas decorrentes principalmente da ausência do Estado e de assimetrias de poder de mercado. Através de, por exemplo, inovações sociais, as empresas podem endereçar esses vazios e influenciar as instituições locais (AGOSTINI et. al., 2020).

Complementarmente, muitas são as vantagens que as empresas podem colher ao se engajarem em RSC. Primeiramente, ações de RSC são importantes para que as empresas mantenham sua legitimidade e consigam operar dentro de determinado contexto social. Isso é ainda mais relevante para empresas multinacionais que enfrentam a chamada *liability of foreignness*, entendida como a desvantagem competitiva que empresas estrangeiras enfrentam em relação a empresas domésticas (ZAHEER, 1995), seja por não conhecerem as necessidades dos compradores locais ou as práticas de negócio, seja por não terem acesso à teia social e empresarial, ou ainda por preconceito e tratamento desfavorável por parte de governos ou consumidores pelo simples fato de serem estrangeiras. Nesse contexto, políticas e ações empresariais que beneficiem a sociedade local são vistas com bons olhos pelos diversos *stakeholders*, ajudando a reduzir o estigma enfrentado por essas empresas (CRILLY et al., 2016).

De maneira geral a RSC pode ser considerada estratégica quando promove "benefícios substanciais para a firma, particularmente apoiando suas atividades *core* e contribuindo para a efetividade da empresa em cumprir sua missão" (BURKE; LOGSDON, 1996, p. 496). Nesse sentido, alguns estudos apresentam evidências de que o desempenho

social de uma empresa está positivamente associado ao seu desempenho financeiro (WADDOCK; GRAVES, 1997), mas as evidências acumuladas não são fortemente conclusivas. Além disso, investidores tendem a reagir positivamente ao anúncio de iniciativas ambientais, sendo observado um aumento no preço da ação das empresas (FLAMMER, 2013).[3] Até mesmo ações de filantropia podem também ser estratégicas, uma vez que geram capital moral positivo perante os *stakeholders*, o que acaba funcionando como um seguro para mitigar avaliações negativas da empresa quando eventos ruins acontecem (GODFREY, 2005).

As questões socioambientais podem também gerar boas oportunidades de inovação para as organizações. Inovações verdes, por exemplo, propiciam redução de custos por meio da reciclagem e diminuição dos desperdícios, ao mesmo tempo que conferem diferenciação de mercado aos produtos, permitindo às empresas atingir segmentos de consumidores sensíveis às questões ambientais e, por consequência, beneficiar-se da prática de preços *premium* (ANDERSEN, 2010; AGUILERA-CARACUEL; ORTIZ-DE-MANDOJANA, 2013). De maneira similar, inovações sociais permitem que as empresas consigam atingir, por exemplo, os consumidores da base da pirâmide. Um bom exemplo de inovação social é a *joint venture* entre a *Danone* e o *Grameen Bank*. Ao desenvolver um novo produto, inovar no canal de distribuição e formar uma parceria com um negócio social local (no caso, o *Grameen Bank*), a *Danone* conseguiu chegar até as crianças bengalesas que sofrem com a desnutrição, vendendo um iogurte fortificado a preços mais acessíveis para essa comunidade.

Ações que promovam dignidade humana nas relações de consumo também são uma forma de se ampliar o escopo de responsabilidade social das empresas. Rocha e Silva (2008) indicaram que, para consumidores carentes, o acesso ao crédito não é apenas uma forma de adquirir bens, mas apresenta também uma dimensão social (especificamente, distinção no grupo de relacionamentos pessoais e expressão de ma-

[3] Ainda que alguns estudos apontem uma relação negativa entre investimentos em questões ESG e performance, uma revisão com mais de 2 mil pesquisas mostrou que aproximadamente 90% dos estudos encontram, na verdade, uma relação não negativa, sendo que a grande maioria reporta resultados positivos (FRIEDE; BUSCH; BASSEN, 2015).

terialismo) e serve, ainda, a um propósito disciplinado de "poupança invertida". Além disso, os oprimidos economicamente se queixam de sofrer preconceito e sentem vergonha ao comprar em lojas, por isso as empresas devem treinar sua força de trabalho e fornecer formas de atendimento que evitem esse sofrimento emocional. Barki e Parente (2010) constataram que os consumidores menos abastados no Brasil tendem a valorizar aspectos que muitas vezes são esquecidos pelas grandes empresas, como "uma maior necessidade de compensar o déficit de dignidade e a baixa autoestima, uma preferência mais forte pelo relacionamento personalizado, grande aspiração de se sentir socialmente incluído na sociedade e preferência por lojas com ambiente lotado e superlotado" (p. 11).

Conforme argumentado por Rocha e Silva (2008), adaptações ao *mix* de *marketing* (tais como fracionamento de embalagens, aluguel vs. venda de produtos, microvarejo, informações técnicas em imagens ao invés de escritas) podem tornar os produtos "compráveis" e "utilizáveis" pelos consumidores carentes, reduzindo seu ônus econômico, emocional e social. Os autores também apresentam casos reais de empresas multinacionais que atenderam com sucesso a esses consumidores atualmente mal servidos: a francesa *Danone* lançou uma pequena embalagem (duas unidades) de sua marca Danoninho com preço de varejo sugerido no rótulo; a *Unilever* lançou uma mini versão de seu desodorante *roll-on* Rexona no Reino Unido; e a *Elma Chips* lançou nos EUA uma marca de salgadinhos fritos, Bocaditos, que sacrificou as margens de vendas.

3. CONCILIANDO RESULTADOS PARA A EMPRESA COM RESULTADOS PARA A SOCIEDADE: UTILITARISMO OU OBRIGAÇÃO MORAL?

Em recente estudo sobre formas de engajamento de empresas multinacionais com o intuito de colaborarem para o alcance dos ODSs nos países em que mantêm subsidiárias, Montiel et al. (2021) apresentaram argumentos sobre como diversos tipos de esforços e investimentos realizados pelas multinacionais, sejam diretamente em suas subsidiárias estrangeiras ou para as comunidades locais, podem trazer benefícios

tanto para suas subsidiárias quanto para as populações dos países em que atuam. Os autores abordaram seis categorias de investimento:

- Conhecimento;
- Riqueza;
- Saúde;
- Redução do uso de recursos naturais não renováveis;
- Redução de danos à coesão social;
- Redução do comportamento consumista.

A Tabela 1 detalha exemplos desses tipos de investimento, dos impactos positivos que podem trazer tanto para a subsidiária estrangeira quanto para as comunidades locais, bem como os respectivos ODSs endereçados.

	Investimento em subsidiária em outro país	**Benefícios para a subsidiária da empresa multinacional**	**Benefícios para o país onde a subsidiária está localizada**
Conhecimento	Investimentos em conhecimento (por exemplo: implementação de programas educacionais e de treinamento para colaboradores; transferência de tecnologia para fornecedores e distribuidores).	Impacto positivo na competitividade da subsidiária (colaboradores mais escolarizados e parceiros de negócios mais inovadores).	Externalidades educacionais positivas que contribuem para a agenda de ODS do país anfitrião – mais educação local (ODS 4) e inovatividade (ODS 9).
	Investimentos em conhecimento nas comunidades do país anfitrião (por exemplo, construção de infraestrutura educacional local, concessão de bolsas de estudo em comunidades locais).	Externalidades positivas de educação para a subsidiária (garantindo acesso futuro a talentos qualificados, aumentando a motivação e o comprometimento dos funcionários).	Impacto positivo na agenda de ODS do país anfitrião – aumentar educação local (ODS 4) e inovatividade (ODS 9).

	Investimento em subsidiária em outro país	Benefícios para a subsidiária da empresa multinacional	Benefícios para o país onde a subsidiária está localizada
Riqueza	Investimentos de riqueza em uma subsidiária do país anfitrião (por exemplo, patrocinando programas de oportunidades iguais, usando condições de trabalho decentes entre os parceiros da cadeia de valor nos países anfitriões).	Impacto positivo na competitividade da subsidiária (aumentando o poder de compra da base de consumidores locais).	Externalidades de riqueza positivas que contribuem para a agenda dos ODS do país anfitrião – redução da pobreza (ODS 1), promoção da igualdade de gênero (ODS 5) e promoção do trabalho decente e do crescimento econômico sustentável (ODS 8).
	Investimentos de riqueza em comunidades do país anfitrião (por exemplo, investimento em projetos de empreendedorismo focados em consumidores da base da pirâmide, implementação de programas de empreendedorismo feminino nos países anfitriões).	Externalidades positivas de riqueza para a subsidiária (garantindo futuros parceiros locais competitivos e consumidores mais ricos).	Impacto positivo na agenda dos ODS do país anfitrião – redução da pobreza (ODS 1), promoção da igualdade de gênero (ODS 5) e promoção do trabalho decente e do crescimento econômico sustentável (ODS 8).
Saúde	Investimentos em saúde na subsidiária do país anfitrião (por exemplo, fornecendo benefícios de saúde para seus parceiros da cadeia de valor local, projetando produtos mais nutritivos e acessíveis para os consumidores locais.	Impacto na competitividade da subsidiária (força de trabalho e base de consumidores mais saudáveis).	Externalidades de saúde positivas que contribuem para a agenda ODS do país anfitrião – redução da fome (ODS 2) e melhoria da saúde local (ODS 3).
	Investimentos em saúde nas comunidades do país anfitrião (por exemplo, construção de hospitais e centros médicos locais e fornecimento de assistência alimentar e programas de educação em saúde para a população local).	Externalidades de saúde positivas para a subsidiária do país anfitrião (garantindo acesso futuro a uma força de trabalho e base de consumidores mais saudáveis).	Impacto positivo na agenda ODS do país anfitrião – melhoria da saúde da comunidade ao reduzir a fome (ODS 2) e saúde local (ODS 3).

	Investimento em subsidiária em outro país	Benefícios para a subsidiária da empresa multinacional	Benefícios para o país onde a subsidiária está localizada
Redução do uso de recursos naturais	Investimentos para reduzir o uso excessivo de recursos naturais em uma subsidiária do país anfitrião (por exemplo, redução do uso de recursos naturais originais, transição para o uso de energia renovável).	Impacto positivo na competitividade da subsidiária (redução dos custos de conformidade com regulações operacionais e ambientais).	Mitigar externalidades negativas do uso excessivo de recursos naturais, contribuindo para a agenda ODS do país anfitrião – redução da retirada de água (SDG 6), redução do uso de combustíveis fósseis (SDG 7), das emissões de gases de efeito estufa e desastres naturais relacionados ao clima (SDG 13), bem como dos danos à terra, florestas e ecossistemas territoriais (ODS 15).
	Investimentos para reduzir o uso excessivo de recursos naturais nas comunidades do país anfitrião (por exemplo, construção de infraestrutura para melhorar o acesso à água e energia, oferecendo programas de treinamento em energia renovável para empreendedores locais).	Reduzir externalidades negativas para a subsidiária do país anfitrião (garantindo acesso futuro aos recursos naturais, evitando interrupções em suas redes locais de fabricação e distribuição).	Impacto positivo na agenda ODS do país anfitrião – mitigando o acesso desigual à água limpa (ODS 6), mitigando o acesso desigual à energia (ODS 7), mitigando as emissões de gases de efeito estufa (ODS 13) e mitigando terras e solos degradados (ODS 15).
Redução do dano social	Investimentos para reduzir os danos à coesão social em uma subsidiária do país anfitrião (por exemplo, ampliando o acesso ao emprego, evitando a corrupção).	Impacto positivo na competitividade da subsidiária (ganhando parceiros da cadeia de valor mais qualificados e competitivos).	Mitigar externalidades negativas que prejudicam a coesão social, contribuindo para a agenda dos ODS do país anfitrião – redução da desigualdade (ODS 10), tornando as cidades e assentamentos humanos mais inclusivos (ODS 11); promoção das sociedades pacíficas e inclusivas (ODS 16) e fortalecimento das parcerias para a sustentabilidade (SDG 17).

	Investimento em subsidiária em outro país	Benefícios para a subsidiária da empresa multinacional	Benefícios para o país onde a subsidiária está localizada
	Investimentos para reduzir os danos à coesão social nas comunidades do país anfitrião (por exemplo, parceria com organizações não governamentais e fornecimento de treinamento para grupos socialmente desfavorecidos).	Reduzir externalidades negativas para a subsidiária do país anfitrião (reduzindo a turbulência social, atraindo assim, potenciais funcionários e parceiros de negócios para áreas mais pacíficas).	Impacto positivo na agenda dos ODS do país anfitrião – redução da desigualdade (ODS 10), tornando as cidades e assentamentos mais inclusivos (ODS 11), promovendo sociedades pacíficas e inclusivas (ODS 16) e fortalecendo as parcerias para o desenvolvimento sustentável (ODS 17).
Redução do consumismo	Investimentos para reduzir o consumo excessivo em uma subsidiária do país anfitrião (por exemplo, estabelecimento de instalações de reparo, reutilização e reciclagem de produtos, otimizando redes de distribuição locais).	Impacto positivo na competitividade da subsidiária (redução de custos relacionados à logística, armazenamento de estoque e eliminação de resíduos).	Mitigar as externalidades negativas geradas pelo consumo excessivo, contribuindo para a agenda dos ODS do país anfitrião – redução do desperdício pós-consumo, do consumo excessivo (ODS 12) e da poluição marinha (ODS 14).
	Investimentos para reduzir o consumo excessivo nas comunidades do país anfitrião (por exemplo, estabelecimento de uma instalação local de gestão de resíduos e treinamento de coletores locais de resíduos).	Reduzir externalidades negativas para a subsidiária do país anfitrião (evitando riscos perigosos e força de trabalho e base de consumidores não saudáveis).	Impacto positivo na agenda dos ODS do país anfitrião – redução do desperdício (ODS 12) e de danos à conservação e uso sustentável dos oceanos e recursos marinhos (ODS 14).

Tabela 1: esforços e investimentos de multinacionais e seus impactos para a empresa e a comunidade. Fonte: Montiel et al. (2021).

Sem a pretensão de ser exaustivo, vale citar outros exemplos de atividades junto a comunidades vulneráveis em que as empresas podem se engajar: ideação de produtos e serviços mais apropriados ao perfil de uso/consumo dessas populações, novos formatos e canais de distribuição, formas mais criativas e efetivas de treinamento e de comunicação.

Muitos podem argumentar, entretanto, que justificar o engajamento em ações de RSC em razão dos benefícios que elas podem trazer para a firma é uma visão utilitarista, que privilegia os acionistas em detrimento dos demais *stakeholders*. Ou seja, sob esse ponto de vista, ações de RSC só deveriam ser adotadas caso fossem capazes de gerar retornos para as empresas – o que, para alguns autores, pode ser considerado imoral, uma vez que a RSC não seria tratada como um fim em si mesma, da mesma forma como acontece com a maximização dos lucros (MASAKA, 2008). Evidentemente, é certo que incentivos econômicos são importantes para explicar por que as empresas existem, mas há um crescente entendimento de que tratar as firmas apenas como entidades econômicas acaba desconsiderando outras razões importantes para a sua existência (ALVAREZ et al., 2020).

Nesse sentido, Alvarez et al. (2020) ponderam que, em vez de refinar as teorias da firma (todas historicamente desenvolvidas com base nos princípios econômicos com o intuito de explicar por que empresas existem e como deveriam definir suas fronteiras de atuação) para incorporar nessas teorias os múltiplos *stakeholders*, o caminho apropriado talvez seja o desenvolvimento de uma nova teoria. Tal teoria deveria partir da premissa de que o objetivo principal de cada empresa deve ser prover um bem (explícito) para a sociedade, sob a condição de também conseguir gerar lucro para seus acionistas, ao invés de se assumir que as empresas deveriam ter como objetivo principal gerar lucro, sob a condição de também serem ambientalmente e socialmente responsáveis.

Do ponto de vista moral, o bem deveria ser perseguido porque é a coisa certa a se fazer, e não porque aumentaria os lucros das empresas (HAMZA; JARBOUI, 2020). Mas é preciso que as empresas que praticam o bem também sejam lucrativas, de forma a dar sustentação econômica às suas atividades e perpetuar sua capacidade de produzir o bem para a sociedade. Naturalmente, é necessário que se estabeleça articulação entre os diversos países, bem como mecanismos de imposição de regulamentação, para evitar que empresas que praticam RSC não fiquem em desvantagem econômica pelo fato de que, em países menos exigentes ou vigilantes, essas empresas poderiam vir a externalizar para a sociedade os custos de sua atuação (por exemplo, poluindo o meio ambiente ou não renovando os recursos naturais que utilizam).

A RSC deve ir além de visões reducionistas de simplesmente não se engajar em ações ou empreendimentos que possam produzir o mal. Deve, explicitamente, incorporar a busca intencional de também fazer o bem. Ou seja, além de terem deveres negativos (por exemplo, não violar os direitos de outros), as empresas também devem adotar deveres positivos (por exemplo, oferecer algo de valor para certos segmentos da sociedade, tais como acionistas, empregados, comunidade local ou mesmo comunidades geograficamente distantes). Um estudo preliminar (FREDERIKSEN, 2010) sugere que as empresas entendem que ambos os tipos de deveres devem ser respeitados, mas boa parte delas enxerga que seus deveres positivos se restringiriam a servir os segmentos mais próximos de si, ao invés de aceitar obrigações para com segmentos geograficamente distantes (tais como populações vulneráveis de outros países).

Ainda que estudiosos do campo de estratégia empresarial estejam no início dessa jornada, na prática já é possível encontrar novos modelos de negócio mais alinhados com a necessidade de gerar valor não só para os acionistas, mas também para os demais *stakeholders* (PORTER; KRAMER, 2011). Aqui, é preciso destacar o papel dos negócios sociais, definidos como empresas autossustentáveis que vendem bens ou serviços e retornam o investimento de seus proprietários, mas cujo objetivo principal é servir à sociedade e melhorar a situação das comunidades economicamente desfavorecidas (YUNUS; MOINGEON; LEHMANN-ORTEGA, 2010). Um bom exemplo de negócio social é o *Grameen Bank*, já mencionado nesta seção. Fundado pelo economista Muhammad Yunus em Bangladesh, o *Grameen Bank* é um banco que fornece pequenos empréstimos (também chamados de microcrédito) a trabalhadores autônomos que vivem em situação de pobreza, sem exigir garantias para sua concessão.

4. ENGAJANDO AS ORGANIZAÇÕES NO CAMINHO CERTO: COMO OS CONSELHOS PODEM AJUDAR?

Evidentemente, a adoção de práticas, políticas e modelos de negócios sustentáveis carrega consigo uma série de desafios para as empresas. Muitas organizações precisarão passar por uma grande readequação na sua forma de fazer negócios, o que muitas vezes engloba mudanças

na cultura organizacional e nas práticas arraigadas. Outro desafio é o investimento inicial exigido, que muitas vezes pode ser substancial. O desenvolvimento de inovações verdes, por exemplo, pode exigir investimentos altos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), e estudos mostram que o retorno de tais investimentos não é imediato (AZEVEDO-REZENDE et al,, 2019). Por outro lado, há oportunidades em inovações frugais (ALBERT, 2019; WEYRAUCH; HERSTATT, 2017), que reduzem a complexidade dos produtos ou serviços, eliminando atributos não essenciais e, assim, reduzindo os custos (bem como o uso de recursos naturais). Dessa forma, tais produtos ou serviços tornam-se acessíveis e até mais facilmente utilizáveis por consumidores com menos educação formal, particularmente para populações mais carentes ou menos aptas tecnicamente (como pode ser o caso de idosos).

Ao mesmo tempo que se reconhece que o esforço ativo das empresas em colaborar para os ODSs pode ser benéfico para a sociedade e para as próprias empresas, é importante também destacar que nem sempre elas apresentam um comportamento responsável. Diversos são os casos de empresas que se envolveram em escândalos de corrupção, fraudes, exploração de mão de obra, degradação ambiental, dentre outras atividades ilícitas e antiéticas. Alguns exemplos célebres frequentemente mencionados na literatura são o derramamento de óleo causado pela *British Petroleum* (BP) no Golfo do México, bem como a falsificação de testes de emissões de poluentes orquestrada pela *Volkswagen*, escândalo que ficou conhecido como *Dieselgate*. No Brasil, tivemos também o caso da Vale, responsável por uma das maiores tragédias ambientais da história do país, após o rompimento da barragem na cidade de Brumadinho, em Minas Gerais.

Além de cometerem crimes corporativos e agirem de forma irresponsável, as empresas nem sempre são totalmente transparentes em relação às suas atividades socioambientais. Não raramente, acabam sendo acusadas de esconder impactos negativos, reportar muito mais avanços do que realmente atingem e promover campanhas de *marketing* com apelo socioambiental que nem sempre correspondem à realidade. Tais práticas são conhecidas como *greenwashing* (relativo a questões ambientais), *pinkwashing* (relativo a questões LGBTQIA+) e mais recentemente se fala inclusive de SDG-*washing*. Ainda que a aderência aos

princípios do *Global Reporting Initiative* (GRI) colabore para coibir esse tipo de prática, estudos recentes mostram que as empresas empregam táticas linguísticas mais sutis para manipular a percepção de seus *stakeholders* a respeito do seu real impacto socioambiental. Por exemplo, empresas que precisam reportar informações negativas empregam linguagem e estruturas linguísticas mais complexas, de forma a dificultar a compreensão da mensagem por parte dos *stakeholders*. Dessa forma, elas conseguem balancear a pressão por relatórios mais completos, com o desejo de proteger a sua imagem e reputação (FABRIZIO; KIM, 2019).

Nesse sentido, é fundamental que a sociedade e as próprias empresas monitorem e avaliem regularmente o impacto socioambiental, a fim de assegurar a transparência para com seus *stakeholders*. Além disso, são necessárias estruturas de governança que sejam capazes de dar suporte aos planos estratégicos das empresas em relação a questões socioambientais, bem como gerenciar os riscos envolvidos. Dentro desse contexto, os conselhos desempenham um importante papel.

Os objetivos das empresas – por exemplo, na busca por uma atuação baseada em RSC – podem ser perseguidos com o suporte de processos organizacionais, controles e incentivos, mas podem ser mais facilmente atingidos se houver alinhamento de propósitos entre diversos *stakeholders*. Valores compartilhados entre empregados, gerentes e acionistas, bem como com fornecedores, distribuidores e clientes, podem se revelar como um mecanismo mais eficaz e, ao mesmo tempo, menos demandante de esforços de monitoramento e controle. Os conselhos devem, portanto, estimular os executivos a definirem a razão de ser da empresa, de forma que múltiplos *stakeholders*, inclusive os acionistas, possam ser beneficiados pela atuação da companhia. Os projetos que serão analisados pelo conselho devem enfatizar os benefícios múltiplos e, somente após este entendimento das partes afetadas, deixar claro como o (aumento do) lucro também será buscado.

Antes de esperarem ser informados pelos executivos sobre as consequências financeiras dos projetos estratégicos, os conselheiros devem indagar, primeiro, sobre os possíveis impactos dos projetos para o meio ambiente (por exemplo: poluição, degradação ou depleção de recursos naturais e impactos para o clima) e para a sociedade (por exemplo: desigualdades sociais, condições de vida, saúde e segurança, direitos de

terceiros). O estabelecimento de processos para redução dos riscos corporativos deve ter uma postura transparente e proativa – ou seja, evitar a ocorrência de situações que tragam consequências para o meio ambiente ou sociedade – em vez de uma postura defensiva – que tenderia a aceitar certos riscos ambientais ou sociais desde que as consequências econômicas totais para a empresa ainda fossem positivas.

O conselho, junto com a alta administração da empresa, deve estabelecer métricas qualitativas e quantitativas para monitorar os riscos e garantir que os princípios ESG estão sendo devidamente contemplados e passem a compor o DNA da organização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, discutimos o papel das empresas em promover e colaborar para o alcance dos ODSs através de seu engajamento em ações de Responsabilidade Social Corporativa (RSC). Refletimos sobre como as atividades de RSC das empresas podem beneficiar não só a sociedade, mas também as próprias empresas, quando executadas de maneira estratégica. Por fim, exploramos o papel dos conselhos de administração em garantir que as empresas mantenham um comportamento ético e transparente em relação ao seus *stakeholders*, bem como busquem proativamente, em vez de defensivamente, a adoção de estratégias socioambientais como fio condutor de seus negócios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGOSTINI, M. R.; BITENCOURT, C. C.; VIEIRA, L. M. Social innovation in Mexican Coffee Production: Filling 'Institutional Voids'. **International Review of Applied Economics**, 34(5), 2020, p. 607-625.

AGUILERA-CARACUEL, J.; ORTIZ-DE-MANDOJANA, N. Green Innovation and Financial Performance: an Institutional Approach. **Organization & Environment**, 26(4), 2013, p. 365-385.

AGUINIS, H.; GLAVAS, A. What We Know and Don't Know about Corporate Social Responsibility: a Review and Research Agenda. **Journal of Management**, 38(4), 2012, p. 932-968.

ALBERT, M. Sustainable Frugal Innovation: The Connection between Frugal Innovation and Sustainability. **Journal of Cleaner Production**, 237, 2019, p. 117-147.

ALVAREZ, S. A. et al. Developing a Theory of The Firm for The 21st Century. **Academy of Management Review**, 45(4), 2020, p. 711-716.

ANDERSEN, M. M. On the faces and phases of eco-innovation–on the dynamics of the greening of the economy. In: **DRUID Summer Conference**, London Business School, June 2010, p. 16-18.

AZEVEDO, G. et al. Rebalancing Society: Learning from The Experience of Latin American Progressive Leaders. **Journal of Business Research**, 119, 2020, p. 511-521.

AZEVEDO-REZENDE, L. et al. (2019). Take Your Time: Examining When Green Innovation Affects Financial Performance in Multinationals. **Journal of Cleaner Production**, 233, 2019, p. 993-1003.

BARKI, E.; PARENTE, J. Consumer Behaviour of The Base of The Pyramid Market in Brazil. **Greener management international**, (56), 2010.

BURKE, L.; LOGSDON, J. M. How Corporate Social Responsibility Pays Off. **Long Range Planning**, 29(4), 1996, p. 495-502.

CRILLY, D.; NI, N.; JIANG, Y. Do-No-Harm Versus Do-Good Social Responsibility: Attributional Thinking and The Liability of Foreignness. **Strategic Management Journal**, 37(7), 2016, p. 1316-1329.

DELOITTE. **The Rise of the Social Enterprise: 2018 Deloitte Global Human Capital Trends**. 2018a. Disponível em: <https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/HCTrends2018/2018-HCtrends_Rise-of-the-social-enterprise.pdf>. Acesso em: 17 de outubro de 2021.

DELOITTE. **The Business Case for Inclusive Growth: Deloitte Global's Inclusive Growth Survey Report**. 2018b. Disponível em: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/About-Deloitte/gx-abt-wef-business-case-inclusive-growth-global%20report.pdf>. Acesso em: 17 de outubro de 2021.

FABRIZIO, K. R.; KIM, E. H. Reluctant Disclosure and Transparency: Evidence from Environmental Disclosures. **Organization Science**, 30(6), 2019, p. 1207-1231.

FLAMMER, C. Corporate Social Responsibility and Shareholder Reaction: The Environmental Awareness of Investors. **Academy of Management Journal**, 56(3), 2013, p. 758-781.

FRIEDE, G.; BUSCH, T.; BASSEN, A. ESG and Financial Performance: Aggregated Evidence from more than 2000 Empirical Studies. **Journal of Sustainable Finance & Investment**, 5(4), 2015, p. 210-233.

FIEDMAN, M. The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits. **The New York Times Magazine**, 1970.

GODFREY, P. C. The Relationship between Corporate Philanthropy and Shareholder Wealth: a Risk Management PeRSCective. **Academy of Management Review**, 30(4), 2005, p. 777-798.

HAMZA, S.; JARBOUI, A. CSR: A Moral Obligation or a Strategic Behavior? In: **Corporate Social Responsibility**. IntechOpen, 2020.

McGahan, A., & Pongeluppe, L. S. (2021). There Is No Planet B: Polycentric Governance in The Amazon Rainforest. **Academy of Management Proceedings**, Vol. 2021, No. 1, p. 10042). Briarcliff Manor, NY 10510: Academy of Management.

MASAKA, D. Why Enforcing Corporate Social Responsibility (CSR) Is Morally Questionable. **EJBO - Electronic Journal of Business Ethics and Organization Studies**, 13(1), 2008, p. 13-21.

MATTEN, D.; MOON, J. "Implicit" and "Explicit" CSR: a Conceptual Framework for a Comparative Understanding of Corporate Social Responsibility. **Academy of Management Review**, 33(2), 2008, p. 404-424.

MONTIEL, I. et al. Implementing the United Nations' Sustainable Development Goals in international business. **Journal of International Business Studies**, 2021, p. 1-32.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 15 de outubro de 2021.

PALEPU, K. G.; KHANNA, T. Institutional Voids and Policy Challenges in Emerging Markets. **The Brown Journal of World Affairs**, 5(1), 1998, p. 71-78.

PORTER, M. E.; KRAMER, M. R. Creating shared value. **Harvard Business Review**, 89(1/2), 2011, p. 62-77.

ROCHA, A.; SILVA, J. F. D. Inclusão social e *marketing* na base da pirâmide: uma agenda de pesquisa. **RAE eletrônica**, 7(2), 2008.

WADDOCK, S. A.; GRAVES, S. B. The Corporate Social Performance–Financial Performance Link. **Strategic Management Journal**, 18(4), 1997, p. 303-319.

WEYRAUCH, T.; HERSTATT, C. What Is Frugal Innovation? Three Defining Criteria. **Journal of Frugal Innovation**, 2(1), 2017, p. 1-17.

YUNUS, M.; MOINGEON, B.; LEHMANN-ORTEGA, L. Building Social Business Models: Lessons from the Grameen Experience. **Long Range Planning**, 43(2-3), 2010, p. 308-325.

ZAHEER, S. Overcoming The Liability of Foreignness. **Academy of Management Journal**, 38(2), 1995, p. 341-363.

2. CONSTRUÇÃO DA CULTURA DA SUSTENTABILIDADE À LUZ DOS ODS E DOS PRINCÍPIOS ESG

Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida[1]

Sumário: Introdução. 1. Considerações propedêuticas. 1.1 A multiplicidade de atores do novo ambientalismo. A complementaridade das leituras científica, política e empresarial. 1.2 A existência de normas obrigatórias e de iniciativas voluntárias socioambientais. A salutar preocupação com os ODS, *compliance* e os princípios ESG. 2. Iniciativas da ONU. As Conferências sobre meio ambiente e desenvolvimento e os grandes protagonistas. 2.1 A Conferência, a Declaração de Estocolmo e a instituição do PNUMA (1972). O protagonismo dos Chefes de Estado e de governos nacionais. A pauta socioambiental dos países em desenvolvimento. 2.2 A Conferência e a Declaração Rio 92. O protagonismo das ONG´s ambientalistas e a participação social. 2.3 A Conferência Rio+10 (Joanesburgo, 2002). A participação dos setores não governamentais. 2.4 A Conferência Rio+20: o protagonismo do setor econômico e financeiro. 3. A preocupante pauta climática. A Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas (CQMC), As Conferências das Partes (COP´S) e desdobramentos. 4. A Cúpula do Milênio e os ODM´S (2000). A Agenda 2030 e os ODS (2015). 5. A exigência da sustentabilidade empresarial pelo mercado financeiro e os princípios ESG. Considerações finais. Referências bibliográficas.

---

[1] Desembargadora Federal, Doutora em Direitos Difusos e Coletivos. Professora e Coordenadora da Especialização em D. Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade da PUC/COGEAE/SP. Conselheira da Comissão Consultiva do Projeto Conexão Água do Ministério Público Federal.

INTRODUÇÃO

Este artigo baseia-se na apresentação *ESG – A visão do investidor e do regulador* feita em evento do qual participaram os coordenadores desta obra, dela advindo a inspiração para mais esta publicação sobre Finanças Sustentáveis.

A análise segue a proposta original de sistematizar, na linha do tempo, o desafiante processo de construção da sustentabilidade socioambiental, destacando-se os principais atores e protagonistas nos cenários internacional e nacional e suas contribuições. Busca-se evidenciar que a temática socioambiental que compõe a sigla ESG, em inglês (*Environmental, Social and Governance*) ou ASG, em português (Ambiental, Social e Governança) não é nova. As iniciativas da ONU remontam a 1972, ano da primeira Conferência sobre Meio Ambiente, e da instituição do PNUMA, Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.

A novidade, com desdobramentos alvissareiros, consiste no interesse do mercado investidor, nos últimos anos, em direcionar os investimentos para empresas que prestigiam e incorporam os princípios ESG, ainda carentes de melhor parametrização: a preocupação com o meio ambiente, o bem-estar social e a boa governança corporativa.

Mais recentemente, tiveram destaque as análises feitas por Laurence D. Fink, CEO da BlackRock, que tem defendido uma estratégia de negócios responsável e a longo prazo. Na Carta endereçada aos CEO´s das empresas clientes, no início de 2018, enfatiza: *Para prosperar, cada companhia terá que entregar não apenas performance financeira, mas também mostrar como faz uma contribuição positiva para a sociedade* (CARDINALLI, 2020). Na Carta de 2020, divulgada em 14/01/2020, com grande impacto, cita a sustentabilidade como norte para as ações da corporação: *Há muito, acreditamos que nossos clientes, na qualidade de acionistas de sua empresa, serão beneficiados se vocês conseguirem criar valor duradouro e sustentável para todos os seus stakeholders* (FINK, 2020).

Para a elaboração e revisão deste texto, foram fundamentais as contribuições dos coordenadores deste livro Sandra Akemi Shimada Kishi e Marcelo Drügg Barreto Vianna, sendo utilizadas as pesquisas bibliográfica e documental realizadas por este último coordenador acerca das iniciativas para regulação e promoção das finanças sustentáveis e os princípios ESG.

1. CONSIDERAÇÕES PROPEDÊUTICAS

Inicia-se pela abordagem das seguintes realidades dos tempos atuais, observadas nas análises feitas neste texto: (i) a multiplicidade de atores, com leituras diferenciadas, porém complementares, acerca do desenvolvimento e meio ambiente; (ii) a existência de um sistema de normas jurídicas e técnicas sobre questões socioambientais e socioeconômicas, de observância obrigatória ou voluntária, nos planos internacional e nacional; e (iii) por razões multifatoriais, a salutar e crescente preocupação com os ODS da Agenda 2030 da ONU, o *compliance* e os princípios *ESG* por instituições e corporações dos setores privado e público, que contribuem para a transição da cultura do descumprimento para a cultura do cumprimento e da observância das normas socioambientais, não apenas as de caráter obrigatório, mas também as de natureza voluntária.

1.1 A MULTIPLICIDADE DE ATORES DO NOVO AMBIENTALISMO. A COMPLEMENTARIDADE DAS LEITURAS CIENTÍFICA, POLÍTICA E EMPRESARIAL

Salutarmente, ao longo do tempo, foi-se ampliando e diversificando a gama de atores que despontam como importantes protagonistas nos cenários internacional e nacional, no desafiante processo de construção da sustentabilidade nos seus aspectos econômico, ambiental, social e institucional.

MARCOVITCH (2006) defende a estratégia de um *novo ambientalismo* que se caracteriza pela multiplicidade de atores, no qual o mercado participa ativamente, juntando-se a governos, cientistas, organizações sociais, agentes econômicos e cidadãos para enfrentar os desafios da poluição atmosférica, na busca de uma complementaridade cada vez mais indispensável para a segurança ambiental do futuro. Ilustra com o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), instrumento econômico e de mercado em evidência à época.

No evento "Um Diálogo Interdisciplinar sobre Mudanças Globais", MARCOVITCH (2006a) enfatiza o importante papel desempenhado pelos *protagonistas sociais,* sobre as conflitantes leituras e visões da realidade, as quais, todavia, comportam *janelas de complementaridade*:

> Apesar do Estado deter um papel central nas relações internacionais, os protagonistas sociais têm tido uma importância crescente nos processos de comunicação e decisão. Por isso é preciso aprofundar o conhecimento das leituras da realidade, das manifestações de expectativas e das proposições de compromissos. Com seus reflexos globais, as mudanças climáticas exigem **três leituras simultâneas de tempos distintos e valores próprios:**
>
> 1. A **leitura científica** movida pela **lógica do conhecimento**, de caráter universalista com horizonte de longo prazo. A leitura científica observa que, mesmo atingidas as metas acordadas, terão elas um impacto ainda insuficiente para reduzir as causas antrópicas e suas graves conseqüências.
>
> 2. A **leitura política,** movida pela **lógica do poder**, prioriza interesses locais e regionais. Os momentos de tragédia (eventos climáticos extremos) forjaram lideranças, desenvolveram a consciência ambiental, fortaleceram "partidos verdes" e organizações dedicadas à causa ambiental
>
> 3. A **leitura empresarial** é movida pela **lógica dos resultados** e, consequentemente, pelos interesses imediatos dos acionistas.

E já salienta, neste último tópico, o direcionamento dos investidores institucionais para corporações que adotam políticas de sustentabilidade, motivando iniciativas voluntárias, no meio corporativo, de redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) antes da vigência do Protocolo de Quioto (MARCOVITCH, 2006a):

> Investidores institucionais, no entanto, como fundos de pensão, privilegiam corporações voltadas para políticas de sustentabilidade. Eis aí um dos motivos que levaram empresas a adotarem iniciativas voluntárias de redução das suas emissões de gases de efeito estufa, antes mesmo da entrada em vigor do Protocolo de Quioto. Outra motivação está no acesso a mercados que exigem padrões de emissões ou a financiamentos por meio de agentes que aderiram ao protocolo verde. Mercados e financiadores que, além do rigor econômico, impõem a responsabilidade ambiental como parte do seu processo decisório.
>
> As leituras fazem avaliações conflitantes que apresentam **janelas de complementaridade**. É o caso do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que almeja oferecer uma **conciliação das três visões mencionadas (destaques nossos)**.

LAYRARGUES (1997), entre outros autores, considera e corrobora as mesmas ideias, no sentido de que passaram a ser realidades complementares, e não mais antagônicas, o desenvolvimento e meio ambiente:

> Ao contrário do que ocorreu na origem do ambientalismo, o objeto de escolha do pensamento ecológico atualmente não se situa mais entre desenvolvimento ou proteção do meio ambiente. **A escolha se coloca precisamente entre que tipo de desenvolvimento se deseja implementar de agora em diante, uma vez que, após a criação das tecnologias limpas – a nova vantagem competitiva no mercado –, desenvolvimento e meio ambiente deixaram de ser considerados como duas realidades antagônicas, e passaram a ser complementares (destaques nossos).**

1.2 A EXISTÊNCIA DE NORMAS OBRIGATÓRIAS E DE INICIATIVAS VOLUNTÁRIAS SOCIOAMBIENTAIS. A SALUTAR PREOCUPAÇÃO COM OS ODS, O *COMPLIANCE* E OS PRINCÍPIOS *ESG* POR INSTITUIÇÕES E CORPORAÇÕES DOS SETORES PRIVADO E PÚBLICO.

Nos planos internacional e nacional, convivem normas obrigatórias e normas voluntárias socioambientais, tanto jurídicas como técnicas.

No plano internacional, as Declarações que resultam das Conferências da ONU sobre meio ambiente e desenvolvimento, que interessam a esta análise, são declarações de princípios, que não obrigam, mas têm grande repercussão na comunidade internacional e governos nacionais, e motivam os países a adotarem em suas Constituições e legislação disposições que prestigiam e reconhecem os direitos socioambientais.

Complementarmente às Declarações de princípios, são elaborados pela ONU os Planos de Ação. Ganharam destaques a Agenda 21 Global aprovada na Conferência Rio 92; os 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) definidos em 2.000 para o período 2000-2015; e os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) que fazem parte da Agenda da ONU para 2015-2030, para cuja implementação todos os atores, sem exceção, devem colaborar e empenhar-se.

As Convenções da ONU, diversamente das Declarações, são de caráter vinculante e cogente para as partes signatárias, ilustrando-se com

as importantes Convenções adotadas por ocasião da Conferência Rio 92: a Convenção Quadro de Mudanças Climáticas (CQMC) e a Convenção da Diversidade Biológica (CDB), em função das quais realizam-se, com periodicidade, as Conferências das Partes (COP).

No Brasil, as normas que tutelam os direitos fundamentais difusos e coletivos, como são os direitos socioambientais, são normas de ordem pública, cogentes, obrigatórias.

Tem-se um grande avanço da proteção dos direitos fundamentais socioambientais na década de 1980 com a instituição da elogiada Política Nacional de Meio Ambiente (Lei 6.938, de 1981), a introdução entre nós da ação civil pública para defesa dos interesses difusos e coletivos, entre os quais, o meio ambiente (Lei 7.347, de 1985); e a promulgação da Constituição Federal (1988), que, entre a plêiade de direitos fundamentais, reconhece o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para tutela da sadia qualidade de vida (art. 225).

Além dos instrumentos obrigatórios de fiscalização (comando e controle) e de planejamento (planos nacionais, estaduais, municipais), as políticas socioambientais contemplam, cada vez mais, instrumentos econômicos e de mercado, de caráter voluntário, que têm a função indutora de comportamentos: de desestímulo às condutas reprováveis ambiental e socialmente e, reversamente, de estímulo às condutas ambiental e socialmente desejáveis. Os instrumentos econômicos da Política Nacional do Meio Ambiente foram acrescidos na Lei 6.938/1981 como inciso XIII do art. 9º, pela Lei 11.284 de 2006.

De natureza cogente, é o sistema reparatório-repressivo da tríplice responsabilidade ambiental (civil, administrativa e penal), introduzido pela Lei 6.938/1981 (art. 14) e que ganha *status* constitucional com a previsão do art. 225, § 4º, da Constituição Federal. A Lei 6.938/1981 impõe ao poluidor a obrigação de reparar os danos ambientais independentemente de culpa (art. 14, § 1º). A Lei 9.605, de 1998, define os crimes ambientais praticados por pessoas físicas e jurídicas com as sanções respectivas, enquanto o Decreto 6.514/2008 dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ambientais.

O aparato repressivo brasileiro alcança também os atos de improbidade administrativa praticados pelos agentes públicos (CF, art. 37, §

4º, Lei 8.429/1992), bem como os atos de corrupção praticados pelas empresas contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

No contexto do movimento anticorrupção global, advém a Lei 12.846 de 2013, que impõe às empresas a responsabilização objetiva, nas esferas administrativa e civil, pela prática de atos de corrupção. Essa legislação introduz, entre nós, o *compliance,* e é regulamentada pelo Decreto 8.420 de 2015.

A introdução do *compliance* na realidade brasileira pode ser considerada um "divisor de águas", na medida em que contribui para a transição da cultura do descumprimento para a cultura do cumprimento das normas e padrões obrigatórios, ante as desvantagens e vantagens de uma e de outra.

Fora e além do sistema jurídico-normativo, existe o sistema de autorregulação de normas e padrões técnicos, de que são exemplos as normas da ABNT sobre o Sistema de Gestão Ambiental (SGA), entre outras.

A adoção das políticas de responsabilidade socioambiental pelas instituições financeiras, bem como a preocupação e o interesse das instituições e corporações públicas e privadas com o atendimento aos princípios *ESG* contribuem igualmente para a mencionada transição de cultura.

Em relação aos princípios *ESG*, são fatores avaliados pelo mercado de capitais a proatividade e adicionalidade, isto é, iniciativas voluntárias fora e além das exigências das normas e padrões obrigatórios, constituindo diferencial competitivo entre as empresas.

2. AS INICIATIVAS DA ONU. AS CONFERÊNCIAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO E OS RESPECTIVOS PROTAGONISTAS

Passa-se a sistematizar, seguindo a linha do tempo, a participação dos múltiplos atores na construção da sustentabilidade. A ONU destaca-se como a principal protagonista, por suas bem-sucedidas iniciativas, trazendo para o cenário da sustentabilidade, sucessivamente, os chefes de Estado e de governo dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, desde a primeira Conferência, em Estocolmo, em 1972; as ONG´s ambientais e a sociedade civil organizada em geral, notadamente a partir

da segunda Conferência, no Rio de Janeiro, em 1992; o setor econômico, empresarial e financeiro, na Conferência Rio+10, em Joanesburgo, em 2002, e, principalmente, na Conferência Rio+20, em 2012.

2.1 A CONFERÊNCIA, A DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO E A INSTITUIÇÃO DO PNUMA (1972). O PROTAGONISMO DOS CHEFES DE ESTADO E DE GOVERNOS NACIONAIS. A PAUTA SOCIOAMBIENTAL DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

A primeira Conferência da ONU, em Estocolmo, em 1972, sobre "Meio Ambiente Humano", despertou a consciência das nações sobre a crise ambiental, fez surgir novos movimentos ambientalistas, que passaram a refletir-se nas Cartas Constitucionais, com a inclusão, nos seus textos, dos direitos de proteção ao meio ambiente.

Surgem como protagonistas, desde essa primeira Conferência, os Chefes de Estados dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, com interesses conflitantes acerca da temática meio ambiente e desenvolvimento (LAGO, 2006; FERRARI, 2012) .

O documento-base da Conferência de Estocolmo foi o Relatório *Limites do Crescimento*, elaborado em 1972 por uma equipe de cientistas do Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT, sigla em inglês), liderada por Dennis e Donella Meadows (POLITIZE, 2020).

O estudo foi solicitado pelo Clube de Roma, fundado pelo industrial italiano Aurelio Peccei e pelo cientista escocês Alexander King, que se reuniu pela primeira vez em 1968, em Roma, para discutir e avaliar questões de ordem política, econômica e social relacionadas ao meio ambiente.

O Relatório é considerado um dos primeiros estudos científicos a respeito da preservação ambiental e relaciona quatro grandes questões que deveriam ser solucionadas para que se alcançasse a sustentabilidade: o controle do crescimento populacional, o controle do crescimento industrial, a insuficiência da produção de alimentos e o esgotamento dos recursos naturais.

Na Conferência de 1972, foi introduzido o conceito de Ecodesenvolvimento por Maurice Strong, Secretário da Conferência, e largamente difundido por SACHS contemplando 5 (cinco) dimensões de sustentabilidade: sustentabilidade social, sustentabilidade econômica, susten-

tabilidade ecológica, sustentabilidade espacial ou geográfica e sustentabilidade cultural.

Os temas socioambientais de interesse dos países em desenvolvimento ganharam espaço nas discussões das reuniões preparatórias, prevalecendo contra os interesses dos países hegemônicos que defendiam uma pauta ambiental.

A Conferência de Estocolmo ficou marcada pela disputa entre o *desenvolvimento zero*, defendido pelos países desenvolvidos, baseados no Relatório *Os Limites do Crescimento*, publicado pouco antes da Conferência (março de 1972), e o *desenvolvimento a qualquer custo*, defendido pelos países em desenvolvimento, capitaneados pelo Brasil e Índia.

Este último bloco de países concentrou seus ataques na redução do crescimento da produção e no controle populacional; tais temas, por sua vez, estão relacionados à questão da soberania nacional sobre o território e sobre os recursos naturais.

Alinham-se ao entendimento de Indira Gandhi, no sentido de que a pior poluição é a pobreza. Defendem que a poluição industrial, inerente ao processo de crescimento econômico, era decorrente do padrão de produção e consumo dos países desenvolvidos e que teriam o direito de poluir, pois não haviam ainda conquistado o patamar de bem-estar e conforto já obtido pelos países desenvolvidos. A posição brasileira, externada pelo Ministro Costa Cavalcanti, na ocasião, era a de *Desenvolver primeiro e pagar os custos da poluição mais tarde*.

Trinta anos mais tarde, ao avaliar a Conferência de Estocolmo, STRONG (LAGO, 2004), a quem se deve a inclusão das questões de interesse dos países em desenvolvimento na pauta de discussões dessa Conferência, conclui:

> A Conferência de Estocolmo trouxe claramente à tona as diferenças entre as posições dos países em desenvolvimento e daqueles mais industrializados, mas não resolveu estas diferenças. De fato, as questões financeiras e as bases para estabelecer a divisão de responsabilidades e de custos continuam a ser as principais fontes de diferenças e controvérsia [...], e se tornaram centrais nas negociações internacionais sobre qualquer tema de meio ambiente e desenvolvimento sustentável. [...]. A principal importância de Estocolmo foi estabelecer o quadro para estas

> negociações e para os instrumentos de cooperação que elas produziram. Mais do que tudo, [a Conferência] levou os países em desenvolvimento a participar de forma plena e influente nesses processos).

Observa-se que, com a Conferência de Estocolmo, as questões ligadas ao meio ambiente ganharam crescente legitimidade internacional, mas as discussões passaram a ser cada vez menos do ponto de vista científico e cada vez mais no contexto político e econômico. No relatório da Delegação brasileira à referida Conferência, constou que *o 'meio ambiente' corresponde a [...] uma problemática essencialmente política. [...] o que realmente importa saber é quem toma as decisões, a quem estas últimas devem beneficiar e a quem deve caber o ônus* (LAGO, 2004).

Em termos de governança ambiental, tem-se a instituição do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA (UNEP, pelas iniciais em inglês) no mesmo ano da Conferência, em 1972; e os governos nacionais foram estimulados a estabelecer políticas e estruturas de governança ambiental, de que é exemplo a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), em 1973, no Brasil.

A Declaração de 1972 serviu *como um paradigma e referencial ético para toda a comunidade internacional, no que tange à proteção internacional do meio ambiente como um direito humano fundamental de todos nós* (MAZZUOLLI, 2004), destacando-se nela, entre outros, o parágrafo 6 (ONU Brasil, 2020), onde se lê:

> Chegamos a um ponto na História em que devemos moldar nossas ações em todo o mundo, com maior atenção para as consequências ambientais. Através da ignorância ou da indiferença podemos causar danos maciços e irreversíveis ao meio ambiente, do qual nossa vida e bem-estar dependem. Por outro lado, através do maior conhecimento e de ações mais sábias, podemos conquistar uma vida melhor para nós e para a posteridade, com um meio ambiente em sintonia com as necessidades e esperanças humanas.
>
> (...)
>
> Defender e melhorar o meio ambiente para as atuais e futuras gerações se tornou uma meta fundamental para a humanidade.

2.2 A CONFERÊNCIA E A DECLARAÇÃO RIO 92. O PROTAGONISMO DAS ONG´S AMBIENTALISTAS E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A Conferência da ONU sobre *Meio Ambiente e Desenvolvimento*, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, e conhecida como Rio 92 ou Eco 92, teve um avanço significativo em termos de representatividade e legitimidade, comparativamente à Conferência de Estocolmo, duas décadas antes, em 1972, cuja importância histórica foi assinalada.

A segunda Conferência contou com a representação de 187 Estados, a presença expressiva e inédita de 102 chefes de Estado e governo, 16 agências especializadas, 35 organizações intergovernamentais, 1.800 ONGs e, segundo a ONU, nove mil jornalistas credenciados de todo o mundo, que acompanharam as discussões sobre desenvolvimento sustentável.

Embora as organizações não governamentais, em Estocolmo, tenham procurado obter informações, oferecer assistência e transmitir pontos de vista, alcançaram melhores resultados na Conferência do Rio, sendo que o PNUMA havia convidado as ONGs com interesse na área ambiental a apoiar as Nações Unidas com vistas a obter o mais amplo grau de cooperação e coordenação possível (LAGO, 2006).

2.2.1 ANTECEDENTES: A COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1983) E O RELATÓRIO "NOSSO FUTURO COMUM" (1987). O PROTAGONISMO DE GRO HARLEM BRUNDTLAND

Em 1983, a médica Gro Harlem Brundtland, mestre em saúde pública e ex-Primeira Ministra da Noruega, a convite, estabeleceu e presidiu a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, e é notabilizada pelo trabalho de elaboração do Relatório "Nosso Futuro Comum" pela Comissão ("Comissão Brundtland", como ficou conhecida), publicado em abril de 1987, e que traz oficialmente o conceito de desenvolvimento sustentável para o discurso público. Destaca-se os seguintes trechos (ONU Brasil, 2020):

> "O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades."
>
> "Um mundo onde a pobreza e a desigualdade são endêmicas estará sempre propenso às crises ecológicas, entre outras… O desenvolvimento sustentável requer que as sociedades atendam às necessidades humanas tanto pelo aumento do potencial produtivo como pela garantia de oportunidades iguais para todos."
>
> "Muitos de nós vivemos além dos recursos ecológicos, por exemplo, em nossos padrões de consumo de energia… No mínimo, o desenvolvimento sustentável não deve pôr em risco os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos."
>
> "Na sua essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas."

As recomendações feitas pela Comissão levaram à realização da Conferência Rio 92, que colocou a temática diretamente na agenda pública, de modo inédito. Em seu discurso na Plenária da Rio 92, Gro Harlem Brundtland pontuou os grandes desafios que se colocam, desde a primeira Conferência, e que não foram satisfatoriamente enfrentados (MILHORANCE, 2012):

> "O tempo é curto para corrigirmos os atuais padrões insustentáveis do desenvolvimento humano. Nós devemos erradicar a pobreza e alcançar mais igualdade dentro e entre as nações. Nós devemos reconciliar as ações humanas e os números humanos com as leis da natureza. Nós todos seremos responsabilizados por eventuais falhas nos acordos do Rio. Pela primeira vez na história da humanidade, em todo o mundo, as pessoas poderão monitorar de perto seus líderes em uma grande conferência através da difusão pela televisão e da cobertura da mídia".

Foi a primeira conferência da ONU a tratar de temas globais após a queda do Muro de Berlim (1989) e o fim da Guerra Fria (1991). Segundo LAFER(2017), ela não obedeceu à lógica das polaridades Leste-Oeste e Norte-Sul; abriu espaço diplomático para a cooperação, a nova lógica

da década de 1990; concedeu grande espaço às ONGs; abriu-se à opinião pública. Foi um paradigma de diplomacia aberta.

A Rio 92 foi uma "conferência de chegada", nas palavras da então ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira, em manifestação à época da Rio+20 (MILHORANCE, 2012). Ela conclui e legitima as questões das convenções, acordos; concede para o multilateralismo uma envergadura política para o desenvolvimento sustentável; consolida o pilar ambiental como um pilar fundamental; e globaliza o tema ambiental, no momento em que o mundo discutia outros mecanismos de globalização (econômico, social, político e da informação).

2.2.2 A DECLARAÇÃO RIO 92 E A AGENDA 21

A Declaração Rio 92 espelha a importância dessa segunda grande Conferência das Nações Unidas e, por conter princípios éticos pela busca de um futuro sustentável, ela é considerada o equivalente ambiental à Declaração Universal dos Direitos Humanos.

No preâmbulo da Declaração de 92, já se tem a reafirmação da Declaração de Estocolmo e o que se busca avançar, a partir dela, com o seguinte objetivo:

> Estabelecer uma nova e justa parceria global mediante a criação de novos níveis de cooperação entre os Estados, os setores-chaves da sociedade e os indivíduos, trabalhando com vistas à conclusão de acordos internacionais que respeitem os interesses de todos e protejam a integridade do sistema global de meio ambiente e desenvolvimento, reconhecendo a natureza integral e interdependente da Terra, nosso lar.

Os avanços objetivados pela Declaração de 92, refletidos nos seus 27 princípios, situam-se nos campos da cooperação, dos acordos e da proteção da integridade do ecossistema global e desenvolvimento, reconhecendo, ao final, "a natureza integral e interdependente da Terra". Seus enunciados, desde o preâmbulo, propiciam uma riqueza de análises e interpretações de diferentes tendências e posicionamentos, muitas vezes conflitantes entre si. O desenvolvimento sustentável é efetivamente o tema-chave e aparece nos enunciados da grande maioria dos 27 princípios da Declaração.

Como já noticiado, além da Declaração, a Conferência Rio 92 adotou, complementarmente, a *Agenda 21*, na qual os governos delinearam, entre outras questões macroestruturais, um programa detalhado de ação para afastar o atual modelo insustentável de crescimento econômico, direcionando para atividades que protegem e renovam os recursos ambientais: proteção da atmosfera; combate ao desmatamento, à perda de solo e à desertificação; prevenção da poluição da água e do ar; cessação da destruição das populações de peixes e promoção de gestão segura dos resíduos tóxicos.

Para o apoio aos objetivos da Agenda 21, estabeleceu-se, em 1992, a Comissão para o Desenvolvimento Sustentável, como uma comissão funcional do Conselho Econômico e Social. E realizou-se uma sessão especial em 1997, a chamada *Cúpula da Terra +5*, para revisar e avaliar a implementação da Agenda 21.

2.3 A CONFERÊNCIA RIO+10 (JOANESBURGO, 2002). A PARTICIPAÇÃO DOS SETORES NÃO GOVERNAMENTAIS

A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo, em 2002, foi planejada para dar especial importância às contribuições que demonstrassem a viabilidade do desenvolvimento sustentável nos níveis local, regional, nacional e internacional, e aos papéis que podiam exercer os *multistakeholders*, atores não governamentais de diversas áreas da sociedade civil: o setor produtivo, os sindicatos, as organizações não governamentais, as comunidades científica e acadêmica, notadamente.

A partir da segunda Sessão do Comitê Preparatório, já se observou a importante participação de setores não governamentais, que trouxeram diversos elementos enriquecedores para o debate intergovernamental. E a presença de mais de cem Chefes de Estado e de Governo assegurou à Cúpula a atenção da mídia, um dos elementos importantes do encontro (LAGO, 2006).

2.4 A CONFERÊNCIA RIO+20: O PROTAGONISMO DO SETOR ECONÔMICO E FINANCEIRO

O objetivo da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio+20, realizada em junho de 2012 no Rio de Janeiro,

foi a renovação dos compromissos internacionais com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso, compromissos e lacunas na implementação das decisões adotadas internacionalmente pelas principais Cúpulas das Nações Unidas sobre o tema, desde a realização da Conferência do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que ocorreu em 1992. O Relatório final da Conferência Rio + 20 é intitulado *O Futuro que Queremos* (Rio+20, 2012).

Estabelece-se uma nova agenda internacional para o desenvolvimento sustentável para as próximas décadas. Dentre vários assuntos, dois temas principais foram objeto da Conferência de 2012: (1) a "economia verde" no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza, e (2) a estrutura institucional mundial para o desenvolvimento sustentável (Rio+20, s.d.).

Na ampla discussão dos temas sobre desenvolvimento sustentável e da responsabilidade socioambiental, um dos aspectos relevantes foi a definição do papel do setor empresarial e das instituições financeiras no estabelecimento e implementação de ações concretas e pragmáticas dos negócios e processos, levando-se em conta as mudanças necessárias para a adequação ao modelo de "economia verde", alinhados com os novos conceitos propostos pela ONU nas referidas conferências.

3. A PREOCUPANTE PAUTA CLIMÁTICA. A CONVENÇÃO-QUADRO SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS (CQMC), AS CONFERÊNCIAS DAS PARTES (COP´S) E DESDOBRAMENTOS

Na Conferência realizada no Rio de Janeiro em 1992, além da Declaração e da Agenda 21, advieram outros importantes tratados sobre questões socioambientais específicas e cada vez mais preocupantes e desafiadoras. É o caso da Convenção da Diversidade Biológica (CDB) e da Convenção-Quadro de Mudanças Climáticas (CQMC), que ensejam anualmente concorridas cúpulas globais, as Conferências das Partes (COP´s). Outro tratado dessa época é a Declaração de Princípios para Florestas. A Convenção da Desertificação foi negociada na Eco 92, adotada em 1994, em Paris, aberta à assinaturas nesse mesmo ano e entrando em vigor em 1996.

A Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas (CQMC), ora analisada, resultou do primeiro relatório de avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, em inglês), apresentado em 1990.

O relatório confirmou que a ação do homem poderia estar causando o agravamento do efeito estufa e recomendou um tratado global para tratar da complexa questão. No mesmo ano, em dezembro, foram iniciadas as negociações conduzidas por uma Comissão Negociadora Intergovernamental (INC, em inglês), e em 9 de maio de 1992, a INC adotou, por consenso, a Convenção-Quadro, que foi aberta à assinatura, durante a ECO-92, no Rio de Janeiro (BIATO, 2005). Foi promulgada no Brasil pelo Decreto nº 2.652, de 1º de julho de 1998 (BRASIL, 1998).

Neste tratado, as nações concordaram em "estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera" para prevenir uma interferência "perigosa" da atividade humana no sistema climático.

Desde 1994, quando a Convenção entrou em vigor, anualmente ocorrem as cúpulas globais do clima, as "COPs" ("Conferência das Partes"), onde são negociadas "extensões" ou adições ao tratado visando estabelecer limites vinculativos sobre as emissões de gases para cada país, bem como definir um mecanismo para avaliar o cumprimento. O Protocolo de Quioto, elaborado durante a COP 3, em 1997, definiu qual o limite de emissões que os países desenvolvidos deveriam alcançar até 2012.

No Acordo de Paris, firmado em 2015, na COP 21, e promulgado no Brasil pelo Decreto nº 9.073, de 5 de junho de 2017 (BRASIL, 2017), as nações assumiram o compromisso de limitar o aumento médio da temperatura global a até 2°C acima dos níveis pré-industriais. Entre as metas e orientações constantes do acordo, estão os esforços para limitar o aumento de temperatura a 1,5°C e estimular o suporte financeiro e tecnológico pelos países desenvolvidos para ampliar as ações climáticas dos países menos desenvolvidos. Cada país que assinou referido Acordo submeteu um documento denominado *CND - Contribuição Nacionalmente Determinada* (*NDC* na sigla em inglês).

Na COP 26, realizada recentemente em Glasgow, na Escócia, de 31 de outubro a 12 de novembro de 2021, as delegações dos países ti-

veram a importante missão, entre outras, de finalizar o "Regulamento de Paris", que trata das regras necessárias para implementar o Acordo (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2021).

Antes da COP26, mais de 140 países enviaram planos climáticos atualizados para 2030 , as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), no âmbito do Acordo de Paris. Um pouco antes ou durante as negociações, muitos deles, incluindo grandes economias, atualizaram suas metas – para melhor, pior ou na média (MOUNTFORD, 2021).

O documento final intitulado "Pacto Climático de Glasgow" reúne os resultados e conclusões da referida COP. Entre as diversas decisões, ocorreram avanços relacionados à regulamentação do artigo 6º do "Acordo de Paris", no que tange ao papel dos mercados de carbono. Importante ponto a ser destacado foi a limitação do aquecimento global a 1,5°C, em vez de "bem abaixo de 2°C" que consta do texto do Acordo de Paris. Na parte de adaptação, houve avanço com o primeiro compromisso dos países desenvolvidos para financiar projetos nas nações em desenvolvimento, visando dobrar o financiamento coletivo em 2025 com relação aos montantes de 2019 (GENIN, FRASSON, 2021).

Por outro lado tem merecido críticas a alteração, de última hora, da expressão "eliminação progressiva" do carvão, que constava das minutas anteriores do acordo, para "redução gradual", atenuação defendida pela Índia, país altamente dependente da fonte fóssil. Apesar dos recuos, o Pacto de Glasgow é um marco histórico, como reconhece a própria delegação da União Européia, que teceu críticas à alteração feita: é a primeira vez, nos 27 anos de negociações da cúpula climática da ONU, que o acordo final menciona os combustíveis fósseis, os principais responsáveis pela emissão de gases de efeito estufa e pelo aquecimento global.

Ao final da Conferência, o Secretário-Geral da ONU, Antônio Guterres, enfatizou que "o resultado da COP 26 é um compromisso. Reflete os interesses, as contradições e o estado da vontade política no mundo de hoje. É um passo importante, mas não é suficiente". Considerando a necessidade de um maior progresso com relação às questões climáticas e definição de acordos mais relevantes entre os países-membros das Nações Unidas, ficou deliberado que a próxima COP 27 será realizada em 2022 no Cairo, Egito (ONU News, 2021).

4. A CÚPULA DO MILÊNIO E OS ODM´S (2000). A AGENDA 2030 E OS ODS (2015)

A Cúpula do Milênio realizada pela ONU, em 2000, aprovou, com apoio de 181 nações, os 8 Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), a saber: 1) Acabar com a fome e a miséria; 2) Oferecer educação básica de qualidade para todos; 3) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) Reduzir a mortalidade infantil; 5) Melhorar a saúde das gestantes; 6) Combater a Aids, a malária e outras doenças; 7) Garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; e 8) Estabelecer parcerias para o desenvolvimento (ODM Brasil, s.d.).

A partir dos ODM, desenvolveram-se diálogos e negociações que culminaram na aprovação dos 17 ODS, contendo objetivos específicos para trazer mudanças positivas sociais, econômicas e ambientais na vida das pessoas e do planeta. Os ODS fornecem uma base para lidar com os antigos desafios que se intensificaram, bem como as novas complexidades que surgiram nos tempos modernos, incluindo a erradicação da pobreza, o fim da mudança global do clima, o combate ao desemprego e outros assuntos e questões mundiais.

Na chamada Cúpula Pós-2015, os Chefes de Estado e de Governo e Altos Representantes de 193 países-membros da ONU, reunidos em setembro de 2015 em Nova York, aprovaram os 17 ODS e respectivas metas no documento intitulado "Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Nações Unidas, 2016).

Os 17 Objetivos estruturam-se em torno de 5(cinco) pilares: Pessoas, Prosperidade, Paz, Parceria e Planeta. A maior parte deles diz respeito às Pessoas e ao Planeta, como se vê a seguir: **Pessoas**. Erradicar a pobreza e a fome de todas as maneiras (ODS 1 e 2) e garantir a dignidade e a igualdade (ODS 10); assegurar vida saudável e promover bem-estar (ODS 3); assegurar educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem (ODS 4); alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas (ODS 5); assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento (ODS 6); assegurar energia limpa e acessível (ODS 7); promover trabalho decente e crescimento econômico (ODS 8); **Prosperidade**. Garantir vidas prósperas e plenas, em harmonia com a natureza; construir infraestru-

turas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação (ODS 9); assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis (ODS 12); tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (ODS 11); **Paz**. Promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas (ODS 16); **Parcerias**. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável (ODS 17); **Planeta**. Ação contra a mudança global do clima (ODS 13); conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos (ODS 14); proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade (ODS 15).

As informações sobre as atividades brasileiras com relação à implementação dos ODS encontram-se disponíveis em site governamental (Nações Unidas Brasil, SDS, s.d.).

Os ODS, cujas metas são revistas e ajustadas sempre que necessário, como previsto na própria Agenda 2030, orientam as políticas socioambientais e de governança que devem ser adotadas e implementadas de forma obrigatória pelos setores público e privado em todos os níveis (global, nacional, regional e local).

Além disso, os ODS devem servir como norte para as iniciativas voluntárias adotadas pelas instituições e corporações em relação às questões ambientais, sociais e de governança relativas aos princípios ESG, diferencial competitivo prestigiado pelo mercado de capitais nos últimos anos.

Dessa forma, todos contribuem para a construção e implementação da sustentabilidade, alinhados com os ODS e suas metas.

5. A EXIGÊNCIA DA SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL PELO MERCADO FINANCEIRO E OS PRINCÍPIOS ESG

São aqui reunidas iniciativas que constituem contribuições fundamentais para que as empresas e o mercado investidor participem do movimento ESG com transparência e eficiência exigidas, iniciativas que estão abordadas com mais detalhamento nos artigos que compõem esta publicação.

O programa Princípios para Investimento Responsável (*PRI- Principles for Responsible Investiments*) foi estabelecido em 2006 pela UNEP FI e pelo Pacto Global da ONU (UNGC, sigla em inglês), por iniciativa do Secretário-Geral das Nações Unidas.

Os Princípios para Investimento Responsável (PRI, sigla em inglês) incentivam a adoção de um conjunto voluntário de princípios de investimentos, promovendo boa governança, integridade e responsabilidade no desenvolvimento de um sistema financeiro global mais sustentável para a incorporação dos princípios ESG na prática de investimentos.

Por sua vez, o *Sustainable Stock Exchanges* (SSE) é uma iniciativa para bolsas de valores, liderada pelo PRI, pela UNCTAD - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, pela UNEP-FI - Iniciativa Financeira do PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e pelo Pacto Global (UNGC), que se propõe, através do diálogo com investidores, companhias e reguladores, a promover o investimento responsável de longo prazo e trabalhar pela *performance* e divulgação de informações ambientais, sociais e de governança corporativa junto às empresas listadas.

A SSE foi lançada durante a Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável – a Rio + 20 em 2012, tendo a B3, a NASDAQ OMX, a *Johannesburg Stock Exchange* (JSE), a *Istanbul Stock Exchange* (ISE) e a *Egyptian Exchange* (EGX) como signatárias fundadoras. A cada dois anos é publicado um relatório de progresso, o *Report on Progress*, sobre as iniciativas de sustentabilidade em grandes bolsas de valores ao redor do mundo.

Um dos recentes documentos da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) intitulado *ESG Investing - Practices, Progress and Challenges,* publicado em 2020, apresenta revisão de processos metodológicos, padrões e formatos de análise e divulgação de informações sobre os princípios ESG, incluindo aspectos de avaliação de riscos, para melhoria dos processos decisórios.

No site da OCDE estão disponíveis publicações e informações que corroboram as orientações, recomendações e expectativas, também, de outras instituições internacionais quanto à observância e adoção de políticas públicas e empresariais diretamente relacionadas com os

princípios ESG, quais sejam, melhores práticas de governança, gestão de riscos, gestão ambiental, sustentabilidade, responsabilidade social, direitos humanos, dentre outras.

Na última reunião do Fórum Econômico Mundial (WEF, sigla em inglês) que ocorreu em Davos, de 17 a 20 de janeiro de 2021, foi apresentada a 16ª edição do *Relatório de Riscos Globais,* na qual foi destacado que *entre os riscos de maior probabilidade nos próximos dez anos estão os riscos de doenças infecciosas, condições meteorológicas extremas, falha nas ações climática, perda de biodiversidade, crises de recursos naturais e outros riscos e danos ambientais causados pelo homem; bem como, crises de emprego e subsistência, desigualdade digital, riscos econômicos, riscos geopolíticos e falha de segurança cibernética* (WEF, 2021).

Referido relatório complementa *que está ocorrendo mundialmente uma crescente pressão ambiental e social em um complexo cenário regulatório e de partes interessadas. A natureza do ESG está mudando e os riscos tornaram-se fortemente interligados às mudanças econômicas, competitivas e tecnológicas. É crucial antecipar as questões ESG financeiramente relevantes do futuro e avaliar como as estratégias corporativas, os modelos de negócios e a avaliação devem ser ajustados. Por meio de uma abordagem proativa, as empresas podem identificar oportunidades enquanto gerenciam riscos de longo prazo.*

Em janeiro de 2020, o Conselho Internacional de Negócios do Fórum Econômico Mundial (*WEF-IBC,* sigla em inglês) publicou o documento *Measuring Stakeholder Capitalism: Toward Common Metrics and Consistent Reporting of Sustainable Value Creation Report,* para identificar um conjunto universal de métricas relativas aos princípios ESG e dessa forma auxiliar as empresas a apresentarem e demonstrarem melhor suas contribuições para a criação sustentável de valor de longo prazo (WEF, 2020a).

Esse documento apresenta lista contendo 21 métricas básicas e 34 métricas, com objetivo de promover parâmetros e métricas não financeiras, para as empresas prepararem seus relatórios e divulgar suas atividades de *ESG,* promovendo os conceitos de *Stakeholder Capitalism*, e estão alinhadas aos ODS das Nações Unidas.

O conjunto básico e expandido de *Métricas de Capitalismo das Partes Interessadas* e divulgações pode ser usado pelas empresas para alinhar

seus relatórios gerais sobre desempenho com indicadores ambientais, sociais e de governança (ESG) e rastrear suas contribuições para os ODS de forma consistente. As métricas são deliberadamente baseadas em padrões existentes, com os objetivos de curto prazo de acelerar a convergência entre os principais definidores de padrões privados e trazer maior comparabilidade e consistência aos relatórios de divulgações ESG.

Quanto as iniciativas mais recentes no Brasil, no primeiro semestre de 2021, o Banco Central do Brasil (BACEN) colocou em consulta pública (CP 86/2021) proposta normativa que estabelece regras para a divulgação de informações sobre riscos sociais, ambientais e climáticos por instituições do Sistema Financeiro Nacional (SFN). A proposta, inspirada nas recomendações da *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD), força-tarefa criada em 2015 pelo Comitê de Estabilidade Financeira (FSB), é uma das entregas regulatórias acordadas no âmbito do pilar *Sustentabilidade,* da *Agenda BC#* e será implementada em duas fases no Brasil, complementando as consultas públicas já publicadas (CP 82 e CP 85).

Em 15 de setembro de 2021, o BACEN publicou o *Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas,* referente à *agenda BC# Sustentabilidade.*

Por seu turno, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), no documento *Gerenciamento de riscos corporativos: uma análise das diretrizes e das práticas,* publicado em outubro de 2015, analisa de forma ampla os conceitos e procedimentos de gestão de riscos e *compliance* adotados no âmbito empresarial e governamental, tanto nacional como internacionalmente; e aborda como a instituição atua com relação a esses assuntos nos processos regulatórios (CVM, 2015).

Em outubro de 2020 a CVM lançou o *Volume I* d**a** *Série CVM Sustentável* intitulado *O Impacto dos seus Investimentos*, focado na inclusão dos princípios *ESG* no que diz respeito à tomada de decisão de investimento por parte do cidadão (CVM, 2020).

Explicita o documento que

> usualmente, se utiliza a expressão **finanças sustentáveis para se referir à integração de aspectos ambientais, sociais e de governança nos processos de tomada de decisão de investimento pelos atores**

do mercado financeiro". "Diferente do termo sustentabilidade, o qual usualmente se concentra em aspectos ambientais, incluindo mudanças climáticas, o termo, finanças sustentáveis é mais amplo".

De forma mais ampla, de acordo com referida publicação

> consideram-se investimentos ASG aqueles que financiam algum setor, empresa ou projeto que foque em questões (A)ambientais, (S)sociais ou de (G)governança, tais como: uso sustentável de recursos naturais, emissão de carbono, eficiência energética, tecnologia limpa, política de inclusão e diversidade racial e de gênero, direitos humanos, transparência, ética, políticas e relações de trabalho, proteção de dados, independência do conselho das companhias, diversidade na composição do Conselho de Administração, observância dos ODS, dentre outros".

Em 7 de dezembro de 2020 a CVM lançou o *Edital de Audiência Pública SDM Nº 09/20*, para promover alterações da Instrução CVM nº 480/09 (Instrução CVM 480), com objetivo de reduzir o custo de observância e de aprimorar o regime informacional dos emissores de valores mobiliários, com a inclusão de informações que reflitam aspectos sociais, ambientais e de governança corporativa. É proposto um novo campo no *Formulário de Referência* para a divulgação dos princípios ESG das companhias, incluindo relatórios de sustentabilidade, indicadores de desemprenho ambientais adotados e sobre diversidade.

E na audiência pública é recomendada a inclusão de tais informações no formulário com o objetivo de promover a transparência de informações ESG pelas companhias, como consta no *site* da CVM:

> O objetivo é criar soluções inovadoras de financiamento para a alavancagem de recursos privados para projetos com adicionalidade social e/ou ambiental e contribuir para o cumprimento das metas brasileiras associadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável — ODS (Agenda 2030) e aos compromissos para o enfrentamento dos riscos de mudança climática (Acordo de Paris). Nesse contexto, pelo importante intercâmbio de conhecimento realizado no LAB, pode-se esperar que a preocupação da CVM com o endereçamento de questões ESG muito provavelmente será intensificada e trará, em futuro breve, novas e mais profundas modificações.

Os aprimoramentos propostos pela CVM em relação aos princípios ESG basearam-se em *inputs* apresentados pelo Laboratório de Inovação Financeira (LAB), Subgrupo de Transparência. O LAB é um fórum de interação multissetorial criado em 2017 pela Associação Brasileira de Desenvolvimento (ABDE), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e CVM, que, em parceria com a Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, reúne representantes do governo e da sociedade para promover as finanças sustentáveis no país (VELOSO, 2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, as primeiras discussões sobre as questões socioambientais pela comunidade internacional remontam a 1972, ano da primeira Conferência da ONU sobre Meio Ambiente Humano, introduzidas pelos países em desenvolvimento. Chega-se em 2015 com a conquista dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que integram a Agenda 2030 da ONU ("Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável").

Os ODS, cujas metas são revistas e ajustadas sempre que necessário, como previsto na própria Agenda 2030, orientam as políticas socioambientais e de governança que devem ser adotadas e implementadas de forma obrigatória pelos setores público e privado em todos os níveis (global, nacional, regional e local).

Além disso, os ODS devem servir como norte para as iniciativas voluntárias adotadas pelas instituições e corporações em relação às questões ambientais sociais e de governança valorizadas pelos princípios ESG, diferencial competitivo prestigiado pelo mercado de capitais nos últimos anos.

Dessa forma, todos contribuem para a construção e implementação da sustentabilidade, alinhados com os ODS e suas metas.

Entre nós, as inovações sugeridas pela Instrução 480 da CVM, em sendo devidamente implementadas, alinharão a regulamentação brasileira aos avanços dos mercados internacionais desenvolvidos, e propiciarão um processo de decisão mais qualificado por parte dos

investidores no tocante aos princípios ESG e aumentarão a transparência de informações ambientais, sociais e de governança corporativa, evitando manobras como o *greenwashing*, o tokenismo e o *marketing* da falsa inclusão, como informa a CVM em seu site.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIATO, Márcia Fortuna. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 42, n. 166, p. 233-251, abr./jun. 2005. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/166/ril_v42_n166_p233.pdf>. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

BRASIL. Decreto nº 2.652, de 1º de julho de 1998. Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2652.htm>. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

BRASIL. Decreto nº 9.073, de 5 de junho de 2017. Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de 2016. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm>. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

CARDINALLI, Marcos. Sustentabilidade é palavra de ordem na nova carta de Larry Fink, CEO da BlackRock. **Idéia Sustentável**. 15 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://ideiasustentavel.com.br/sustentabilidade-e-palavra-de-ordem-na-nova-carta-de-larry-fink/>. Acesso em: 31 de outubro de 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Gerenciamento de riscos corporativos: uma análise das diretrizes e das práticas. Outubro de 2015. Disponível em: http://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/menu/acesso_informacao/serieshistoricas/estudos/anexos/Gerenciamento-de-riscos_final_151015.pdf. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Série CVM Sustentável. O impacto dos seus investimentos. Vol. 1. 2020. Disponível em: https://www.investidor.gov.br/portaldoinvestidor/export/sites/portaldoinvestidor/publicacao/Serie-CVM-Sustentavel/serie_sustentavel_vol1_vf.pdf. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

FERRARI, Alexandre Harlei. **De Estocolmo, 1972 a Rio+20, 2012: o discurso ambiental e as orientações para a educação ambiental nas recomendações internacionais**. 226 f. Tese (Doutorado em Educação Escolar). UNESP, 2014.

FINK, Laurence D. Carta do Larry Fink aos CEOS. **BlackRock.** 14 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://www.blackrock.com/br/2021-larry-fink-ceo-letter>. Acesso em: 31 de outubro de 2021.

GENIN, Carolina e FRASSON, Caroline Medeiros Rocha. O saldo da COP26: o que a Conferência do Clima significou para o Brasil e o mundo. **WRI Brasil.** 22 de novembro de 2021. Disponível em: https://wribrasil.org.br/pt/blog/clima/o-saldo-da-cop26-o-que-conferencia-do-clima-significou-para-o-brasil-e-o-mundo. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

LAFER, Celso. Antes e depois da Rio-92. **Estadão/Opinião**, 16 de julho de 2017. Disponível em <https://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,antes-e-depois-da-rio-92,70001891886>. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo: O Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas**. Brasília: Instituto Rio Branco (IRBr) / Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) – Ministério das Relações Exteriores, 2006. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/903-Estocolmo_Rio_Joanesburgo.pdf>. Acesso em: 31 de outubro de 2021.

LAYRARGUES, Philippe Pomier. Do ecodesenvolvimento ao desenvolvimento sustentável: evolução de um conceito? **Proposta**, Salvador, n. 71, p. 5-10, fev. 1997.

LEMOS, Haroldo Mattos de. A Conferência de Estocolmo em 1972, o Clube de Roma e outros modelos mundiais. Disponível em: http://nc-moodle.fgv.br/cursos/centro_rec/docs/a_conferencia_estocolmo_1972_clube_roma_outros.doc. Acesso em: 09 de julho de 2018.

MARCOVITCH, Jacques. **Para Mudar o Futuro: Mudanças Climáticas, Políticas Públicas e Estratégias Empresariais**. São Paulo: EDUSP, 2006.

_____. Mudanças Climáticas e Relações Internacionais. In: DINIZ, Eliezer M. (Org.). **Um Diálogo Interdisciplinar sobre Mudanças Globais**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados - USP, 2006a.

MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo. 2004, v. 9, n. 34, p. 97-123.

MILHORANCE, Flávia. O que foi a Rio 92, **O Globo**, 30 de maio de 2012, p. 2 Disponível em <https://oglobo.globo.com/economia/rio20/o-que-foi-rio-92-498103>. Acesso em: 09 de julho de 2018.

MOUNTFORD, Helen *et alli*. Os principais resultados da Cúpula de Líderes Mundiais da ONU na COP26 em Glasgow . WRI BRASIL, 08 de novembro de 2021. Disponível em:

https://wribrasil.org.br/pt/blog/clima/os-principais-resultados-da-cupula-de-lideres--mundiais-da-onu-na-cop26-em-glasgow. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 11 de fevereiro de 2016. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

NAÇÕES UNIDAS, "Passo importante, mas não o suficiente", afirma Guterres sobre acordo da COP26. **ONU News**. 13 de novembro de 2021. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2021/11/1770432. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. A ONU e o meio ambiente. **ONU Brasil**. 16 de setembro de 2020. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91223-onu-e-o-meio-ambiente. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Guia para a COP26: O que é preciso saber sobre o maior evento climático do mundo. 01 de novembro de 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/156377-guia-para-cop26-o-que-e-preciso-saber-sobre-o-maior-evento-climatico-do-mundo>. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. s.d. Disponível em https://brasil.un.org/pt-br/sdgs. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

ODM BRASIL**.** Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. s.d. Disponível em: http://www.odmbrasil.gov.br/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio. Acesso em 30 de novembro de 2021.

POLITIZE. ECO-92: o que foi a conferência e quais foram seus principais resultados? 23 de novembro de 2020. Disponível em: https://www.politize.com.br/eco-92/. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

RIO+20. O futuro que queremos. 19 de junho de 2012. Disponível em: <**http://www.rio20.gov.br/documentos/documentos-da-conferencia/o-futuro-que-queremos/>** Acesso em 30 de novembro de 2021.

RIO+20**.** Sobre a Rio+20. s.d. Disponível em: <http://www.rio20.gov.br/sobre_a_rio_mais_20.html>. Acesso em: 30 de novembro de 2021

VELOSO, Renata Castro. ESG na CVM: à espera das boas contribuições do mercado. CONJUR. 12 de março de 2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-mar-12/veloso-esg-cvm-espera-boas-contribuicoes-mercado. Acesso em: 30 de novembro de 2021.

WORLD ECONOMIC FORUM. *The Global Risks Report* 2021. 19 January 2021. Disponível em: https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2021. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

WORLD ECONOMIC FORUM *(a)*. *Measuring Stakeholder Capitalism: Towards Common Metrics and Consistent Reporting of Sustainable Value Creation*. 22 September 2020. Disponível em: https://www.weforum.org/reports/measuring-stakeholder-capitalism-towards-common-metrics-and-consistent-reporting-of-sustainable-value-creation. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

WORLD ECONOMIC FORUM *(b)*. *Stakeholder Capitalism: A Manifesto for a Cohesive and Sustainable World*. 14 January 2020b. Disponível em: https://www.weforum.org/press/2020/01/stakeholder-capitalism-a-manifesto-for-a-cohesive-and-sustainable-world/. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

3. ESG E OS DESAFIOS JURÍDICOS PARA A GOVERNANÇA CORPORATIVA

Sandra Akemi Shimada Kishi[1]

Sumário: Introdução; 1. Os desafios da definição de ESG; 2. Por um modelo integrador do conceito jurídico de legitimidade da estrutura de governança para a sustentabilidade; 3. O litígio ESG; 4. Linha do tempo normativa da governança e do compliance; 5. Gestão de riscos, compliance e as chaves para mudanças para um modelo sustentável de governança; Considerações finais; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O conceito de ESG (sigla em inglês para *environmental, social and governance*, ou ASG: ambiental, social e governança) vem do setor financeiro, mais especificamente do setor de investimentos responsáveis. São vários os seus referenciais identitários, conforme as diferentes

[1] Mestre em Direito Ambiental pela Universidade Metodista de Piracicaba - UNIMEP (2002). Procuradora Regional da República PRR3/MPF, Vice-Presidente da Associação Brasileira dos membros do Ministério Público do Meio Ambiente – ABRAMPA, Coordenadora do Projeto Conexão Água do Ministério Público Federal 4ª CCR/MPF. Pesquisadora do grupo DFG/ Brasil-Alemanha na Universidade de Bremen sobre acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado e repatriação de benefícios (2009-2011) e Integrante do Programa de Intercâmbio em Gestão Hídrica pelo Departamento de Estado dos EUA (2016). Diretora do Projeto Territórios Vivos - Agenda 2030 - "Não deixar Ninguém para Trás" entre o MPF e a GIZ/Alemanha - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit.

aplicações, assumindo categorias de designações, tais como: padrões, critérios, princípios, diretrizes, agenda, desempenho, normas e riscos ESG. Padrões e critérios ambientais, sociais e de governança referem-se à adoção de medidas proativas de integridade por governanças corporativas, públicas ou privadas, à luz de diretrizes ESG e numa agenda que deve coincidir com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Enquanto desempenho ESG, o conceito remete a métricas de sustentabilidade como fatores de avaliação de eficiência do *compliance* ou em conformidade com princípios e normas ambientais, sociais ou de governança. Riscos ESG ou riscos ambientais, sociais ou de governança estão associados ao aperfeiçoamento da matriz de risco, com reais diagnósticos situacionais, fortalece o monitoramento de perdas e ganhos, para orientar boas estratégias em planos de ação, e induz a implementação de responsabilidade socioambiental dos agentes financiadores e da responsabilidade pelo *compliance* por empresas. Portanto, os riscos ESG estão relacionados às questões de *compliance* e de gestão e controle de riscos que, por sua vez, demandam a reanálise de todos os contratos de financiamento e investimentos, para incorporarem os riscos sociais, ambientais e socioambientais como indicadores no equilíbrio econômico-financeiro desses atos negociais da corporação.

O *compliance* perpassa pelo *due diligence* ou pela auditoria, além de pela necessária gestão e controle de risco, evitando-se atos de corrupção ou de inadequada gestão de riscos, impulsionando cada vez mais a consolidação de estruturas de Comitês de Auditoria, de riscos, de sustentabilidade e de *compliance*, para melhor assessoramento aos conselhos de administração por segmento empresarial. Tais Comitês têm por escopo a eficiência na conformidade com os princípios, normas e, principalmente, com controles internos os quais realmente incorporem os custos com o monitoramento na contabilidade da estrutura organizacional corporativa, que por sua vez deve incluir a evitação dos riscos ESG diagnosticados em matrizes de risco como impactantes à sociedade. Nesse passo, cita-se como exemplo o novo marco legal do saneamento, que dispõe sobre a obrigação legal de Comitês de Auditoria em nível das agências enquanto órgãos de fiscalização. Em relação à responsabilidade por não conformidade aos princípios e normas ESG, a governança corporativa, pública ou privada, voltada à eficiência no *compliance*

e na gestão de risco, desponta como relevante e determinante fator da responsabilidade pelo dano ambiental, social ou socioambiental, ou diante da lesividade por riscos assumidos ou não evitados.

Convém anotar que, na própria sigla ESG, "ambiental" e "social" aparecem como adjetivos do substantivo "governança". Isso denota a relevância da governança em relação aos qualificadores "ambiental" e "social", consistindo num conceito já bastante debatido, mas sobre o qual não há um único entendimento. A concepção jurídica de governança aqui considerada implica transparência ativa, sob o primado de políticas públicas de participação e de efetividade de justiça socioambiental de participação. Portanto, o conceito de governança ESG invoca o fortalecimento da cultura de governança corporativa que internalize os custos da evitação dos riscos ambientais e sociais, assim como os da prevenção do dano ambiental, o que se encontra diretamente relacionado à eficácia da Lei 12846/2013, também conhecida como Lei do *Compliance* Empresarial ou Lei Anticorrupção, a qual tem análise mais aprofundada em outro capítulo desta obra de co-autoria. O presente artigo tem o objetivo de aprofundar-se nas questões jurídicas relacionadas a modelos inovadores de governança corporativa, atentas à responsabilidade por *compliance* e responsabilidade objetiva e solidária da qualidade ambiental e socioambiental dos produtos e dos serviços, ou por inadequada gestão de riscos por governanças corporativas, em que o principal indicador é a transparência ativa.

1. OS DESAFIOS DA DEFINIÇÃO DE ESG

A linha do tempo normativa da governança corporativa ajuda na percepção sobre os princípios ESG, o efetivo *compliance* e a gestão de riscos pelas governanças corporativas. O alinhamento quanto ao significado de governança, ao menos na seara do Direito, é importante para a escolha de metodologia e de critérios para mediações, negociações e decisões estratégicas para a concretização da responsabilidade ESG à luz das metas dos objetivos de desenvolvimento sustentável. Entende-se por responsabilidade ESG a responsabilidade da governança ambiental e social, pautada no controle de risco, que impulsione a reavaliação de todos os contratos sujeitos à análise de risco socioambiental

frente a mínimas obrigações que deverão ser observadas por tomadores para permitir contratação das operações, no caso da responsabilidade socioambiental das financeiras e do sistema informacional das qualidades ambientais dos produtos e serviços, e de fatos relevantes em formulários de referência, no caso de investimentos sustentáveis.

O *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD), em 1998, concebeu ESG como "o compromisso permanente dos empresários de adotar um comportamento ético e contribuir para o desenvolvimento econômico, melhorando, simultaneamente, a qualidade de vida de seus empregados e de suas famílias, da comunidade local e da sociedade como um todo", num contexto de responsabilidade social empresarial. Em novembro de 2020, o WBCSD publicou o guia de litígios ESG, que tem o potencial de impactar profundamente uma empresa em questões de grande escala e com reflexos no propósito negocial de uma companhia, tais como: reputação, valores corporativos, na gestão de risco e nos relacionamentos com investidores, fornecedores, clientes, funcionários e outras partes interessadas.[2] Importante, então, que o monitoramento do *compliance* e da gestão de riscos, enquanto medidas preventivas de dano ambiental e controle do risco, sejam, além de permanentes, incorporadas na contabilidade ou no balanço patrimonial, com ciência e validação da governança corporativa informada e dotada de espaços decisórios de participação social.

2. POR UM MODELO INTEGRADOR DO CONCEITO JURÍDICO DE LEGITIMIDADE DA ESTRUTURA DE GOVERNANÇA PARA A SUSTENTABILIDADE

A prevenção do dano ambiental e da evitação do risco pelo devido controle do risco, que na preleção de Paulo Affonso Leme Machado (2021, p. 111) traduz-se no novo princípio da precaução, encontra barreira de efetividade no contexto político institucional de diferentes regimes internacionais de gestão dos recursos naturais da biodiversi-

[2] WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. **ESG Litigation Roadmap**. 25 de novembro de 2020. Disponível em: <https://www.wbcsd.org/Programs/Redefining-Value/Making-stakeholder-capitalism-actionable/Enterprise-Risk-Management/Resources/ESG-Litigation-Roadmap>. Acesso em: 7 de agosto de 2021.

dade. Bastaria, aqui, anotar que os Estados Unidos não aderiram à Convenção da Diversidade Biológica.

Ana Flavia de Barros Platiau (2004, p. 411), invocando os conceitos de Rosenau e de Wapner, observa que quanto à governança depende em menor grau de uma boa regulação de questões internacionais frente ao consenso e à comunidade de expectativas das partes engajadas e que "atores interessados criam regras de conduta em nome da coexistência social harmoniosa, inspirada em mecanismos de mercado além das práticas políticas". A *contrario sensu*, Senarclens entende governança como uma inovação das Organizações Internacionais reguladoras, como o Banco Mundial, o *International Finance Corporation* (IFC) e o Fundo Monetário Internacional, para legitimar a ingerência nas políticas de Estados menos desenvolvidos. Com espeque em Bodansky, conclui a autora que a fragilidade das instituições internacionais em matéria ambiental vem do problema da legitimidade da governança global e da fraca participação de atores da sociedade civil nos processos decisórios, provocando uma observância das normas internacionais muito aquém das expectativas.

As justificativas baseadas na ciência e na técnica, sem a condicionante da dúvida científica para a prevenção do dano, mas decorrentes apenas da própria razão existencial da atividade de risco, com o objetivo de efetivar o princípio do controle do risco, ajudarão a romper barreiras para a adoção imediata de medidas de precaução e de controle do risco em modelos revisitados de governança corporativa legitimados de controle social.

A democratização da cultura de uma inovadora governança participativa, baseada em consentimentos de atores de todos os setores da sociedade, romperá limites da legitimidade da governança corporativa para um novo modelo efetivamente prudencial e de confiabilidade, com equilíbrio ambiental e econômico-financeiro das relações negociais, mesmo diante de variadas matizes dos interesses envolvidos, porque voltada à governança para a sustentabilidade, com gestão de risco, regimes de controle, de monitoramento e de contingenciamentos.

O risco ESG não evitado há de ser valorado como impacto que repercutirá no indicador de equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de

investimentos da empresa cuja governança corporativa tolerou este risco, antes mesmo da eclosão do dano, com base em arcabouço de princípios e normas, em nível constitucional e infraconstitucionais sistematizados. Igualmente devem ser incorporados os padrões ESG na avaliação financeira dos contratos de crédito e de investimentos responsáveis. A Avaliação de Impacto Regulatório (AIR),[3] em especial nas autarquias e agências reguladoras, à luz da Lei da Liberdade Econômica, tem a finalidade de aumentar a racionalidade do processo regulatório pela verificação da razoabilidade dos impactos, em análises de risco, do custo-benefício e do custo-efetividade, para subsidiar tomadas de decisões. Na concepção de Humberto Tavares de Meneses (2017, p. 289), a relevância financeira dos fatores ESG deve ser "parte da equação de risco-retorno" e uma "medida de sustentabilidade". E esta medida de sustentabilidade opera-se tanto na regulação quanto no gerenciamento do risco.

No final do século XX, a crise com a ineficiência da gestão, a não confiabilidade e todas as formas de exclusão social impulsionaram a revisão de direitos sociais, o ajuste fiscal e a melhoria da qualidade dos serviços. Nessa fase, as corporações públicas e privadas começaram a perceber que a aprovação de um plano não significava a sua efetiva realização. No século XXI, a sociedade de risco passou a adotar o modelo das 3 Linhas IIA-Global, com gerenciamento e controle de riscos em 3 níveis de defesa, conforme já explicado nos anteriores capítulos deste artigo. Desde a identificação ou mapeamento do risco até o gerenciamento de risco em toda a cadeia e em contato com as externalidades, há riscos ESG a serem monitorados. E, nesse modelo, as ferramentas mestras são: *accountability*, relato integrado, ética, transparência, integridade e combate à corrupção, primordiais indicadores de *compliance* e rastreabilidade.

As governanças corporativas, públicas e privadas, atentas à gestão e ao controle de riscos, devem internalizar os custos com a pre-

[3] BRASIL. Lei nº 13.874/2019 (artigo 5º), de 20 de setembro de 2019, Lei nº 13.848/2019 (art. 6º), de 25 de junho de 2019, e Decreto nº 10411/2020, de 30 de junho de 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm>, <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13848.htm> e <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10411.htm>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

venção do risco (precaução) ou do dano (prevenção) através de contabilidade ambiental e social. Membros em Conselhos de Administração com esse perfil de formação acadêmico-científica ajudariam na entronização do conceito de um estado de segurança ESG de controle e evitação do risco pela transparência e prestação de contas acerca da internalização dos custos com a defesa do meio ambiente equilibrado e da sadia qualidade de vida.

O controle do risco, ao longo de todo o *iter* do desenvolvimento da atividade de risco, visa a medidas precautórias e de controle do risco em todas as etapas da cadeia produtiva, em nível preventivo e de evitação do risco.

As normas da CGU[4] e do TCU para o *compliance* e gestão de risco pelas governanças públicas corporativas aplicam-se também ao setor privado, seja por similitude com as diretrizes e guias do setor privado, seja por força das parcerias público-privadas e das parcerias para investimentos.

A Organização Internacional de Normalização (ISO), por meio da série ISO 14000, busca uniformizar procedimentos de gestão empresarial visando, com isso, reduzir seu impacto ambiental (BOTTINI, 2007, p. 51).

A NBR/ABNT 146453-6/2008 dispõe sobre instrumentos importantes de gestão de riscos ambientais, sociais e de governança, tais como o estudo de viabilidade técnico-econômica e ambiental, a efetividade da auditoria, a garantia de financiamentos, o estabelecimento de royalties, propósitos contábeis, aspectos regulatórios específicos. O plano de implementação estabelecido em Joanesburgo, em 2002, concentrou-se

[4] BRASIL. Instrução Normativa MP/CGU nº 1, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197>; BRASIL. Portaria nº 915, de 12 de abril de 2017. Institui a Política de Gestão de Riscos PGR do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU). Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20163452/do1-2017-04-13-portaria-n-915-de-12-de-abril-de-2017-20163381>; BRASIL. Portaria nº 910, de 3 de abril de 2018. Aprova a Metodologia de Gestão de Riscos da Controladoria-Geral da União. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41300>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

em aumentar a responsabilidade corporativa ambiental e social, incentivando as empresas e suas governanças corporativas à melhoria de seu desempenho ambiental de forma voluntária.

Em nível internacional, inúmeros compromissos assumidos desde a *Declaração de Estocolmo* até a Conferência Rio +20 (Rio de Janeiro), na Cúpula Pós-2015 (New York) e na COP 21 (Paris), com destaque ao *Código Combinado de Governança Corporativa* de 2003, pautado no relatório ESG da Comissão Cadbury (MENESES, Humberto Tavares, 2017, p 289) incentivam novos conceitos de governança, gestão de sustentabilidade, gestão e controle de risco e medidas de integridade e de responsabilidade anticorrupção. Tais documentos invocam de todos os setores medidas precautórias e incentivam medidas proativas inovadoras, políticas efetivas de gerenciamento de riscos ambiental, social, socioambiental, de segurança da saúde, de segurança do trabalho e de controle do risco. Esses esforços e preocupações são voltados a iniciativas de efetiva gestão de risco, que atendam às demandas de comando e de controle de riscos para o alcance dos objetivos de desenvolvimento sustentável com aumento de eficiência.

3. O LITÍGIO ESG

O litígio estrutural ESG quase sempre estará relacionado a causas complexas de larga escala em que o objeto seja de natureza de interesse público e estratégico. Com efeito, estará certamente jungido a mudanças de estruturas em governanças corporativas, pautadas na efetividade de direitos fundamentais e em inovações na metodologia e medidas estruturais de supervisão por parte do poder público e de todos os setores da sociedade.

A questão ESG diz de problemas estruturais – em especial, de governança – e se "configura a partir de um estado de coisas que necessita de reorganização (ou de reestruturação). (...) Estado de desconformidade é situação de desorganização estrutural, de rompimento com a normalidade ou com o estado ideal de coisas, que exige uma intervenção (re) estruturante" (DIDIER JR.; ZANETI JR.; OLIVEIRA, 2020, p. 104).

Assim, todo processo estrutural ESG, extrajudicial ou em juízo, há de guardar relação com grandes conflitos de interesses públicos e estraté-

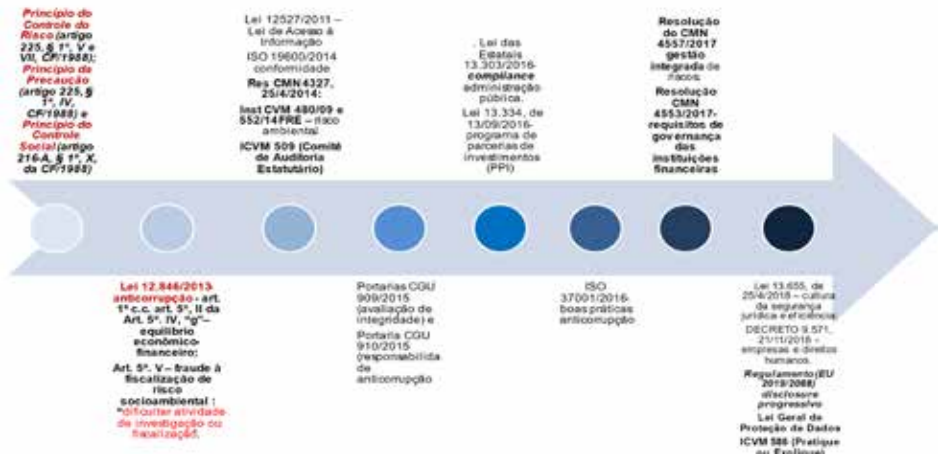
gicos, visando a reformas nas estruturas organizacionais de governanças e na burocracia estatal. Também está ligado o processo ESG à efetivação de direitos demandados em litígios complexos, notadamente os direitos e as garantias fundamentais.

As metodologias de gestão e análise de riscos em nível das governanças corporativas, incluindo os riscos socioambientais, ganham especial destaque hodiernamente, enquanto instrumentos de política de prevenção ao risco e às responsabilidades anticorrupção. Longe de serem recentes os métodos de gestão de riscos ambientais e sociais, em nível das governanças corporativas são de implementação recomendada há várias décadas, no Brasil e em âmbito internacional, em especial por autorregulação de organismos e institutos internacionais. Por tais motivos, tratar-se-ão notadamente de litígios estratégicos transnacionais, em que as normas e tratados internacionais de direitos humanos relacionadas aos riscos ESG ocupam *status* da supralegalidade, tese prevalente no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

Para além da teoria do diálogo das Fontes e das Cortes pela Corte Suprema brasileira e nos Tribunais Arbitrais, há a tendência da incorporação das decisões de organismos jurisdicionais internacionais, em especial nos litígios em que o Brasil seja parte. Isso pode ser notado na decisão do STF na ADPF 101, que na parte dispositiva sobre a importação de pneus usados pelo Brasil acolheu a posição do Mercosul frente à posição da Organização Mundial do Comércio (OMC).

4. LINHA DO TEMPO NORMATIVA DA GOVERNANÇA E DO COMPLIANCE

Compliance é a eficiência na gestão e no controle de riscos ESG, com objetivo de evitar capturas que prejudiquem o objetivo primordial da sustentabilidade da gestão mediante metodologia de governanças resolutivas, transparentes e participativas. Eis a linha do tempo normativa



do *compliance* e da governança corporativa:

Figura 1: linha do tempo normativa do *compliance* e da governança corporativa.

Do princípio do controle do risco previsto na *Constituição Federal* de 1988, já considerado pela doutrina de Paulo Affonso Leme Machado (2021, p. 109) como o novo princípio da precaução, em que não é necessária a dúvida científica para adoção de medidas imediatas de precaução, até o Regulamento da União Europeia 2019/2088, do Parlamento e Conselho Europeu, que dispõe sobre a transparência para as finanças sustentáveis, despontam os riscos como elementos objetivos dos tipos. Conforme o artigo 6º do Regulamento EU 2019/2088, os intervenientes no mercado financeiro devem incluir informações pré-contratuais com os seguintes elementos: a) o modo como os riscos em matéria de sustentabilidade é integrado nas suas decisões de investimento; e b) os resultados da avaliação dos potenciais impactos dos riscos em matéria de sustentabilidade no rendimento dos produtos financeiros que disponibilizarem. Sempre que os intervenientes no mercado financeiro considerarem que os riscos em matéria de sustentabilidade não são relevantes, as descrições referidas no primeiro parágrafo devem incluir uma explicação clara e concisa das razões para tal.

Interessante observar que o Regulamento 2019/2088 prevê o objetivo de divulgação de informações exatas, justas, claras, que não induzam em erro, simples e concisas, especialmente nos relatórios anuais, conforme previstos para cada setor, como, por exemplo, fundos de

pensão, empresa de gestão de fundos, GFIA, seguros e fundos.

5. GESTÃO DE RISCOS COMPLIANCE E AS CHAVES PARA MUDANÇAS PARA UM MODELO SUSTENTÁVEL DE GOVERNANÇA

"Em comparação às governanças corporativas do setor privado, no âmbito do poder público federal, são praticamente equivalentes em ambas as searas as prescrições sobre *compliance* e gestão de risco, previstas em normas da *CGU - Controladoria-Geral da União*, sobre mecanismos de controles internos, gestão de riscos, princípios, objetivos e responsabilidade de governanças. Nesse sentido citam-se: a) Instrução Normativa MP/CGU nº 1, de 10 de maio de 2016; b) Portaria nº 915, de 12 de abril de 2017,[5] que Institui a Política de Gestão de Riscos; c) Portaria nº 910, de 3 de abril de 2018,[6] que aprova a Metodologia de Gestão de Riscos.

Para o TCU, gestão de riscos é a identificação, avaliação e priorização de riscos, seguida de uma aplicação coordenada e econômica de recursos para minimizar, monitorar e controlar a probabilidade e o impacto de eventos negativos ou maximizar o aproveitamento de oportunidades.

No *Referencial Básico de Governança*: *Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública*,[7] o TCU explica o modelo de três linhas de defesa na gestão de riscos acaba por parametrizar as responsabilidades entre os envolvidos na gestão e nas decisões nas governanças corporativas".[8]

Há todo um arcabouço de normas de autorregulação do setor financeiro e diretrizes de organismos internacionais, como as do IFC (*International Finance Corporation/World Bank*), expressas nos *Princípios do*

[5] Ver nota 3.

[6] Ver nota 3.

[7] TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Referencial Básico de Governança: Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública. 2ª Versão, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24F0A728E014F0B34D331418D>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

[8] Diretrizes para Valoração do Dano Ambiental, CNMP. Disponivel em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2021/DIRETRIZES-PARA-VALORACAO-DE-DANOS-AMBIENTAIS_compressed1.pdf>Acesso em 07.12.2021, p. 398 e ss.

Equador, que preveem a avaliação de impacto socioambiental, a classificação dos riscos e o Plano de Gerenciamento Ambiental, apenas para citar alguns instrumentos de política de financiamentos de projetos de infraestrutura.

No âmbito internacional, a Estrutura Ambiental e Social do IFC[9] do Banco Mundial (*Environmental and Social Framework* - ESF), datada de 1º de outubro de 2018, é constituída por 10 Padrões Ambientais e Sociais[10] (ESS), que estabelecem os requisitos que se aplicam a todos os novos financiamentos de projetos de investimento do Banco Mundial, alavancando eficientes modelos de governança para a adequada gestão de riscos para um bom desempenho ESG".[11]

Por conta disso, iniciativas que dispensem a submissão de projetos ou atividades ao prévio licenciamento e estudo de impacto ambiental, sempre que potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente, em atenção a princípios constitucionais, legislação vigente e compromissos aos quais o Brasil aderiu no plano do direito internacional, e ainda assim sejam objeto de financiamento ou de investimentos por deficiência acerca do real estado informacional ESG, em tese, podem configurar ilícitos anticorrupção, submetidos à responsabilidade objetiva e solidária. A responsabilidade objetiva e solidária por riscos ESG ambientais e sociais não evitados pelas governanças corporativas persiste ainda que na incerteza do risco, dispensada a dúvida científica, por força do princípio fundamental do controle do risco (artigo 225, §1º, V e VII CF/88). Trata-se do dever de *due diligence*, pela auditoria independente, e da adoção imediata de medidas precautórias

[9] THE WORLD BANK. **Environmental and Social Standards (ESS)**. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-framework/brief/environmental-and-social-standards>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

[10] THE WORLD BANK. **Environmental and Social Framework**. Disponível em: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/837721522762050108-0290022018/original/ESFFramework.pdf>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

[11] Excerto extraído de capítulo da publicação do Conselho Nacional do Ministério Público, "Diretrizes da Valoração do Dano Ambiental decorrentes da atividade de mineração", de autoria de Marcelo Drügg Barreto Vianna e Sandra Akemi Shimada Kishi, 2021 (no prelo).

de integridade, pelo Conselho de Administração de uma inovadora governança corporativa, que conte com mecanismos de controle social,[12] internalizando contabilmente os custos com a evitação do risco ESG da responsabilidade pelo não *compliance*[13] em toda a cadeia de produção, sob dogmas da ética e da transparência, voltados ao bem-estar de todos os consumidores mundiais, em situação de igualdade.

A prevenção a riscos e danos ambientais valoriza um Estado Democrático Informacional de Direito, que repercute numa obrigação das governanças corporativas investirem em maior vigilância no apelo ambiental excessivo de *marketing* ou de maquiagem ambiental, que pode desdobrar em responsabilidade objetiva e solidária por prática de *greenwashing* pela conduta de divulgação de informações ambientais, sociais ou socioambientais inverídicas, incompletas, distorcidas, insuficientes, desatualizadas ou validadas por deficientes certificações sobre fatos relevantes que possam induzir o consumidor em erro. Tal falha informacional quanto à real sustentabilidade em qualquer atividade ou etapa da cadeia de produção que macule ou vicie o produto ou o serviço, pode advir de vício de insegurança[14] ou de vício por inadequação[15] (MÉO, 2019, p. 253).

Tais condutas redundam em responsabilidade civil objetiva e solidária por lesividade aos direitos do consumidor ou em crime contra o consumidor. Podem tipificar condutas criminosas de publicidade enganosa ou abusiva[16] por delitos contra os direitos do consumidor. Destaca outrossim a autora que o Supremo Tribunal Federal já afirmou que o Código de Defesa do Consumidor possui previsão genética sobre a publicidade comercial e que essa disposição legal também é aplicável no enfrentamento de práticas de *greenwashing*. (MÉO, 2019, p. 240)

É relevante seja reconhecido que a falha na qualidade informacional vem da própria deficiência no diagnóstico de impactos e de mapas de

[12] Constituição da República Federativa do Brasil. Artigo 216-A, X.

[13] Brasil. Lei 12846/2013, artigo 1º c.c., artigo 5º, artigo 19º e artigo 20º.

[14] BRASIL. Código de Defesa do Consumido, artigo 12.

[15] BRASIL. Código de Defesa do Consumidor, artigo 18.

[16] BRASIL. Código de Defesa do Consumidor, artigos 67 e 68.

riscos ambientais, sociais e socioambientais pelas governanças corporativas que deveriam constar dos formulários de referência.[17] A melhor qualidade informacional desses dados renderia efetivos parâmetros para seguras escolhas no mercado de capitais pelos investidores, amparada por uma adequada supervisão da Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Replicar tais falhas quanto à divulgação de fatos relevantes não só prejudica o sistema informacional no ambiente do mercado de capitais como acaba interferindo negativamente no equilíbrio econômico-financeiro[18] dos contratos de financiamentos, de investimentos e das relações negociais. E a depender da gravidade dessa deficiência informacional estar-se-á percorrendo o iter da responsabilidade objetiva anticorrupção. Em tese, o não compliance com o dever de informar fatos revelantes sobre riscos socioambientais pode incidir na tipificação do artigo 5º, V, da Lei 12846/2013.[19] E a responsabilidade por não *compliance* é objetiva e solidária, porque incide sobre investidores que têm a natureza de consumidores.

A mola mestra de mudanças para uma cultura de transparência ativa em modelos sustentáveis de governanças corporativas reclama uma integração de setores da sociedade nas suas estruturas, conforme robusto arcabouço normativo[20], voltada para a efetividade da garantia do acesso à informação, à luz da *Convenção de Aarhus*. Ademais, a

---

[17] Instrução CVM 480/2009 e 552/2014.

[18] "Artigo Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º , que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos: IV - no tocante a licitações e contratos: g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública".

[19] Artigo 5º, V da lei anticorrupção: "dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional".

[20] Artigo 19 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos; Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos (artigo 13); Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas/1992, (artigo 4, parágrafo 1, "j") e o direito à participação consagrado no Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro.

garantia de participação popular, prevista no artigo 10 da *Declaração do Rio de Janeiro* e no *Acordo Regional de Escazú*, o qual inclusive exige a consideração das observações do público e de devolutivas esclarecedoras quanto ao não acolhimento das considerações dos participantes no processo decisório ambiental, por expressa disposição do artigo 7º, item 7, do referido *Acordo Regional*. Todos esses tratados e acordos internacionais foram assinados pelo Brasil.[21]

O amplo acesso à informação ambiental e a garantia à participação integral e facilitada da população em geral são os vetores indutores da transparência e impulsionam o exercício da precaução e do controle social. E a participação social, a um só tempo, confere maior legitimidade e eficiência na transparência como premissa para outras medidas e indicadores de *compliance* pelos gestores públicos e privados, implementando a melhoria da gestão de riscos pelas governanças corporativas[22] e no necessário controle de riscos ambientais, constitucionalmente exigido.[23] Para além das ouvidorias e canais de inter-relacionamento diretos com a sociedade, os Conselhos de Administração das empresas públicas e privadas poderiam contar com o assessoramento de Comitês de *Compliance*, Comitês de Auditoria, Comitês de Sustentabilidade, de Riscos, dentre outros, com os mesmos graus de responsabilidades corporativas e de real poder de influência nas decisões negociais empresariais, assim definidos em regimentos internos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente e até mesmo em um futuro próximo, os principais objetivos e diretrizes das governanças corporativas serão: manter e revitalizar modelos e processos de monitoramento, auditoria, fiscalização e controle de riscos, parametrizados em planos de ação e planos de

[21] Acordo Regional de Escazú, assinado pelo Brasil, na Costa Rica, em 2018, abrange os países da América Latina e do Caribe (parágrafo 7º. do art. 7º do Acordo Regional de Escazú determina que a "autoridade pública levará devidamente em conta o resultado do processo de participação" no processo legislativo).

[22] Conforme procedimentos de gestão de risco em governanças previstos na NBR ISO 31.000.

[23] Artigo 225, § 1º. V e VII da Constituição Federal de 1988.

emergência; identificando exposições da empresa a perdas, com diagnóstico dos passivos ambientais, dos riscos e das contingências futuras. Além disso, necessário sejam implementados efetiva análise de ciclo de vida, estudos de impacto ambiental e de análise de riscos, incorporação de modelos de governança participativa e de eficientes sistemas de gestão de risco; dentre outros (VIANNA, 2017, p. 404).

Salienta-se que tais escopos devem se espraiar em toda a sociedade, articulando-se numa mesma nau rumo à sustentabilidade, alinhando-se os caminhos para os objetivos comuns de desenvolvimento sustentável, a partir de princípios balizadores de uma boa governança, pautada em indicadores fortes na transparência, na ética e no controle social.

A inovação para bons desempenhos dependerá de inovadoras governanças participativas que construam, com estratégia resolutiva, canais interinstitucionais e de multiníveis, para soluções voltadas à sustentabilidade, com integração de sinergias advindas de diversos setores da sociedade, em espaços de justiça social e ambiental de participação, sob o primado da democratização de uma cultura de planos de segurança de governanças rumo ao desenvolvimento sustentável, com controle social e controle de riscos, incorporada nas estruturas corporativas de poder de decisão e de gestão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança: aplicável a órgãos e entidades da administração pública.** Dispõe sobre boas práticas de governança pública para incrementar o desempenho de órgãos e entidades públicas, na adoção de boas práticas de governança. Disponível em: <file:///C:/Users/Particular-PC/Downloads/RBGO_digital.-1pdf.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Portaria nº 915, de 12 de abril de 2017. Institui a Política de Gestão de Riscos. PGR do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20163452/do1-2017-04-13-portaria-n-915-de-12-de-abril-de-2017-20163381>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Portaria nº 910, de 03 de abril de 2018. Aprova a Metodologia de Gestão de Riscos da Controladoria-Geral da União. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41300/8/Portaria_910_2018.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Instrução Normativa nº 3, de 9 de junho de 2017. Aprova o Referencial Técnico de atividade de auditoria interna governamental do Poder Executivo Federal. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19111706/do1-2017-06-12-instrucao-normativa-n-3-de-9-de-junho-de-2017-19111304>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, baseada em gestão de risco. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Governo. **Manual de gestão de riscos (julho/2020)**. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/assuntos/noticias/manual-de-gestao-de-riscos-segov.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

CNMP. **Diretrizes da valoração do dano ambiental**, Brasília: 2021. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2021/DIRETRIZES--PARA-VALORACAO-DE-DANOS-AMBIENTAIS_compressed1.pdf. Acesso em 08.12.2021.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, n. 75, nov-jan, 2020, p.101-136.

ISO – *International Organization for Standartization* (Organização Internacional de Normalização). No Brasil, é representada pela **Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR (Normas Brasileiras)** ISO série 14000 (sobre gestão ambiental e certificação), NBR ISO 14001/2004 (certificação) e NBR 14004/2005 (sobre sistema de gestão ambiental e (ISSO 19011), 14010/11/12.

ISO – *International Organization for Standartization* 31000/2009. Dispõe sobre diretrizes de gestão de riscos nas organizações, para os setores público ou privado, em quaisquer atividades, incluindo a tomada de decisão em todos os níveis. Elaborado pela Comissão de Estudo Especial de Gestão de Riscos (ABNT/CEE-063). Disponível em: <http://www.abnt.org.br/imprensa/releases/5753-lancada-a-nova-versao-da-norma-iso-31000-gestao-de-riscos>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. A prevenção e os danos ambientais no Direito Internacional, comparado e brasileiro. **Revista Interesse Público**, Belo Horizonte/MG, ano 22, nº 124, p. 17-34, 2020.

MACHADO, Paulo Affonso Leme; KISHI, Sandra Akemi Shimada. Deficiencias en Las Leyes de Presas, Desastres Ambientales y Nuevas Frentes de Actuación del Ministerio Público Brasileño. In: **Revista Actualidad Juridica Ambiental**, ISSN 1989:5666, Madrid (2021, no prelo). Tradução livre da autora.

MENESES, Humberto Tavares de. Responsabilidade Socioambiental das Instituições Financeiras sob a ótica econômica das regras de governança socioambiental. In: YOSHIDA, Consuelo Y. Moromizato et al. (Coord.). **Finanças sustentáveis e a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

MÉO, Letícia Caroline. **Greenwashing e o Direito do Consumidor**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil/Revista dos Tribunais, 2019.

SALVADOR, Aline Valéria Archangelo et al. Ação Civil Pública na sociedade contemporânea: integridade, integração, inovação científico-tecnológica e eficiência. In: MILARÉ, Edis (Coord.). **A ação civil pública após 35 anos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org). **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: ESMPU/ Editora Del Rey, 2004.

VIANNA, Marcelo Drügg Barreto. Governança e gestão da sustentabilidade e de responsabilidade social no setor empresarial e nas instituições financeiras: busca do atendimento dos compromissos das recentes Conferências das Nações Unidas. In: YOSHIDA, Consuelo Y. Moromizato et al. (Coord.). **Finanças sustentáveis e a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

4. ODS1: ACABAR COM A POBREZA EM TODAS AS SUAS FORMAS, EM TODOS OS LUGARES

Inês Virginia Prado Soares,[1] Katia Cristine Oliveira Teles[2]
e Julia de Albuquerque Barreto[3]

Os direitos humanos se caracterizam pela universalidade, indivisibilidade e interdependência em relação aos outros direitos, bem como se desenvolvem num processo de acomodação constante para a satisfação humana a partir dos referenciais construídos pela geração presente. Todos os direitos humanos – sejam eles políticos, civis, sociais, econômicos ou culturais – devem ser garantidos, e a busca pela sua efetividade passa por um processo de ponderação entre os direitos e pela escolha dos bens de acesso necessários para a fruição desses direitos. A pobreza permeia e restringe o exercício de todos os direitos humanos. É o maior e mais complexo empecilho para o desenvolvimento social, econômico e cultural e para o exercício das liberdades individuais e coletivas.

[1] Desembargadora do TRF3 e doutora em Direito pela PUC/SP.

[2] Advogada e doutora em Direito pela Mackenzie.

[3] Mestre em Direito Político e Econômico pela Mackenzie.

Por esses motivos, o tema da pobreza extrema está, há muito tempo, na agenda dos organismos internacionais de direitos humanos, especialmente na Agenda das Nações Unidas. Mas, antes disso, o que seria pobreza? De acordo com Amartya Sen (SEN, 2000), a pobreza pode ser determinada como uma privação das capacidades básicas de um indivíduo, e não apenas como uma renda inferior a um patamar pré-estabelecido. Por "capacidade", deve-se entender "possiblidades". Assim, a pobreza seria a privação às escolhas. A liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos ou a liberdade para ter estilos de vida diversos. Por exemplo, uma pessoa abastada que faz jejum por sua livre e espontânea vontade pode experimentar a mesma nutrição de uma pessoa pobre forçada a passar fome extrema. No entanto, evidentemente, a pobreza aconteceria apenas nesse último caso.

Essa situação vai de encontro ao direito ao desenvolvimento,[4] que é um processo econômico, social e cultural específico. Tal processo visa facilitar e possibilitar as liberdades e direitos fundamentais, expandindo capacidades e habilidades básicas das pessoas, para que usufruam seus direitos e tenham acesso aos bens da vida. Todavia, o desenvolvimento é não somente um direito, é um veículo para efetividade de dignidade da pessoa humana. Um instrumento de ligação intra e intergerações, o qual requer a constante construção e manutenção das bases materiais para a vida com dignidade.[5]

Como parte dos direitos humanos, o direito ao desenvolvimento deve ser construído num ambiente de respeito e promoção de liberdades, assim como de oferta de oportunidades, no qual os instrumentos políticos, jurídicos, sociais, econômicos e culturais sejam utilizados com a finalidade de garantir, a todas as pessoas e todos os povos, o amplo acesso aos bens e valores com repercussão econômica, os quais

[4] Para aprofundar o conceito e saber mais sobre a evolução do direito ao desenvolvimento, ver: SENGUPTA, 2002.

[5] Conforme E. S. Nwauche e J. C. Nwobike. Os autores definem, portanto, se o direito ao desenvolvimento é um processo no qual a via de realização de liberdades e direitos fundamentais é facilitada por mecanismos e instrumentos próprios, com a finalidade de ampliar os horizontes e possibilitar que cada pessoa possa exercitar suas capacidades e habilidades básicas, bem como usufruir de seus direitos, nos planos individual e coletivo (NWAUCHE; NWOBIKE, 2005, p. 100-101).

lhes garantam um patamar mínimo para sobrevivência digna, com alguma qualidade de vida.[6]

O desenvolvimento é uma das condições para a realização da justiça, visto que permite superar a privação, a destituição e a supressão de direitos. A outra condição é o adequado funcionamento da democracia, porque viabiliza o exercício das liberdades. Essas duas condições, observadas de forma conjunta, capacitam o ser humano como sujeito de direitos que devem ser exigidos do Estado.

Neste sentido, Maria Victoria Benevides explica a questão social brasileira e o papel do Estado, que, entre várias formas, também se apresenta através da *Constituição Federal*:

> A Constituição brasileira vigente, dita "Cidadã" e promulgada após intensa participação popular, estabelece como objetivos da República: "construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (art.3º). Como fundamentos do Estado democrático de Direito o texto constitucional afirma a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. Os direitos sociais incluem educação, saúde, moradia, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados (art.6º) (BENEVIDES, 2001, p. 7).

Visto que a citada CF foi promulgada em 1988, nota-se o grande arrojamento da legislação brasileira, uma vez que apenas na década seguinte, em 1996, a ONU publicou os Princípios Reitores sobre Pobreza

[6] A partir da concepção de que os povos têm direito à autodeterminação, que a garantia de todas as liberdades são fundamentais para o ser humano viver com dignidade e que os indivíduos têm o direito de participar dos processos decisórios que envolvam o acesso e fruição aos direitos e bens da vida, o direito ao desenvolvimento é abordado em diversos documentos internacionais de direitos humanos: na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948); no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); e no Pacto de São José da Costa Rica (1969). No que toca à busca de concretização dos direitos humanos no âmbito regional, vale destacar que Brasil é Estado Parte na Convenção Americana desde 1992 e que está submetido à competência contenciosa da Corte desde 1998, de acordo com o artigo 62 da Convenção.

Extrema e Direitos Humanos (PREPDH). Esses princípios definiram a pobreza extrema como "uma combinação de escassez de renda, falta de desenvolvimento humano e exclusão social" (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000), em que uma falta prolongada de segurança básica afeta vários âmbitos da existência ao mesmo tempo, comprometendo gravemente as possibilidades das pessoas de exercerem ou cobrarem seus direitos em um futuro previsível.[7]

Adicionalmente, o Conselho de Direitos Humanos da ONU atualizou os princípios reitores e aprovou, em 2012, um novo texto para os Princípios Reitores sobre Pobreza Extrema e Direitos Humanos (Resolução 21/11). Eis os princípios 3 e 4:

> 3. A pobreza é, em si mesma, um problema de direitos humanos urgente. É, ao mesmo tempo, causa e consequência de violações dos direitos humanos, é uma condição que conduz a outras violações. A extrema pobreza se caracteriza por violações múltiplas e interconexas dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, e as pessoas que vivem na pobreza se veem regularmente expostas à denegação de sua dignidade e igualdade.
>
> 4. As pessoas que vivem na pobreza encontram enormes obstáculos, de natureza física, econômica, cultural e social, para exercerem os seus direitos. Como consequência, sofrem muitas privações que se relacionam entre si e se reforçam mutuamente — como as condições perigosas de trabalho, a insalubridade da moradia, a falta de alimentos nutritivos, o acesso desigual à justiça, a falta de poder político e o acesso limitado à atenção de saúde—, que os impedem de tornar realidade os seus direitos e perpetuam sua pobreza. As pessoas submetidas à pobreza extrema vivem em um círculo vicioso de impotência, estigmatização, discriminação, exclusão e privação material que se alimentam mutuamente.[8]

---

[7] ONU, Conselho Econômico e Social, Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias, A Realização dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Relatório Final do Relator Especial sobre Pobreza Extrema, 28 de junho de 1996, E/CN.4/ Sub.2/1996/13, pág. 58.

[8] ONU, Princípios Reitores sobre Pobreza extrema e Direitos Humanos, aprovados pelo Conselho de Direitos Humanos, 27 de setembro de 2012, Resolução 21/11, princípios 3 e 4. Ver também Adendo aprovado em março de 2019 (A/HRC/40/38/Add.1). Disponível em: <https://undocs.org/en/A/HRC/40/38/Add.1>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

Os conceitos dão enfoque a diversos aspectos e características da situação de miserabilidade no plano global e indicam como esses traços comuns podem ter soluções semelhantes e como as boas práticas precisam ser compartilhadas e reproduzidas. Todas essas discussões levam o tema da pobreza a uma abordagem interdisciplinar e ampla, que envolve desde restrição alimentar, por exemplo, até o acesso ao universo digital. O Informe do Relator Especial sobre a extrema pobreza e os direitos humanos, produzido por Philip Alston e apresentado à Assembleia Geral da ONU (A/74/493, de 11 de outubro de 2019), abordou o surgimento do estado de bem-estar digital e os obstáculos para a conquista de uma cidadania plena.

Com a pandemia da COVID, Olivier de Schutter, sucessor de Philip Alston na relatoria sobre extrema pobreza e os direitos humanos, levou um informe, de autoria de Alston, ao Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, no qual alerta que a grave crise sanitária causada pelo Novo Coronavírus dificultará o cumprimento mundial da Agenda 2030. Segundo matéria publicada, em *site* da ONU, sobre o relatório de Alston:

> O relatório mostra que os indicadores de pobreza da Agenda 2030, com base na medição do Banco Mundial, utilizam padrões que permitiriam aos governos reivindicar progresso mesmo quando ele quase não existe.
>
> O documento afirma que a pandemia levará mais 176 milhões à pobreza extrema, agravando a situação de mulheres, trabalhadores migrantes e refugiados. Alston alertou, no entanto, que as "falhas da comunidade internacional começaram muito antes dessa crise de saúde".
>
> Para ele, "muitos líderes mundiais, economistas e especialistas promoveram uma mensagem positiva" contra a pobreza como "uma das maiores conquistas humanas". Mas apesar da mensagem, "bilhões continuam enfrentando poucas oportunidades, fome desnecessária, humilhações e mortes, além de não usufruir de seus direitos humanos básicos" (NAÇÕES UNIDAS, 2020).

No Brasil, as dificuldades são ainda maiores. Problemas e desafios específicos envolvendo o sul global, além de crise política, econômica, sanitária e social, ocasionam às dificuldades desafios específicos que, do mesmo modo, carecem de resoluções discriminadas:

> A pobreza tem sido parte constitutiva da história do Brasil, assim como os sempre insuficientes recursos e serviços voltados para seu enfrentamento. Nessa história, não se pode esquecer o peso da "tradição oligárquica e autoritária, na qual os direitos nunca foram reconhecidos como parâmetros no ordenamento econômico e político da sociedade". Estamos nos referindo a uma sociedade desde sempre desigual e "dividida entre enclaves de 'modernidade' e uma maioria sem lugar", uma sociedade de extremas desigualdades e assimetrias. "Um país caracterizado por uma história regida por um privatismo selvagem e predatório, que faz da vontade privada e da defesa de privilégios a medida de todas as coisas, que recusa a alteridade e obstrui, por isso mesmo, a dimensão ética da vida social, pela recusa dos fundamentos da responsabilidade pública e da obrigação social". Não é objetivo deste texto retomar iniciativas históricas de enfrentamento à pobreza na sociedade brasileira, mas é interessante uma rápida caracterização do percurso dessas ações, suas persistências e redefinições, sempre com definições da pobreza que não constroem a figura do cidadão, "mas sim a figura do pobre: figura desenhada em negativo, pela sua própria carência" (YAZBEK, 2012, p. 294).

Essa questão social multifatorial demanda olhares diversos e atentos. No âmbito da ONU, além do instrumento do Relator Especial para assuntos-chave em direitos humanos, a sistematização de objetivos comuns em agendas de maior duração tem sido uma iniciativa adotada para acelerar a implementação de políticas públicas e a efetividade de direitos. O desenvolvimento e o direito ao desenvolvimento são temas que ocupam essas agendas.

A trajetória dos documentos produzidos pelos organismos internacionais para os direitos humanos acompanhou a mudança na percepção do direito ao desenvolvimento como direito vinculado exclusivamente à equânime repartição de recursos econômicos. Atualmente, essa concepção está relacionada a um conjunto de abordagens, iniciativas e mecanismos para realização dos direitos humanos (individuais e coletivos) sob os enfoques da facilitação do desenvolvimento, da participação social e da justiça social.

Todas estas abordagens deveriam ser interligadas para que fossem efetivas. Por isso, em 2000, foram criados os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Esses surgiram por meio da Declaração do Milênio das Nações Unidas, adotada pelos 191 estados membros, inclusive o Brasil. O documento revelou um esforço internacional para alcançar

desenvolvimento em áreas como: meio ambiente, direitos humanos e das mulheres, igualdade social e racial.

Além dos ODMs, houve também, em 2015, a criação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que seriam formados por 17 Objetivos e 169 metas. Com a criação dos ODSs, estipulou-se a Agenda 2030 da ONU, elaborada para ser um passo além, com finalidades mais ambiciosas a serem alcançadas. Enquanto o ODM prega à metade a redução das taxas de pobreza extrema e de fome, além da promoção do pleno emprego, a previsão do ODS 1 não somente engloba a erradicação da pobreza extrema até 2030, mas também traz metas que contemplam aspectos que impactam significativamente a situação de pobreza, como o fortalecimento e aperfeiçoamento de sistemas de proteção social, a redução da vulnerabilidade de pessoas dos grupos mais pobres a riscos ambientais, econômicos e/ou sociais e a garantia de acesso a serviços básicos e recursos econômicos.

Para compreensão do ODS 1, é preciso saber o que dizem as 5 metas que o instruem. Para isso, buscamos aporte teórico no documento produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), órgão público da administração pública federal que tornou acessíveis, na *internet*, publicações intituladas *Cadernos ODS*, nos quais aborda com riqueza de detalhes os 17 ODS. Nesse texto, muitas vezes, para tratar das metas, será utilizado o "Caderno ODS 1", do IPEA, cuja leitura recomendamos (IPEA, 2019). Essas metas fazem parte da Agenda 2030 da ONU, como mencionado anteriormente.

A **primeira meta** em escala global, referente ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 1, "Erradicação da Pobreza", seria superar o valor de US$ 1,25 por dia/pessoa, bem como diminuir, paulatinamente, o nível de pobreza no mundo. Esse valor, na definição da ONU, é a medida atual para mensurar a pobreza mundial. Para que exista uma medição verdadeira da pobreza em relação a cada moeda existente no mundo, utiliza-se o indicador Paridade do Poder de Compra (PPC) ou Paridade do Poder Aquisitivo (PPA – teoria de longo prazo), que é um método alternativo à taxa de câmbio para se calcular o poder de compra de dois países. No Brasil, com vistas a cumprir a primeira meta, é necessário que haja redução do número de pessoas que estão na pobreza extrema, ou seja, aquelas que vivem com menos de PPC$ 3,20 por dia/pessoa, cum-

prindo, destarte, com o objetivo da República Federativa do Brasil prescrito no inciso III do art. 3º. da Constituição Federal: **erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais**.

Importante, ainda, fazer referência à medida da extrema pobreza pela linha internacional, calculada pelo Banco Mundial, que é de US $1,90 *per capita* por dia, em dólares internacionais de 2011 (PPC 2011), para representar a linha de pobreza típica dos países mais pobres do mundo.[9]

Por coincidência, trata-se de valor quase idêntico, no ano de 2011, a um quarto do salário-mínimo, que permanece a referência legal para linha de pobreza em alguns programas sociais brasileiros, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), prescrito no art. 20 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), é a garantia de um salário-mínimo mensal ao idoso com 65 anos ou mais e à pessoa com deficiência de qualquer idade com impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo, que a impossibilite de participar de forma plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas. A Lei 13.981/2020 aumentou esse limite para 1/2 do salário-mínimo a partir de 24 de março de 2020, em razão do momento de saúde pública decorrente da COVID-19. Esse aumento impacta a renda per capita familiar, mas devem ser observadas algumas condicionalidades (grau de deficiência, dependência de terceiros para a realização de atividades básicas diárias, bem como o comprometimento da renda familiar com gastos médicos, fraldas, alimentos especiais e medicamentos não disponíveis de forma gratuita pelo SUS) e graduação do critério para elevação da renda.

Verifica-se, assim, que o BPC,[10] com o recorte de meio salário-mínimo por morador integrante da família, alcança um maior número de pessoas,

[9] De acordo com o FMI (Fundo Monetário Internacional), em abril de 2021, os 10 países mais pobres estão situados no Continente Africano, na África Subsaariana. São eles: Madagascar, Libéria, Moçambique, Níger, República do Congo, Malawi, República Centro-Africana, Somália, Sudão do Sul e Burundi (SELASSIE; HAKOBYAN, 2021).

[10] Importante ressaltar que, com a publicação do Decreto nº 8.805/2016, exige-se a inscrição no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico – para a concessão do benefício de prestação continuada. Isso quer dizer que esta prestação assistencial só será concedida ou mantida se o idoso ou a pessoa com deficiência se inscrever no CadÚnico ou tiver feito a respectiva atualização de dados nos últimos dois anos (§ 2º., art. 12, do referido Decreto).

que se encontram na pobreza e na extrema pobreza, com valor de um salário-mínimo. Já o Bolsa Família é mais restrito no seu alcance e visa atingir também aqueles que estão na pobreza e extrema pobreza, uma vez que fora criado para proteger famílias com renda mensal de até R$ 89,00 por pessoa e famílias entre R$ 89,01 e R$ 178,00 por pessoa. Além disso, o valor do benefício por família não pode ultrapassar R$ 205,00.

De acordo com o Ministério da Cidadania, cerca de 14,300 milhões de famílias são atendidas pelo Bolsa Família (BRASIL, 2020a), que se consubstancia em "um programa de transferência direta de renda, direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País, de modo que consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. O programa busca garantir a essas famílias o direito à alimentação e o acesso à educação e à saúde" (IPEA, 2019, p. 18) e, por consequência, objetiva quebrar o ciclo da pobreza e promover o desenvolvimento das famílias beneficiadas.

Esses programas de longo prazo permitem a emancipação mínima dos indivíduos em situação de pobreza e extrema pobreza, assim como objetivam proporcionar maior inclusão das pessoas beneficiárias do BPC.

Com vistas a ampliar a proteção daqueles que recebem o benefício assistencial de prestação continuada, em junho de 2021 foi sancionada a Lei n. 14.176, que, além de ampliar o alcance do BPC, criou o Auxílio-Inclusão[11] para idosos com 65 anos ou mais e pessoas com deficiência,[12] beneficiários da prestação assistencial de um salário-mínimo. Esse auxílio será devido a partir do momento em que esses indivíduos começarem a trabalhar com carteira assinada, desde que continuem preenchendo os requisitos de acesso ao BPC – devendo ser excluída do cálculo da renda *per capita* familiar a remuneração decorrente da atividade formal; além disso, terá valor de 1/2 salário-mínimo.

---

[11] O Auxílio-Inclusão entrará em vigor a partir de outubro de 2021.

[12] Vale ressaltar, ainda, que diante do atual cenário brasileiro e do diagnóstico realizado pelo governo, as pessoas com deficiência, principalmente, deixam de aceitar emprego formal para não perderem o direito ao pagamento da quantia relativa ao benefício assistencial de prestação continuada. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2021/06/4933059-bolsonaro-sanciona-lei-que-amplia-renda-minima-para-solicitar-bpc-e-cria-auxilio-inclusao.html. Acesso em: 20 de julho de 2021.

Vê-se que essas novas medidas contribuem para o avanço da proteção dos idosos e pessoas com deficiência que vivem em situação de necessidade social. Também constituem uma otimização de programa de longo prazo, com a finalidade de assegurar maior emancipação aos respectivos beneficiários.

Esses programas mais duradouros da Assistência Social (Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada – BPC) têm repercussão muito mais positiva entre a população que os recebe, porque garantem uma segurança quanto ao futuro em razão do mínimo de liberdade que podem desfrutar, permitindo a ampliação das capacitações individuais e familiares.

Além desses programas de longo prazo, há também benefícios com caráter temporário, como é o caso do Auxílio Emergencial, que passou a ser pago à população mais vulnerável em decorrência da situação de calamidade pública oriunda da pandemia desde abril de 2020. De acordo com o Ministério da Cidadania (BRASIL, 2020c), até 2020, mais de 67 milhões de pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica no período da COVID-19 receberam esse auxílio. E a partir de microdados da PNAD COVID (DUQUE, 2020), o seu pagamento promoveu uma diminuição do número de pessoas na extrema pobreza.

Em 2021, os critérios para acesso ao Auxílio Emergencial foram revistos, e a sua reanálise culminou na suspensão de mais de 600 mil benefícios em razão de irregularidades. Dentre estes, 136 mil foram referentes a mães chefes de família monoparentais. Essa fiscalização e redefinição de novos requisitos viabilizou o desbloqueio do benefício para 110 mil mulheres, mães chefes de família monoparental, que terão direito a receber todas as parcelas retroativamente (BRASIL, 2020b). Isso viabilizou que somente os cidadãos com menor renda, efetivamente legitimados, passassem a ser beneficiados com referido auxílio que, mesmo com caráter temporário, se mantém prorrogado de tempos em tempos pelo governo federal, enquanto se mantém a situação de calamidade ocasionada pela pandemia da COVID-19.

O que se pode aferir desde a instituição do auxílio emergencial é que está servindo de laboratório para a implementação da Renda Básica Universal (RBU) ou Renda Básica de Cidadania, esta criada pela Lei

n. 10.835/2004, que prescreveu atendimento inicial à população em extrema pobreza ou pobre, para, em momento posterior, estender a proteção aos demais atores sociais. Verificando-se, com isso, adoção ao uso de condicionalidades no acesso à Renda Básica de Cidadania no primeiro momento.

A **segunda meta**, sob o olhar da ONU, complementa a primeira meta e está relacionada à redução até 2030, pelo menos à metade, da proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza, em todas as suas dimensões, de acordo com as definições nacionais.

O Brasil mantém essa meta tal qual a ONU estabeleceu. Entretanto, em vez de tratar a pobreza em todas as suas dimensões, traz a especificação multidimensional da pobreza: monetária e não monetária. A primeira está relacionada à renda disponível na família, ou seja, à percepção valorativa de cada ente familiar. Ao passo que a pobreza não monetária diz respeito à privação de bens e serviços. E ambas diminuem as capacidades do indivíduo, excluindo-o, cada vez mais, do convívio social.

No comentário a esta meta, o IPEA afirma que se trata de uma meta mais ampla e realista. Ampla, porque contempla "aspectos não monetários da pobreza e, realista, porque prevê a redução à metade da pobreza, não sua erradicação". Também afirma que "o Brasil não possui ainda uma definição nacional de cunho oficial para linhas de pobreza monetária e/ou não monetária. Na prática, cada programa social pode usar critérios próprios para definir a pobreza" (IPEA, 2019, p. 11).

A **terceira meta**, para as Nações Unidas, visa implementar, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis. Essa meta, em nível de Brasil, é mais ampla, visto que prevê a garantia de cobertura integral dos pobres e das pessoas em situação de vulnerabilidade, adotando, assim, um caráter universal no acesso ao sistema de proteção social, compatibilizando "o enunciado excessivamente vago da meta global 1.3 com o arcabouço institucional brasileiro", aumentando "o grau de exigência para obtenção da meta – (...) cobertura integral" (IPEA, 2019, p. 13).

O IPEA ainda afirma que:

> A universalização do acesso ao sistema de proteção social, conforme previsto pela meta nacional BR1.3, será talvez mais difícil, mas não há motivo para considerá-la impossível. A cobertura previdenciária e a assistencial entre idosos já estão próximas do acesso universal, enquanto os demais indicadores disponíveis oscilam entre 55% e 70% – valores consideráveis, mas ainda distantes do objetivo final. O acesso à proteção social para mulheres em idade reprodutiva apresenta os percentuais mais baixos, merecendo caráter prioritário tanto pelo nível do indicador quanto por sua complementaridade com o combate à pobreza entre crianças (IPEA, 2019, p. 20).

Ainda de acordo com os pesquisadores do IPEA no trecho supratranscrito, há uma condução à necessidade de um olhar cuidadoso e diferenciado para as mulheres e jovens em situação de pobreza, que muitas vezes são responsáveis pelo sustento dos filhos e pela condução da família. Esse cuidado, sob a perspectiva de gênero, também deve ser incorporado na atividade jurisdicional.

A vinculação entre pobreza e submissão à violência física no âmbito doméstico, indicando que essa grave violação aos direitos humanos e aos direitos das mulheres é persistente. Trata-se de uma questão que não é iluminada pelos atores do sistema de justiça: a da pouca valorização de atividades culturalmente atribuídas ao gênero feminino, presentes nas relações privadas familiares – no desequilíbrio da divisão das tarefas domésticas – e nas relações sociais econômicas – pela não consideração das tarefas domésticas e dos cuidados no desenho e implementação de políticas públicas.

Justamente por isso que merece registro a não abrangência de algumas atividades praticadas pelas pessoas mais vulneráveis do gênero feminino, como, por exemplo, as profissionais do sexo, na meritória política pública federal de alocação de renda, com pagamento de auxílio emergencial a cerca de 67 milhões de pessoas, durante a pandemia de 2020; ou a necessidade de mulheres grávidas recorrem ao Judiciário para terem reconhecido seu direito de serem submetidas a provas de concurso público, na modalidade virtual, durante a pandemia.

A necessidade de assistência infantil fornecida pelos avós ou membros mais idosos do núcleo familiar agora também é um aspecto importante, que merece o olhar do Governo, do Judiciário e dos demais

órgãos da Justiça. Principalmente diante da demanda dessas mulheres e mães terem que realizar trabalho remoto e, ao mesmo tempo, cuidar da casa, dos filhos, da alimentação da família.

Por essa razão que os programas criados para proteção das pessoas em condição de vulnerabilidade socioeconômica, mesmo em caráter temporário, devem abarcar todas as situações pertinentes ao contexto social, para não ocasionar qualquer tipo de injustiça. Referidos programas, como é o caso do Auxílio Emergencial no Brasil, já foram implementados em alguns países, com prescrição de critérios objetivos (condicionalidades), e trouxeram resultados positivos, na melhoria da qualidade de vida e dignidade dos participantes.

Como mencionado em momento anterior, o Auxílio Emergencial é considerado um aceno à Renda Básica de Cidadania (ou RBU) e está surtindo efeito no que se refere à diminuição da extrema pobreza, que chegou ao menor nível em 40 anos (DO BRASIL, 2020). De acordo com pesquisa de Daniel Duque (FGV), "em junho de 2020, 3,3% da população brasileira (quase 7 milhões de pessoas), vivia na extrema pobreza. No mesmo período em 2019, o contingente era de 6,9% (14 milhões de pessoas)".[13] O que se constata, a partir desses dados, é que mencionado auxílio está cumprindo com o propósito para o qual foi criado, proporcionando às pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social decorrente do estado de calamidade de saúde pública (COVID-19) maior dignidade num momento de fragilidade social.

Muito embora tenha sido criada para atender à universalidade da população do país, independentemente de se encontrar ou não em situação de vulnerabilidade socioeconômica, a Renda Básica Universal (RBU) não conseguiu assegurar esse atendimento integral por inviabilidade orçamentária. Dessa forma, a maioria dos países que já implementou a RBU, inclusive o Brasil com o Auxílio Emergencial, trouxe condicionalidades.

Um desses países foi a Finlândia que, por dois anos (2017 e 2018), fez o experimento com 2 mil pessoas desempregadas, aleatórias e espalhadas pelo seu território, com idade entre 25 e 28 anos, que receberam o pagamento de € 560 por mês. Esse valor continuou a ser pago mesmo

[13] Para se chegar ao resultado dessa pesquisa, foi considerada a renda *per capita* familiar de $ 1,90 por dia, o equivalente a R$ 154,00 mensais por integrante da família.

que o beneficiário da RBU voltasse a trabalhar. Dessa forma, para se ter uma medida de comparação em relação ao bem-estar e empregabilidade, durante esse período houve um acompanhamento entre os beneficiários da RBU e outro grupo de desempregados, que recebiam benefícios de desemprego. Um dos resultados foi que aqueles que receberam a RBU relataram um alto nível de bem-estar financeiro, saúde mental e funcionamento cognitivo em relação aos componentes do grupo que utilizaram como parâmetro. No que tange à empregabilidade, verificou-se que houve um aumento na procura por trabalho entre aqueles que estavam recebendo a RBU, mas esse aumento não foi significativo. Em um ano, aqueles que receberam a RBU trabalharam somente seis dias a mais do que os participantes do segundo grupo.

A **quarta meta**, a ser cumprida até 2030, para as Nações Unidas, visa "garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças" (IPEA, 2019, p. 15).

Para o Brasil, essa quarta meta consiste em "garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade, tenham acesso a serviços básicos, novas tecnologias para produção, tecnologias de informação e comunicação, serviços financeiros e segurança no acesso à terra e recursos naturais" (Ibdem).

Em relação a essa meta, o IPEA assim aduz:

> A meta global 1.4 trata da democratização do acesso a recursos produtivos. A proposta de adequação nacional mantém essa característica, apenas simplificando a redação para dar maior ênfase aos direitos civis e aos insumos necessários à participação no processo produtivo. Não obstante o escopo do texto original, a meta global prevê apenas dois indicadores: a proporção da população vivendo em domicílios com acesso a serviços básicos e a proporção de adultos com direitos de propriedade à terra garantidos por lei e também na prática. Já a proposta de adequação à realidade brasileira optou por deixar a definição de indicadores específicos para um momento futuro. Dessa forma, infelizmente, ainda não há indicadores disponíveis para essa meta (Ibidem).

Aqui, não podemos esquecer as demandas de comunidades tradicionais, quilombolas e dos povos indígenas e da sua intrínseca relação territorial e com o meio ambiente. Nesse sentido, vale trazer as ponderações de Nicolao Dino acerca da necessidade de atenção com o meio ambiente:

> O conceito de desenvolvimento sustentável aponta corretamente para a ideia de que não pode haver desenvolvimento pleno se os caminhos trilhados para sua consecução, inclusive no que toca ao crescimento econômico, não contemplarem formas de exploração racional e equilibrada do meio ambiente.
>
> A pobreza também está intimamente relacionada com o desenvolvimento sustentável, ou melhor, com a ausência dele. Sociedades em que preponderam elevados índices de pobreza ou de má distribuição de renda tendem à desenfreada utilização dos bens ambientais, com resultados deletérios na qualidade de vida coletiva. Em sentido inverso, a degradação do meio ambiente, a concentração das condições de acesso aos bens ambientais, a falta de saneamento básico, a insegurança alimentar e a exploração desordenada de recursos naturais – inequivocamente finitos – são elementos que compõem trágicos cenários de pobreza mundo afora, bem como de expansão de ciclos de novas doenças, agora em escala global (DINO, 2020, p. 10-11).

Nessa ótica, vale lembrar que existe uma sutil diferença entre o direito ao desenvolvimento e o direito aos frutos do desenvolvimento: a perspectiva da pessoa humana como sujeito do desenvolvimento. No direito ao desenvolvimento, a pessoa humana é o sujeito central e prioritário, enquanto no direito aos frutos os interesses relativos ao próprio processo de desenvolvimento são mensurados e compatibilizados com a pessoa humana. O direito aos frutos do desenvolvimento indica o direito de ter compartilhado entre os integrantes da comunidade os resultados positivos das opções adotadas.

Embora os frutos do desenvolvimento imprimam resultados imediatos na economia local, a repercussão econômica das atividades e empreendimentos realizados no bojo do processo de desenvolvimento nem sempre é apropriada pela comunidade. Desse modo, a elaboração e implementação de políticas públicas deve se pautar na concepção de que o desenvolvimento é um processo que almeja atingir a vida digna.

Por último, importante fazer referência à **quinta meta**, que, de acordo com a ONU, consiste em "até 2030, construir a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade, e reduzir a exposição e vulnerabilidade destes a eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais" (IPEA, 2019, p. 16).

O Brasil manteve o que prescreveu a ONU, abordando a redução da vulnerabilidade e o aumento da resiliência dos mais pobres com relação a eventos extremos e desastres ambientais, econômicos ou sociais.

Acerca dessa meta, o IPEA comentou o seguinte:

> É inegável que a média nacional é baixa: menos de 31% dos governos municipais possuem estratégias de redução de risco de desastres. A heterogeneidade estadual é imensa, tendo o Rio de Janeiro como o destaque mais positivo, além do Distrito Federal. Na outra ponta, predominam estados da região Nordeste, como Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraíba e Bahia, junto com alguns das regiões Norte (Tocantins e Rondônia) e do Centro-Oeste (Goiás e Mato Grosso).
>
> Por fim, a análise da meta global 1.5 reiterou que também temos muito a fazer no que diz respeito à redução da exposição a desastres ambientais, econômicos e sociais e à construção da resiliência a eles entre os pobres e vulneráveis. Mais uma vez, a heterogeneidade regional chama atenção: por exemplo, as regiões Norte e Sul concentram as maiores taxas de mortos, desaparecidos e afetados diretamente por desastres. Já a baixa proporção de governos locais com estratégias de redução de riscos merece ser estudada mais a fundo: contrariamente ao esperado, várias das UFs com percentuais relativamente altos também lideram o ranking de mortos, desaparecidos e afetados, sendo necessário, portanto, avaliar em que medida essas estratégias de fato cumprem seus objetivos (IPEA, 2019, p. 17).

O apontado pelos pesquisadores do IPEA permite profícuo diálogo com a doutrina do Direito dos Desastres. Esta tem se dedicado a compreender os desastres também desde a perspectiva dos mais vulneráveis, certamente os mais afetados nessas situações. Nas palavras de Fernanda Damacena:

> O problema da vulnerabilidade não pode ser resolvido por um setor ou instituição da sociedade isoladamente, ou em um determinado momento específico (no auge do desastre, por exemplo). Se a vulnerabili-

dade é um processo construído socialmente, sua desconstrução evoluirá a partir de ações planejadas, que englobem um conjunto de decisões dos setores público, privado e coletividade.

O descaso diante da vulnerabilidade tem o poder de perpetuá-la. A responsabilidade no processo de sua reversão é compartilhada. Não por outra razão o tema suscita complexas questões éticas, de solidariedade coletiva e intergeracional. A vulnerabilidade aumenta na medida em que é compreendida apenas como um problema do outro ou do poder público. Todavia, os problemas enfrentados por comunidades vulneráveis diante de um evento extremo são reflexo das desigualdades e problemas já existentes no período de normalidade (DAMASCENO, 2017, p. 150).

A pandemia tem sido considerada pelos juristas como um desastre biológico.[14] Délton Winter, após analisar os traços característicos da pandemia da COVID-19 e enquadrá-la no conceito jurídico de desastre biológico, destaca que é possível a integração do Direito dos Desastres com as demais áreas jurídicas:

Neste processo de integração, desencadeado pela configuração de um evento social como desastre, o Direito dos Desastres irradia aos demais ramos o cumprimento conjunto de diversas funções tais como (i) manter a operacionalidade do Direito, assegurando sua habilidade de operar de acordo com os seus padrões de regras, procedimentos, rotinas e protocolos; (ii) lutar contra a ausência de Direito, pois nos desastres há a necessidade de que seja assegurada uma rápida atuação acerca das possíveis violações jurídicas nas comunidades atingidas por eventos graves; (iii) fornecer estabilização e reacomodação, devendo as vítimas serem abrigadas e, dependendo da gravidade do evento, serem permanentemente realocadas; (iv) promover a identificação das vítimas e responsáveis; (v) e finalmente, reduzir a vulnerabilidade futura, mediante os processos de aprendizagem com os eventos passados e as experiências bem-sucedidas. Desta forma, a caracterização da natureza jurídica da Covid-19 como um desastre biológico tem a importante função de orientar os diversos processos de repercussão jurídica, em esferas específicas e fornecer um portfólio, métodos e instrumentos jurídicos que permitem decisões em cenários de grandes danos e colapso (CARVALHO, 2020).

[14] Sugerimos a leitura de textos de Delton Winter de Carvalho e Fernanda Damasceno sobre Direito dos Desastres.

Diante de todos os aspectos que já envolvem a busca pela erradicação da pobreza, a pandemia, considerada como desastre biológico, acentuou a preocupação com as pessoas que estavam numa condição de miserabilidade e aquelas que passaram a ocupar este lugar após o início da Covid-19, que demandou a implementação de medidas de emergência para proteger essas situações de instabilidade social.

Todos os desafios suscitaram, direta e indiretamente, atuação efetiva do Estado e dos atores sociais na construção de uma sociedade que busca o enfrentamento dos problemas sociais com vistas a promover a erradicação da pobreza, cumprindo, assim, as metas definidas pela ODS1, bem como aquelas delineadas no plano nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 15 (42), Fev 2000, p. 123-142. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092000000100009>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

BENEVIDES, Maria Victória. A questão social no Brasil: os direitos econômicos e sociais como direitos fundamentais. ***Videtur Letras***, La Habana, n. 3, 2001, p. 7-14. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/mariavictoria/benevides_questao_br_dhesc.pdf>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

BRASIL (2020a). Bolsa Família atende 14,283 milhões de famílias no mês de junho. **Gov.br**, 8 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/07/bolsa-familia-atende-14-283-milhoes-de-familias-no-mes-de-junho>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

BRASIL (2020b). Auxílio Emergencial 2021 é liberado para mais 110 mil mulheres chefes de família. **Gov.br**, 4 de agosto de 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/auxilio-emergencial-2021-e-liberado-para-mais-110-mil-mulheres-chefes-de-familia>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

BRASIL (2020c). Auxílio Emergencial chega a 60% da população brasileira. **Gov.br**, 21 de agosto de 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/600-dias/arquivos-de-600-dias/cidadania-auxilio-emergencial-chega-a-60-da-populacao-brasileira>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

CARVALHO, Délton Winter. A natureza jurídica da Covid-19 como um desastre biológico. **Consultor Jurídico**, 13 abril de 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-13/delton-winter-natureza-juridica-covid-19-desastre-biologico2>. Acesso em: 22 de outubro de 2020.

CORREIO BRAZILIENSE. Bolsonaro sanciona lei que amplia renda mínima para solicitar BPC e cria auxílio-inclusão. **Correio Braziliense**, 22 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2021/06/4933059-bolsonaro-sanciona-lei-que-amplia-renda-minima-para-solicitar-bpc-e-cria-auxilio-inclusao.html>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

DAMASCENO, Fernanda Dalla Libera. A "injustiça" por trás do desastre e o papel do direito na redução da vulnerabilidade. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Temas emergentes em jurisprudência, ética e justiça ambiental no século XXI**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017. p. 148-188. p. 150.

DINO, Nicolao. Ética, meio ambiente e sociobiodiversidade: na trilha do desenvolvimento sustentável. **Cadernos Eletrônicos Direito Internacional sem Fronteiras**, Vol. 2, N. 2, Jul-Dez 2020, e:38, p. 10-11.

DO BRASIL, Cristina Indio. Faixa de extrema pobreza é a menor em 40 anos no Brasil. **Agência Brasil**, 28 de julho de 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-07/taxa-de-extrema-pobreza-e-menor-em-40-anos-no-brasil>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

DUQUE, Daniel. Auxílio Emergencial faz pobreza cair em plena pandemia. **Blog do IBRE**, 26 de junho de 2020. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/auxilio-emergencial-faz-pobreza-cair-em-plena-pandemia>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Cadernos ODS 1: acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares**. 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190524_cadernos_ODS_objetivo_1.pdf>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Pandemia pode lançar 176 milhões na pobreza e ameaçar Agenda 2030. **ONU News**, Perspectiva Global Reportagens Humanas, 7 de julho de 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/07/1719331>. Acesso em: 20 de novembro de 2020.

NWAUCHE, E. S.; NWOBIKE, J. C. Implementação do direito ao desenvolvimento. **Revista internacional de direitos humanos: SUR**, São Paulo, v. 2, n. 2, 2005, p. 97-117. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1806-64452005000100005>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

ONU, Conselho Econômico e Social, Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias, A Realização dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Relatório Final do Relator Especial sobre Pobreza Extrema, 28 de junho de 1996, E/CN.4/ Sub.2/1996/13.

ONU, Princípios Reitores sobre Pobreza extrema e Direitos Humanos, aprovados pelo Conselho de Direitos Humanos, 27 de setembro de 2012, Resolução 21/11.

SELASSIE, Abebe Aemro; HAKOBYAN, Shushanik. Seis gráficos ilustram o desafio que a África Subsariana enfrenta. **International Monetary Fund**, Departamento de África do FMI, 15 de abril de 2021. Disponível em: <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/04/12/na041521-six-charts-show-the-challenges-faced-by-sub-saharan-africa>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENGUPTA, Arjun, On the Theory and Practice of the Right to Development. **Human Rights Quarterly** – Vol. 24, N. 4, November 2002, pp. 837-889.

YAZBEJ, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade** (online). 2012 (15/06/2012), n. 110, pp. 288-322. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000200005>. Acesso em: 7 de outubro de 2021.

5. MUITO ALÉM DA ESG

Otavio Antonio Malfatto Marques Caetano[1]

As boas práticas ambientais, sociais e de governança estão ganhando, cada vez mais, um grande destaque em âmbito mundial, com reflexo imediato nas empresas e na forma como elas lidam com estas questões.

As empresas brasileiras e as empresas de capital estrangeiro com filiais no Brasil não ficaram alheias a esta realidade.

Há pouco mais de um século atrás, o mundo vinha se recuperando da Primeira Grande Guerra e já se encaminhava para uma grande depressão, que culminou com a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque em 1929 e, naquele momento, o mundo pensava em como alimentar as pessoas e não havia espaço para pensar em preocupações com questões ambientais, sociais e de governança.

No decorrer do Século XX verificamos o crescimento exponencial da tecnologia, a explosão do consumo e a busca ao lucro a qualquer custo, de forma que iniciamos o Século XXI com os mesmos conceitos, que agora, mesmo com muito atraso, vem sendo alterados.

A verdade em relação ao meio ambiente, é que após séculos de destruição e falta de cuidado, o planeta terra vem cobrando o preço.

A preocupação ambiental, social e de governança, não pode se limitar a demonstrações ou soluções rápidas, senão teremos uma visão míope

[1] Advogado formado pela Faculdade de Direito de Sorocaba, Executivo atuante no mercado imobiliário e empresarial.

de simplesmente implementar ou de exigir direta ou indiretamente que se implemente medidas, cuja efetividade não poderá ser comprovada.

Vejamos alguns exemplos:

Sobretaxar combustíveis fósseis parece fazer sentido, principalmente quando se analisa do ponto de vista de uma grande cidade, que dispõe de transporte público em larga escala, ciclovias, postos de recarga de veículos elétricos e outras formas alternativas transporte, no entanto, num país continental como o Brasil, aonde a área rural predomina – e predomina com uma gama significativa de população mais carente – haverá um evidente conflito entre a prática ambiental e a social, que não está sendo bem compatibilizado, isso porque, o morador na área rural e o pequeno produtor serão os mais afetados pelo aumento dos preços dos combustíveis fósseis e são justamente aqueles que não podem abrir mão do uso de veículos movidos a combustível fóssil para trabalhar e se deslocar.

A restrição do uso de carvão mineral já mostra sinais de baixa efetividade, justamente porque não foi desenvolvido e nem implantado sistema ecologicamente correto e menos poluente em todo o processo apto a suprir não só o consumo, mas principalmente as adversidades do consumo, como inverno rigoroso e outras alterações climáticas que afetam na produção e consumo de energia.

A questão alimentar também não pode ficar de fora. A população mundial ainda cresce de forma significativa, exigindo um maior consumo de proteína, de forma que o consumo mundial de carne, soja e milho não param de crescer e, apesar de inúmeros estudos e projetos para ampliar a produção por hectare, melhor ocupação de espaços, criação de fazendas urbanas, carnes vegetais e desenvolvidas em impressoras 3d, etc, tudo ainda está muito incipiente, de forma que, num futuro próximo, não é possível vislumbrar a redução da área de plantio e criação. Adicionalmente temos a questão da água, que atualmente já apresenta uma nítida competição entre o uso no plantio e o consumo humano.

Desde a revolução industrial, quando as indústrias abandonaram os eixos primários movidos pelas as rodas d'água e as máquinas movidas a vapor, para adotar os motores elétricos, a energia elétrica passou a fazer parte do dia a dia das empresas e tem feito cada vez mais parte da nossa

vida, de forma imperceptível, sendo uma realidade hoje a substituição do combustível fóssil pelo elétrico.

O consumo de energia elétrica no mundo cresce exponencialmente e estão sendo criadas e desenvolvidas novas fontes de energias renováveis. O Brasil possui uma geografia privilegiada, com rios caudalosos e quedas d'água, o que permitiu que se explorasse esse potencial hídrico utilizando grandes áreas inundadas, isso até a década de 2000. Desde então, as grandes hidroelétricas construídas na região Norte do País já possuem uma preocupação ambiental maior, com menor área de inundação e turbinas desenvolvidas para trabalharem pelo sistema chamado "fio d'água", com pás (ou hélices) variáveis, no entanto, em crise hídrica como a que estamos vivenciando em 2021, estas usinas não possuem estoque de água para suprir as necessidades de geração, e a solução é acionar as usinas térmicas, a gás natural, carvão e óleo diesel, ou seja, na prática, durante as crises hídricas, geramos energia limpa por meio de energia suja.

Não podemos esquecer que as demais fontes de energia renovável ainda não fazem frente à necessidade demandada. A energia eólica, que vem se desenvolvendo a passos largos no Brasil, já enfrenta questionamentos sobre os danos causados à fauna e à paisagem, porque centenas e milhares de aves se chocam com as hélices, e o barulho das hélices e do gerador assustam os animais, além de a paisagem natural ser afetada pelos grandes castelos de vento. Mais do que isso, as torres e as grandes pás são construídas com fibras de vidro e de carbono, que consomem para a sua produção derivados de petróleo. Os motores geradores de energia possuem um enorme consumo de cobre, aço e também alumínio, todos metais oriundos de mineração e consumo de energia intensiva para a transformação do minério. As bases são feitas de concreto, também derivas de mineração e energia intensiva.

Mais do que isso, já há estudos sobre os efeitos que a implantação massiva de aerogeradores possa causar no clima, já que ao converter energia eólica em energia elétrica, os ventos daquela região perdem força, cujos efeitos ainda não foram apurados, mas há chances de mudanças de clima e micro-clima de regiões com a instalação de muitos parques eólicos na mesma região ou no mesmo fluxo de ventos.

A energia solar, cuja utilização também vem crescendo exponencialmente, apesar de a geração se limitar a apenas parte do dia, o que exige ou a implantação de caras e poluentes baterias ou a interligação em rede para suprir o período de baixa geração. No entanto, enquanto instalada em construções, pode ter dupla função, gerar energia e ajudar na climatização do ambiente. Ocorre que as placas solares, ao ser instaladas no solo (fazendas de energia solar), passam a competir com a agricultura que alimenta as pessoas; já ao ser instalada nas águas de lagos (das hidroelétricas), rios e mares, limita a incidência de luz e vento sobre a lâmina d'água e também diminui a temperatura da água, o que certamente gerará um desequilíbrio no ecossistema. A construção das placas de energia solar utiliza principalmente sílica, oriunda de mineração.

O mesmo ocorre com o bem mais importante da humanidade, a água. Gastamos milhões para sua reserva e tratamento, mas como é um bem escasso, permitimos a exploração da água de nosso subsolo. No período de escassez hídrica, como o que estamos vivendo, proibimos a captação da água e o pequeno agricultor, que depende dela para viver, fica sem o recurso. O grande agricultor ou admite a quebra na produção e aciona os seguros ou faz poços profundos. Em ambos os casos isso impacta na produção de alimentos e no seu preço. Com o aumento do preço dos alimentos, a corda estoura sempre do lado mais fraco, o comprador final dos produtos.

Mas não é só isso.

A cultura da escassez formatou nossos antepassados. Quem pode atestar que hoje somos mais ecológicos do que há 50 ou 100 anos atrás? Os mais velhos poderão se lembrar de seus pais e avôs, que se preocupam com as luzes acessas, com o tempo de demora no banho, com a comida não consumida ao final de cada refeição.

Não precisa ir muito longe, na década de 1970 era comum nas famílias que um de seus membros fosse à pé toda a manhã até a padaria mais próxima para comprar o pão recém assado em forno à lenha. O pãozinho francês era embalado em sacos de papel e a bengala em um papel de embrulho próprio. Ambas as embalagens eram guardadas para serem reutilizadas, muitas vezes como simples rascunhos. O leite era fornecido em embalagens de vidro reutilizadas, posteriormente em

saquinhos de plástico grosso, que também eram muitas vezes abertos lavadas e reutilizadas como plástico impermeável. Todas as garrafas de vidro eram lavadas com água e areia e guardadas emborcadas no quintal, para não juntar mosquito e, ou reutilizadas na própria casa ou vendidas para serem reutilizadas.

Os pregos e parafusos achados na rua eram colocados em vidros, pedaços de fio em caixas de papelão. Tudo o que se achava era guardado, porque as pessoas davam valor.

A comida que sobrava ou ia para o cachorro ou era separada para levar para o galinheiro. A comida que sobrava em bares e restaurantes virava lavagem para alimentar os porcos. Os sacos de lixo deixados nas portas das casas das famílias eram pequenos e leves (ou seja, se gerava muito pouco lixo por família).

O lixo hoje é um dos maiores problemas ambientais do mundo, com uma solução complexa e difícil, ainda mais em um país sem cultura ambiental como o Brasil. Reduzir lixo, significa reduzir consumo, que significa reduzir lucro, que significa reduzir emprego, geração de renda, etc.

AS EMPRESAS E O ESG

Diante das considerações anteriores, fica evidente que não basta a empresa comprovar que atende sua quota ambiental com compensações de carbono (plantando árvortes em uma reserva ambiental, por exemplo), que atua com igualdade com seus funcionários, estimulando a inclusão social, e que adota os mais altos critérios de governança, se não se preocupa com todo o seu processo produtivo, a partir da origem da sua matéria prima, da energia e da água que consome, da reciclagem das embalagens de seus produtos, da reciclagem dos próprios produtos e com o impacto que seus produtos podem vir a gerar no meio ambiente.

Assim é necessário que haja uma conscientização de todos os envolvidos e principalmente dos órgãos de certificação, para que haja a correta verificação do cumprimento, de fato, dos conceitos ESG, ou seja, que as empresas não estão somente adotando medidas para serem bem vistas pela sociedade, seus consumidores e também para obter compensação pela sua preocupação.

A certificação do ESG deve ser extremamente criterioso e claro, evitando que empresas que não atendam o conceito ESG, ou que atendam somente de forma parcial, não tirem partido disso, quer para valorização da empresa quer para avaliação dos gestores, mas também, pro outro lado, as definições e avaliações precisam ser claras, para que a empresa possa se adequar.

E na questão social, como as empresas têm se comportado?

Não basta a mera inclusão social. A garantia de tratamento igualitário, não só entre homem e mulher, mas em relação a todos os gêneros, deve ser uma prática diária e constante na realidade das empresas. Sim, diária e constante porque é necessário se romper as amarras de uma cultura empresarial retrógrada arraigada, que trata as mulheres de forma desigual e não dá iguais oportunidades a pessoas de outros gêneros e nem a deficientes. E isso não se trata somente de competência e capacidade. Justamente por conta disso, a repetição constante da avaliação e questionamento se isso está sendo atendido é absolutamente necessária. Mas não é só isso. Como a empresa olha e zela de seus funcionários? Como ela os atendeu na pandemia? E seus fornecedores? A empresa analisa para saber se a cadeia de fornecedores atendem aos mesmos elevados critérios sociais que a empresa prega? Caso não atendam, o que ela faz para isso? E o fornecimento de matéria prima, é certificado em todos os processos? E a comunidade vizinha? Há um olhar sobre isso? São questões que precisam ser respondidas e auditadas constantemente.

Ano a ano, a indústria está, gradativamente, substituindo a mão de obra braçal por máquinas. Os robôs vêm dominando gradualmente a produção. A inteligência artificial (IA) vem crescendo exponencialmente, tomando cada vez mais o espaço de pessoas. Isso está sendo levado em conta? A empresa acha que por ter seu processo extremamente automatizado, precisa se preocupar somente com a sua equipe, sem se preocupar da questão social da comunidade em que está instalada?

GOVERNANÇA

A governança é a principal ferramenta para disseminar a cultura da empresa, de forma que passa a ser a ferramenta essencial para a implementação na empresa dos conceitos ESG, mais do que isso, atua como

um verdadeiro fiscal de conceitos, verificando se em todos os processos e procedimentos realmente seguem os princípios do ESG.

A boa governança será a maior ferramenta de transparência e valorização das empresas que realmente seguirem os princípios do ESG.

REFLEXOS DO MUNDO FINANCEIRO E VALORIZAÇÃO DA EMPRESA:UMA REALIDADE

Hoje o ESG já é uma realidade no mercado financeiro, já que é possível encontrar no mercado taxas mais baixas e incentivadas para projetos e empresas que atendam aos princípios ESG. Lógico que não basta simplesmente declarar, é necessário provar que a empresa e/ou o projeto atendem aos princípios ESG. Por isso, a importância da governança em todo o processo.

Também já existem empresas certificadoras habilitadas para avaliar o atendimento não só na adesão, mas durante todo o prazo do financiamento, que a tomadora do empréstimo incentivado atenda a todos os princípios ESG.

Isso também reflete na valorização das empresas, sendo que a Bolsa de Valores já tem um reflexo da valorização das ações de empresas que atendam aos critérios ESG. Esta valorização envolve toda a cadeia de empresas, desde o banco que financia o projeto à empresa terceirizada de portaria e limpeza.

CHEGAREMOS À ERA DO NÃO EMPREGO?

Se precisamos reduzir o consumo de energia e a geração de lixo, precisamos reduzir o consumo. A redução do consumo e a automação dos processos, com adoção de inteligência artificial e robotização, atingirá o patamar do "não emprego", ou seja, mesmo tendo pessoas qualificadas e aptas a trabalhar, não haverá empregos para todos. O mundo vai entrar em colapso?

Os governos devem entender que o trabalho deve ter um caráter social e não só de produção, com jornadas menores, mais investimentos sociais e de lazer, objetivando que a economia gire com mais foco nos serviços e não na produção.

Como conciliar tudo isso no conceito ESG?

Fica aqui a pergunta.

6. RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA ODS, ESG, GRI, LGPD, CVM, SASB, GOVERNANÇA E REGULADORES: A NECESSIDADE DE BUSCAR MAIOR SINERGIA E CONVERGÊNCIA DAS FORÇAS REGULADORAS

Ives Pereira Müller[1], Rolando Gaal Vadas[2] e Érico Torres[3]

[1] Formado em Computação pela Universidade Mackenzie, MBA em Controladoria pela USP, certificado nos programas de Sustentabilidade pela Stanford University, Califórnia, e em Innovative Brand por Mumbay University, Índia. Membro e professor do Curso de Formação de Conselheiros do IBGC, no módulo Gestão de Riscos. Há mais de 10 anos, auxilia no desenvolvimento do Projeto Social Global para erradicar a fome no Mundo. Foi sócio da Arthur Andersen e Deloitte. É diretor da empresa MULLER & SINERGY CONSULTING.

[2] Engenheiro civil com especialização em Planejamento e Gerenciamento de Recursos Hídricos e Ambientais (Doutorado pela Colorado State University, EUA, e Mestrado pela Katholieke Universiteit Leuven, Bélgica). Mais de 30 anos de experiência em projetos ambientais e hídricos para os setores público e privado no Brasil e no exterior. Adicionalmente, participou em diversos projetos da OEA, UNEP, GEF e Banco Mundial. Professor do Departamento de Engenharia Civil da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

[3] Engenheiro civil, mestre em Engenharia de Produção (MSc), pela UFMG, formado em Direito pela FMU (2008). É também Master em Gestão de Negócios – FEA/USP (1999) e diplomado em Gestão para a Sustentabilidade pela Fundação Dom Cabral (2005). Trabalhou durante 37 anos no setor de infraestrutura e construção, tendo sido diretor de uma das maiores empresas brasileiras do setor. É Conselheiro de Administração certificado pelo IBGC (2012).

Sumário: Introdução; 1. Efeitos da pandemia da COVID-19; 2. Sustentabilidade, desenvolvimento sustentável e ESG; 3. O papel dos reguladores; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Vivemos uma profusão de siglas e acrônimos sem precedentes, não apenas no Brasil, mas em todo o planeta, muitos deles relacionados às leis e regulamentações, indicando há tempos um viés de maior rigidez e menor tolerância a erros – e por que não dizer perdas? – decorrentes de riscos diversos, sejam operacionais, cibernéticos (em alta), financeiros (volatilidade de ativos e novos instrumentos ainda desconhecidos, como as criptomoedas), de não conformidade (*compliance*), estratégicos, entre outros.

ESG talvez seja o acrônimo mais discutido ultimamente, depois do lançamento da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). O surgimento da sigla ESG (em inglês *Environment, Social and Governance*) ocorre pela primeira vez no final de 2004, em uma iniciativa chamada *Who Cares Wins*, liderada pela ONU (Organização das Nações Unidas) em parceria com as instituições financeiras de vários países. A proposta consistia em discutir e identificar formas criativas e inovadoras de envolver o tema no mercado financeiro.

Considerando o nível de complexidade e conectividade já atingido hoje no ambiente corporativo, torna-se imperativo construir uma visão mais holística, coordenada e de longo prazo nos três pilares abordados pela sigla ESG, de forma a ter um enquadramento abrangente do universo de riscos e de como mitigá-los sem perder de vista a identificação de novas oportunidades de geração de valor e competitividade.

Outro tema que não tem saído de cena é o da Agenda 2030, também conhecida como Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), a mais nova protagonista do ambiente corporativo, destinada a coordenar as ações para o desenvolvimento global nos próximos nove anos. São 17 objetivos alicerçados em 169 metas, identificadas como o *road map*[4] para a garantia de um mundo mais justo, mais digno, mais inclusivo

[4] *Roadmap* é um termo em inglês que pode ser traduzido como "roteiro", ou "mapa da estrada", em uma tradução literal, é uma espécie de mapa do projeto. Uma ferramenta visual que serve de guia para o seu desenvolvimento.

e sustentável, onde os riscos estão devidamente identificados e mapeados, medidas de mitigação adotadas e em paralelo com olhares atentos para novas oportunidades.

Da erradicação da pobreza e da fome à igualdade de gênero e saúde de qualidade, da água potável e saneamento ao trabalho digno e crescimento econômico, da redução das desigualdades à educação de qualidade, das energias renováveis à ação climática, esta Agenda reflete o equilíbrio entre cinco princípios-chave (5Ps) desta estratégia global (Pessoas, Planeta, Paz, Parcerias e Prosperidade).

Esta pequena e rápida introdução não tem como objetivo tratar dos inúmeros padrões ou referências existentes no mercado, serve apenas para ilustrar uma realidade que vem se sofisticando para acompanhar as mudanças que o mercado requer, na busca incessante para deixar um planeta mais digno para as gerações futuras.

1. EFEITOS DA PANDEMIA DA COVID-19

Ou seja, a necessidade de sobrevivência, como exemplo, potencializa a descoberta de alternativas ou soluções para problemas ou dilemas enfrentados no dia a dia.

Analisando brevemente a história, há 160 anos, o naturalista britânico Charles Darwin publicava o livro "A origem das espécies'" (1859) e mudava radicalmente a biologia com sua Teoria da Evolução. Nela, Darwin declara que "não serão os mais fortes que vão sobreviver por mais tempo, nem os mais inteligentes, mas sim aqueles que tiverem a melhor capacidade de adaptação". A necessidade de sobrevivência canaliza a busca por alternativas ou soluções para problemas ou dilemas enfrentados no dia a dia.

Temos vivenciado exemplos clássicos dessa teoria ao longo dos tempos, antes e depois dessa pandemia, seja na vida pessoal ou corporativa. Estamos passando por uma transição disruptiva, que por ora, ainda imprevisível sobre os seus reais efeitos.

Quando no pior cenário no fim de 2019, onde muitos ajustes eram feitos na pista de decolagem visando possibilitar voos mais robustos e sustentáveis na nossa economia, ainda que em meio a divergências na

esfera política, poderíamos imaginar que, decorridos quase 18 meses, estaríamos vivendo momentos críticos como os atuais, provocados por uma pandemia que está resultando em impactos sem precedentes? A pandemia atingiu até mesmo a dinâmica dos velórios e enterros. Houve mudanças também nos planos de gestação das famílias. Como diriam os *yankees*: *from cradle to grave* (traduzindo, "do berço ao túmulo"). Impactos realmente amplos. O que mais ainda vem pela frente? Que outros desafios e riscos não estamos analisando ou sequer pensando a respeito e, consequentemente, deixando de nos preparar?

Na prática, estamos vivendo uma 3ª Guerra Mundial, pelo menos sem os custos de uma reconstrução de todo um patrimônio, mas com números alarmantes em termos de baixas (mortes). Uma guerra biológica que muitos ainda não acreditam existir, onde o inimigo é invisível a olho nu, onde muitos dos instrumentos de defesa demonstraram-se insuficientes, para a qual faltou planejamento, análise de riscos (atuais e futuros), logística, comunicação e gestão de crises – apenas para exemplificar. Ninguém sabe ao certo as dores de uma fome verdadeira, sentida apenas por aqueles que não têm absolutamente nada para comer, e que produz a morte de muitas crianças diariamente no mundo, segundo relatos da FAO[5]/ONU.

No gerenciamento de riscos, vimos grandes grupos negligenciarem riscos situados na calda da curva normal, ou "senoide", tecnicamente chamada de "onda seno", "onda senoidal" ou "onda sinusoidal". Trata-se de uma curva matemática que descreve uma oscilação repetitiva suave, sendo esta uma onda contínua. Por conta dessa negligência, vimos barragens caindo e interrompendo a jornada de vida de muitas famílias.

Também estamos vendo, na prática, aquela velha máxima de não depender de um único fornecedor, risco esse percebido na pele por alguns setores de negócio, incluindo o de saúde. Na rápida formação militar pela qual passei,[6] aprendi que "se queres a paz, prepare-se para a

[5] Do inglês *Food and Agriculture Organization*. A Organização para a Alimentação e Agricultura é uma agência especializada das Nações Unidas que lidera os esforços internacionais para erradicar a fome no mundo.

[6] Ives Pereira Müller é 2º Tenente R2 de Infantaria, formado em 1983 no 2º Batalhão de Caçadores em São Vicente / SP.

guerra". Parece que esse conceito não estava bem difundido em todo o planeta. Mas é claro que toda guerra tem um fim e muitas delas produzem um legado. Nesse caso, o "novo normal", como tem sido chamada a realidade que deveremos ter por algum tempo.

Fica evidente que a perenidade das empresas e do indivíduo depende de sua capacidade de se adaptar às constantes mudanças pelas quais eles estão sujeitos. As mudanças e tecnologias disruptivas produzem maior celeridade na forma como um determinado produto ou serviço passam a ser percebidos, e acabam produzindo efeitos em toda a cadeia. Com a pandemia, muitas empresas e negócios tiveram de adaptar rapidamente seus modelos da noite para o dia, algumas, inclusive, colhendo frutos ainda melhores que antes. Temos dito que a necessidade é o melhor vetor da inovação.

O *delivery* ganhou força e demonstrou-se uma excelente alternativa na logística, a dificuldade de expandir o conceito de *home office* em maiores camadas da empresa rapidamente foi resolvida e houve uma a expansão da economia colaborativa, aceleração ainda maior da era digital. A logística reversa deve assumir papel de destaque. Passamos a valorizar a necessidade de maiores cuidados com a geração de resíduos sólidos e a considerar ainda mais a importância da reciclagem, redescobrimos a relevância da convivência em família e dos valores de uma sociedade onde a solidariedade, o compartilhamento de ações e iniciativas, da fraternidade e da não violência – enfim, paz e união global para erradicar um inimigo biológico astuto, dinâmico e severo. Como toda guerra, apesar das milhares de vidas perdidas, ela nos traz algumas lições, que são aprendidas no campo de batalha.

Temos presenciado eventos catastróficos acontecerem, como as recentes enchentes na Europa, os incêndios na Califórnia, sem contar os incessantes desmatamentos ilegais, entre outros. Por conta disso, as grandes lideranças globais têm se manifestado com relação à necessidade de promover medidas urgentes e enérgicas para reduzir as emissões de gases do efeito estufa, além de mudar as matrizes de energia, buscando cada vez mais elevar as fontes de geração de energia limpa.

Mesmo com o surgimento de diferentes vacinas contra a COVID-19, muito ainda está sendo repensado. Fica evidente que a pandemia trouxe

à tona realidades que estavam escamoteadas, mas fica claro o legítimo interesse global em promover mudanças, mudanças essas que devem vir com notas de perpetuidade.

Nesta consistente necessidade de repensar, acelerada pelos efeitos da pandemia, os conceitos de Sustentabilidade, Desenvolvimento Sustentáveis e ESG, bem como o que eles representam de fato para a sociedade e o mundo corporativo, ainda não estão 100% difundidos. Muitos inclusive desconhecem os riscos associados, por onde e como começar, além de desconhecerem também quem deve comandar essas iniciativas nas empresas. Na prática, são conceitos diferentes, porém complementares e integrados.

2. SUSTENTABILIDADE, DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E ESG

Sustentabilidade está relacionada com o desenvolvimento social e econômico de comunidades (pessoas) e com a preservação ambiental do planeta. Um projeto é considerado mais sustentável quanto mais equilibrados estiverem os três pilares (dimensões) de sustentação: o econômico, o ambiental e o social. O relacionamento e a interação dessas três dimensões definirão o grau de viabilidade da economia, a sustentabilidade dos negócios, a gestão e disponibilidade dos recursos naturais, o bem-estar da comunidade, a justiça social, entre outros aspectos.

O crescimento econômico de um país ou empresa a médio e longo prazos é, na maioria das vezes, inevitável e necessário. A forma como o crescimento vai ocorrer, mantendo o equilíbrio das três dimensões (ou pilares), é o que se define como desenvolvimento sustentável. A falha de um dos pilares pode causar o colapso de todo o sistema, e os objetivos de médio e longo prazo ficam comprometidos.

Sustentabilidade é gestão, desenvolvimento sustentável é processo. Ambos procuram difundir diferentes dinâmicas de uso dos recursos naturais, de forma que satisfaça as necessidades do presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras.

O conceito de desenvolvimento sustentável está estruturado em 17 objetivos que se tornaram responsabilidade de governos, sociedade,

organizações e empresas de todos os tamanhos. Esses objetivos fazem parte dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela ONU, que extrapolam as práticas internas de cada fundo ou empresa. São os compromissos mundiais em favor do desenvolvimento sustentável.

Tais objetivos abordam: a) erradicação da pobreza; b) fome zero e agricultura sustentável; c) saúde e bem-estar; d) educação de qualidade; e) igualdade de gênero; f) água potável e saneamento; g) energia limpa e acessível; h) trabalho decente e crescimento econômico; i) indústria, inovação e infraestrutura; j) redução das desigualdades; k) cidades e comunidades sustentáveis; l) consumo e produção responsáveis; m) ações contra a mudança global do clima; n) vida na água; o) vida terrestre; p) paz, justiça e instituições eficazes; e q) parcerias e meios de implementação.

No caso de organizações corporativas, quando incluímos no pilar econômico as responsabilidades de governança corporativa, temos o conceito do ESG, já descrito incialmente. O objetivo é tornar a empresa protagonista em todas as dimensões (ambiental, social e econômica), agindo com transparência, ética, prestação de contas, respeito às pessoas, inclusão, diversidade e a correta gestão dos recursos naturais – de uma forma a evitar ou minimizar impactos ao meio ambiente. Isso garante a sobrevivência e perpetuação da organização. Uma empresa com princípios e práticas ESG tende a ter melhor qualidade de gestão e a ser mais lucrativa – e, por isso, também recebe mais atenção de todo o mercado investidor.

Existe uma forte relação entre ESG e ODS, e o seu alinhamento é de fundamental importância. Ao adotar melhores práticas de ESG, um fundo ou uma empresa têm maior inclinação para também contribuir para os ODS. Assim, não há como sustentar que um fundo ou uma empresa contribuam para atingir os ODS sem que tenham boas práticas e métricas ESG. Todavia, a existência de boas práticas de ESG não implica necessariamente que a empresa esteja contribuindo para atingir os ODS. No Brasil, a relação dos ODS com os negócios ESG está mais evidente nas grandes empresas. De acordo com o Pacto Global, entre as companhias que fazem parte do ISE, Índice de Sustentabilidade Empresarial da B3, 83% possuem processos de integração dos ODS às estratégias, metas e resultados (FORBES, 2021).

ESG e ODS são fundamentais para a sustentabilidade corporativa, isto é, para a capacidade de crescimento e perpetuação dos negócios. O planejamento estratégico corporativo deve incluir: a) entender os riscos atuais e futuros: socioambiental, financeiro, operacional, imagem, mudanças climáticas (os eventos hidrológicos extremos são evidentes em quase todo o planeta); b) realizar uma gestão contínua para redução de passivos socioambientais, trabalhistas, civis, etc. e maximização dos ativos (infraestrutura, humano, reputacional); c) trabalhar na boa gestão com os *stakeholders* internos (organização) e externos (sociedade); e d) fortalecimento no mercado (percepção, credibilidade, reputação, inovação).

Sistemas corporativos de gestão socioambiental podem auxiliar e facilitar, por meio de controles corporativos internos, a verificação do desempenho socioambiental e a tomada de decisão das organizações. No caso de uma organização, ter-se-á um arranjo de recursos humanos, materiais e financeiros, procurando atingir o objetivo de atender às expectativas e exigências de seus clientes, consumidores e demais partes interessadas. Esses, de maneira contínua, retroalimentam a organização, dando-lhe subsídios que influenciarão as suas operações e tomadas de decisão.

A crise pandêmica impulsionou cidadãos, governos, empresas e investidores a se conscientizarem da importância da pegada ambiental e direitos humanos, bem como a se engajarem ativamente no enfrentamento dos desafios sociais, ambientais e de governança (ESG), que além de contribuírem para o cumprimento dos ODS, promovem a competividade e perpetuação dos negócios corporativos, assim como a melhoria do desempenho e retornos financeiros de médio e longo prazo.

Para o investidor, é de fundamental importância compreender o conceito de sustentabilidade, pois isso significa controlar riscos, reduzir incertezas e garantir a sustentabilidade da empresa.

O emergente surgimento de regulamentação em torno de finanças sustentáveis está levando os *Chief Compliance Officer* (CCOs) a questionarem seu papel e controle dos aspectos ambientais, sociais e de governança (ESG) da empresa. Para isso, precisam de dados confiáveis e apoio de uma equipe de *compliance*, no intuito de traçar as estratégia e compromissos de forma precisa e consistente.

ESG introduz novos riscos e tem sido pauta corrente nos Conselhos de Administração. Todo cuidado é necessário para que uma empresa ou organização não forneça informações enganosas ou infundadas sobre seus produtos, serviços e estratégias de sustentabilidade. Tais inconsistências já estão na mira dos reguladores e investidores americanos e europeus. Um forte compromisso com finanças sustentáveis, em pura teoria, cria um viés de riscos. Quanto mais ousados os compromissos com finanças sustentáveis, maior o risco de *compliance* relacionado ao ESG. Os controles corretos e gerenciamento destes riscos são chave, incluindo fundos de investimento relacionados ao ESG, empréstimos, títulos verdes, etc. O foco ESG de um produto deve ser claramente definido e apresentado. Além disso, deve haver total garantia de que um produto realmente faça o que diz e atenda às expectativas dos consumidores.

A conformidade com os regulamentos deve estar alinhada com políticas e posições corporativas. Adicionalmente, diferentes fundos de investimento requerem avaliações diferentes do ESG e riscos relacionados. Os gerentes e analistas de portfólio precisam ser qualificados com o conhecimento e as capacidades para executar e avaliar estratégias de investimento em sustentabilidade, incluindo uma compreensão profunda dos riscos climáticos e seus diversos impactos.

Existem muitos desafios na elaboração dos relatórios ESG, seja em definir a melhor estrutura, seja em assegurar consistência das informações, conformidade com padrões específicos e alinhamento das estratégias com os objetivos, compromissos e políticas da empresa.

Ao longo dos últimos 20 anos, temos visto constantes evoluções nas abordagens, metodologias e métricas relacionadas ao gerenciamento de riscos e princípios ESG, conforme demonstrado no quadro abaixo, que resume esse universo de *frameworks* de reporte:

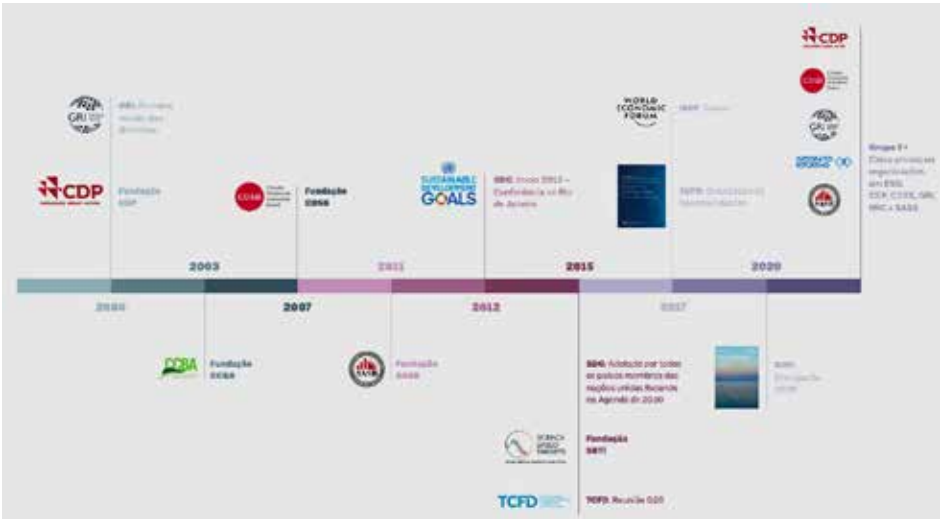


Figura 1: linha do tempo

Fonte: Guia Rápido ESG • Referências Conceituais e Indicadores Bravo Research

(CDP): organização global sem fins lucrativos que atua com o objetivo de auxiliar empresas e órgãos governamentais no processo de *disclosure* de dados e informações relacionadas a impactos ambientais como mudanças climáticas, desmatamento e tratamento da água, sendo considerada uma das organizações precursoras no desenvolvimento de *frameworks* em ESG.

(GRI): organização internacional que auxilia empresas, governos, indústrias e instituições não governamentais a relatarem e comunicarem os impactos socioambientais que as suas atividades causam ou podem causar.

GRI e B Lab: Conexão entre Padrões e Questionários: em fevereiro de 2021, as organizações GRI e B Lab anunciaram uma ação conjunta com o objetivo de auxiliar empresas na melhor compreensão de seus impactos ESG e, ao mesmo tempo, no desenvolvimento de relatórios com dados de maior qualidade, utilizando os padrões GRI e outros *frameworks*, a fim de aumentar a transparência das partes interessadas.

A **B Lab** é uma organização norte-americana sem fins lucrativos que promove a utilização dos negócios para a resolução de problemas sociais e ambientais. Ela disponibiliza a ferramenta *B Impact Assessment*

(BIA), que em português significa "Avaliação de Impacto B", um questionário que auxilia empresas a medirem e gerenciarem suas performances sociais e ambientais, proporcionando uma visão holística interna e direcionada às partes interessadas. Além disso, disponibiliza um sistema de notas para avalição e comparação entre empresas.

The Climate, Community & Biodiversity Alliance **(CCBA)**: fundada em 2003 como uma parceria de ONGs internacionais líderes, tais como a CARE, *Conservation International, The Nature Conservancy, Rainforest Alliance, Wildlife Conservation Society*. Tem como missão estimular e promover atividades de gestão de terras com múltiplos benefícios de alta qualidade, que mitiguem com credibilidade a mudança climática global, melhorem o bem-estar e reduzam a pobreza das comunidades locais, além de conservar a biodiversidade.

(CDSB): fundado em 2007 com o objetivo de estruturar e fornecer um *framework* (CDSB *Framework: for reporting environmental & climate change information*) específico para divulgação de dados e informações ambientais e climáticas, de modo que investidores e *stakeholders*[7] interessados tivessem informações úteis, claras e concisas para a tomada de decisão. Ele permite que os investidores avaliem a relação entre questões ambientais específicas e a estratégia, desempenho e perspectivas da organização.

(SASB): fundado em 2011 com o grande objetivo de padronizar métricas e indicadores sustentáveis, facilitando a interpretação e poder de decisão de investidores em análises de relatórios financeiros ao proporcionar integração entre aspectos socioambientais e de governança aos indicadores usuais das organizações. Oferece *standards* ESG para cerca de 77 indústrias, além de cursos e treinamentos para aprofundamento.

(SDG): considerada uma das principais porta-vozes em ESG, a ONU, utilizando as melhores metodologias do mundo, trouxe os 17 SDG (em português, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS) e mais de 230 indicadores para orientar, de modo geral, governos e empresas em busca de sistemas de desenvolvimento sustentável, contemplando a sustentabilidade social, econômica e ambiental.

(SBTi): tem como bandeira a campanha *Business Ambition for 1,5 °C*,

[7] *Stakeholders:* partes interessadas.

que impulsiona ações direcionadas à redução da emissão de gases de efeito estufa, catalisando o setor empresarial e ambições políticas para acelerar a transição para a economia do Carbono Zero em 2050, passando pela redução em 50% até 2030.

(TCFD) - Foco no E do ESG: em busca de ajudar os investidores a entenderem a sua exposição financeira ao risco climático e de fazer com que as empresas divulguem informações relacionadas a ESG de forma clara e consistente, esta Força-Tarefa (TCFD) foi criada em 2015 pelo governador do banco da Inglaterra, Mark Carney, e por Michael Bloomberg, fundador da *Bloomberg*.

Em 2017, foi lançado o primeiro documento oficial com recomendações e descritivo de implementações, alinhado com *frameworks* e *standards* já existentes, como CDSB (*Climate Disclosures Standard Board*) e SASB (*Sustainability Accounting Standard Board*). O documento é pautado por quatro pilares interligados – Governança, Estratégia, Gerenciamento de Riscos e Métricas-Objetivos –, os quais estão alinhados a princípios como dados relevantes; *reports* claros, entendíveis e comparáveis ao longo do tempo entre empresas e setores; entre outros.

World Economic Forum: Measuring Stakeholder Capitalism: considerado atualmente o *framework* mais completo e robusto, o documento apresentado no Fórum Econômico Mundial (2020) foi iniciado em 2017, por meio de um projeto lançado pelo IBC *(International Business Council*) que reuniu CEOs de grandes empresas pelo mundo com o objetivo de alinhar os valores do *business* com os ODS (traduzido do inglês: *Sustainable Development Goals* – SDG) da ONU. Após alinhamento, e com o auxílio das *BIG FOUR* (as quatro maiores empresas de auditoria do mundo, *Deloitte*, PWC, KPMG e E&Y), que fizeram levantamentos extensivos em seus setores de atuação, em janeiro de 2020 o *framework* foi divulgado contando com recomendações, métricas (*Stakeholder Capitalism Metric*) e indicadores que auxiliarão empresas em uma melhor divulgação de dados relacionados às práticas ESG e seus impactos financeiros, bem como das contribuições, claras e específicas, aos ODS da ONU. O *framework* conta com um total de 55 métricas, distribuídas em principais (21), que são fundamentais e estão relacionadas aos fatores internos, e expandidas (34), que abordam fatores externos e transmitem maior transparência na divulgação em seu estado mais avançado.

The Five Framework and Standard-setting Institutions: em setembro de 2020, as cincos principais organizações líderes no desenvolvimento e padronização de *frameworks* e *standards* relacionados aos aspectos ESG – CDP, CDSB, GRI, IIRC e SASB – decidiram unir forças para criar um sistema integrado e padronizado de relatórios, associando dados financeiros ao *disclosure* de informações relacionadas ao ESG.

A estrutura de *reporting* é dividida em três camadas: a primeira utiliza dados e informações financeiras que já estão disponíveis e sendo reportados por meio de relatórios da área; a segunda camada aprofunda os dados sustentáveis que são relevantes e possuem impacto direto no *business*; a terceira e última camada aborda o *disclosure* de dados e informações sobre a organização que possam gerar impactos econômicos e socioambientais.

Mas nem tudo é tão simples quanto parece: embora possa parecer uma atividade fácil para as empresas, tendo em vista a existência de tantos padrões e referências internacionais, na prática o reporte das atividades ESG requer uma dinâmica coordenada, complexa e multidisciplinar. Algo que ainda pode ser considerado no estágio inicial no Brasil, tendo em vista a quantidade de empresas de capital aberto que fazem seus reportes de forma completa e consistente e os oferecem para uma auditoria independente.

Sejam quais forem os desafios, independentemente do nível de maturidade atingido, é fundamental que exista uma governança instaurada e alinhada com toda essa diversidade de componentes, *frameworks* e, sobretudo, com o propósito e estratégias da organização.

Para entender melhor a importância da governança nesse complexo ambiente, voltemos nosso o olhar para o passado, no final do século XVI, quando foram criadas as grandes companhias de comércio, como foi o caso da britânica Companhia das Índias Orientais, de 1600, cujo objetivo era explorar o monopólio com o oriente e que desenvolveu suas atividades por 274 anos – o evento é tido como a marca do início da governança corporativa. De lá para cá, o mundo evoluiu muito e surgiram coisas inéditas e inimagináveis até então, como o capitalismo, tudo passando por grandes transformações, como, por exemplo, a Revolução Industrial, a administração científica e o desenvolvimento de novas tecnologias re-

volucionárias que mudaram em definitivo o cenário mundial, mas que também aumentaram a complexidade das coisas e trouxeram muitos novos riscos até então desconhecidos.

Desde que o sociólogo alemão Ulrich Beck, em 1985, com sua obra *Sociedade de Risco* (2010), disseminou o conceito de risco civilizacional e colocou sob suspeita toda a poderosa sociedade industrial, por ele diagnosticada como cambaleante, a visão de mundo que tínhamos não é mais a mesma. Ele previu um novo contorno da sociedade, a qual denominou "de riscos", e chamou a atenção para novas formas de riscos e oportunidades, enfatizando as questões ambientais. Na teoria da sociedade global de risco que desenvolveu, "Beck começou provocando as teorias sociais dominantes e colocando a questão ambiental como central para entender nossa sociedade global" (GUIVANT, 2016, p. 01).

O professor José Paschoal Rosseti, em obra sobre governança corporativa produzida em conjunto com Adriana Andrade, observa o conjunto de diversidades que cerca as questões relacionadas ao tema da governança, listando 10 delas que, adicionadas ao desenvolvimento relativamente recente da governança corporativa, levam também a uma grande diversidade de conceitos existentes na literatura técnica sobre o tema. Esses autores tentam sintetizar um conceito que transmita com uma certa precisão a ideia: "a governança corporativa é um conjunto de princípios, propósitos, processos e práticas que rege o sistema de poder e os mecanismos de gestão das empresas" (ROSSETTI; ANDRADE, 2012, p. 144).

Como se pode observar, a definição é ampla e enfatiza, além dos princípios e propósitos da organização, o sistema de poder e os mecanismos de gestão. Ou seja, trata de tudo que é relevante a uma empresa, mas o fundamental é que ali está embutida a importância do estabelecimento da sua direção: quais são os seus propósitos como organização? No cenário do mundo atual de crises globais simultâneas e interdependentes que desafiam todas as organizações, sejam grandes ou pequenas, há alguns tópicos para os quais ninguém pode deixar de olhar. Destacam-se: a emergência climática seguida de ações pouquíssimas efetivas, a perda de biodiversidade associada a uma crise de recursos naturais e a transformação digital, com suas consequências avassaladoras.

A importância da governança corporativa é ressaltada nesses momentos. É seu papel fazer com que a organização direcione energia para entender, destrinchar e se preparar para gerenciar esses e outros riscos, sempre com o devido senso de urgência e com a visão das ações prioritárias. Para atingir seus objetivos de negócio, as organizações elaboram um plano estratégico compatível com suas narrativas de missão, visão e valores, estabelecem os fatores críticos de sucesso e definem o seu apetite ao risco, permitindo, assim, melhor explorar as oportunidades de mercado.

Se no início a governança era um instrumento para gerir as grandes corporações, criado com regras voltadas para elas, o que de certa forma contínua até hoje, a visão atual é de que toda organização, independentemente do seu tamanho e tipo de atividade, precisa de governança para crescer e entregar a seus controladores os resultados desejados. A questão central é que, com o desenvolvimento econômico e o avanço do capitalismo, houve e está havendo uma enorme proliferação de empresas. Entretanto, os modelos existentes e o paradigma da governança têm como referência as grandes corporações listadas em bolsas de valores, o que obriga aquelas que são menores ou ainda não atingiram maturidade suficiente a se esforçarem muito e investirem recursos que muitas vezes não têm para obter um padrão mínimo. Isso porque a governança corporativa nos moldes atuais exige uma estrutura bastante representativa, com seus conselhos de administração, comitês e todo o aparato em volta disso, o que é muito caro. Sem falar no baixo conhecimento das pequenas empresas a respeito das técnicas e padrões de governança.

Contraditoriamente, volta e meia surgem grandes escândalos e até mesmo tragédias, ocasionados por empresas importantes, tidas como referência de governança corporativa e listadas nas maiores Bolsas de Valores do mundo, associados a falhas clamorosas na governança que essas empresas se gabavam de praticar. No Brasil, exploremos um pouco mais o caso da Vale S/A, talvez um dos mais graves e emblemáticos já ocorridos e que fatalmente aconteceu duas vezes, resultando em inúmeras perdas de vidas e causando um prejuízo multibilionário somente em multas e indenizações para que providências mais efetivas pudessem ser tomadas. Os desastres de Mariana e Brumadinho mostraram ao mundo a diferença entre uma governança corporativa efetiva e uma go-

vernança de "faz de contas", somente para atender às regulamentações e mostrar aparências para o mercado, que era a existente na Vale.

É importante mencionar que a Vale sempre se comportou como uma organização com princípios éticos no mínimo questionáveis, manipulando o sistema político no sentido de obter vantagens nas suas atividades de mineração. Os desastres de Mariana e Brumadinho deixaram isso muito claro quando, mesmo sob o impacto do rompimento da barragem do Fundão, em Mariana, o primeiro dos desastres, o governo de Minas Gerais foi induzido por uma manipulação mal-intencionada. Ele agiu com uma inexplicável determinação e sem nenhuma cautela para mudar o procedimento de licenciamento ambiental do estado, com vistas a facilitar o licenciamento das barragens de rejeitos, inclusive a de Brumadinho. Além disso, o governo de Minas Gerais exerceu uma forte influência na Assembleia Legislativa de Minas Gerais para que o projeto que melhorava as regras relativas às barragens de rejeitos, apresentado após o desastre de Mariana, ainda em 2015, não fosse aprovado – projeto este que somente veio a ser aprovado por unanimidade em fevereiro de 2019, cerca de um mês após o desastre de Brumadinho e ainda sob o impacto da tragédia. Para espanto de todos, os responsáveis por esses descalabros não sofreram nenhuma punição, nem mencionados foram.

Essa é uma amostra inegável da cultura de impunidade que impera no país, a qual, para o professor de ética e filosofia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Roberto Romano, ocorre devido ao fato de que, no Brasil, as organizações não praticam a chamada *accountability*, expressão bem conhecida no mundo da governança que é traduzida como "responsabilidade corporativa". Segundo o professor: "aqui isso não existe, todo mundo acha que pode fazer o que quiser porque não vai pagar por isso, tanto a sociedade quanto as autoridades".[8]

A Vale tentou, mas não teve como esconder a sua culpa em tudo que aconteceu. Embora tenha tentado transferir a responsabilidade para a

[8] CAFARDO, Renata; CARVALHO, Marco Antonio. Por trás de desastres, a cultura da falta de ética. **O Estado de São Paulo**, 9 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,por-tras-de-desastres-a-cultura-da-falta-de-etica,70002714098.amp>. Acesso em: 4 de novembro de 2021.

consultoria Tüv Süd,[9] ficou provado que a Vale forçou a emissão de laudos de segurança da barragem de Brumadinho, explorando de forma contundente o seu poder econômico e fazendo uso do que Pinheiro Pedro qualificou como "pirâmide da arrogância", fenômeno que contamina o ambiente corporativo, empresarial e público, estimula vaidades, desumaniza procedimentos, desfoca o respeito aos seres humanos e substitui valores morais por interesses corporativistas, ideológicos ou de lucro (PINHEIRO PEDRO, 2019).

Como se não bastasse, foi verificado um grande "furo" na governança da Vale. As questões técnicas quanto ao risco de rompimento da barragem de Brumadinho não chegaram à cúpula da empresa, conforme depoimento de seu presidente a CPI de Brumadinho no Senado[10] que contradiz os depoimentos do pessoal técnico da casa. Como explicar essa inconsistência? Como uma organização dessa dimensão, com ações na B3[11] e ADRs na Bolsa de Nova Iorque – o que pressupõe um elevado nível de governança –, pode ter uma operação tão desvinculada da alta cúpula? E o Conselho de Administração, por que não interveio?

Na época do desastre de Brumadinho, quando se avaliou o portal eletrônico da Vale, pôde-se ter longos textos sobre a "excelência" da gestão de riscos da companhia, que possui uma grande estrutura e bons profissionais para cuidar do assunto. Mas por que não funcionou? E de onde foram tiradas as 14 páginas dedicadas aos fatores de risco da Vale no seu formulário 20F, documento obrigatório para empresas com ações negociadas em bolsa? O mais impressionante do formulário 20F da Vale é que nas 14 páginas mencionadas, onde teoricamente estariam listados

[9] PINTO COELHO, William Garcia. Certificadora alemã agiu de forma criminosa em Brumadinho. **Deutsche Welle Brasil**, 23 de março de 2019. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/certificadora-alem%C3%A3-agiu-de-forma-criminosa-em-brumadinho/a-47979945>. Acesso em: 4 de novembro de 2021.

[10] LIS, Laís. Presidente afastado da Vale diz que nunca recebeu informações sobre problemas em Brumadinho. **G1** – Brasília, 28 de março de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/03/28/presidente-afastado-da-vale-diz-que-nunca-recebeu-informacao-sobre-problemas-em-brumadinho.ghtml>. Acesso em: 4 de novembro de 2021.

[11] A B3, a única bolsa brasileira em operação atualmente, surgiu oficialmente em 2017, logo após a fusão da BM&F Bovespa com a Cetip.

todos os riscos críticos da organização, não havia nenhuma referência – repete-se, nenhuma referência – aos riscos de rompimento de barragens de rejeitos. Esse documento é um verdadeiro compêndio de riscos financeiros e possibilidades de perdas sempre com foco financeiro. É um enorme monumento à burocracia e à falta de *accountability*, provavelmente elaborado por empresa de consultoria que não conhece a operação da companhia e ganhou para produzir papel.

E o então Conselho de Administração (CA) da Vale, com seus 12 notáveis, o que disse e fez? Aparentemente, nada efetivo a ponto de evitar um novo desastre. Mas não é de estranhar: além do então CEO ser pessoa não familiarizada com a mineração, os 12 membros do CA também não o são – este é formado por aposentados do Banco do Brasil representando a PREVI, especialistas em finanças do BRADESCO e outros advogados, administradores, especialistas em finanças e um sindicalista. Nenhum engenheiro de minas e nenhum conhecedor do setor e das práticas da mineração. Como explicar que o CA de uma empresa da dimensão da Vale não possua pessoas que conheçam efetivamente seu negócio? E, pelo visto, o CA estava totalmente alheio aos grandes riscos, classificados como catastróficos e tipicamente situados na caudal de uma curva normal (senoide) – e, portanto, de baixa probabilidade de ocorrência, mas não impossíveis de ocorrer, aos quais a companhia estava e está sujeita.

Esse exemplo mostra claramente que estar listado em Bolsas de Valores importantes e passar uma imagem de empresa com excelente governança não significa grande coisa. Muitas vezes, empresas menores, cuja governança é menos formalizada, têm respostas mais efetivas e um gerenciamento de riscos mais eficiente. O importante é que a organização tenha disciplina e que se atente aos bons princípios de gestão, com uma estratégia de gestão de riscos claramente definida, implementada, e metas de desempenho alinhadas, com a direção definindo e monitorando métricas qualitativas para os riscos, inclusive os associados aos princípios ESG, com o estabelecimento de estratégias de médio e longo prazos.

O caso da Vale deixou claro que as organizações devem superar os comportamentos de atender prioritariamente às expectativas de curto prazo dos investidores e impedir que haja uma gestão de risco somente no papel. Além disso, devem colocar a segurança do ser humano e do

meio ambiente – elementos indissociáveis das atividades operacionais de qualquer empresa – à frente dos custos e do lucro.

Há uma questão cultural arraigada que é muito difícil mudar e cuja mudança demanda um grande esforço quanto ao comportamento das pessoas. Basta ver a questão do desmatamento no Brasil. Chega a ser inacreditável. Além disso, na questão ambiental temos um agravante, as pessoas não conseguem enxergar ou associar o resultado dos seus esforços no curto prazo. O efeito da redução da emissão de gases de efeito estufa, por exemplo, uma das principais causas das mudanças climáticas, é imperceptível e se manifesta em desastres naturais, como grandes tempestades, enchentes, secas extremas e outros eventos que as pessoas não associam às emissões. Os eventos hidrológicos extremos podem ter um enorme impacto nos negócios da empresa. Nesse sentido, o risco das mudanças climáticas talvez seja o grande desafio das organizações e deve ser a maior preocupação das respectivas direções, que devem gerenciá-lo atentamente, com metas realistas e gerenciamento eficaz.

Entretanto, apesar da urgência do tratamento do risco das mudanças climáticas, é preciso ficar atento. O COSO, em sua publicação sobre ESG (COSO, 2018), observa que "nem todos os problemas ESG apresentam um risco de nível corporativo. Os gerentes precisam traduzir tendências externas e direcionadores para riscos identificados e avaliar o impacto e a gravidade na organização". E que, embora muitas entidades tenham processos em vigor para fazer isso, os riscos relacionados a ESG podem ser mais desafiadores para identificar, porque são frequentemente:

- Novos ou emergentes e podem ameaçar inesperadamente a capacidade de uma organização de atingir sua estratégia e objetivos de negócios;
- Não são muito conhecidos pela empresa e incluem "cisnes negros" (exemplo: COVID-19) ou outros eventos imprevistos que podem desafiar o desempenho de curto ou longo prazo da entidade – ou mesmo a sobrevivência;
- De mais longo prazo, indo além do cronograma com o qual a estratégia foi definida ou os riscos foram considerados historicamente;

- Difíceis de quantificar e comunicar no contexto da linguagem e objetivos de negócios;
- Além do escopo de uma entidade e, portanto, exigem resposta nos níveis da indústria ou do governo.

A mencionada publicação sugere as seguintes ações para ajudar os profissionais de gestão de risco e sustentabilidade a identificarem e definirem riscos relacionados a ESG novos e existentes:

- Examinar o inventário de risco da entidade para determinar quais riscos relacionados a ESG foram ou não identificados;
- Envolver proprietários de riscos ESG e profissionais de sustentabilidade no processo de identificação de riscos para alavancar experiência no assunto;
- Organizar reuniões com profissionais de gestão de risco e sustentabilidade para entender os riscos relacionados a ESG;
- Identificar os riscos relacionados a ESG que podem impactar os planos estratégicos e operacionais da organização;
- Definir o impacto dos riscos relacionados a ESG na organização com precisão;
- Usar a análise de causa raiz para entender os fatores de risco.

Para finalizar, é importante registrar o movimento que está acontecendo nos EUA. Conforme informado no Instante IBGC Nº 197, de 23 de julho de 2021, "em um esforço para ampliar a transparência e padronizar a divulgação de medidas ambientais, sociais e de governança (ESG), a Câmara dos Deputados nos Estados Unidos aprovou em junho deste ano de 2021 a Lei de Melhoria da Governança Corporativa e Proteção ao Investidor". Segundo o informado, será exigido que a Comissão de Valores Mobiliários do Estados Unidos, a SEC,[17] emita regras definindo métricas ESG e demandando que as empresas de capital aberto divulguem e descrevam aos acionistas e à própria SEC como essas métricas afetam suas estratégias de negócios.

Certamente, essa lei é um estímulo às práticas ESG, inclusive quanto ao monitoramento das métricas, mas não deixa de ser estranho, pelo menos para nós brasileiros, que esse tipo de assunto necessite de imposição legal para ser atendido. Isso faz lembrar o grande professor W. Edwards Deming, que dizia: "vocês não precisam fazer nada disso, sobrevivência não é obrigatória".

3. O PAPEL DOS REGULADORES

Como pudemos observar, até aqui tivemos oportunidade de conhecer melhor os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os princípios ESG e a sua importância no contexto das estratégias das empresas, além da relevância implícita de possuir uma governança bem estruturada para orquestrar todo esse complexo ecossistema. Mas, afinal, qual o papel e como podem atuar os órgãos reguladores com relação às questões de gestão de riscos e princípios ESG, ODS e demais questões inter-relacionadas?

Sob a perspectiva dos órgãos reguladores, pelo menos de alguns que já possuem elevado grau de maturidade nas práticas prudenciais e de monitoramento, como é o caso do Banco Central do Brasil (Bacen), as exigências começam a ser mais assertivas e objetivas. Como exemplo, o Bacen deve passar a exigir que os bancos incorporem fatores sociais, ambientais e climáticos às suas políticas de gerenciamento de riscos.

A medida sinaliza a percepção do regulador de que essas questões podem ter impacto na estabilidade do sistema financeiro em meio à pressão crescente de investidores e da sociedade. Esses aspectos serão considerados lado a lado com riscos de crédito, liquidez e mercado no cálculo que as instituições financeiras fazem sobre a exposição que aceitam ter para realizar suas operações.

Na prática, devem passar a ser contemplados na declaração de apetite a risco que os bancos entregam ao regulador e nos testes de estresse a que estão sujeitos. Hoje, fatores socioambientais já são alvo de acompanhamento, mas não de forma integrada com os demais.

A despeito de existirem regras, padrões e diretrizes para o reporte de informações financeiras e até no campo da sustentabilidade, em âmbito

nacional e internacional, ditadas por grandes e importantes agentes externos de regulação, normatização e fiscalização, como CVM,[12] SEC,[13] *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB),[14] *International Financial Reporting Standards* (IFRS),[15] *Sustainability Accounting Standards Board* (SASB),[16] além das próprias agências reguladoras para mercados mais específicos (saúde, energia, telecomunicações, entre outras), apenas para elencar alguns, ainda existem muitos desafios e questões não resolvidas que lidam com a avaliação dos aspectos e impactos da divulgação de informações "não financeiras".

Mesmo existindo algumas regulamentações ou diretrizes exigindo que certas grandes empresas apresentem relatórios sobre questões sociais, trabalhistas e ambientais, direitos humanos, suborno e corrupção, nem sempre as informações divulgadas atendem às necessidades dos usuários (investidores, sociedade civil e outras partes interessadas).

Ainda que as empresas façam seus relatórios, as informações geralmente não são suficientemente relevantes, comparáveis, confiáveis ou

---

[12] A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) é uma entidade autárquica, criada em regime especial pela Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, vinculada ao Ministério da Fazenda, que tem como propósito disciplinar, fiscalizar e desenvolver o mercado de valores mobiliários.

[13] A *Securities and Exchange Commission* (SEC) é a agência federal americana que fiscaliza e regulamenta o mercado de valores mobiliários dos Estados Unidos. Tem por principal atribuição zelar pela ética, transparência e segurança do mercado. No Brasil, essa atribuição é da CVM.

[14] O PCAOB é a autoridade que fiscaliza as empresas de auditoria que operam no mercado de capitais americano. Subordinado à Comissão de Valores Mobiliários dos Estados Unidos (SEC), o PCAOB coíbe desvios de conduta e falhas nos trabalhos de auditoria. Eventuais violações resultam em multas e sanções disciplinares aos auditores. A supervisão do PCAOB confere segurança adicional ao mercado de valores mobiliários americano. Aqui no Brasil, a CVM estuda adotar um modelo parecido de fiscalização.

[15] Normas internacionais de contabilidade, um conjunto de pronunciamentos contábeis internacionais publicados e revisados pelo IASB (International Accounting Standards Board).

[16] Organização sem fins lucrativos fundada em 2011, para desenvolver padrões de contabilidade de sustentabilidade. Investidores, credores, subscritores de seguros e outros provedores de capital financeiro estão cada vez mais sintonizados com o impacto de fatores ambientais, sociais e de governança (ESG) no desempenho financeiro das empresas, levando à necessidade de relatórios padronizados de dados ESG.

fáceis de acessar e usar. Espera-se que a demanda do usuário por informações não financeiras aumente significativamente, uma vez que esses problemas tendem a se intensificar.

A falta de informações não financeiras adequadas para investidores e sociedade civil cria riscos de investimento, dificulta os fluxos financeiros para atividades que abordam a crise de sustentabilidade e cria uma lacuna de responsabilidade entre as empresas e a sociedade. As empresas de relatórios, muitas delas, inclusive, agências de publicidade (sobretudo na primeira onda das publicações), incorrem muitas vezes em custos desnecessários devido à incerteza sobre o que relatar e às demandas das partes interessadas por informações, além do que as empresas relatam publicamente. Também existem muitos padrões e estruturas de relatórios sobrepostos, dificultando um relato mais consistente e integrado.

Ainda que existam espaços para melhoria nas regulamentações, e não apenas relacionadas ao universo ESG, de maneira geral, o ambiente regulatório no mundo é bastante desenvolvido, com destaque obviamente para os EUA e Europa, onde o mercado de capitais é bem mais maduro, pujante e consciente, sobretudo dos riscos e seus impactos. O Brasil tem procurado estar alinhado aos movimentos internacionais, em uma clara resposta às demandas de um mercado em ascensão que busca cada vez mais uma governança que reproduza, na prática, as narrativas das empresas.

Conforme destacado anteriormente, grandes empresas falharam e pagaram um preço alto por "venderem" uma governança estruturada, mas que não se sustentava na prática.

Daí temos, talvez, um dos grandes exercícios de melhoria no sistema regulatório: criar um monitoramento mais assertivo e eficaz, que possa atuar cada vez mais de forma preditiva. Esse novo cenário já encontra alguns elementos na atualidade, ainda que haja muito o que aprender, que permitem a sua concretização. Elementos esses que passam pela

inteligência artificial, os chamados *big data*,[17] *blockchain*,[18] motores de cálculo (robôs), entre outros.

Como já foi dito aqui, reger uma orquestra não é uma atividade simples. Requer pleno conhecimento dos elementos, dos equipamentos e instrumentos, identificar a necessidade de mais treinamento, sintonia fina na afinação, circunstâncias que podem comprometer toda a harmonização do conjunto, entre outras variáveis nem sempre conhecidas.

Enfim, assim é no mundo corporativo, onde é preciso ter todo esse alinhamento entre estratégia, governança, *compliance* de dentro para fora e de fora para dentro, praticada ou explicada com propriedade, além de um convívio salutar entre regulado e regulador, na busca por melhores sinergias e atendimento das expectativas de clientes, fornecedores, acionistas e demais partes interessadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMCHAM BRASIL 100. **O financeiro pela lente ESG**. 2021. Disponível em: <https://d335luupugsy2.cloudfront.net/cms/files/218829/1617812300O_financeiro_pela_lente_ESG.pdf>. Acesso em: 28 de julho de 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6022: informação e documentação – artigo em publicação periódica técnica e/ou científica (apresentação)**. Rio de Janeiro: ABNT, 2003.

BRAVO RESEARCH/ BRAVO GRC. **Guia Rápido ESG: referências conceituais e indicadores Bravo Research**. 2021. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1y-WHOaMe6CRG9fczp1zbW6GhI-gHohxIk/view>. Acesso em: 27 de julho de 2021

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**. 1ª Edição. São Paulo: Editora 34 Ltda., 2010.

[17] O termo *Big Data* nasceu, em 1997, com a organização norte-americana de consultoria em tecnologia da informação (TI), o *Gartner Group*. O objetivo era definir "o grande volume, a alta velocidade e a grande variedade de dados que demandam formas eficientes e inovadoras de processar informações, a fim de melhorar a tomada de decisões".

[18] *Blockchain* é um registro de dados descentralizados que são compartilhados com segurança. A tecnologia permite que um grupo coletivo de participantes selecionados compartilhe dados. Com o blockchain, dados transacionais de várias fontes podem ser coletados e compartilhados. Ele também fornece integridade de dados com uma única fonte de verdade, eliminando a duplicação de dados e aumentando a segurança.

CAFARDO, Renata; CARVALHO, Marco Antonio. Por trás de desastres, a cultura da falta de ética. **O Estado de São Paulo**, 9 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,por-tras-de-desastres-a-cultura-da-falta-de-etica,70002714098.amp>. Acesso em: 4 de novembro de 2021.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION – COSO. **Enterprise Risk Management: Applying Enterprise Risk Management to Environmental, Social and Governance-related Risks**. October, 2018.

DARWIN, C. **A Origem das Espécies. Hemus**. Livraria Editora Ltda: São Paulo, 2021. Disponível em: https://www.estantevirtual.com.br/livros/darwin-charles/a-origem-das-especies/1679520261. Acesso em: 12 de outubro de 2021

GUIVANT, Julia S. O legado de Ulrich Beck. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo v. XIX, nº 41, jan.-mar. 2016, p. 229-240. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOC150001ExV1912016>. Acesso em: 4 de junho de 2021.

IBGC – IINSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Portal. Disponível: <https://www.ibgc.org.br/>. Acesso em: 28 de julho de 2021.

IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Caderno 4: guia de sustentabilidade para as empresas**. 2007. Disponível em: <https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=22127>. Acesso em: 28 de julho de 2021.

LIS, Laís. Presidente afastado da Vale diz que nunca recebeu informações sobre problemas em Brumadinho. **G1** – Brasília, 28 de março de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/03/28/presidente-afastado-da-vale-diz-que-nunca-recebeu-informacao-sobre-problemas-em-brumadinho.ghtml>. Acesso em: 4 de novembro de 2021.

PENSAMENTO CORPORATIVO. Portal. Disponível em: <https://pensamentocorporativo.com/>. Acesso em: 28 de julho de 21.

PINHEIRO PEDRO, Antônio Fernando. **Desastre em Brumadinho: lições extraídas da lama...** Conferência proferida na APAMAGIS, 12 de fev., 2019, São Paulo.

PINTO COELHO, William Garcia. Certificadora alemã agiu de forma criminosa em Brumadinho. **Deutsche Welle Brasil**, 23 de março de 2019. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/certificadora-alem%C3%A3-agiu-de-forma-criminosa-em-brumadinho/a-47979945>. Acesso em: 4 de novembro de 2021.

ROSSETTI, José Pachoal; ANDRADE, Adriana. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

PARTE II

ASPECTOS REGULATÓRIOS E DE CONTROLE INTERNO

Contexto atual e novos rumos no direito internacional, nacional e na auto-regulação

7. TRÍADE ESG, AGENDA BC# SUSTENTABILIDADE E REGULAÇÃO DO MERCADO FINANCEIRO NO BRASIL: RESOLUÇÕES CMN Nº 4.557/2017, 4.606/2017 E 4.945/2021 E RESOLUÇÕES BCB Nº 139/2021 E 140/2021

Alexandre Lima Raslan[1]

Sumário: Introdução; 1. Quatro décadas em retrospectiva; 1.1. Síntese das iniciativas relevantes: processo histórico; 2. Regulação e responsabilidade socioambiental: perspectiva de evolução no Brasil; 2.1. Banco Central do Brasil: agenda BC# Sustentabilidade; 2.1.1. Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas; 2.1.2. Resoluções CMN nº 4.943, 4.944 e 4.945, de 15 de setembro de 2021; 2.1.2.1. Resolução CMN nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017; 2.1.2.2. Resolução CMN nº 4.606, de 19 de outubro de 2017; 2.1.2.3. Resolução CMN nº 4.945, de 15 de setembro de 2021; 2.1.2.4. Resolução BCB nº 139/2021: Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas; 2.1.2.5. Resolução BCB nº 140/2021: Seção 9, Impedimentos Sociais, Am-

[1] Doutor em Função Social do Direito na Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo/FADISP. Mestre em Direito das Relações Sociais: Direitos Difusos, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUC-SP. Pós-Graduado (lato sensu) em Direito Processual Penal na Universidade Católica Dom Bosco/UCDB e em Direito Civil: Direitos Difusos, na Universidade Federal do Mato Grosso do Sul/UFMS. Professor e Coordenador dos Cursos de Pós-Graduação em Direito da Faculdade INSTED. Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul. Membro da Associação Brasileira dos Membros da Rede Latino-Americana de Ministério Público Ambiental.

bientais e Climáticos, no Capítulo 2, Condições Básicas, do Manual de Crédito Rural (MCR); 2.2. Comissão de Valores Mobiliários; 2.2.1. Edital de Audiência Pública SDM nº 9/2020 (Superintendência de Desenvolvimento de Mercado): revisão da Instrução nº 480, de 7 de dezembro de 2009; 3. Tríade ESG e especulação econômica; Considerações finais; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

A relação entre o sistema de trocas e os recursos ambientais é caracterizada por instabilidades ínsitas ao fluxo do processo que abrange, isso desde a exploração até a destinação dos resíduos. Assim, imaginando um gráfico que a represente, tem-se que quanto maior a amplitude, que é a medida entre as cristas ou vales de uma onda que sinaliza momentos máximos, positivos ou negativos, maior é a vibração ou instabilidade num determinado período. A utópica estabilidade, ou a conquista de um equilíbrio perfeito, não tem lugar na realidade em que o sistema de trocas atua e, por isso mesmo, as tentativas de alcançá-los não produzem efeitos concretos. Costumeiramente, apenas produzem ruídos e segregação de expectativas.

Portanto, deve ser reconhecido que alguma instabilidade é absolutamente desejável, porque, assim, as oscilações da onda propagam movimento numa direção que pode, em tese, ser previamente conhecida, permitindo que a energia produzida seja empregada com níveis cada vez menores de desperdício. Nesse sentido, desde a década de 1980 há iniciativas de interferência na relação entre o sistema de trocas e os recursos ambientais, precisamente no tema do financiamento de projetos potencialmente causadores de degradação ambiental. Nem todas, obviamente, atingiram seus objetivos particulares. Contudo, em conjunto, ainda contribuem para a formação do momento atual, em que são inadiáveis os debates acerca da responsabilidade socioambiental e o mercado financeiro.

A oportunidade das discussões em torno da tríade *environmental, social and governance* não deve ser desperdiçada ou subestimada, especialmente quando ocorre a entronização de tais aspectos na regulação do mercado financeiro. O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários merecem reconhecimento pelas iniciativas con-

cretizadas e pelas que estão tramitando, uma vez que há expectativas positivas ainda para os próximos anos. Entretanto, é salutar que o movimento identificado pela sigla ESG não seja mal compreendido, imaginando-se revolucionário e, por isso mesmo, desvinculado de limites que servem como antídoto para a contaminação do sistema de trocas, com exigências que possibilitem cizânia maior do que aquela que tem potencial de dissolver. Há muito o que debater, e até mesmo celebrar, mas o momento exige cautela e atenção.

1. QUATRO DÉCADAS EM RETROSPECTIVA

A delimitação do tema na elaboração de um ensaio é providência irrenunciável. E a identificação de acontecimentos relevantes deve guardar pertinência com eventos passíveis de verificação. Desta forma, a base factual torna a leitura referenciada e apta às críticas necessárias, sem as quais o debate permanece estéril. Afastando o debate a uma distância adequada das preferências pessoais, ideologias ou preconceitos, dá-se aos fatos a devida importância. Não se pretende, aqui, inaugurar uma disputa em torno de quais eventos têm proeminência em relação a qualquer outro. Pretende-se, sim, eleger fatos que contribuam para a compreensão do fenômeno que vem aproximando, reciprocamente e em torno da responsabilidade socioambiental, os meios de produção, a potência financeira, a sociedade e o Estado.

A eventual disputa pelo protagonismo nesse processo de simbiose política deveras incipiente compromete a consolidação dos avanços experimentados até o momento. O comportamento emulativo dos atores do setor produtivo e dos ativistas socioambientais representa relevante fonte de risco de retrocesso ou, no mínimo, de conservação do antagonismo que vem dificultando a instalação do *common ground*,[2] quando se trata de debater desenvolvimento e defesa dos recursos ambientais. No cenário em que ocorrem os debates acerca da responsabilidade socioambiental há um elemento que nem sempre é considerado ade-

[2] A premissa fundamental para o *common ground* surgir é o debate real de argumentos políticos genuínos. Ou seja, ouvir o argumento contrário e expor a contrariedade, indicando pontos de discordância em virtude da convicção política e demonstrando honestamente por que a opinião do outro estaria equivocada (ABBOUD, 2021, p. 75).

quadamente, uma vez que os ruídos acabam dominando o ambiente. Esse elemento é o tempo, do qual os contendores teimam em desprezar os limites. Para os agentes econômicos, é necessário adiar as medidas de enfrentamento das externalidades negativas socioambientais, encaradas como custos que diminuem os dividendos. Para os ativistas socioambientais, a emergência domina a ação, que vem superestimada por vaticínios caóticos que não se confirmam.

Há, portanto, um desafio diante da variável temporal ou, com mais precisão, de respeito ao processo histórico – que evolui num movimento não linear –, o que causa desconforto tanto nos conservadores como nos vanguardistas,[3] cujo antagonismo parece estar se reposicionando rumo a um paralelismo. É nesse ambiente dinâmico e instável que a responsabilidade socioambiental deve observar as oportunidades resultantes da imperfeição do sistema de trocas, preenchendo um espaço que pode, gradativamente, compor a realidade com

[3] Assim, não se pode tentar compreender satisfatoriamente o atual estágio da responsabilidade jurídica – no caso deste estudo, a de natureza civil decorrente de riscos, ameaças e danos ambientais relacionados ao financiamento por meio das instituições financeiras em geral –, renunciando a uma sintética abordagem histórica permeada por apontamentos religiosos e filosóficos. Um passeio pela linha evolutiva da responsabilidade civil proporciona aos mais conservadores o desafio de se resignarem diante da inexorabilidade evolutiva e ampliativa deste instituto, além de aos vanguardistas o sempre salutar reencontro com as limitações impostas pelo tempo que rege o percurso do pensamento humano. Enfim, importa afirmar que de nada adianta resistir ao avanço das necessidades humanas na busca pelo restabelecimento e conservação de um equilíbrio econômico-jurídico que produza a sensação de justiça ou, ao revés, empregar ao compassado movimento evolutivo uma velocidade superior à que a compreensão vigente pode assimilar. Entretanto, há um consolo tanto para os reacionários quanto para os revolucionários: é dessa convivência conflituosa que se nutre a ciência, especialmente a do Direito, que, dialética por excelência, encarrega-se da função de edificar permanentemente um sistema de preservação de direitos e garantias individuais, como os da propriedade, da livre iniciativa, entre outros, conquistados pelas gerações precedentes, sem que haja a esganadura dos direitos transindividuais especialmente vocacionados à satisfação de necessidades vitais destas e das futuras gerações, a exemplo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Todavia, isso não significa adotar a postura de mero expectador, sobretudo quando se trata de refletir e atuar imperativamente sobre fatos e esquemas sociais e econômicos que afetam o meio ambiente, expondo a riscos incomensuráveis as vidas das atuais e das futuras gerações. Reclama-se, ao contrário, intervenção eficaz (RASLAN, 2012a, p. 183-184).

níveis aceitáveis de algum desequilíbrio entre as forças atuantes no mercado, desde que se abandone a utopia e se rejeitem os devaneios de perfeição e estabilidade.

Neste contexto, é correto afirmar que aquelas divergências já não encontram a mesma aderência, razão pela qual é possível identificar no processo histórico algum grau de convergência daquelas expectativas. O resultado da alteração dessas perspectivas tem potencial de elevar a capacidade de concretização da responsabilidade socioambiental, além de contribuir para a definição de conceitos severamente abstratos, como o do desenvolvimento sustentável (RASLAN, 2019, p. 15-26).

1.1. SÍNTESE DAS INICIATIVAS RELEVANTES: PROCESSO HISTÓRICO

Nas quatro décadas antecedentes, é possível destacar eventos que ainda contribuem para a cenografia do debate acerca da responsabilidade socioambiental. A força dessas ocorrências transcende e projeta no presente a sinergia do potencial particular de cada uma, operando como marcadores que conferem autenticidade ao processo que tende a evoluir, e não revolucionar, consolidando-se historicamente (Idem, 2012a, p. 139-175).

Na década de 1980, o Congresso dos Estados Unidos da América editou o *Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act* (CERCLA),[4] de 11 de dezembro de 1980, que foi incorporado ao *Federal Code*, no título nº 42, capítulo 103, criando o conhecido *superfund*. A partir de então, a despoluição passou a ser financiada pela *Environmental Protection Agency* (EPA) e, posteriormente, a serem cobrados dos poluidores os custos da reparação.[5]

No Brasil, a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a nomeada Política Nacional do Meio Ambiente (Idem, 2012b, p. 79-104),

[4] UNITED STATES. ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. **Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980**. Disponível em: <https://www.epa.gov/superfund>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[5] LAW SCHOOL. CORNELL UNIVERSITY. **Federal Code**. Code collection. Legal Information. Disponível em: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/chapter-103>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

prevê expressamente em seu artigo 12, *caput*, que as entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente. E, no respectivo parágrafo único, estabelece que as entidades e órgãos referidos no *caput* deverão fazer constar dos projetos a realização de obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e à melhoria da qualidade do meio ambiente.

Na década de 1990, a *Environmental Protection Agency* (EPA) editou, em 23 de abril de 1992, a *Lender Liability Rule*,[6] afastando os financiadores da responsabilidade do *Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act* (CERCLA).

Em maio de 1992, durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), a Organização das Nações Unidas lançou a *United Nations Environment Programme* (UNEP). A *UNEP Finance Initiative* (UNEP-FI)[7] foi uma iniciativa que integrou as recomendações sobre meio ambiente nas operações e serviços financeiros, além de incentivar o setor privado para o desenvolvimento de tecnologias de defesa ambiental.

Em 1995, o Congresso dos Estados Unidos da América editou o *Asset Conservation, Lender Liability and Deposit Protections Act*,[8] de 23 de abril de 1995, prevendo que o financiador não deve ser responsabilizado pela prevenção ou reparação de danos ambientais, desde que demonstre não gerir o negócio do mutuário. Além disso, limita a responsabilidade aos ativos que garantem o mútuo e exclui os bens privados dos sócios da instituição financeira de quaisquer constrições, afastando a desconsideração da personalidade jurídica. Entretanto, não exonera o

[6] UNITED STATES. ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. **Lender Liability Rule**. Disponível em: <https://www.epa.gov/nscep>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[7] UNEP. UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Finance Initiative**. Disponível em: <https://www.unepfi.org/about/>. Acesso em> 11 de julho de 2021.

[8] UNITED STATES. SENATE. **Asset Conservation, Lender Liability, and Deposit Insurance Protection Act of 1995.** Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/104th-congress/senate-bill/394?s=1&r=1>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

financiador de cumprir normas estaduais e não beneficia os terceiros adquirentes dos bens ofertados em garantia do empréstimo.

No Brasil, a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, ao regulamentar o artigo 225, § 1º, incisos II e V, da *Constituição Federal*, previa no artigo 2º, precisamente no § 3º, que as organizações públicas e privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, financiadoras ou patrocinadoras de atividades ou de projetos referidos neste artigo, deveriam certificar-se da idoneidade técnico-científica e da plena adesão dos entes financiados, patrocinados, conveniados ou contratados às normas e mecanismos de salvaguarda previstos nesta Lei, para o que deveriam exigir a apresentação do Certificado de Qualidade em Biossegurança de que trata o art. 6º, inciso XIX, sob pena de se tornarem corresponsáveis pelos eventuais efeitos advindos de seu descumprimento. Anote-se que a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, foi revogada pela Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005.

Ainda em 1995, por iniciativa do Poder Executivo Federal, editou-se, em 14 de novembro de 1995, a *Carta de Princípios para o Desenvolvimento Sustentável*, mais conhecida como *Protocolo Verde* (Ibidem, p. 147-150), enunciando dez princípios. Trata-se de política pública para o desenvolvimento sustentável, pretendendo que os financiadores públicos e órgãos afins considerem efetivamente os aspectos ambientais no processo de análise de concessão de créditos e incentivos fiscais. A prioridade são os projetos que não provoquem danos ambientais e que sejam sustentáveis.

Empenharam-se no *Protocolo Verde* os Ministérios do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, da Fazenda, do Planejamento e Orçamento, da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o Banco Central do Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, além de todos os bancos públicos brasileiros em operação no mercado privado. Em 2008, os signatários da primeira versão reafirmaram aqueles compromissos, editando-se um protocolo de intenções.

Em 1997, houve a fundação do Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS),[9] formado por grupos empresariais que representam, atualmente, algo em torno de 54% do Produto Interno Bruto. A coalizão privada integra o *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD), do qual participam 200 multinacionais, com faturamento anual de alguns trilhões de dólares. A missão é atuar na vanguarda do desenvolvimento sustentável, em conjunto com lideranças empresariais, criando um ambiente no qual empresas sustentáveis sejam mais bem-sucedidas, inspirem e impulsionem a transição para um país mais próspero. Dentre as Câmaras Técnicas, destaca-se a de Finanças Sustentáveis, criada em 2005.

No ano de 1998, a *International Finance Corporation* (IFC),[10] que foi criada em 1956 e integra o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) ou Banco Mundial, divulgou diretriz socioambiental visando a projetos candidatos aos seus financiamentos. Em 30 de abril de 2006, editou-se nova versão de sua política de sustentabilidade, atualmente denominada *Padrões de Desempenho* (Ibidem, p. 145). Na Seção 3, "Funções e Responsabilidades da IFC", item 10, prevê-se que nas operações os clientes devem gerenciar os impactos e os riscos socioambientais dos projetos, avaliando-os e implementando medidas adequadas aos padrões desejáveis de desempenho.[11]

Em 1999, o grupo *Dow Jones* instituiu o *Dow Jones Sustainability World Indexes* (DJSI World),[12] tornando-se referência de primeira classe em negócios sustentáveis e que geram valor no longo prazo. O índi-

---

[9] CEBDS. CONSELHO EMPRESARIAL BRASILEIRO PARA O DESENVOLVIEMENTO SUSTENTÁVEL. **Quem somos.** Disponível em: <https://cebds.org/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[10] IFC. CORPORAÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL. **About IFC.** Disponível em: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/multilingual_ext_content/ifc_external_corporate_site/home_pt>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[11] IFC. CORPORAÇÃO FIANANCEIRA INTERNACIONAL. **IFC History**. Disponível em: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/CORP_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/About+IFC_New/IFC+History>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[12] DOW JONES SUSTAINABILITY INDEXES. **Who We Are**. Disponível em: <https:// https://www.spglobal.com/en/who-we-are/our-history/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

ce atende investidores convictos em sustentabilidade, permitindo que componham suas carteiras de investimento incentivando empresas a melhorarem suas práticas de sustentabilidade corporativa. Trata-se do primeiro *benchmark* global de sustentabilidade, acompanhando o desempenho das ações de empresas líderes mundiais sob critérios econômicos, ambientais e sociais. Enfim, aproveita oportunidades de mercado e gerencia os riscos associados, sempre tendo em vista a mitigação de perdas financeiras.

Até 13 de novembro de 2020, as seguintes empresas brasileiras compunham o *Dow Jones Sustainability World Indexes* nos índices *Global* e *Emerging Markets*: Banco Bradesco S.A., Banco do Brasil S.A., Banco Itaú Holding S.A., Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG), Embraer S.A, Fleury S.A, Itausa-Investimentos Itaú S.A., Klabin S.A., Lojas Renner S.A., Natura & Co. Holding S.A. e Suzano S. A.[13]

Na década de 2000, sob a designação dos *Princípios do Equador*, editados em 2003, refletiu-se a iniciativa de bancos privados internacionais, num primeiro momento, para, em seguida, receber a adesão de bancos públicos e privados de diversos países. Aqui, empenham-se nos fundamentos socioambientais do *International Finance Corporation* (IFC). Atualmente, são 118 instituições financeiras de 37 países.[14]

Os *Princípios do Equador* representam exigências socioambientais mínimas que devem ser atendidas para a concessão de crédito por instituições financeiras. Inicialmente afetou projetos acima de U$ 50 milhões de dólares, sendo que em 2006 uma nova versão do pacto foi editada e ampliou seu alcance para projetos acima de U$ 10 milhões de dólares. Destaca-se que os *Princípios do Equador* reclamam que as instituições financeiras possuam departamentos especializados em meio ambiente devidamente estruturados e que se dediquem à análise dos aspectos ambientais dos projetos financiados (Ibidem, p. 145-146).

---

[13] DOW JONES SUSTAINABILITY INDEXES. **CSA Dow Jones Sustainability Indices Components as of 13 November 2020**. Disponível em: <https://www.spglobal.com//esg/csa/csa-resources/dow-jones-sustainability-indices-components-bh19>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[14] PRINCÍPIOS DO EQUADOR. **The Equator Principles**. Disponível em: <https://equator-principles.com/about/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

Atualmente, as instituições financeiras brasileiras que integram os *Princípios do Equador* são: Banco Bradesco S.A., Banco do Brasil, Banco BTG Pactual, Banco Itaú Unibanco S.A., Banco Votorantim S.A. e Caixa Econômica Federal.[15]

No ano de 2005, a Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005, que dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança e regulamenta o artigo 225, § 1º, incisos II, IV e V, da *Constituição Federal*, prevê no artigo 2º, § 4º, que as organizações públicas e privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, financiadoras ou patrocinadoras de atividades ou de projetos referidos no *caput* deste artigo devem exigir a apresentação de Certificado de Qualidade em Biossegurança, emitido pela CTNBio, sob pena de se tornarem corresponsáveis pelos eventuais efeitos decorrentes do descumprimento desta Lei ou de sua regulamentação.

Ainda em 2005, sob a denominação do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE), a Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA) passou a referenciar os investimentos socialmente responsáveis no mercado financeiro brasileiro (Ibidem, p. 151-153). Atualmente, essa iniciativa pioneira na América Latina atua sob a denominação de Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE B3),[16] no âmbito da Bolsa de Valores do Brasil ou B3. O objetivo do índice é refletir o retorno de carteiras compostas por ações de empresas comprometidas com a responsabilidade socioambiental, além de promover boas práticas empresariais.[17]

Na atualidade, a carteira do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE B3) para 2021 é composta pelas seguintes empresas: AES Brasil, B2W, Banco do Brasil, BR Distribuidora, Bradesco, BRF, BTG, CCR, Cemig, Cielo, Copel, Cosan, CPFL, Duratex, Ecorodovias, EDP, Eletrobras, Engie, Fleury, GPA, Itaú Unibanco, Itaúsa, Klabin, Light, Lojas Americanas, Lojas Renner, M. Dias Branco, Marfrig, Minerva, Movida, MRV, Natura, Neoenergia, Petrobras, Santander, Suzano, Telefônica, Tim e Weg.[18]

---

[15] PRINCÍPIOS DO EQUADOR. **Member and Reporting**. Disponível em: <https://equator-principles.com/members-reporting/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[16] Disponível em: <http://iseb3.com.br/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[17] Disponível em: <http://www.b3.com.br/pt_br/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[18] ISEB3. ÍNDICE DE SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL (ISE B3). **O que é o ISE B3**. Disponível em: <http://iseb3.com.br/o-que-e-o-ise>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

No dia 20 de julho de 2021, o Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE B3) informou a atualização de sua metodologia,[19] visando torná-la mais simples e transparente para os investidores. A inovação promoveu a divulgação da nota geral de todas as empresas participantes do processo de seleção, não somente as eleitas para a carteira. Além disso, houve a publicidade da pontuação nos 28 temas que representam as dimensões meio ambiente, governança corporativa e alta gestão, capital humano, capital social e modelo de negócios e inovação.

No ano de 2008, o Banco Central do Brasil editou a Resolução CMN nº 3.545,[20] de 29 de fevereiro de 2008, do Conselho Monetário Nacional, que altera o MCR 2-1 para estabelecer exigência de documentação comprobatória de regularidade ambiental e outras condicionantes, para fins de financiamento agropecuário no Bioma Amazônia. A finalidade foi o enfrentamento do desmatamento, impondo, dentre outras coisas, que a instituição financeira verificasse a veracidade e a vigência dos documentos que instruem o pleito de mútuo (Ibidem, p. 164-167).

Em 2009, o Poder Executivo Federal editou o Decreto nº 6.961,[21] de 17 de setembro de 2009, que aprovava o zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar e determinava que o Conselho Monetário Nacional estabelecesse normas para as operações de financiamento ao setor sucroalcooleiro, nos termos do zoneamento, além de conferir força normativa ao trabalho coordenado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em parceria com o Ministério do Meio Ambiente. Ressalta-se que o artigo 3º desse decreto determinou que o Conselho Monetário

---

[19] ISEB3. ÍNDICE DE SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL (ISE B3). **Metodologia**. Disponível em: <http://iseb3.com.br/metodologia>. Acesso em: 21 de julho de 2021.

[20] BANCO CENTRAL DO BRASIL. Altera normas referentes ao recolhimento restituível a ser recolhido ao Banco Central do Brasil como condição para que seja emitida a guia de importação, pela Cacex. Resolução CMN nº 3.545, de 29 de fevereiro de 2008, do Conselho Monetário Nacional. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=3545>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[21] BRASIL. Decreto nº 6.961, de 17 de setembro de 2009. Aprova o zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar e determina ao Conselho Monetário Nacional o estabelecimento de normas para as operações de financiamento ao setor sucroalcooleiro, nos termos do zoneamento. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6961.htm>. Acesso em: 18 de outubro de 2021.

Nacional regulasse a concessão de crédito rural e industrial destinados à cana-de-açúcar. Anota-se que esse decreto foi revogado pelo Decreto nº 10.084, de 5 de novembro de 2019, do Poder Executivo Federal.

Ainda em 2009, o Conselho Monetário Nacional editou as Resoluções nº 3.803 e 3.804, de 28 de outubro de 2009, ambas dando cumprimento ao artigo 3º do Decreto nº 6.961, de 17 de setembro de 2009. Registra-se que ambas as resoluções foram revogadas expressamente pelas Resoluções nº 3.813 e 3.814, de 26 de novembro de 2009, que, respectivamente, condicionam o crédito rural e o crédito agroindustrial para expansão da produção e industrialização da cana-de-açúcar ao Zoneamento Agroecológico e veda o financiamento da expansão do plantio nos Biomas Amazônia e Pantanal e Bacia do Alto Paraguai, entre outras áreas (Ibidem, p. 163-172).

Pontua-se que a Resolução CMN nº 3.545, de 29 de fevereiro de 2008, e a Resolução CMN nº 3.813, de 26 de fevereiro de 2008, foram expressamente revogadas pela Resolução CMN nº 4.903, de 1º de maio de 2021,[22] que revogou 376 Resoluções do Conselho Monetário Nacional atualmente codificadas no *Manual de Crédito Rural* (MCR), atendendo ao Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, do Poder Executivo, que determina a revisão e consolidação de atos normativos inferiores. Portanto, permanece vigente a Resolução CMN nº 3.814, de 26 de novembro de 2009, que trata especificamente do crédito agroindustrial para a cana-de-açúcar.

Também em 2009, a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudanças do Clima, prevê em seu artigo 8º que as instituições financeiras oficiais disponibilizarão linhas de crédito e financiamentos específicos para desenvolver ações e atividades que atendam aos objetivos desta Lei, voltadas para induzir a conduta dos agentes privados à observância e execução desta

[22] BANCO CENTRAL DO BRASIL. Revoga Resoluções do Conselho Monetário Nacional atualmente codificadas no Manual de Crédito Rural (MCR), para atendimento à revisão e à consolidação dos atos normativos inferiores a decreto de que trata o Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019. Resolução CMN nº 4.903, de 29 de abril de 2021, do Conselho Monetário Nacional. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=4903>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

Política no âmbito de suas ações e responsabilidades sociais (Ibidem, p. 173-174).

Na década de 2010, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelece em seus artigos 16 e 18 que a aprovação de planos estaduais e municipais de gestão integrada de resíduos sólidos é condição para que os estados, o Distrito Federal e os municípios acessem recursos da União, em sentido amplo, destinados à empreendimentos e serviços dos quais trata esta Lei. Além disso, planos são pressupostos para a concessão de incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento (Ibidem, p. 174-175).

Em 2012, a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, ou simplesmente *Código Florestal*, que dispõe sobre a vegetação nativa, impõe no art. 78-A que, após 31 de dezembro de 2017, as instituições financeiras somente concederão crédito agrícola, em qualquer de suas modalidades, para proprietários de imóveis rurais que estejam inscritos no Cadastro Ambiental Rural, nos termos do artigo 29, § 3º, da citada lei. No ano de 2018, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade desta exigência.[23]

No ano de 2014, o Banco Central do Brasil, por meio do Edital de Audiência Pública nº 41, de 13 de junho de 2012, divulgou minutas de textos regulamentares sobre a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras. O resultado veio com a Resolução CMN nº

[23] "(...) (v) Art. 78-A (Condicionamento legal da inscrição no Cadastro Ambiental Rural CAR para a concessão de crédito agrícola): O condicionamento legal da inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) para a concessão de crédito agrícola é um incentivo para que proprietários e possuidores de imóveis rurais forneçam informações ambientais de suas propriedades, a fim de compor base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento. Não há norma constitucional que proíba a concessão de crédito para agricultores sem inscrição em cadastro de cunho ambiental, enquadrando-se a implementação do aludido condicionamento em zona de discricionariedade legislativa; Conclusão: Declaração de constitucionalidade do artigo 78-A do Código Florestal. 23. Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 4901, 4902, 4903 e 4937 e Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 42 julgadas parcialmente procedentes". (BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Constitucionalidade nº 42. Plenário, Brasília, DF, 28 fev. 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Poder Judiciário, Brasília, DF, 13 ag. 2019).

4.327,[24] de 25 de abril de 2014, que dispõe sobre as diretrizes que devem ser observadas no estabelecimento e na implementação da Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSAC) pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Dentre outras previsões, a resolução institui a Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSAC) para instituições financeiras, determinando que as diretrizes que estabelece sejam adotadas considerando dois aspectos. O primeiro é a relevância do grau de exposição ao risco socioambiental das atividades. A segunda é a proporcionalidade, vinculada na compatibilidade desta Política com a natureza da instituição e com a complexidade de suas atividades, serviços e produtos financeiros (Idem, 2017, p. 45-56).

Enfim, a síntese dos acontecimentos anteriormente destacados representa uma realidade que não se pode ignorar, qual seja: a de que os agentes do sistema de trocas e os defensores dos recursos ambientais têm, finalmente, a oportunidade histórica de manter a tendência de convergência dos interesses que representam. Contudo, é preciso que permaneçam alertas às utopias e às ideologias que ainda os mantêm a uma distância pouco produtiva.

As quatro décadas referenciadas acima podem ser analisadas e reanalisadas repetidas vezes e por um sem número de perspectivas. E, com certeza, cada uma das respectivas conclusões indicará que houve avanços importantes, apesar de não haver um sentimento geral de satisfação com os resultados. Obviamente, a produção de textos repletos de intenções, inclusive textos normativos, não garante o trânsito daqueles propósitos para a realidade. É preciso mais do que ações pontuais, desconexas, sem garantia de efeitos econômicos e, sobretudo, não vinculantes juridicamente.

---

[24] BANCO CENTRAL DO BRASIL. Dispõe sobre as diretrizes que devem ser observadas no estabelecimento e na implementação da Política de Responsabilidade Socioambiental pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Resolução CMN nº 4.903, de 29 de abril de 2021, do Conselho Monetário Nacional. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=4327>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

2. REGULAÇÃO E RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL: PERSPECTIVA DE EVOLUÇÃO NO BRASIL

O processo que vem se desenvolvendo no Brasil dá mostras de que permanecerá produzindo resultados no ambiente regulatório do mercado financeiro. Por isso, a seguir, sintetizam-se algumas iniciativas do Banco Central do Brasil e da Câmara de Valores Mobiliários.

Os destaques iniciais devem ser do Banco Central do Brasil, uma vez que, em 15 de setembro de 2021, divulgou o primeiro *Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas*, que compõe a agenda BC# Sustentabilidade. Além disso, na mesma data, depois de promover consulta social e receber contribuições, publicou os seguintes textos normativos: Resoluções CMN nº 4.943, 4.944 e 4.945 (Consulta Pública nº 85/2021), Resolução BCB nº 139 (Consulta Pública nº 86/2021) e Resolução BSB nº 140, (Consulta Pública nº 82/2021).[25] Para conferir clareza e precisão, é necessário especificar quais desses textos normativos inovam, alteram ou revogam regulamentos vigentes.

A Resolução CMN nº 4.943, de 15 de setembro de 2021, altera a Resolução CMN nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017, que dispõe sobre as estruturas de gerenciamento de riscos e de capital, além da política de divulgação de informações.

A Resolução CMN nº 4.944, de 15 de setembro de 2021, altera a Resolução CMN nº 4.606, de 19 de outubro de 2017, que prevê a metodologia facultativa simplificada para apuração do requerimento mínimo de Patrimônio de Referência Simplificado (PR_{SS}), os requisitos para opção por essa metodologia e os requisitos adicionais para a estrutura simplificada de gerenciamento contínuo de riscos.

A Resolução CMN nº 4.945 dispõe sobre a Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática (PRSAC) e sobre as ações com vistas à sua efetividade, com vigência gradual a partir de 1º de julho de 2022 e 1º de dezembro de 2022. Essa Resolução revoga expressamente a Re-

[25] Agenda BC#: BC publica Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas e aprimora regulação sobre o tema. **Gov.br**, 15 de setembro de 2021. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/17507/nota>. Acesso em: 16 de setembro de 2021.

solução CMN nº 4.327, de 25 de abril de 2014, que institui a Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA).

A Resolução BSB nº 139 inova ao determinar a divulgação do Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas (Relatório GRSAC), com vigência a partir de 1º de dezembro de 2022.

A Resolução BSB nº 140 também inova ao criar a Seção 9 (Impedimentos Sociais, Ambientais e Climáticos) do Capítulo 2 (Condições Básicas) do *Manual de Crédito Rural* (MCR), com vigência a partir de 1º de outubro de 2021.

A Comissão de Valores Mobiliários publicou o Edital de Audiência Pública SDM nº 9/2020 (Superintendência de Desenvolvimento de Mercado), destinado à revisão da Instrução nº 480, de 7 de dezembro de 2009. Até o encerramento da edição deste ensaio, a iniciativa se encontrava em tramitação.

2.1. BANCO CENTRAL DO BRASIL: AGENDA BC# SUSTENTABILIDADE

O Banco Central do Brasil adotou, em 2020, a nova agenda sustentável, sob a denominação BC# Sustentabilidade,[26] fundando a iniciativa na função de regulador do Sistema Financeiro Nacional. Além disso, destaca que, desde setembro de 2020, integra a *Task Force on Climate--Related Financial Disclosures* (TCFD), que, desde 2015, atende ao pleito do G20 e que considera os riscos à estabilidade financeira relacionados às mudanças climáticas, conforme o *Financial Stability Board* (FSB).

A atual agenda é composta por ações que, em síntese, abrangem:[27] responsabilidade socioambiental do Banco Central do Brasil, regulação, supervisão, parcerias e políticas. Atendendo à necessidade de delimitação do tema para os fins deste ensaio, apenas a regulação será objeto de análise, em razão da repercussão direta sobre operações financeiras.

---

[26] BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Sustentabilidade**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sustentabilidade>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[27] BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Sustentabilidade**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/bchashtag_sustentabilidade>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

O Banco Central do Brasil indica que, na atual agenda, a regulação está sendo composta, por exemplo, pelas seguintes ações:[28] o Bureau Verde do crédito rural, vinculado ao Projeto CICR, ao aprimoramento da regulação sobre riscos socioambientais e ao aprimoramento da divulgação de informações por instituições financeiras com base nas recomendações da *Task Force on Climate-Related Financial Disclosures* (TCFD) – tudo relacionado às Consultas Públicas n° 82/2021, 85/2021 e 86/2021.

2.1.1. RELATÓRIO DE RISCOS E OPORTUNIDADES SOCIAIS, AMBIENTAIS E CLIMÁTICAS

O *Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas* deverá ser publicado anualmente pelo Banco Central do Brasil, representando a consolidação das informações acerca da gestão de riscos relacionados aos aspectos sociais, ambientais e climáticos.

A primeira edição do relatório foi divulgada em 15 de setembro de 2021, apresentando as ações realizadas nos anos de 2020 e 2021 e relacionadas às temáticas dos riscos sociais, ambientais, climáticos e de governança, correspondendo aos denominados fatores ESG.[29] As limitações metodológicas deste ensaio não permitem, neste momento, uma abordagem analítica das informações contempladas no documento.

Não obstante, é possível sintetizar a partir do apontamento,no relatório uma série de ações do Banco Central do Brasil que, além de promover uma movimentação interna orbitando as citadas temáticas, também impactam o ambiente regulatório do Sistema Financeiro Nacional em cinco dimensões, a saber: inclusão, competitividade, transparência, educação e sustentabilidade.

Enfim, a publicação anual do *Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas* produzirá uma série histórica que permi-

[28] Ver: <https://www3.bcb.gov.br/audpub/AudienciasEncerradas?2>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

[29] BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas.** Vol. 1. 2021. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorio-risco-oportunidade/relatorio_riscos_oportunidades_sociais_ambientais_climaticas_0921.pdf>. Acesso em 16 set. 2021.

tirá identificar as melhores práticas de avaliação e de comunicação dos riscos e oportunidades sociais, ambientais e climáticas, subsidiando eventuais ações ou revisões.

2.1.2. RESOLUÇÕES CMN Nº 4.943, 4.944 E 4.945, DE 15 DE SETEMBRO DE 2021

A Consulta Pública nº 85/2021 propôs aprimorar as regras de gerenciamento dos riscos social, ambiental e climático aplicáveis ao Sistema Financeiro Nacional. Além disso, pretendeu instituir requisitos que deveriam ser adotados por instituições financeiras nas respectivas Políticas de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática (PRSAC).

Na proposta, o risco social e o risco ambiental ganhariam nova definição. O social é o relacionado à violação de direitos fundamentais ou de interesses coletivos (Idem, 2018, p. 39-47). O ambiental é o associado a atos de degradação do meio ambiente. Há, ainda, duas inovações. A primeira é a definição de risco climático de transição, relacionado ao processo de transição para a economia de baixo carbono. A segunda é a definição de risco climático físico, relativo à ocorrência de condições ambientais extremas.

A proposta visaria ao gerenciamento de riscos centrado na possibilidade de perdas financeiras para as instituições, integrando os riscos social, ambiental e climático ao gerenciamento dos riscos tradicionais, tais como os de crédito, de mercado, de liquidez e o operacional. Relevante anotar, também, a pretensão de monitorar o risco de reputação das instituições financeiras, decorrente da concentração em setores econômicos ou regiões geográficas especialmente suscetíveis a danos sociais, ambientais e climáticos.

A proposição de novas regras para a Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática (PRSAC) aprimoraria os requisitos de implementação de ações com vistas à efetividade, fortalecendo a estrutura de governança e os requisitos de divulgação de informações ao público.

Concluindo, a proposição anunciava que alteraria a Resolução CMN nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017, e a Resolução CMN nº 4.606, de 19 de outubro de 2017, além de que revogaria a Resolução CMN nº 4.327, de 25 de abril de 2014.

Enfim, encerrado o prazo da consulta pública e de recepção de contribuições, o Banco Central do Brasil publicou as Resoluções CMN nº 4.943, 4.944 e 4.945, todas de 15 de setembro de 2021.

2.1.2.1. RESOLUÇÃO CMN Nº 4.557, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2017

A Resolução CMN nº 4.943, de 15 de setembro de 2021, alterou a Resolução CMN nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017, que dispõe sobre a estrutura de gerenciamento de riscos, a estrutura de gerenciamento de capital e a política de divulgação de informações, com vigência a partir de 1º de julho de 2022.

A partir das alterações, a Resolução CMN nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017, passou a exigir que a Declaração de Apetite por Riscos (RAS) contemplasse os riscos sociais, ambientais e climáticos, além dos demais riscos relevantes aos quais ordinariamente estão expostas as instituições, inclusive os relacionados à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Impõe-se, ainda, que o gerenciamento de tais riscos seja integrado, visando enfrentar os efeitos adversos das respectivas interações, nos termos dos artigos 5º, 6º e 7º.

Dentre as alterações produzidas na Resolução CMN nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017, deve ser destacada a introdução das definições dos riscos social, ambiental e climático, sendo o último classificado como risco climático de transição e risco climático físico.

O risco social é definido como a possibilidade de ocorrência de perdas para a instituição ocasionadas por eventos associados à violação de direitos e garantias fundamentais ou a atos lesivos a interesse comum, nos termos do artigo 38-A e § 1º.

Exemplificativamente, no § 2º está prevista uma série desses eventos, tais como: assédio, discriminação e preconceito, redução à condição análoga à escravidão, trabalho infantil, tráfico de pessoas, exploração sexual e exploração criminosa da prostituição, não observância da legislação trabalhista, previdenciária, de saúde e segurança do trabalho, ameaça ou dano aos povos ou comunidades tradicionais, inclusive indígenas ou quilombolas, lesões aos patrimônios público, histórico, cultural e à ordem urbanística, prática irregular ou ilegal associadas a agrotóxicos, às substâncias que causem dependência, a materiais

nucleares ou radioativos, armas de fogo ou munição, exploração irregular ou ilegal de recursos naturais, tratamento irregular ou ilegal de dados pessoais, desastres ambientais resultantes de intervenção humana ou qualquer ato ou atividade, ainda que regular, que impacte negativamente na reputação da instituição, desde que lesiva a interesse comum.

O risco ambiental vem definido como a possibilidade de ocorrência de perdas para a instituição ocasionadas por eventos associados à degradação do meio ambiente, incluindo o uso excessivo de recursos naturais, conforme o artigo 38-B.

O respectivo § 1º, também exemplificativamente, relaciona eventos que devem ser considerados, a saber: práticas irregulares ou ilegais contra a fauna ou a flora, poluição do ar, das águas ou do solo, dos recursos hídricos, florestais, energéticos e minerais, o descumprimento de condicionantes do licenciamento ambiental, desastre ambiental resultante de intervenção humana, incluindo rompimento de barragem, acidente nuclear ou derramamento de produtos químicos ou resíduos no solo ou nas águas, ato ou atividade que, apesar de regular, legal e não criminoso, impacte negativamente a reputação da instituição, em decorrência de degradação do meio ambiente ou qualquer ato ou atividade, ainda que regular, que impacte negativamente na reputação da instituição, desde que decorrente de degradação ambiental.

O risco climático de transição vem definido como a possibilidade de ocorrência de perdas para a instituição ocasionadas por eventos associados ao processo de transição para uma economia de baixo carbono, em que a emissão de gases do efeito estufa é reduzida ou compensada e os mecanismos naturais de captura desses gases são preservados, nos termos do artigo 38-C, inciso I.

A enumeração exemplificativa dos eventos que caracterizam o risco climático de transição vem no inciso I do parágrafo único, a saber: alteração legal, infralegal na atuação governamental, inovação tecnológica, variação na oferta ou na demanda de produtos e serviços, além da percepção desfavorável dos clientes do mercado financeiro ou da sociedade em geral que impacte negativamente a reputação da instituição no grau de contribuição na transição para uma economia de baixo carbono.

O risco climático físico é definido como a possibilidade de ocorrência de perdas para a instituição ocasionadas por eventos associados a intempéries frequentes e severas ou a alterações ambientais de longo prazo, que possam ser relacionadas a mudanças em padrões climáticos, conforme o art. 38-C, inciso II.

Os eventos relacionados com tal definição vêm elencados exemplificativamente no inciso II do parágrafo único, tais como: condição climática extrema (seca, inundação, enchente, tempestade, ciclone, geada e incêndio florestal), alteração ambiental permanente (nível do mar, escassez de recursos naturais, desertificação e mudança em padrão pluvial ou de temperatura).

Diante da variada tipologia de riscos, a estrutura de gerenciamento contínuo deve abranger todos os riscos às operações e à reputação da instituição, além de prever o tratamento das interações entre os riscos sociais, ambientais e climáticos, aptos a subsidiar relatórios gerenciais sobre as perdas relevantes e a concentração de tais riscos, nos termos das exigências dos artigos 38-D, 38-E e 38-F.

No que se refere à vigência, apesar das alterações na Resolução CMN nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017, vigorarem a partir de 1º de julho de 2002, o respectivo artigo 67-A ressalta que a observação de algumas obrigações está postergada para a partir de 1º de dezembro de 2022, a depender do enquadramento da instituição financeira (S1, S2, S3, S4 e S5), conforme a Resolução CMN nº 4.553, de 30 de janeiro de 2017.

2.1.2.2. RESOLUÇÃO CMN Nº 4.606, DE 19 DE OUTUBRO DE 2017

A Resolução CMN nº 4.944, de 15 de setembro de 2021, alterou a Resolução CMN nº 4.606, de 19 de outubro de 2017, que dispõe sobre a metodologia facultativa simplificada para apuração do requerimento mínimo de Patrimônio de Referência Simplificado (PR_{S5}), os requisitos para opção por essa metodologia e os requisitos adicionais para a estrutura simplificada de gerenciamento contínuo de riscos.

Com as alterações, a Resolução CMN nº 4.606, de 19 de outubro de 2017, também passa a exigir que os riscos sociais, ambientais e climáticos, além de todos os demais riscos ordinários aos quais estejam

expostas as instituições, permaneçam sob observação contínua da estrutura simplificada de gerenciamento, conforme o artigo 20.

A Resolução CMN nº 4.606, de 19 de outubro de 2017, reproduz em seus artigos 27-A, 27-B e 27-C as definições de riscos sociais, ambientais e climáticos da Resolução CMN nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017, também impondo o gerenciamento contínuo a cargo da estrutura simplificada prevista no artigo 27-D.

As alterações promovidas na Resolução CMN nº 4.606, de 19 de outubro de 2017, têm vigência a partir de 1º de dezembro de 2022.

2.1.2.3. RESOLUÇÃO CMN Nº 4.945, DE 15 DE SETEMBRO DE 2021

A Resolução CMN nº 4.945, de 15 de setembro de 2021, passou a dispor sobre a Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática (PRSAC) e sobre as ações com vistas à sua efetividade, com vigência postergada gradualmente para 1º de julho de 2022 e 1º de dezembro de 2022, revogando expressamente a Resolução CMN nº 4.327, de 25 de abril de 2014, que trata da Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA).

A Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática é obrigatória para todas as instituições autorizadas a operar pelo Banco Central do Brasil nos segmentos referenciados pela Resolução CMN nº 4.553, de 30 de janeiro de 2017, devendo estabelecer ações que a tornem efetiva, respeitando-se a proporcionalidade do modelo de negócio, a natureza das operações e a complexidade dos serviços, das atividades e dos processos da instituição, além da adequação à dimensão e à relevância da exposição aos riscos social, ambiental e climático, nos termos da Resolução CMN nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017, e da Resolução CMN nº 4.606, de 19 de outubro de 2017.

Para que a Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática atenda minimamente às exigências regulatórias, deve estar contemplado o conjunto de princípios e diretrizes de natureza social, ambiental e climática, que devem guiar a instituição em todos os aspectos de suas operações e na relação com as partes interessadas, conforme o artigo 3º.

Além de enumerar algumas definições e referências, todas próprias para o fim que especifica, também determina a consideração dos impactos sociais, ambientais e climáticos das atividades e dos processos da

instituição, seus produtos e serviços, além dos objetivos estratégicos da instituição, oportunidades de negócios, as condições de competitividade e o ambiente regulatório em que atua, nos termos do artigo 3º, § 1º e 2º.

Ratificando a importância dos fins almejados, a instituição deve indicar um diretor responsável por sua elaboração, execução e monitoramento, atribuindo em seus estatutos as respectivas atribuições, designação que deve ser informada ao Banco Central do Brasil, como prevê o artigo 5º.

Além disso, há obrigatoriedade da criação de um Comitê de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática com atribuições definidas e vinculado ao Conselho de Administração, o que pode ser facultativo conforme o enquadramento da instituição, nos termos da Resolução CMN nº 4.553, de 30 de janeiro de 2017. Em qualquer caso, a composição do comitê deve estar disponível no sítio da instituição na *internet* para acesso público, conforme o artigo 6º.

E o próprio Conselho de Administração tem competências privativas que devem ser executadas visando à efetividade da Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática, destacando-se sua aprovação e revisão, a garantia da efetiva aderência e a devida compatibilidade com as demais políticas e ações da instituição, a correção tempestiva de deficiências, a organização e a atribuição de funções ao comitê e a estipulação de estrutura remuneratória compatível que incentive condutas, conforme a prescrição do artigo 7º.

A diretoria da instituição também deve atuar para a efetivação da Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática, conduzindo-se em conformidade, e a auditoria interna deverá avaliar periodicamente o grau de efetividade dos processos e ações pertinentes, conforme os artigos 8º e 9º.

A divulgação da Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática, do seu conteúdo e informações integrais, inclusive de suas revisões, é obrigatória ao público externo, devendo estar disponível para pesquisa no sítio da instituição na *internet* em local único, devidamente identificado para facilitar o acesso público, nos termos dos artigos 10, 11 e 12.

Além disso, a instituição deve manter à disposição do Banco Central do Brasil, por cinco anos, toda a documentação pertinente ao estabelecimento e à implementação das ações da Política de Responsabilidade

Social, Ambiental e Climática, possibilitando que a autoridade regulatória analise e determine aperfeiçoamentos, conforme os artigos 13 e 14.

A Resolução CMN nº 4.945, de 15 de setembro de 2021, tem vigência a partir de 1º de dezembro de 2022 para as instituições enquadradas nos segmentos S3, S4 e S5, conforme a tipologia da Resolução CMN nº 4.553, de 30 de janeiro de 2017. Para tais instituições, durante a *vacatio legis* deve ser observada a Resolução CMN nº 4.327, de 25 de abril de 2014, que dispõe sobre a Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA), sendo que as instituições dos segmentos S1 e S2 também devem cumprir a Resolução CMN nº 4.327, de 25 de abril de 2014, até 1º de julho de 2022, nos termos dos artigos 15 e 16.

2.1.2.4. RESOLUÇÃO BCB Nº 139/2021: RELATÓRIO DE RISCOS E OPORTUNIDADES SOCIAIS, AMBIENTAIS E CLIMÁTICAS

A Consulta Pública nº 86/2021, iniciada em 26 de abril de 2021, propôs regras para a divulgação de informações sobre riscos sociais, ambientais e climáticos por parte das instituições que operam no Sistema Financeiro Nacional. A proposta remetia às recomendações da *Task Force on Climate-Related Financial Disclosures* (TCFD), e a implementação deveria se dar em duas fases.

A primeira fase contemplaria aspectos qualitativos, com divulgação de informações claras, consistentes e comparáveis sobre governança, estratégias e gerenciamento dos riscos sociais, ambientais e climáticos. A segunda fase exigiria divulgação obrigatória de informações quantitativas (metas e métricas), a partir de 2022. Não obstante, as instituições financeiras que já utilizassem indicadores no gerenciamento dos riscos sociais, ambientais e climáticos poderiam divulgar, também, os dados qualitativos na primeira fase.

As informações deveriam ser divulgadas em relatório padronizado, denominado *Relatório de Gerenciamento de Risco Social, Ambiental e Climático*. O relatório deveria atender aos critérios de proporcionalidade, vinculados ao porte e à complexidade das instituições, permitindo consistência e comparabilidade das informações entre instituições financeiras. Anota-se que as recomendações da *Task Force on Climate-Related Financial Disclosures* (TCFD) se limitam ao risco climático, sendo que a proposta pretendia ir além, abrangendo os riscos sociais e ambientais.

Enfim, publicou-se a inovadora Resolução BCB nº 139,[30] de 15 de setembro de 2021, que trata da divulgação do *Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas* (Relatório GRSAC), com vigência postergada para 1º de dezembro de 2022.

A divulgação do relatório é compulsória para as instituições financeiras enquadradas nos segmentos S1 ao S4, nos termos da Resolução CMN nº 4.553, de 30 de janeiro de 2017, facultando-se ao sistema de crédito cooperativo a publicação do citado relatório unificado, nos termos dos artigos 1º e 2º.

O relatório deve contemplar, obrigatoriamente, informações sobre governança e do processo de gerenciamento de riscos sociais, ambientais e climáticos, bem como os impactos reais e potenciais relevantes associados no curto, médio e longo prazos, sendo facultada a inserção de outras informações, nos termos dos artigos 3º ao 7º, atendendo-se às exigências da Resolução CMN nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017.

A periodicidade do *Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas* (Relatório GRSAC) deverá ser anual, com a publicação, em regra, ocorrendo durante o primeiro trimestre de cada ano, permanecendo compulsoriamente disponível ao livre acesso do público no sítio da respectiva instituição financeira na *internet* pelo prazo de cinco anos. Além disso, as informações devem estar acessíveis na forma de dados abertos a partir de 2023, conforme os artigos 11 ao 15.

2.1.2.5. RESOLUÇÃO BCB Nº 140/2021: SEÇÃO 9, IMPEDIMENTOS SOCIAIS, AMBIENTAIS E CLIMÁTICOS, NO CAPÍTULO 2, CONDIÇÕES BÁSICAS, DO MANUAL DE CRÉDITO RURAL (MCR)

O Banco Central do Brasil abriu a Consulta Pública nº 82/2021, em 11 de março de 2021, divulgando propostas de normas relativas aos critérios de sustentabilidade aplicáveis na concessão de crédito rural

[30] BANCO CENTRAL DO BRASIL. Dispõe sobre a divulgação do Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas (Relatório GRSAC). Resolução BCB nº 139, de 15 de setembro de 2021. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20BCB&numero=139>. Acesso em: 16 de setembro de 2021.

e à caracterização de empreendimentos com restrições de acesso ao crédito rural, em razão de dispositivos legais ou infralegais atinentes a questões socioambientais.

A consulta tratou de proposta de regulamentação e definição de critérios de sustentabilidade para os empreendimentos financiados pelo crédito rural, objetivando reduzir a exposição dos agentes de mercado aos riscos socioambientais e climáticos. Além disso, propôs a integração com o Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor), contribuindo para aperfeiçoar os processos de avaliação de risco das instituições financeiras em geral. A proposta também pretendia tipificar os financiamentos em três categorias.

A primeira das categorias sinalizava empreendimentos que não poderiam ser financiados com crédito rural. A vedação se fundamentaria na existência de interdições legais ou regulamentares, tais como: sobreposição com terras indígenas, desmatamento ilegal no bioma Amazônia, autuação por trabalho análogo ao escravo, etc.

A segunda gravaria aqueles empreendimentos que poderiam ser financiados com crédito rural. Contudo, as instituições financeiras receberiam, antes da concessão do financiamento, sinalização de que a operação apresenta risco socioambiental. Por isso, não deveriam receber a classificação de operação sustentável.

A terceira representaria os empreendimentos que poderiam ser classificados como operação sustentável. Para isso, deveriam atender aos parâmetros de sustentabilidade socioambiental, como agricultura de baixo carbono, outorga de água, utilização de energia renovável gerada na propriedade, etc.

A proposição ainda indicava que as operações poderiam ser disponibilizadas a qualquer interessado, mediante autorização, dentro dos princípios do *open banking*. Assim, pretendia-se estimular a competição entre instituições financeiras, permitir o acesso às empresas certificadoras de títulos sustentáveis, agências de *rating* em ESG ou de auditoria que visassem à emissão de títulos verdes, viabilizar o incremento de políticas públicas adicionais, etc.

Finalmente, publicou-se a inovadora Resolução BCB nº 140,[31] de 15 de setembro de 2021, que institui a Seção 9, intitulada "Impedimentos Sociais, Ambientais e Climáticos", no Capítulo 2, denominado "Condições Básicas", do *Manual de Crédito Rural* (MCR), nos termos do artigo 1º, com entrada em vigor em 1º de outubro de 2021.

Os nove itens que compõem a Seção 9 do Capítulo 2 do MCR são dedicados à caracterização dos empreendimentos com restrição de acesso ao crédito rural em razão de dispositivo legal ou infralegal referente às questões sociais, ambientais e climáticas, conforme o item 1.

No item 2, há o dever de não concessão de crédito rural nos casos de ausência de inscrição ou de cancelamento do Cadastro Ambiental Rural (CAR), na estipulação do artigo 78-A da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, do denominado *Código Florestal*.

O item 3 veda o acesso ao crédito rural nas hipóteses em que o empreendimento rural esteja integral ou parcialmente inserido em Unidade de Conservação, consoante a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, salvo permissão expressa no Plano de Manejo, com cumprimento das condições do artigo 28 e das aplicáveis às populações tradicionais, conforme o Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002.

No item 4, precisamente nas Unidades de Conservação de domínio exclusivamente público, a interdição do item 3 somente se aplica quando a inserção for integral ou parcial em imóvel cujo processo de regularização fundiária esteja concluído.

O item 5 veda o acesso ao crédito rural atendendo ao artigo 231, § 2º, da *Constituição Federal* e ao artigo 18, § 1º, da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, nos casos de empreendimento inserido integral ou parcialmente em terra indígena, observando-se a ocupação indígena tradicional das terras já homologadas, nos termos do artigo 5º do Decreto nº 1.175, de 8 de janeiro de 1996. Excepcionalmente, a proibição não incide no caso de o pretendente ao crédito rural pertencer aos grupos tribais ou comunidades indígenas habitantes da respectiva área.

---

[31] BANCO CENTRAL DO BRASIL. Dispõe sobre a criação da Seção 9 (Impedimentos Sociais, Ambientais e Climáticos) no Capítulo 2 (Condições Básicas) do Manual de Crédito Rural (MCR). Resolução BCB nº 140, de 15 de setembro de 2021 Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20BCB&numero=140:. Acesso em: 16 de setembro de 2021.

No item 6, há vedação análoga ao item 5 na hipótese de impacto em terras ocupadas e tituladas por remanescentes das comunidades quilombolas. A exceção vem prevista no item 7, caso o pretendente integre o grupo remanescente da comunidade quilombola respectiva.

O item 8 interdita o acesso ao crédito rural para empreendimentos situados no Bioma Amazônia na hipótese de vigência de embargo por desmatamento ilegal no respectivo imóvel, conforme o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Especificamente no âmbito do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), a vedação alcança o pretendente com restrição por desmatamento ilegal no respectivo imóvel, conforme o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

2.2. COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

A Comissão de Valores Mobiliários, demonstrando adesão à tríade *environmental, social and governance*, lançou, em 9 de outubro de 2020, a série CVM Sustentável, reafirmando a relevância da inclusão do debate de questões sociais, ambientais e governança na tomada de decisão do investidor. Trata-se de ação educacional que veio seguida da publicação do Edital de Audiência Pública SDM nº 9, de 7 de dezembro de 2020.

2.2.1. EDITAL DE AUDIÊNCIA PÚBLICA SDM Nº 9/2020 (SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DE MERCADO): REVISÃO DA INSTRUÇÃO Nº 480, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2009

O Edital da Audiência Pública SDM nº 9/2020 propõe alterações que visam reduzir o custo de observância e aprimorar o regime informacional dos emissores de valores mobiliários com a inclusão de informações que reflitam aspectos sociais, ambientais e de governança corporativa.[32]

Na proposta, a prestação de informações relacionadas às questões sociais, ambientais e de governança busca atender à demanda dos investidores sobre tais aspectos. Para tanto, elenca uma série de providências que, dentre outras, vão sintetizadas abaixo.

[32] COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Audiência Pública SDM 09/20**. Disponível em: http://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2020/sdm0920.html. Acesso em: 11 de julho de 2021.

Inicialmente, desmembra os fatores de risco sociais, ambientais e climáticos em itens separados e específicos, conferindo clareza e precisão informacional. Exige, também, posicionamento do emissor sobre a adoção ou não de matriz de materialidade e indicadores-chave de desempenho socioambiental ou, sublinhe-se, as razões pelas quais não os adota ou não emite relatórios de sustentabilidade ou documentos equivalentes ("pratique-explique").

Além disso, reclama posicionamento do emissor sobre quais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), editados pela Organização das Nações Unidas (ONU), são relevantes no contexto das respectivas operações. Há, também, exigência informacional acerca da diversidade na estrutura administrativa e operacional, bem como sobre a remuneração dos administradores e empregados, além das diferenças dos patamares de remuneração.

Por fim, ainda reclama informação acerca da existência ou não de canal de recepção de críticas sobre temas socioambientais, que devem ser consideradas pelos respectivos conselhos de administração.

Assim, diante da síntese deste conjunto de propostas regulatórias, a perspectiva é extremamente positiva, não só porque os agentes reguladores estão introduzindo o tema da sustentabilidade ou os valores da tríade *environmental, social and governance* na biblioteca de textos normativos, mas, sobretudo, porque se trata de reação ao interesse dos investidores, e não uma iniciativa puramente política.

A aprovação dessas propostas tem potencial de iniciar o processo de consolidação legal e regulatória que impactará positivamente o ambiente operacional do mercado financeiro, exatamente porque interferirá no extrato normativo mais abaixo, qual seja, o que subsidia o cotidiano das operações.

Enfim, a tomada de decisão de empreender ou de investir considerará com maior ênfase as relevâncias sociais, ambientais, climáticas e de governança corporativa. A partir da definição clara e precisa dos critérios de aferição ou categorização do investimento, será possível, diante de parâmetros regulatórios específicos, submeter as operações ao processo de *accountability*.

Nesse processo, os agentes do mercado financeiro deverão demonstrar efetivamente o cumprimento da regulação imposta para atender ao direito fundamental dos investidores às informações, inclusive sobre os aspectos sociais, ambientais, climáticos e de governança corporativa.

Desta forma, a avaliação de risco do investimento e a demonstração dos resultados alcançados nas operações financeiras estarão disponíveis ao investidor e ao agente financeiro, subsidiando o direcionamento de seus interesses patrimoniais ou de suas convicções próprias acerca das temáticas sociais, ambientais, climáticas e de governança corporativa.

3. TRÍADE ESG E ESPECULAÇÃO ECONÔMICA

A realidade do mercado financeiro reclama que os atores envolvidos convivam com a especulação. A dinâmica especulativa tem íntima relação com a comercialização da economia,[33] ou seja, com a constante transferência onerosa de títulos representativos de valor entre interessados que visam lucro na oscilação dos respectivos preços, num determinado intervalo de tempo.[34]

O fenômeno especulativo econômico é uma daquelas realidades que não se deve ignorar ou negar. É elemento do dinamismo econômico do mercado de trocas e vem, há séculos, constituindo e mantendo

[33] "*Comercialização da economia*, sob cuja denominação compreendemos o uso geral de títulos de valor para os direitos de participação nas empresas, e, do mesmo modo, para os direitos patrimoniais. Em suma: possibilidade de uma *orientação exclusiva, na satisfação das necessidades, num sentido mercantil e de rentabilidade*. Desde o momento em que a comercialização se agrega às demais notas características do capitalismo, ganha importância de um novo elemento não citado até aqui: o da *especulação*. Naturalmente, tal importância só pode se dar a partir do momento em que os bens patrimoniais se representam por meio de *valores transferíveis*" (WEBER, 2006, p. 257-258).

[34] A especulação deve ser reconhecida como função inseparável da economia de mercado, para a qual não existe um instrumento alternativo. (...) Já que, de acordo com a experiência, a especulação não raro se acha acoplada a maquinações espúrias e a outras manobras, em mercados especuladores devem ser previstas, ulteriormente, certas medidas preventivas e colaterais" (PETER, 1997, p. 261-264).

os capitais de investimento em todo ciclo produtivo.[35]

E ainda que o senso comum recepcione a especulação como representação de manobras imorais ou ilegais, não é disso que este ensaio pretende se ocupar.[36] As condutas que possam macular a moral ou a legalidade têm regramentos próprios, e a fidelidade ao recorte temático impõe que elas sejam tratadas em outra oportunidade.

A reserva temática deste estudo se contenta com a ocorrência do fenômeno da especulação em sentido estrito: a especulação econômica. Na perspectiva econômica, a especulação é o procedimento sistemático de compra e venda de títulos, ações, imóveis, etc., que visa ao lucro rápido e elevado, beneficiando-se da oscilação de preços, notadamente das *commodities* (SANDRONI, 2007, p. 311), por exemplo.

A especulação se encontra por todo cenário econômico, embora as bolsas de valores sejam o ambiente preferido da atuação especulativa, especialmente nas transações relativas aos itens do setor primário. Aqui, destacam-se o extrativismo vegetal, a agricultura, a mineração, etc. Tais bens, em estado natural ou bruto, detêm a preferência dos especuladores, porque as respectivas diferenças de preço oscilam numa amplitude maior do que a dos produtos beneficiados ou acabados.

---

[35] Fundamentalmente, a especulação é designada como componente indispensável do dinamismo da economia de mercado (coordenação intertemporal dos agentes individuais). Bolsas de papéis e valores são importantes para a ampla formação de um capital de investimento, conectado a uma ampla durabilidade (inclusive de infra-estrutura) e foram organizadas desde cedo; emerge uma divisão do trabalho entre os aplicadores, interessados em segurança e desenvolvimento estável e os especuladores, que arcam com os riscos, em troca da compensação financeira. Na bolsa de mercadorias, a especulação permite aos produtores/fornecedores e aos compradores assegurarem-se contra casos de modificações no desenvolvimento ou na evolução dos preços" (Ibidem, p. 262).

[36] "E da mesma forma não foram geralmente especuladores temerários e sem escrúpulos, aventureiros econômicos, desses que se encontram em todas as épocas da história da economia, nem simplesmente 'ricaços', os agentes que deram essa guinada aparentemente discreta e no entanto decisiva para que na vida econômica se impusesse esse novo espírito, mas sim homens criados na dura escola da vida, a um só tempo audazes e ponderados, mas sobretudo sóbrios e constantes, sagazes e inteiramente devotados à causa, homens com visões e 'princípios' rigorosamente burgueses" (WEBER, op. cit., p. 61-62).

Nessa cenografia econômica, há também outro componente inato que, juntamente com a especulação, influi diretamente no ânimo do sistema de trocas: trata-se do risco.[37] Portanto, além das imperfeições próprias do mercado, as intempéries climáticas, crises políticas, estresses diplomáticos ou bélicos, etc. impactam o sistema de trocas. Sendo assim, é correto afirmar que no ambiente especulativo o grau de risco também pode ser aferido conforme o impacto de tais imperfeições ou interferências.

Frisa-se, assim, que as reflexões éticas ou sociais acerca da especulação não devem subsidiar o julgamento acerca da virtude ou da intenção deste atuar. Mas, sim, devem sindicar as condições econômicas e as consequências da ação especulativa, notadamente para os atores mais frágeis do mercado (PETER, 1997, p. 261-264).

A trinca *environmental, social and governance* surgiu e segue se desenvolvendo nesse ambiente de negócios. Por isso mesmo, deve ser recebida com expectativa positiva para os investidores, mas não se deve depositar nas metodologias ou certificações que as subsidiam a potência de tornar o mercado menos imperfeito. Essa afirmação não se constitui em crítica ou pessimismo. Trata-se somente de pedir atenção e cautela para a empolgação que vem provocando.

A introdução dos temas ambientais, sociais, climáticos e de governança trará, sem dúvidas, especialmente no início, alguma alteração nas escolhas dos investidores. E isso é absolutamente relevante. Contudo, sabe-se também que o ambiente de negócios em geral, e o mercado financeiro em especial, possui capacidade de se adaptar às mudanças e, sendo conveniente, até mesmo de driblá-las.

Mas, há algo de diferente na tríade e*nvironmental, social and governance* e, por isso, tem chamado atenção. Aparentemente, impressiona por passar a imagem de algo revolucionário, nunca pensado. Não se trata disso. Este ensaio mesmo traz a síntese desse processo histórico

[37] "Nos períodos de crises econômicas ou de grande instabilidade financeira, os especuladores tendem a atuar com maior desenvoltura. No entanto, como a base da atuação desses operadores é a incerteza, e esta torna-se presente em maior ou menor grau em todos os processos econômico-financeiros, mesmo nos momentos de estabilidade os especuladores estão presentes nos mercados de risco, como são, por exemplo, as Bolsas de Valores e de Mercadorias" (SANDRONI, 2007, p. 311).

na progressiva consideração dos elementos ambientais, sociais, climáticos e de governança também no mercado financeiro.

Constitui equívoco muito comum se deparar com algo diferente e acreditar que se trata de algo inédito, sem um processo antecedente de formação. Nesse comportamento, em sua maioria, incorrem os que se deixam levar pela ideologia ou pela utopia. É necessário, portanto, ter cautela e atenção. Cautela em razão do risco que campeia ordinariamente o mercado financeiro e atenção para que os investidores recebam informações fidedignas, que possam guiar a tomada de decisão, informando oportunidades e riscos associados.

Nesse ponto, as novas redações da Resolução CMN nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017, e da Resolução CMN nº 4.606, de 19 de outubro de 2017, bem como as inovadoras Resoluções BCB nº 139/2021 e 140/2021, ambas de 15 de setembro de 2021, incorporam novidades regulatórias que devem incrementar qualidade da informação coletada em benefício do investidor e do mercado em geral. Ao ampliar o escopo com a Política de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas (PRSAC), a ser seguida pelas instituições financeiras, reconhece-se definitivamente a relevância de tais riscos com idêntica magnitude em relação àqueles que historicamente vêm sendo identificados, avaliados e monitorados pelo mercado financeiro. E, sem dúvida, em um país cuja economia é impulsionada pela exploração dos potenciais e das riquezas naturais, a inserção de uma nova seção reservada aos impedimentos sociais, ambientais e climáticos em capítulo destinado às condições básicas do *Manual de Crédito Rural* (MCR) preenche um vazio regulatório de modo emancipador.

A tríade *environmental, social and governance*, portanto, tem considerável potencial de impactar o sistema de trocas, mas, repita-se à exaustão, as instituições e os investidores visam a ganhos financeiros nas operações de troca de bens, serviços ou títulos representativos de valores aproveitando as respectivas diferenças intertemporais de preços. Não há convicção institucional ou pessoal que resista às perdas financeiras: quando experimentadas, estas testam o investidor ao extremo e, não raras vezes, provocam a realocação de recursos para outros projetos, fundos, etc. Não há, portanto, condições de avaliar a tríade destacada da especulação econômica no mercado financeiro.

Enfim, é preciso, sim, celebrar o momento atual em que o ambiente regulatório do mercado financeiro ensaia a entronização da avaliação de riscos sociais, ambientais, climáticos e de governança corporativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo histórico é fundamental para a compreensão do atual estado de coisas, além de permitir que as previsões futuras sejam feitas com responsabilidade e parcimônia. Óbvio, ainda, que se prefere a evolução à revolução, uma vez que o respeito às conquistas e aos avanços anteriores conserva a possibilidade de adaptação diante da natureza flexível e instável dos arranjos complexos, como os que impactam a relação entre o sistema de trocas e os recursos ambientais.

Por isso mesmo, a tríade *environmental, social and governance* e o movimento associado devem ser experimentados e testados diante dos estresses do mercado, além das adequadas e precisas medidas de *accountability*, tudo em homenagem à liberdade do investidor e à responsabilidade das instituições financeiras, valores que sustentam historicamente o sistema de trocas capitalista.

Por fim, o movimento autodenominado pela sigla ESG tem sido anunciado como protagonista da atual fase da relação entre o sistema de trocas e os recursos ambientais. O discurso aponta na direção da elevação do grau de equilíbrio na relação entre desenvolvimento e sustentabilidade, desde que efetivamente considerados os riscos sociais, ambientais, climáticos e de governança corporativa no ambiente operacional do mercado financeiro, em especial.

Entretanto, é preciso cautela e atenção para que o movimento ESG não se transforme num misto de promessas descumpridas ou justificativas para a segregação socioeconômica de regiões, países, produtos ou serviços, o que é prejudicial à economia de livre mercado, tão importante para o desenvolvimento sustentável das economias emergentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBOUD, Georges. **Democracia para quem não acredita**. Belo Horizonte: Letramento, 2021.

B3. **Institucional**. Disponível em: <http://www.b3.com.br/pt_br/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Altera normas referentes ao recolhimento restituível a ser recolhido ao Banco Central do Brasil como condição para que seja emitida a guia de importação, pela Cacex. Resolução CMN nº 3.545, de 29 de fevereiro de 2008, do Conselho Monetário Nacional. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=3545>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Dispõe sobre as diretrizes que devem ser observadas no estabelecimento e na implementação da Política de Responsabilidade Socioambiental pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Resolução CMN nº 4.327, de 25 de abril de 2014, do Conselho Monetário Nacional. **Normativo** *online*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=4327>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Revoga Resoluções do Conselho Monetário Nacional atualmente codificadas no Manual de Crédito Rural (MCR), para atendimento à revisão e à consolidação dos atos normativos inferiores a decreto de que trata o Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019. Resolução CMN nº 4.903, de 29 de abril de 2021, do Conselho Monetário Nacional. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=4903>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Sustentabilidade**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sustentabilidade>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Sustentabilidade**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/bchashtag_sustentabilidade>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Sustentabilidade**. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/audpub/AudienciasEncerradas?2>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

BRASIL. Decreto nº 6.961, de 17 de setembro de 2009. Aprova o zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar e determina ao Conselho Monetário Nacional o estabelecimento de normas para as operações de financiamento ao setor sucroalcooleiro, nos termos do zoneamento. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6961.htm>. Acesso em: 18 de outubro de 2021.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Constitucionalidade nº 42. Plenário, Brasília, DF, 28 fev. 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Poder Judiciário, Brasília, DF, 13 ag. 2019.

CEBDS. CONSELHO EMPRESARIAL BRASILEIRO PARA O DESENVOLVIEMENTO SUSTENTÁVEL. **Quem somos**. Disponível em: https://cebds.org/. Acesso em: 11 jul. 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Audiência Pública SDM 09/20. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2020/sdm0920.html>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

DOW JONES SUSTAINABILITY INDEXES. **CSA Dow Jones Sustainability Indices Components as of 13 November 2020.** Disponível em: <https://www.spglobal.com//esg/csa/csa-resources/dow-jones-sustainability-indices-components-bh19>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

DOW JONES SUSTAINABILITY INDEXES. **Who We Are**. Disponível em: <https:// https://www.spglobal.com/en/who-we-are/our-history/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

IFC. CORPORAÇÃO FIANANCEIRA INTERNACIONAL. **IFC History**. Disponível em: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/CORP_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/About+IFC_New/IFC+History>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

IFC. CORPORAÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL. **About IFC**. Disponível em: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/multilingual_ext_content/ifc_external_corporate_site/home_pt>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

ISEB3. ÍNDICE DE SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL (ISE B3). Disponível em: <http://iseb3.com.br/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

ISEB3. ÍNDICE DE SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL (ISE B3). **Metodologia**. Disponível em: <http://iseb3.com.br/metodologia>. Acesso em: 21 de julho de 2021.

ISEB3. ÍNDICE DE SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL (ISE B3). **O que é o ISE B3**. Disponível em: <http://iseb3.com.br/o-que-e-o-ise>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

LAW SCHOOL. CORNELL UNIVERSITY. **Federal Code**. Code collection. Legal Information. Disponível em: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/chapter-103>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

PETER, Hans-Balz. **Dicionário de ética econômica**. São Leopoldo: Unisinos, 1997.

PRINCÍPIOS DO EQUADOR. **Member and Reporting**. Disponível em: <https://equator-principles.com/members-reporting/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

PRINCÍPIOS DO EQUADOR. **The Equator Principles**. Disponível em: <https://equator--principles.com/about/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

RASLAN, Alexandre Lima. A responsabilidade socioambiental das instituições financeiras na perspectiva da Constituição Federal de 1988. In: GOMES, Rafael de Araújo *et al*. **A responsabilidade social das instituições financeiras e a garantia dos direitos humanos**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

RASLAN, Alexandre Lima. **Desenvolvimento sustentável entre utopia e realidade: risco, liberdade e responsabilidade no mercado financeiro**. 2019. 144 f. Tese (Doutorado em Função Social do Direito) – Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo, São Paulo, 2019.

RASLAN, Alexandre Lima. O Estado da Arte da Responsabilidade Socioambiental do Financiador. In: YOSHIDA, Consuelo Y. Moromisato et al. (Coord.). **Finanças sustentáveis e a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012a.

RASLAN, Alexandre Lima. Responsabilidade jurídica ambiental e a política nacional do meio ambiente. In: GAIO, Alexandre; ABI-EÇAB, Pedro. **Lei da Política Nacional do Meio Ambiente: 30 anos**. Campo Grande: Contemplar, 2012b.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia do século XXI**. 3.ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

UNEP. UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Finance Initiative**. Disponível em: <https://www.unepfi.org/about/>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

UNITED STATES. ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. **Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability act of 1980**. Disponível em: <https://www.epa.gov/superfund>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

UNITED STATES. ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. **Lender Liability Rule**. Disponível em: <https://www.epa.gov/nscep>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

UNITED STATES. SENATE. **Asset Conservation, Lender Liability, and Deposit Insurance Protection Act of 1995**. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/104th-congress/senate-bill/394?s=1&r=1>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

WEBER, Max. **História geral da economia**. Klaus Von Puschen (Trad.). São Paulo: Centauro, 2006.

8. REGULAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL: REFLEXÕES SOBRE SUSTENTABILIDADE E APLICAÇÃO DE PRÁTICAS DE ESG

Leandro Sarai[1] e Marcelo Kokke[2]

Sumário: Introdução e panorama de contextualização; 1. O sangue está para o corpo como o dinheiro está para a sociedade: como o lado financeiro pode influenciar o comportamento; 2. Limites da supervisão; 3. Panorama das normas do sistema financeiro com impacto na questão socioambiental: evolução e estado da arte; 4. Desafios a superar: a regulação do sistema financeiro promovendo a sustentabilidade; Considerações finais; Referências bibliográficas.

[1] Doutor e Mestre em Direito Político e Econômico e Especialista em Direito Empresarial pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Instrutor Credenciado da Escola da AGU. Professor convidado do Curso de Extensão da PUC/SP e da Pós-Graduação lato sensu da UniAnchieta. Procurador do Banco Central.

[2] Possui Pós-Doutorado em Direito Público Ambiental pela Universidade de Santiago de Compostela (Espanha). Doutor e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Especialista em Processo Constitucional. Pós-Graduado em Ecologia e Monitoramento Ambiental. Professor de Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara. Professor de Pós-Graduação da PUC-MG. Professor colaborador da Escola da Advocacia-Geral da União. Professor do IDDE-MG. Membro da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil. Membro da Academia Latino-Americana de Direito Ambiental. Membro do Instituto Brasileiro de Advocacia Pública. Procurador Federal da Advocacia-Geral da União.

INTRODUÇÃO E PANORAMA DE CONTEXTUALIZAÇÃO

A análise dos impactos da regulação do sistema financeiro nacional sobre aspectos críticos e pontos de crise vivenciados na contemporaneidade requer o diagnóstico de desafios globais combinado com apontamentos de superação de falhas institucionais. Bernard Lietaer (2002) alerta para quatro grandes desafios globais para os anos vindouros. Esses desafios compreendem a necessidade de amparo à população idosa; o impacto das inovações tecnológicas no mercado de trabalho com o desemprego daí decorrente; a instabilidade financeira e as constantes crises do sistema financeiro; e a questão climática e ambiental.

O objeto de tematização deste artigo se concentra nos desafios globais alinhados à questão climática e ambiental. A economia funciona com seres humanos interligados entre si e com o planeta, em um sistema de práticas e instituições que naturalizam compreensões e panos de fundo a atribuir sentidos por vezes inarticulados em práticas sociais, jurídicas e econômicas. Constantemente, essas práticas permanecem inarticuladas socialmente, captadas sem a percepção de que as relações financeiras, econômicas e ambientais se colocam no tempo e no espaço. Assim, por exemplo, quando alguém compra um produto no supermercado, normalmente não terá noção da origem da matéria-prima empregada, da mão de obra necessária para a produção, da origem do financiamento e, principalmente, dos recursos naturais utilizados e dos impactos causados pela produção. A racionalidade do consumidor normalmente envolve apenas uma preferência ou uma mera comparação de preços, seguindo a escala de Maslow (1943).

Essas pequenas condutas, que podem trazer certo "benefício" no curto prazo para o indivíduo, acarretam um dano global no longo prazo. A consciência desse problema já começa a se manifestar em estudos que buscam analisar toda a cadeia de produção, para promover a sustentabilidade nas práticas operadas por todos os envolvidos (BOUCHERY; CORBETT; FRANSOO; TAN, 2016).

O enfrentamento ao desafio de problematização e análise dos pontos de crise envolvidos nas questões ambientais encontra em seu percurso a abordagem das falhas de mercado. As falhas de mercado compreendem condições ineficientes, que incapacitam os agentes econô-

micos por si de reagirem aos custos e lesividades ambientais derivadas de explorações irracionais dos bens ambientais (CALLAN; THOMAS, 2016, p. 57). Essa complexidade, em seus patamares de ação coletiva, é compreendida como falha de mercado, das mais intensas já constatadas, segundo Nicholas Stern (apud KISHTAINY et al., 2013, p. 306-309). A gravidade dessa falha decorre do fato de que, nela, aquele que polui nem sempre será responsabilizado pelos danos causados ao meio ambiente ou sofrerá os efeitos dessa degradação. Os efeitos nocivos de sua ação acabarão atingindo pessoas em outros tempos e, às vezes, em locais distantes, chegando mesmo a outras partes do planeta ou a gerações futuras. Para complicar ainda mais, muitas vezes a conduta nociva à sociedade e ao meio ambiente ainda é fonte de lucro no curto prazo, incentivando múltiplos agentes a seguir esse caminho (SARAI, 2021, p. 19-20).

Nesse contexto, pesquisa que analisou indicadores contábeis entre empresas sustentáveis e não sustentáveis, usando como critério o Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE) da BM&FBovespa, não constatou diferenças entre elas (NUNES; NOVA; CORNACCHIONE; GARCIA, 2012). Em um estudo sobre eventual maior retorno dos investimentos sustentáveis, também não se obteve resultado conclusivo (MACHADO; MACHADO; CORRAR, 2009). Artigo recente estudou duas grandes instituições financeiras nacionais e constatou que, em uma delas, "é perceptível que a relação entre os Indicadores Sociais Internos e Externos, em relação ao Resultado Operacional Líquido é praticamente inexistente". Nessa mesma instituição, apurou-se que "existe uma relação forte quando referenciada com os Investimentos em Meio Ambiente", "ou seja, quanto maior o investimento em meio ambiente, menor será o Resultado Operacional Líquido (ROL)" (DINIZ et al., 2021, p.18608 e 18611).

Os indicadores intuem que, em geral, não se considera o fato de o lucro eventualmente decorrer justamente de não ter havido a internalização dos custos socioambientais. Por outro lado, quando um agente incorre nesses custos, muitas vezes os benefícios se espalham pela sociedade e não podem ser apropriados economicamente por ele, salvo no que diz respeito à melhoria de sua imagem. A proteção ambiental convive com o constante risco de seu uso simbólico. Esses aspectos tornam o problema ainda mais desafiador. Talvez o receio do custo quanto à implantação de práticas sustentáveis, associado ao risco de não

obtenção de retorno no curto prazo, possa inibir de alguma forma a adaptação das empresas de forma mais célere às exigências de nosso tempo. Esses fatores implicam críticas ao grau de interiorização e aplicação de práticas ligadas ao denominado ESG (*environmental, social and corporate governance*) nas operações e cultura empresarial dos atores de mercado.

Mesmo soluções como a venda de crédito de carbono podem não se mostrar adequadas no atual estágio.[3] O mecanismo dos créditos de carbono somente será eficiente se o valor pago pela emissão de gases for suficiente para custear atividades que irão retirar os gases da atmosfera, não apenas em volume maior do que aqueles que serão emitidos, mas principalmente em tempo menor. Sem isso, o volume de gases de efeitos estufa na atmosfera poderá piorar e a situação se tornará irreversível.

Como abordar, então, um problema tão complexo como essa falha de mercado? Haveria alguma experiência para servir de auxílio? A partir de uma metodologia propositiva, o presente artigo aborda, de forma panorâmica, os pontos ora expressados, em vista de provocar reflexões e debates voltados para maior interiorização de práticas sustentáveis nas operações regulares dos atores de mercado.

1. O SANGUE ESTÁ PARA O CORPO COMO O DINHEIRO ESTÁ PARA A SOCIEDADE: COMO O LADO FINANCEIRO PODE INFLUENCIAR O COMPORTAMENTO

Grande parte das atividades criminosas são praticadas como meras atividades empresariais, isto é, com o fim de obter lucro, em uma escala de atuação que se desprende de qualquer afetação ética ou jurídica de regularidade. É o caso, por exemplo, do tráfico de armas e do tráfico de drogas (SARAI; PSCHEIDT, 2017). Os recursos obtidos nesses negócios acabam tendo dois fins. O primeiro deles é o reinvestimento na própria atividade. O segundo é o uso desses recursos na aquisição de bens e serviços lícitos no mercado legal, normalmente por meio de um

[3] Vide Decreto nº 5.025, de 30 de março de 2004. Ver também: O que é e como funciona o mercado de carbono? **IPAM**, s.d. Disponível em: <https://ipam.org.br/cartilhas-ipam/o-que-e-e-como-funciona-o-mercado-de-carbono/>. Acesso em: 12 maio 2021.

procedimento prévio para ocultar a origem ilícita dos recursos, isto é, a lavagem de dinheiro.

No Brasil, a prevenção e o combate à lavagem de dinheiro são tratados na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. O combate a esse crime é considerado essencial para impedir e desestimular outros crimes como o tráfico de drogas e de armas, bem como a corrupção. A ideia geral da Lei é impedir o ingresso dos recursos de origem ilícita no mercado legítimo, de modo que os agentes criminosos não possam usufruir dos recursos obtidos nem obter insumos para novas práticas criminosas.

Essa Lei é fruto de recomendações internacionais oriundas do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafi/FATF), que atua no país desenvolvendo e promovendo políticas nacionais e internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. A coordenação dessas ações no Brasil é feita pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), que, nos termos da Lei nº 13.974, de 7 de janeiro de 2020, é vinculado administrativamente ao Banco Central do Brasil.

A questão que se coloca é se para atividades criminosas tão complexas, e há um consenso internacional quanto à importância de se atacar seu aspecto financeiro como forma de combatê-las, não haveria alguma medida para influenciar as atividades que, mesmo sendo de certa forma lícitas, possam acarretar danos ao meio ambiente ou prejuízos à sociedade.[4] Em outros termos: a lógica de atuação sobre a ilicitude não pode se propagar para atuar, também, em padrões de licitude e em falhas operacionais que se mostrem relapsas a compromissos éticos e jurídicos reguladores?

A resposta à questão demanda, pelo menos no que diz respeito ao sistema financeiro nacional, analisar o ordenamento jurídico e os limites de atuação dos entes e órgãos incumbidos de sua regulação.

[4] Outro exemplo da utilização do aspecto financeiro como indutor de práticas está no uso do poder de compra estatal para incentivar a produção de bens e serviços sustentáveis (SARAI, 2021, p.42).

O sistema financeiro nacional abrange as atividades de seguro, previdência, mercado de capitais e de crédito.[5] Para o presente estudo, a importância maior estará nas atividades de crédito, sujeitas à regulação do Conselho Monetário Nacional (CMN) e à supervisão do Banco Central do Brasil (BCB), nos termos da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Numa primeira aproximação do tema da regulação das atividades de crédito, um desavisado pode pensar que, para impedir atividades nocivas ao meio ambiente, basta que o CMN edite uma resolução para proibir a concessão de financiamentos para esses empreendimentos. Essa resposta apressada, contudo, esbarra em algumas dificuldades ligadas aos limites da regulação e da supervisão.

A regulação, como atividade que possui o sentido amplo de estabelecer normas, não escapa ao princípio constitucional da legalidade. Por um lado, o cidadão não estará obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei, nos termos do art. 5º, inciso II, da Constituição. Por outro, o Estado em sua atuação está sujeito também ao princípio da legalidade, conforme artigo 37 do texto constitucional. Isso não quer dizer que a lei seria o instrumento exclusivo para o estabelecimento de normas, mas que qualquer edição de normas deve estar fundada na lei (SARAI, 2014, p. 81-119 e 165-174). Aplica-se, aqui, a denominada reserva legal relativa.

No caso específico do CMN e do BCB, suas competências normativas previstas na Lei nº 4.595, de 1964, foram recepcionadas pelo artigo 25, inciso I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que autorizou sua permanência mediante lei. Essa prorrogação da ação normativa do Poder Executivo foi efetivada mediante diversas Medidas Provisórias e Leis, até se consolidar na Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995 (SARAI, 2014, p. 166). E essa técnica, por meio da qual o legislador autoriza o executivo a editar normas, continua mantida no ordenamento jurídico, por força do art. 174 da Constituição, e é amplamente utilizada no âmbito das agências reguladoras em geral.

---

[5] Essa composição do sistema financeiro nacional estava expressa na redação original do art. 192 da Constituição. Ver também: BCB. Sistema financeiro nacional. **Gov. br**, s.d. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sfn>. E: CVM. Estrutura do Sistema financeiro nacional. **Portal do Investidor**, s.d. Disponível em: <https://www.investidor.gov.br/menu/Menu_Academico/O_Mercado_de_valores_mobiliarios_brasileiro/Estrutura_Funcionamento.html>. Acesso em: 10 maio de 2021.

Se por um lado é possível que órgãos e entes do Poder Executivo possuam competência normativa, por outro é importante ressaltar que essa competência é restrita, seja como forma de dar eficácia ao princípio da legalidade, seja para garantir o direito fundamental da liberdade dos cidadãos ou para que haja coordenação na atuação da Administração Pública. Sem essa coordenação, mais de um órgão poderia regular o mesmo tema e, com isso, criar situações jurídicas caóticas, com normas incompatíveis e contraditórias.

Sob o objeto de análise, cabe destacar o âmbito de inclusão temático na regulação do sistema financeiro, para fins de demarcar os limites de atuação dos agentes reguladores. A regulação abrangeria duas vertentes. A primeira delas compreende a regulação sistêmica, voltada a prevenir e impedir o colapso do sistema financeiro. A segunda compreende a regulação prudencial, voltada à abordagem dos riscos inerentes da atividade financeira. A regulação prudencial se subdivide em regulação resolutiva, ligada aos regimes especiais das instituições em crise, e em regulação preventiva, que traz normas para buscar impedir a ocorrência de crises (SARAI, 2014, p. 115-118). Essa classificação visa facilitar a demonstração do panorama da regulação.

No sistema financeiro, o CMN é o órgão normativo por excelência, embora se reconheça a existência de grande conjunto de normas estabelecidas pelo próprio legislador. O BCB, por sua vez, tem papel primordialmente executor das políticas públicas estabelecidas pelo CMN, apesar de contar também com função normativa decorrente de disposições legais esparsas.

A esfera normativa do sistema financeiro nacional diz respeito, em suma, às políticas monetárias, creditícias e cambiais. Se a autorização legal é restrita a essas esferas de competência, poderiam os órgãos reguladores do sistema financeiro nacional regularem matéria de Direito Ambiental? Poderiam, de alguma forma, contribuir para que as atividades do sistema financeiro fossem compatíveis com o que se espera das instituições que o integram no que diz respeito à responsabilidade socioambiental?

Se um ente não detém competência legal para expedir normas sobre determinado tema, pode-se concluir que serão ilegais as normas expe-

didas que exorbitem de seu âmbito de competência.[6] Mas a questão não é tão simples, até porque não se pode afirmar, de forma definitiva, que o regulador não poderia, por exemplo, editar uma norma genérica, impondo a todo agente financeiro que exigisse prova de regularidade ambiental antes da concessão do financiamento. Antes de abordar essa questão, contudo, é importante também tratar do papel da supervisão e de seus limites.

2. LIMITES DA SUPERVISÃO

No que diz respeito à atividade financeira creditícia, o BCB é o maior responsável pela supervisão dos agentes que atuam no sistema financeiro nacional. O seu papel como regulador e supervisor do sistema financeiro nacional é descrito fundamentalmente pela Lei nº 4.595, de 1964, e mais recentemente pela Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021. Nessa Lei Complementar, fica claro que o papel principal da autarquia é assegurar a estabilidade de preços, a estabilidade e eficiência do sistema financeiro, a suavização das flutuações da atividade econômica e o fomento ao pleno emprego. Além dessas funções principais, há competências esparsas, como as relativas ao sistema de pagamentos brasileiro previstas na Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, e na Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, ao sistema de consórcios tratado pela Lei nº 11.795, de 8 de outubro de 2008, e ao sistema de crédito rural previsto na Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965.

A supervisão, no âmbito do BCB, ocorre de maneira direta e indireta, por meio do monitoramento. Ambas possuem um enfoque baseado em risco. O monitoramento é feito com dados coletados das instituições supervisionadas e de outras fontes que fornecem informações macroprudenciais e microprudenciais. As macroprudenciais indicam

[6] A propósito, o Supremo Tribunal Federal assim se pronunciou: "(...) 9. O Conselho Monetário Nacional é titular de capacidade normativa – a chamada capacidade normativa de conjuntura – no exercício da qual lhe incumbe regular, além da constituição e fiscalização, o funcionamento das instituições financeiras, isto é, o desempenho de suas atividades no plano do sistema financeiro. 10. Tudo o quanto exceda esse desempenho não pode ser objeto de regulação por ato normativo produzido pelo Conselho Monetário Nacional" (STF, Pleno, ADI 2591, Relator para Acórdão Min. Eros Grau, julgado em 7 jun. 2006).

o nível de relacionamento dos agentes e o risco sistêmico decorrente dessa interconexão. As informações microprudenciais alertam riscos individuais relativos à solvência, que seria a suficiência do patrimônio para cobrir as obrigações, e à liquidez, que seria a capacidade de pagar ou liquidar as obrigações no momento oportuno (BCB, 202?a).[7]

A supervisão, quanto ao escopo, pode objetivar aferir aspectos prudenciais ou aspectos ligados às condutas das instituições. Os prudenciais, como dito, dizem respeito aos riscos de insolvência e iliquidez. Quanto à conduta, é verificada a qualidade do relacionamento dos agentes com seus clientes, além de aspectos ligados à prevenção da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo (PLD/FT) (BCB, 202?a).[8]

A supervisão, que nada mais é do que fiscalização, assim como a atividade de regulação, também só pode ser exercida nos limites estabelecidos pela lei e pelas normas expedidas em virtude da lei (SARAI, 2014, p. 143). Desse modo, se por um lado se pode afirmar que o BCB possui competência para fiscalizar as instituições que estão sujeitas à sua autorização para funcionar, por outro essa fiscalização compreende apenas os aspectos descritos na lei. Dito de outro modo, para esclarecer, o fato de uma instituição estar sujeita à fiscalização do BCB não significa que esta autarquia terá competência para verificar todo o universo de normas jurídicas que o ente fiscalizado deve cumprir. Dessa forma, apenas para citar alguns exemplos, não cabe à autarquia verificar se os agentes supervisionados cumprem as normas de defesa do consumidor, as normas ambientais ou as normas tributárias. Caso eventualmente se depare com algum suposto ilícito a essas normas, a autarquia terá o único dever de comunicar a autoridade competente para tratar da matéria, conforme prevê o item 4-30-30 de seu *Manual de Supervisão* (MSU):

> O Banco Central, em decorrência de suas ações de supervisão, comunicará às ESs os resultados de seus trabalhos, inclusive os apontamentos encontrados, visando a sua regularização. O Banco Central também deverá emitir comunicação ao Ministério Público, no caso de indícios de

[7] BCB. Supervisão do sistema financeiro. Gov.br, s.d. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/supervisao>. Acesso em: 10 de maio 2021.

[8] Ibidem.

> crimes definidos em lei, ou a outros órgãos da administração pública, no caso de indícios de irregularidades ou de ilícitos administrativos da respectiva competência (BCB, 2020, p. 50).

Além do aspecto da competência legal, há o aspecto prático decorrente dessa limitação de competência, que é o fato de cada órgão da Administração Pública ser estruturado com conhecimentos técnicos e científicos específicos para o cumprimento de seus fins institucionais. Agir fora do âmbito de competência, além do efeito jurídico de configurar ilícitos, traz o risco de prática de atos inadequados do ponto de vista técnico e científico, por conta do despreparo dos agentes públicos.

Feito esse panorama das competências de regulação e supervisão, pode-se avançar para o objetivo principal do artigo: até que ponto essas competências podem contribuir para o desenvolvimento sustentável e em que medida se coligam com as práticas de ESG?

3. PANORAMA DAS NORMAS DO SISTEMA FINANCEIRO COM IMPACTO NA QUESTÃO SOCIOAMBIENTAL: EVOLUÇÃO E ESTADO DA ARTE

Apesar de demonstrado que o âmbito de atuação da competência regulatória do sistema financeiro é restrito, isso não afasta a possibilidade de a regulação, de certa forma, gerar os efeitos esperados na conduta dos agentes fiscalizados em termos de responsabilidade socioambiental e, por conseguinte, no meio ambiente. E esses efeitos, sob a perspectiva funcional do Direito, podem decorrer de medidas restritivas e de fomento (BOBBIO, 2007, p. 13-16; SARAI, 2014, p.152-158).

Cumpre lembrar que normas do sistema financeiro com intuito protetivo do meio ambiente já estão presentes no ordenamento jurídico há um bom tempo. Essas normas vêm ganhando espaço e importância em razão da premência da questão ambiental, que cada vez é mais preocupante. Apenas para dar alguns exemplos das normas mais antigas, a própria Lei nº 4.595, de 1964, prevê em seu art. 4º, inciso IX, a possibilidade de taxas de juros mais benéficas para financiamentos de projetos de recuperação e fertilização do solo; reflorestamento e combate a epizootias e pragas nas atividades rurais. Embora com uma

preocupação maior com a solvência da dívida, a Lei nº 4.829, de 1965, no parágrafo único de seu art. 37, veda expressamente a concessão de crédito rural a devedores de multa florestal, salvo se houver garantia suficiente para cobrir essa multa.

A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, em seu art. 12, condicionou a concessão de financiamentos e incentivos oficiais ao licenciamento do projeto segundo normas do CONAMA, exigindo que esse projeto conte com realização de "obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e à melhoria da qualidade do meio ambiente". Além disso, previu sanção de perda ou suspensão desses benefícios em caso de infração ambiental. Essa sanção também foi prevista na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

No caso específico do crédito rural, há a peculiaridade de ter sido, em princípio, a primeira linha de crédito com essa preocupação, como se vê no *Manual de Crédito Rural* (MCR), que sistematiza as normas desse crédito. Aliás, não é demais lembrar que o crédito rural integra a política agrícola no art. 187, inciso I, da Constituição, que, por sua vez, faz parte do Título da Ordem Econômica, no qual a proteção do meio ambiente é expressamente tratada no art. 170, inciso VI. Essa peculiaridade fez com que essa modalidade de crédito fosse a primeira a receber esse enfoque.

Nessa linha, segundo o BCB,[9] a Resolução CMN 3.545/2008 estabeleceu que instituições financeiras deveriam exigir documentação de crédito dos mutuários, comprovando regularidade ambiental na região da Amazônia. A Resolução CMN 3.813/2009, que tratou da expansão do plantio da cana-de-açúcar, determinou a observância do zoneamento agroecológico e proibiu o financiamento para expansão da cultura nos biomas da Amazônia e do Pantanal, bem como na Bacia do Alto Paraguai. A Resolução CMN 3.896/2010 regulou o Programa Agrícola de Baixo Carbono, que integra a Política Nacional sobre Mudança do Clima. Ainda no âmbito dessa Política Nacional, a Resolução CMN 4.008/2011 trouxe regras para o financiamento de projetos voltados à mitigação e adaptação climática.

[9] BCB. Sustentabilidade. Gov.br, s.d. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sustentabilidade>. Acesso em: 10 de maio de 2021.

A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, previu em seu art. 78-A, expressamente, a exigência de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR), como condição para obtenção de crédito rural, dispositivo este declarado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal na ADC nº 42 e incorporado pelo MCR 1-2-1.

Um marco na regulação dos sistema financeiro voltada à questão socioambiental foi a edição da Resolução CMN 4.327/2014, que trouxe diretrizes para as Políticas de Responsabilidade Socioambiental das Instituições Financeiras. Posteriormente, a Resolução CMN 4.557/2017 tratou da estrutura de gerenciamento de riscos e de capital, preocupando-se também com os riscos ambientais e sociais nessa estrutura (BCB, 202?b).

Nessas duas Resoluções, ficam nítidos, por um lado, os limites do órgão regulador e, por outro, as possibilidades dessa regulação como indutora de boas práticas. Justamente aqui se integra o sistema às denominadas práticas ESG. A partir de interlocuções e provocações de atuação interligada entre esferas pública e atores de mercado, principalmente sobre o impulso das Nações Unidas, foram desenvolvidas sistemáticas de integração entre as atividades de gestão interna dos agentes econômicos. Implicou-se em um todo que se conecta às atividades de governança, de gestão ambiental e de compromisso ambiental. A base estrutural dessa construção se encontra no relatório *Who Cares wins, Connecting Financial Markets to a Changing World* (UNITED NATIONS, 2004).

A matriz de compreensão que reveste o modelo ESG (*environmental, social and corporate governance*) compreende uma interlocução de práticas éticas e de compromisso institucional que, por sua vez, resultam em modelos de desenvolvimento sustentável e fortalecimento dos próprios mercados. Modelos que proporcionem avaliação e crivo sobre investimentos, com caráter fomentador, em sua conformidade para com objetivos de solidez e densificação ético-ambiental, promovem melhor alocação de recursos e ganhos financeiros de médio e longo prazos. Nesse sentido, tem-se uma interligação entre práticas empresariais e de mercado como um todo, além de posturas regulatórias estatais voltadas para a promoção de alocações ambientalmente coerentes e compatibilizadas de investimentos:

> The United Nations Environment Programme Finance Initiative (UNEP-FI) is a global public private partnership between the United Nations Environment Programme and 239 firms from across the global financial services sector. Its mission is to collaboratively integrate relevant environmental, social and corporate governance criteria into financial sector operations and services. The Asset Management Working Group (AMWG) of UNEP-FI includes 12 financial institutions and has actively contributed to drafting this report. Its goals are three-fold: 1. Sectors-pecific financial analysis of ESG issues; 2. engagement with institutional investors; 3. ESG management as a risk mitigation option for emerging market investment (UNITED NATIONS, 2004, p. 12).

Desta maneira, o panorama das normas do sistema financeiro não é absorvido de forma apartada ou hermética para com o sistema como um todo, pelo inverso. A expressão regulatória se afirma em bases hermenêuticas que integram o desenvolvimento e aplicação de normas ao paradigma de fomento e construção ético-ambiental forjado em bases de sustentabilidade, em relação ao qual as práticas de ESG são vetores performativos. Simultaneamente se atua sobre o mercado e a sociedade na promoção de boas práticas, assim como se arregimentam bases operacionais concretas para saneamento de falhas de mercado. Os mecanismos de efetivação das práticas ESG viabilizam decantação de incorreções e mapeamento de áreas de exercício regulatório ativo em vistas de robustecimento do próprio mercado e dos atores financeiros. Visa-se que o sistema não se transforme em uma compressão autodestrutiva a médio e longo prazos, tendo em conta os efeitos sobre recursos naturais e lançamentos de rejeitos, assim como impactos climáticos e relativos ao esgotamento da capacidade de suporte dos bens ambientais.

Quanto aos limites, é certo que as competências regulatórias se circunscrevem ao atingimento dos objetivos de manter a higidez do sistema financeiro nacional, abordando as estruturas para tratar dos possíveis riscos inerentes à atividade financeira. Ocorre que, tendo em vista que o risco socioambiental pode gerar efeitos econômicos na saúde financeira das instituições do sistema financeiro, esses riscos precisam ser gerenciados por essas instituições. Com isso, os efeitos benéficos, em termos socioambientais, são atingidos de maneira indireta pela

regulação do sistema financeiro, a partir de vetores que imprimem práticas empresariais e de mercado a viabilizar tanto a resistência em relação a falhas de mercado com repercussão ambiental quanto a resiliência dos atores que se conformem aos postulados afetos ao ESG.

Não serão os reguladores do sistema financeiro que estabelecerão ou fiscalizarão as normas tipicamente socioambientais. Porém, as instituições que atuam no sistema financeiro deverão demonstrar que gerenciam adequadamente o cumprimento de tais normas em sua estrutura de gerenciamento de riscos. O art. 4º da Resolução CMN 4.327/2014 deixa nítido que a preocupação primordial é com a saúde financeira da instituição ao definir o "risco socioambiental como a possibilidade de ocorrência de perdas das instituições mencionadas no art. 1º decorrentes de danos socioambientais".

Em 2017, o Banco Central do Brasil instituiu a Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA), para orientar sua conduta interna e em relação aos agentes regulados, de acordo com as recomendações de melhores práticas da Rede de Bancos Centrais e Supervisores para tornar Sustentável o Sistema Financeiro (*Network of Central Banks and Supervisors for Greening the Financial System* - NGFS). Há clara coligação entre a regulação em questão e os objetivos previstos em iniciativas ligadas ao ESG.

Em 2020, a autarquia passou a ser apoiadora da *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD), que objetiva incentivar a divulgação de informações relevantes relativas às práticas adotadas que tenham impacto no clima. Atualmente, a questão da sustentabilidade está integrada na Agenda BC#, que possui caráter estratégico e dinâmico e busca promover as finanças sustentáveis, o adequado gerenciamento dos riscos socioambientais e climáticos no sistema financeiro e integrar variáveis sustentáveis no processo de tomada de decisões da autarquia (BCB, 202?b). Essa base está ligada à denominada análise financeira na integração de práticas empresariais, que passam a considerar, em termos de implicação financeira, os impactos ambientais e de risco na avaliação de análise financeira. Há verdadeiro redesenho dos modelos de análise e objetivo, ao que "in order to improve the inclusion of ESG factors in financial analysis it will often be necessary to adapt current analytical models and tools" (UNITED NATIONS, 2004, p. 27).

Nesse contexto, foi aberta a Consulta Pública 82/2021, que estabelece critérios de sustentabilidade nas operações de crédito rural. A minuta do normativo classifica os empreendimentos em três tipos: a) os que não poderão receber crédito rural, por conta de impedimento legal como, por exemplo, desmatamento ilegal no bioma Amazônia ou autuação por trabalho escravo; b) os que, apesar de poderem receber crédito rural, apresentam risco socioambiental e não poderão receber a classificação de operação sustentável, por exemplo, por terem sido embargados; e c) os que poderão receber crédito rural e a classificação de operação sustentável, conforme o atendimento de requisitos socioambientais como agricultura de baixo carbono ou utilização de energia renovável gerada na propriedade, entre outros. Com esse cadastramento dos empreendimentos no Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor) integrado com os princípios do *Open Banking*, acredita-se que a redução da assimetria de informações incentivará e direcionará os financiamentos para os empreendimentos mais seguros e sustentáveis (BCB, 2021).

Também foi aberta a Consulta Pública 85/2021, cujo objetivo foi incorporar na regulação prudencial elementos recentes sobre a responsabilidade socioambiental, incluindo o aspecto das mudanças climáticas, buscando aumentar a efetividade das normas e esclarecendo a abrangência dos conceitos social, ambiental e climático, com respeito à complexidade e porte das instituições reguladas (BCB, 2021a). Mas a minuta do normativo proposto na Consulta Pública mantém a abordagem indireta do risco socioambiental e climático, ou seja, a preocupação direta está nas perdas que a instituição pode sofrer em razão desses riscos e, por conseguinte, na sua solidez financeira. A responsabilidade intergeracional ambiental se manifesta na avaliação de impactos ecológicos que situam o todo e as partes, em uma percepção holística de vínculos e afetações financeiras.

Desta forma, fomentam-se práticas financeiras responsivas a situações gerais de risco e aptas a conduzir vetores de propulsão tanto ao mercado quanto aos agentes sociais como um todo. Assim, "an increased focus on climate change and corporate governance,

together with the rise of socially responsible investment (SRI)-managed money and non-governmental organisation (NGO) activity, are additional issues that the industry needs to manage" (UNITED NATIONS, 2004, p. 14).

Entretanto, apesar desses avanços, há ainda alguns desafios a superar, para que a regulação do sistema financeiro possa ser mais efetiva na promoção da sustentabilidade.

4. DESAFIOS A SUPERAR: A REGULAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO PROMOVENDO A SUSTENTABILIDADE

Apesar de representar um avanço na regulação do sistema financeiro, ainda há uma grande controvérsia no cenário jurídico brasileiro quanto à responsabilidade do financiador em caso de o projeto financiado causar algum dano socioambiental. A controvérsia normalmente gira em torno do enquadramento das instituições financeiras no conceito de poluidor previsto no art. 3º, inciso IV, da Lei nº 6.938, de 1981, notadamente como responsável indireto por dano ambiental (MIRRA, 2017). Por um lado, é inquestionável que, sob certo ponto de vista, fornecer os recursos financeiros para uma atividade empresarial poluidora torna esse fornecimento causa da poluição, uma vez que, sem os recursos, a atividade ilícita não teria ocorrido. Porém, por outro lado, há diversos fatores que afastam ou limitam essa linha de entendimento.

No Direito Penal, por exemplo, a responsabilização somente surge se houver um elemento subjetivo associado ao liame causal, isto é, além de a conduta estar na corrente de causas, é necessário que essa conduta tenha sido praticada com o fim de efetivamente contribuir para o ilícito ou, conforme o caso, que o agente tenha pelo menos agido com culpa, desde que prevista a figura culposa na lei.

Diferentemente do Direito Penal e do direito sancionador em geral, onde o elemento subjetivo é crucial como regra geral para a configuração do ilícito, no âmbito da reparação civil do Direito Ambiental, a exigência do elemento subjetivo sofre atenuação, uma vez que os infratores respondem independentemente de culpa, pela teoria do risco integral, como se vê no artigo 14, §1º, da Lei nº 6.938, de 1981, e na

jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.[10]

O afastamento do elemento subjetivo não é suficiente, contudo, para delimitar o campo de responsabilidade dos financiadores. No julgamento de pedido de antecipação de tutela recursal nos autos do Agravo de Instrumento nº 1.433/170/SP pelo Superior Tribunal de Justiça, por exemplo, a Ministra Marga Tessler considerou que não havia nexo causal entre "liberação dos recursos" e a "degradação do meio ambiente". Segundo ela, "a ação de financiar, no caso, em nada contribuiu para a ocorrência do dano".

Mesmo em um caso envolvendo Direito do Consumidor, em que uma loja de móveis cedia seus créditos para um banco para obter adiantamento desses créditos e financiamento de suas atividades, o Superior Tribunal de Justiça considerou que a instituição financeira não poderia responder pelo inadimplemento do contrato da loja perante o consumidor. À instituição financeira caberia unicamente devolver os valores recebidos, uma vez que seu contrato estava interligado com o contrato de venda do bem de consumo.[11]

Acredita-se que as dificuldades giram em torno do fato de as responsabilizações em geral exigirem norma prévia, expressa, estrita e certa, na linha dos ditames do artigo 5º da Constituição, que trata do papel sancionador estatal. Além disso, seria necessária a existência de normas mais claras não apenas para estabelecer infrações, mas mesmo para es-

---

[10] PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO AMBIENTAL. CARÁTER SUBJETIVO. LEGISLAÇÃO LOCAL. EXAME. IMPOSSIBILIDADE. (...) 2. Pacificada nesta Corte a compreensão de que, no campo ambiental, "a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexo causal entre a conduta e o dano" (EREsp 1.318.051/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Primeira Seção, julgado em 08/05/2019, DJe 12/06/2019). (...) (AgInt no AREsp 1459420/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/10/2020, DJe 23/10/2020).

[11] Colhe-se do voto vencedor: "(...) Na hipótese ora em foco, diferentemente, o consumidor sequer tinha notícia da contratação de financiamento, pensava apenas ter optado por pagamento parcelado junto à lojista, mediante boleto bancário. A informação de que a vendedora firmara em seu nome, junto à casa bancária, financiamento mediante a antecipação, com deságio, dos valores acertados no ato da venda, veio a posteriori, o que afasta a tese de aplicação da teoria da aparência, da contratação direta ou da responsabilização por ato que gerou prejuízo, relativamente aos valores recebidos diretamente pelo lojista.

tabelecer as condutas exigíveis do financiador. A conformação do descumprimento normativo a configurar a condição de poluidor indireto demanda um conjunto de aspectos de quebra da conduta normativa esperada e regulada, com previsão de atuação responsável a evitar situações de lesividade.

Cumpre esclarecer, ainda, que o CDC não contemplou abertamente a coligação entre fornecimento de produtos ou serviços e financiamento, tampouco tratou dos seus efeitos, pois o artigo 52 do diploma consumerista trata apenas do dever de informação por parte do fornecedor, da liquidação antecipada da dívida e dos limites das multas moratórias, quedando-se inerte na menção aos efeitos que as contingências do fornecimento produzem relativamente ao financiamento. (...)".

Toma-se como exemplo o artigo 12 da Lei nº 6.938, de 1981.[12] Embora a expressão "financiamento e incentivos governamentais" pareça indicar que tanto o financiamento quanto os incentivos são providos por recursos públicos, essa norma não deixa claro quais seriam as "entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais" que estariam abrangidos. Não esclarece se bancos privados, por exemplo, estariam enquadrados na norma quando credenciados para fornecer esses benefícios. Também não deixa claro se crédito direcionado, ainda que com recursos privados, estaria abrangido pela norma.

Outro desafio à efetividade das normas que ligam a questão ambiental ao aspecto financeiro diz respeito ao fato de os órgãos competentes para fiscalizar o cumprimento das normas ambientais não serem os mesmos responsáveis por conceder créditos e incentivos oficiais. Daí a necessidade de uma colaboração e de uma coordenação entre os responsáveis, para que a efetividade da proteção socioambiental seja alcançada. Mais uma vez, se externa a necessidade de adoção de práticas ligadas ao ESG pelos atores de mercado como um todo, tanto pelos atores financeiros quanto pelos agentes operacionais das atividades fins. Os crivos regulatórios passariam também por avaliações internas de condução e análises de riscos atinentes aos aspectos ecológicos.

Mostra-se evidente, então, a necessidade de aprimoramento legislativo para que sejam estabelecidas claramente as condutas dos agentes financiadores, uma vez que sem segurança jurídica nenhum objetivo é atingido (PERES NETO; FANTIN, 2014). Além disso, o aprimoramento normativo possibilitaria vetores claros e fomentos guiados a práticas corretivas de falhas de mercado, com construções pragmáticas nas expectativas de correção existentes em atividades econômicas de potencial ou efetivo impacto ambiental negativo.

A incerteza jurídica e o quadro de abstração comprometem a adoção de efetivas práticas ESG que estejam vinculadas à situações de

(STJ, 4ª Turma, Recurso Especial nº 1.127.403 – SP, Rel. para acórdão Min. Marco Buzzi, julgado em 4 fev. 2014.)

[12] "Art. 12 - As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA.

poluição indireta, além de se tornar verdadeiro desestímulo a condutas corretivas. Além disso, a expectativa de que poluidores indiretos terão grandes chances de não serem punidos, ao argumento de que a punição exige norma clara e expressa, alimenta uma ainda existente saída defensiva em face dos impactos ambientais, a desestimular investimentos e práticas responsáveis. Por outro lado, os agentes financeiros poderão deixar de fornecer crédito pelo risco de punição em face da indefinição de clareza quanto aos limites de seus deveres e implicações de suas participações, acarretando retrações e tolhimento não pela razão normativa em si, mas, sim, pelos contornos de seu significado e campo de aplicação.

Essa é uma grande preocupação para os reguladores, uma vez que o crédito é indispensável para o desenvolvimento nacional e o volume de crédito no Brasil em relação ao seu PIB está muito abaixo do existente nas economias mais avançadas (SARAI, 2019, capítulo 4.1). Em outros termos, a incerteza jurídica de aplicação normativa nas correlações hermenêuticas concretas de responsabilização por poluição indireta em cenários de investimentos pode ser fonte de retração financeira inclusive a investimentos sustentáveis, mas que figurem em uma zona cinzenta de risco pela indefinição normativa. A imprecisão e pouca densificação, em vez de contribuírem para os objetivos ESG, podem ser fonte de retração e prostração econômica sustentável.

Uma sugestão seria alterar o artigo 12 da Lei nº 6.938, de 1981, para que todo agente financeiro fosse obrigado a exigir comprovante de regularidade ambiental de qualquer empreendimento a ser financiado. Esse documento não apenas abrangeria o fato de o empreendimento estar regular, mas também poderia certificar a ausência de penalidades ambientais pendentes. Porém, a sistemática dessa exigência deve resguardar procedimento de modo a impedir travamentos operacionais e procedimentais no fornecimento de crédito. Nessa linha, há necessidade de estruturação de órgãos ambientais, para que tenham recursos materiais e humanos suficientes para atestar de forma célere a regularidade dos projetos que lhes são submetidos.

Parágrafo único - As entidades e órgãos referidos no 'caput' deste artigo deverão fazer constar dos projetos a realização de obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e à melhoria da qualidade do meio ambiente".

Vale ressaltar que, para haver segurança, seria importante que mesmo os empreendimentos que não necessitem de licenciamento ambiental pudessem obter um atestado de regularidade, ainda que para simplesmente constar o fato de ser dispensado do licenciamento. Uma lógica de autodeclaração responsável e regulada, sob as perspectivas de governança corporativa pregada nas bases ESG, fornece aqui uma saída promissora. A certificação de qualificação por selos de cumprimento possibilita agilidade e efetividade ao sistema, além de aprimorar as bases de confiança nas informações. Esse documento afastaria a insegurança jurídica não só para o responsável pelo empreendimento, mas também para os agentes financeiros que pretenderem financiar o projeto, a partir de bases de previsibilidade e operacionalidade claras, uniformes e sólidas em termos de responsabilidade.

A norma precisaria prever claramente qual o órgão responsável pela emissão do documento, bem como considerar o nível de exigências compatível com o impacto e o porte do projeto. A definição clara das competências é essencial para evitar conflitos de atribuições (SOUZA, 2005, p. 284). A Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, já contribuiu para sanar esse problema, mas para o documento aqui proposto seria necessário haver previsão expressa que deixasse clara a autoridade competente para expedi-lo ou o procedimento de autodeclaração, assim como as vias aptas de aferição e cumprimento, inclusive com gestões de governança e sua interligação para com práticas ambientais desejáveis.

Pode-se aproveitar a experiência já adquirida na aplicação do artigo 12 da Lei nº 6.938, de 1981, para que seja ampliada sua abrangência naquilo que funcionou e corrigido aquilo que não teve efetividade. Da mesma forma, também é necessário haver estudos empíricos para apurar a efetividade das citadas Resoluções CMN 3.545/2008, 3.813/2009, 3.896/2010 e 4.008/2011, de modo a verificar se as exigências ali postas prejudicaram de alguma forma a concessão do crédito. Outra norma importante para servir de referência para as demais modalidades de crédito seria o art. 78-A da Lei nº 12.651, de 2012. A se somar, tem-se a necessidade de acolhida e referência propulsora na legislação brasileira das práticas ESG, não de modo a estatizar ou legislar sobre elas, mas, sim, de reconhecê-las, em verdadeiro reforço e estímulo de adoção.

Assim como o artigo 78-A da Lei nº 12.651, de 2012, fundamenta a regulação que restringe a concessão de crédito rural a empreendimentos que cumpram certos requisitos, seria necessária a edição de norma legal para as demais modalidades de crédito, sem o que a regulação poderia sofrer o risco de questionamento de legitimidade, argumento que encontraria respaldo no artigo 170, parágrafo único, da Constituição. É necessário reduzir os riscos de judicialização e de insegurança quanto a posicionamentos jurisdicionais divergentes, fato que demanda solidez normativa e amparo motivador no exercício das políticas públicas regulatórias. Além disso, o aprimoramento exigido, como visto, não é apenas do ordenamento jurídico, mas da própria estrutura dos órgãos envolvidos na sua aplicação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho mais seguro para a evolução da regulação do sistema financeiro como instrumento indutor da sustentabilidade ambiental demanda alteração legislativa e estruturação dos órgãos envolvidos. Esse aprimoramento é premente para que sejam concretizadas as metas e objetivos da Agenda 2030 (ONU, 2015). Aliás, algumas instituições financeiras já começaram a se mobilizar para tentar orientar melhor suas linhas de financiamento, como se nota, por exemplo, na iniciativa que resultou nos conhecidos *Princípios do Equador* (EPFI, 2020).

Até que o ordenamento jurídico seja aperfeiçoado e os órgãos competentes estruturados com essa nova cultura de governança socioambiental (ESG), os avanços regulatórios do sistema financeiro nacional não terão condições de liberar todo seu potencial estimulador das boas práticas, salvo se os próprios investidores passarem a receber informações claras sobre o destino de seus investimentos e deixarem de aplicar recursos em empreendimentos que considerem não estar de acordo com as condutas sustentáveis esperadas. A alteração legislativa pode ser o caminho mais difícil, mas é o mais seguro e correto, inclusive para a plena definição de responsabilidades. No campo prático, também será necessária a ampla colaboração entre os órgãos envolvidos com o tema, algo que já vem sendo praticado, por exemplo, pela excelente

iniciativa do Conexão Água.[13] O desenvolvimento e a densificação de práticas ambientais compatíveis com a redução de impactos, gestão climática, racionalização de usos de recursos naturais e gestão de riscos ecológicos passam pela efetiva coordenação, com práticas de governança corporativa e exercício do papel social dos atores de mercado e dos atores sociais como um todo. A correção e contenção de falhas de mercado exigem, no panorama atual, a absorção de práticas ESG, sob o fomento de bases normativas estatais não voltadas para estatizar modelos, mas sob uma lógica de reforço e estímulo, na qual o exercício do papel regulatório se faz imprescindível.

Nesse contexto, a coordenação de bases de regulação e vetores de atuação deve observar panoramas e perspectivas de segurança jurídica e clareza institucionais, tanto do ponto de vista das políticas públicas quanto da responsabilização jurídica, seja administrativa, seja judicial, em face de situações de dano ambiental. No contexto em questão, a regulação financeira possui papel imprescindível e inarredável, a exigir melhores e maiores desenvolvimentos que tornem o sistema apto a corresponder a vetores de sustentabilidade nas práticas operacionais cotidianas, interligando a pontualidade de operações negociais com o viés construtivo almejado para o sistema como um todo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BCB. BC coloca em consulta pública normas sobre critérios de sustentabilidade nas operações de crédito rural. **Gov.br**, 11 de março de 2021. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/17338/nota>. Acesso em: 11 de maio de 2021.

BCB. BC propõe novas regras para gerenciamento de riscos e responsabilidade social, ambiental e climática. **Gov.br**, 7 de abril de 2021a. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/530/noticia>. Acesso em: 11 de maio de 2021.

BCB. **Manual de supervisão** (MSU). 2020. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/gmn/visualizacao/exibirTelaSelecaoManualPublico.do?method=exibirTelaSelecaoManualPublico>. Acesso em: 2 de julho de 2021.

BCB. Sistema financeiro nacional. **Gov.br**, [202?] Disponível em: <https://www.bcb.

[13]Disponível em <https://conexaoagua.mpf.mp.br/>. Acesso em: 12 de maio de 2021.

gov.br/estabilidadefinanceira/sfn>. Acesso em: 10 de maio de 2021.

BCB. Supervisão do sistema financeiro. **Gov.br**, [202?a] Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/supervisao>. Acesso em: 10 de maio de 2021.

BCB. Sustentabilidade. **Gov.br**, [202?b] Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sustentabilidade>. Acesso em: 10 de maio de 2021.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. Daniela Beccaccia Versiani (Trad.). Barueri, SP: Manole, 2007.

BOUCHERY, Yann et. al. **Sustainable Supply Chains: A Research-Based Textbook on Operations and Strategy**. Springer, 2016 (*e-book*).

CALLAN, Scott J.; THOMAS, Janet M. **Economia ambiental: aplicações, políticas e teoria.** Noveritis do Brasil (Trad.). Maria Celícia Trannin (Rev.). São Paulo: Cengage Learning, 2016.

CVM. Estrutura do Sistema financeiro nacional. **Portal do Investidor**, s.d. Disponível em: <https://www.investidor.gov.br/menu/Menu_Academico/O_Mercado_de_valores_mobiliarios_brasileiro/Estrutura_Funcionamento.html>. Acesso em: 10 de maio de 2021.

DINIZ, Eloi Martins et al. O grau de correlação entre o resultado operacional líquido e os indicadores socioambientais em instituições financeiras brasileiras. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 2, p. 18579-18615, 2021.

EQUATOR PRINCIPLES FINANCIAL INSTITUIONS. The equator principles: A financial industry benchmark for determining, assessing and managing environmental and social risk in projects. Julho de 2020. Disponível em: <https://equator-principles.com/wp-content/uploads/2020/05/The-Equator-Principles-July-2020-v2.pdf>. Acesso em: 11 de maio de 2021.

KISHTAINY, Niall et al. **O livro da economia**. Carlos S. Mendes Rosa (Trad.). São Paulo: Globo, 2013.

LIETAER, Bernard The future of money: creating new wealth, work and a wider world. Century: London, 2002 (*e-book*).

MACHADO, Márcia Reis; MACHADO, Márcio André Veras; CORRAR, Luiz João. Desempenho do índice de sustentabilidade empresarial (ISE) da Bolsa de Valores de São Paulo. **Revista Universo Contábil**, v. 5, n. 2, 2009, p. 24-38.

MASLOW, A. H. A Theory of Human Motivation. **Psychological Review**, v. 50, 1943, p. 370-396.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. A responsabilidade civil ambiental das instituições

financeiras. **Conjur**. 25 de novembro de 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-nov-25/ambiente-juridico-responsabilidade-civil-ambiental-instituicoes-financeiras#_edn8>. Acesso em: 10 de maio de 2021.

NUNES, Tânia Cristina Silva et al. Are sustainable companies less risky and more profitable? **Rev. Adm. (São Paulo)**, São Paulo, v. 47, n. 3, Sept. 2012, p. 422-435. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0080-21072012000300007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 7 de maio de 2021.

ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC-Rio) (Trad.), última edição em 25 de setembro de 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/Agenda2030-completo-site.pdf>. Acesso em: 10 de maio de 2021.

O que é e como funciona o mercado de carbono? **IPAM**, s.d. Disponível em: <https://ipam.org.br/cartilhas-ipam/o-que-e-e-como-funciona-o-mercado-de-carbono/>. Acesso em: 12 maio 2021.

PERES NETO, José Branco; FANTIN, Marcel. Responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras. **Revista Eletrônica FACP**, n. 5, jun. 2014.

SARAI, Leandro. **Contratações públicas sustentáveis**: crítica da norma pura e caminho da transformação. Londrina, PR: Thoth, 2021.

SARAI, Leandro. **Crédito direcionado à luz do direito econômico**. São Paulo: Mackenzie, 2019.

SARAI, Leandro; PSCHEIDT, Kristian Rodrigo. As contradições do capitalismo no tratamento jurídico das drogas no Brasil. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5073, 22 maio 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/57851>. Acesso em: 7 de maio de 2021.

SARAI, Leandro. Crise financeira e medidas prudenciais: a experiência brasileira. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas, 2014.

SOUZA, Paula Bagrichevsky de. Instituições financeiras e a proteção ao meio ambiente. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.12, n. 23, jun. 2005, p. [267]-300.

UNITED NATIONS. **Who cares wins: connecting financial markets to a changing world**. The global compact. Geneva, Switzerland: United Nations; Swiss Federal Department of Foreign Affairs, 2004. Disponível emt: <https://www.unepfi.org/fileadmin/events/2004/stocks/who_cares_wins_global_compact_2004.pdf>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

9. EVOLUÇÃO DA INTEGRAÇÃO DE VARIÁVEIS SOCIOAMBIENTAIS E CLIMÁTICAS À REGULAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL

Luciane Moessa de Souza[1]

Sumário: 1. Etapas iniciais: de 2008 a 2020; 2. A nova fase da integração da sustentabilidade na regulação bancária; Considerações finais.

1. ETAPAS INICIAIS: DE 2008 A 2020

Desde 2008, com a publicação da Resolução CMN 3.545, que trouxe requisitos ambientais para a concessão de crédito rural no bioma Amazônia, fatores socioambientais entraram na agenda da regulação bancária no Brasil. Em 2010, a Resolução CMN 3.876 proibiu a concessão de crédito rural para empregadores, inscritos no cadastro de empregadores que utilizam mão de obra em condições similares à escravidão (que ficou conhecida como "lista suja do trabalho escravo"), elaborado pelos

[1] Doutora em Direito pela UFSC, autora do livro "Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável" (2018), produto de pesquisa de Pós-Doutorado pela USP, além de outras obras e artigos científicos. Procuradora do Banco Central do Brasil entre 2007 e 2016. Instrutora, pesquisadora e consultora em Finanças Sustentáveis e em Resolução Consensual de Conflitos Coletivos que envolvem Políticas Públicas. Fundadora da Soluções Inclusivas Sustentáveis (SIS).

órgãos de fiscalização do trabalho após a conclusão de processos administrativos em matéria de saúde e segurança do trabalho, nos quais o conjunto de infrações caracteriza o crime em questão.

Em 2011, a Circular BCB 3.847 passou a exigir que os bancos que utilizam um processo de avaliação interna da adequação de capital (ICAAP, na sigla em inglês) levassem em conta os riscos socioambientais de suas carteiras de crédito (conjunto de operações em que são credores). A avaliação de adequação de capital define o montante que os bancos precisam manter de capital em comparação ao montante que têm disponível para operar concedendo crédito – isso influencia diretamente no custo do crédito, portanto.

Mas foi em 2014 que, pela primeira vez, a regulação a ser aplicada pelo Banco Central do Brasil (BCB) passou a exigir considerações socioambientais de uma maneira mais ampla – com a edição da Resolução CMN 4.327, o Brasil passou a ser o quinto país no mundo em que houve a incorporação de temas dessa natureza na regulação bancária (os primeiros foram os EUA, em 1993, porém apenas no que se refere à avaliação ambiental de garantias imobiliárias; depois a China, também a partir da segunda metade dos anos 1990, e de forma bem mais intensa a partir de 2012; Bangladesh, a partir de 2011; e Nigéria em 2012). Atualmente, mais de 20 países possuem regulações ou ao menos diretrizes/recomendações de seus reguladores bancários nessa matéria.

A regulação de 2014 exigiu que todas as instituições financeiras reguladas pelo BCB (bancos comerciais, bancos de investimento, bancos de desenvolvimento, agências de fomento, cooperativas de crédito, etc.) passassem a ter uma Política de Responsabilidade Socioambiental, um Diretor responsável pela matéria e um Plano de Ação decorrente dessa mesma Política, que deveria contar com a participação de partes interessadas na sua elaboração e ser revista a cada cinco anos. Cada instituição deveria criar um sistema de gerenciamento de riscos socioambientais, abrangendo a identificação, avaliação, mitigação, classificação, controle e monitoramento de tais riscos. Determinou-se, também, que novos produtos financeiros deveriam levar em conta variáveis socioambientais. Mas a norma em questão não definiu o que seriam, afinal, "riscos socioambientais" nem indicou métodos para o seu gerenciamento, quais bases de dados deveriam ser consultadas ou que diligências mínimas

deveriam ser realizadas. Também não foi abordado o tema das operações de crédito ou investimentos com impactos ambientais ou sociais positivos ("crédito verde", "investimentos verdes", etc.).

O tema voltou a ser tratado nas Resoluções CMN 4.557 e 4.661,[2] ambas de 2017, que deixaram ainda mais claro que os riscos socioambientais deveriam integrar a gestão ordinária de riscos a cargo de instituições financeiras, bem como os testes de estresse das carteiras de crédito e de investimentos.

2. A NOVA FASE DA INTEGRAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE NA REGULAÇÃO BANCÁRIA

No dia 15 de setembro de 2021, o BCB publicou uma série de novas normas, que aprofundam a integração de aspectos socioambientais na gestão de riscos dos bancos e demais instituições financeiras por ele reguladas, introduzem de maneira muito clara a agenda das mudanças climáticas e trazem a questão da geração de impactos socioambientais positivos pela primeira vez para a regulação. Novos tópicos socioambientais também foram incorporados à regulação do crédito rural – mesmo que, de forma insuficiente, a nova norma já expande o radar das instituições financeiras em termos de assuntos que devem ser levados em conta na concessão de crédito.

A Resolução CMN n° 4.943, 15/9/2021 e a Resolução CMN n° 4.944, 15/9/2021 alteram as Resolução nº 4.557 e 4.606, de 2017, que dispõem sobre as estruturas de gerenciamento de riscos e de capital e a política de divulgação de informações de instituições financeiras, sendo a última aplicável a instituições de menor porte. Essas duas normas substituem a Resolução CMN 4.327/2014 no que se refere à gestão de riscos socioambientais, preenchendo as lacunas que a norma de sete anos atrás possuía no assunto, e agora adicionam os riscos climáticos.

As principais inovações podem ser assim sintetizadas:

• uma definição clara e abrangente (embora não exaustiva) de situações de risco ambiental, social ou climático:

[2] A primeira se aplica a instituições financeiras de médio e grande porte, ao passo que a segunda se aplica às de menor porte, conforme definições de segmentos de instituições que constam da Resolução CMN 4.553/2017.

• para **riscos climáticos**, padrões internacionais (tais como as recomendações da Task Force on Climate-related Financial Disclosures - TCFD) foram adotados, com definição de riscos físicos (incluindo eventos climáticos extremos e alterações permanentes em padrões climáticos, bem como as consequências dessas alterações, tais como a elevação do nível do mar) e riscos de transição (regulações ambientais ou de energia mais restritivas, mudanças nas preferências de mercado ou nas demandas de investidores, inovações tecnológicas, riscos reputacionais);

• para **riscos ambientais**, um destaque importante é que até mesmo o "uso excessivo de recursos naturais" foi incluído; além disso, o descumprimento de condicionantes da licença ambiental, violações ambientais em geral (incluindo desmatamento ilegal, uso irregular de recursos hídricos, poluição do ar, água ou solo, degradação da biodiversidade, tráfico ou abusos contra animais); e até atividades lícitas que podem, contudo, impactar negativamente a reputação da IF por causarem danos ambientais; além disso, riscos ambientais de transição também foram incluídos (potenciais alterações na regulação ambiental que possam impactar a IF negativamente);

• para **riscos sociais**, os temas incluem trabalho similar ao escravo, trabalho infantil ilegal, discriminações ilegais, qualquer forma de assédio, tráfico de pessoas e violações à legislação trabalhista em geral (incluindo saúde e segurança do trabalho), danos a comunidades indígenas, quilombolas ou outras comunidades tradicionais, danos ao patrimônio histórico, cultural ou urbanístico, violações à legislação de proteção de dados, danos causados a comunidades em razão de desastres (tais como rompimento de barragens de rejeitos de mineração); riscos sociais de transição decorrentes de alterações na legislação também foram mencionados;

• o gerenciamento de riscos ambientais, sociais e climáticos deve ser feito de maneira integrada com o combate à lavagem de dinheiro e terrorismo.

• como já estava previsto na Resolução CMN 4.327/2014, o sistema de gerenciamento de riscos deve incluir a identificação, avaliação, mitiga-

ção, classificação, monitoramento e controle dos riscos; mas agora a regulação traz os **critérios a serem usados para classificação de riscos**: a) setor/atividade econômica; b) localização geográfica; c) histórico com relação ao cumprimento da legislação socioambiental; e d) governança e eficiência socioambiental – essa norma, se bem implementada, tem um enorme impacto, pois permite às IFs compararem o percentual de inadimplência em operações de crédito com diferentes níveis de risco socioambiental; da mesma forma, elas podem comparar a rentabilidade de investimentos de acordo com o nível de risco nessa matéria.[3]

• riscos socioambientais relativos aos fornecedores de bens e serviços às IFs também devem ser gerenciados, sempre que forem relevantes;

• o gerenciamento de riscos deve ser realizado em nível de portfólio (tanto de crédito quanto de investimentos), avaliando a concentração de riscos por região geográfica e por setores econômicos, definindo-se limites de exposição a riscos;

• **cláusulas com exigências de caráter ambiental, social ou climático** em contratos de operações de crédito ou estruturação de operações de investimentos, de modo a mitigar riscos dessa natureza;

• avaliação periódica da suficiência de **garantias de crédito**, tendo em conta riscos ambientais, sociais e climáticos – o exemplo clássico, aqui, é o das garantias imobiliárias, que podem ter passivos ambientais, por exemplo, relativos ao cumprimento do Código Florestal, podem ter o subsolo contaminado por atividades industriais, podem estar mais ou menos sujeitas a desastres climáticos ou à elevação do nível do mar, etc.

• relato periódico para os órgãos de direção superior quanto aos riscos ambientais, sociais e climáticos;

• **análise de cenários** (por exemplo, com diferentes aumentos de temperatura em razão das mudanças climáticas) e testes de stress em

[3] Já existem estudos de algumas instituições financeiras (como o Rabobank Brasil) demonstrando que, quanto maior o risco socioambiental, maior a inadimplência (BINI, D., PINTO, L. F. G.; SPAROVEK, G.., Crédito pode fazer diferença para a sustentabilidade da agropecuária. A sustentabilidade é um bom negócio para a agricultura. **Sustentabilidade em debate**, Número 3. Piracicaba, SP: Imaflora, 2016. Disponível em: <https://www.imaflora.org/public/media/biblioteca/57026b6ec5982_sustentabilidade_debate_3.pdf>. 2016).

nível de portfólio, considerando a transição para uma economia de baixo carbono – os testes de stress permitem estimar o grau de exposição ao risco de cada instituição financeira, por exemplo, com base nos setores econômicos que compõem essa carteira, mas também com base na localização dos empreendimentos (*e.g.*, riscos hídricos variam conforme o local) e no perfil das empresas (maior ou menor eficiência hídrica ou energética, maior ou menor uso de combustíveis fósseis ou de energias renováveis, etc;

• fatores ambientais, sociais e climáticos devem ser considerados para todas as categorias de riscos – risco de crédito (que é o risco de inadimplência), risco de mercado (variação no valor de ações), risco operacional (inclusive risco legal, que é o risco de uma instituição financeira ser condenada por danos ambientais causados por atividades financiadas) e risco de liquidez (quando a consumação de riscos de crédito ou de mercado chega a afetar o fluxo de caixa da instituição);

• as IFs devem consultar as **bases de dados publicamente disponíveis** para identificar riscos socioambientais.

O conjunto de alterações é realmente impressionante e está alinhado às melhores práticas de reguladores em nível internacional – além disso, vale registrar que o BCB é o primeiro regulador bancário de uma economia emergente que incorporou o tema dos riscos climáticos com tamanha abrangência.

A Resolução CMN n° 4.945, 15/9/2021, que dispõe sobre a Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática (PRSAC), também subs-

---

Porém, a mensuração dessa diferença de forma generalizada e precisa favorece a integração de variáveis socioambientais na definição da taxa de juros, canalizando mais crédito para empreendimentos com menor risco socioambiental e reduzindo, portanto, o fluxo de capital para os de maior risco. Da mesma forma, para o mercado de investimentos, há vários estudos que demonstram que, quanto maior o horizonte temporal, mais influência o desempenho socioambiental tem na rentabilidade da empresa, com as de menor risco tendo mais lucros, naturalmente. Um metaestudo bastante abrangente, que analisou mais de mil estudos publicados nos últimos cinco anos, foi publicado em fevereiro de 2021 por pesquisadores da New York University e dá suporte a essa conclusão: <https://www.stern.nyu.edu/experience-stern/about/departments-centers-initiatives/centers-of-research/center-sustainable-business/research/research-initiatives/esg-and-financial-performancen>

titui a Resolução CMN 4.327/2014, porém no que diz respeito a temas de governança, trazendo algumas exigências adicionais em comparação à norma anterior. Além disso, a inovação mais significativa é trazer definições de contribuição (ou impacto positivo) que as atividades de IFs podem realizar no âmbito ambiental, social e climático (seja por meio de operações de crédito ou de investimentos):

• para impacto ambiental positivo, a definição abrange tanto a conservação quanto a restauração ambiental

• para impacto social positivo, a definição inclui a promoção, respeito e proteção de direitos humanos/fundamentais em geral

• para impacto climático positivo, estão incluídas tanto a mitigação de quanto a adaptação a mudanças climáticas, sendo que a preservação das fontes naturais de captura de carbono está incluída explicitamente na mitigação (ao lado da redução e compensação de emissões de gases com efeito estufa, naturalmente); para adaptação, foram incluídas tanto as medidas para lidar com o aumento na frequência e intensidade de eventos climáticos extremos quanto aquelas que buscam enfrentar as mudanças de longo prazo nos padrões climáticos;

• no que se refere à transparência da governança, as IFs passam a ter que publicar não apenas sua Política de Responsabilidade Socioambiental (agora Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática), exigência que já existia na Resolução 4.327, mas também: a) as ações relativas à implementação dessa política; b) a lista de setores econômicos para os quais a IF adota restrições devido a fatores ambientais, sociais ou climáticos; c) a lista de produtos financeiros com impactos ambientais, sociais ou climáticos positivos que ela oferece; d) a lista das iniciativas de autorregulação a que cada IF aderiu nessa matéria; e e) os mecanismos que ela adota para dialogar com partes interessadas; como item de divulgação opcional, encontra-se a avaliação da implementação da Política;

• a revisão periódica da Política, que deveria, de acordo com a norma anterior, acontecer a cada cinco anos, agora deve acontecer pelo menos a cada três anos ou sempre que houver mudanças significativas na: estratégia de negócios, estrutura societária, oferta de produtos ou serviços financeiros, ou no nível de exposição a riscos ambientais, sociais ou climáticos, incluindo riscos de transição;

• a consideração de impactos ambientais, sociais e climáticos deve acontecer para todos os produtos e serviços financeiros oferecidos pelas IFs.

Outra inovação diz respeito à necessidade de publicação do **Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas** (Relatório GRSAC), exigido pela Resolução BCB n° 139, 15/9/2021 na forma das tabelas constantes da Instrução Normativa BCB n° 153, 15/9/2021. Esse novo relatório deverá ser publicado anualmente, a partir de 2023 (tendo por base o ano de 2022). A maioria das informações que deverão integrar o relatório em questão serão exigidas apenas das instituições financeiras com maior patrimônio (segmentos S1 e S2, conforme Resolução CMN 4.553/2017), sendo que as informações abrangem cinco categorias:

• governança de riscos ambientais, sociais e climáticos – essa também é obrigatória para instituições dos segmentos S3 e S4, conforme definição da mesma norma;

• impactos reais e potenciais dos riscos ambientais, sociais e climáticos nas estratégias de gestão da instituição no curto, médio e longo prazos;

• processos de gerenciamento de riscos ambientais, sociais e climáticos;

• indicadores quantitativos usados na gestão de riscos ambientais, sociais e climáticos;

• oportunidades de negócios relativas a questões ambientais, sociais e climáticas.

A segunda e terceira categorias somente são obrigatórias para IFs dos segmentos S1 e S2, e as do segmento S5 não precisam publicar esse relatório. Quanto aos indicadores e oportunidades, trata-se de informações de divulgação opcional.

Entretanto, é importante esclarecer que a divulgação de indicadores quantitativos seria de grande importância, para entender, por exemplo, o percentual de operações de crédito ou de investimentos com setores econômicos de maior risco ambiental, social ou climático – ou, melhor ainda, com empresas que apresentam maior risco dessa natureza. Outros indicadores que costumam ser publicados, por exemplo, por grandes

bancos europeus são: a) o percentual de operações da carteira submetidas à avaliação de risco socioambiental[4] ; b) o percentual de operações em que a proposta de crédito foi denegada por razões socioambientais; c) o percentual de operações (ou de clientes) em que foram exigidas condicionantes/ajustes/plano de ação em matéria socioambiental.

Em matéria de impacto positivo, o fato é que os critérios definidos pela norma (que são os mesmos previstos pela Resolução CMN 4.945, acima mencionada) não são ainda suficientes para delimitar o que seriam tais operações. No mundo todo, nesse momento, um dos temas mais relevantes é justamente a elaboração de "taxonomias verdes, sociais ou sustentáveis", nas quais se define de forma clara o que seriam operações com impactos positivos. O exemplo mais difundido, pela abrangência e profundidade, é o da taxonomia da União Europeia, no qual, por exemplo, se exigem dois requisitos que parecem absolutamente essenciais:

• a contribuição positiva deve ser significativa ou substancial – para dar um exemplo extremo, não seria suficiente uma operação financiar a substituição de copos descartáveis de plástico por copos de vidro num escritório; só entram na taxonomia tecnologias comprovadamente eficientes para gerar um impacto relevante em cada setor econômico (ou em vários);

• a contribuição positiva para um objetivo ambiental não pode, ao mesmo tempo, causar dano para outro objetivo ambiental ou social – por exemplo, uma ação que traz impacto positivo para a mitigação das mudanças climáticas, mas ao mesmo tempo causa prejuízo à biodiversidade ou ao bem-estar da comunidade local, não pode ser enquadrada numa taxonomia verde.

Considerando que o Brasil ainda não possui uma taxonomia seja com relação a operações de crédito, seja com relação a operações de investimento com impacto positivo, o que a norma já poderia e deveria de fato ter exigido seria que as instituições publicassem, caso desejassem divulgar suas operações com essa característica, qual o conceito e metodologia que adotam para definir quais operações aí se enquadram.

[4] Cabe observar, aqui, que determinadas operações podem não oferecer qualquer risco, como o empréstimo consignado para pessoa física. O indicador, nesse caso, deveria ser o percentual de operações avaliadas dentre aquelas realizadas com setores econômicos sujeitos a licenciamento ambiental.

Por fim, no que diz respeito ao crédito rural, a Resolução BCB nº 140, 15/9/2021 criou uma série de impedimentos sociais, ambientais e climáticos, que são inseridos no Manual de Crédito Rural (MCR). São eles:

• o cancelamento da inscrição do imóvel no CAR (Cadastro Ambiental Rural) foi finalmente considerado equivalente à ausência de inscrição – o Código Florestal brasileiro já proíbe operações de crédito rural para imóveis não inscritos no CAR, e isso já era exigido dos bancos e outras IFs que concedem crédito desde 2015;

• inserção total ou parcial do imóvel rural em unidade de conservação (UC) de categoria que não admite a realização de atividades econômicas em seu interior, **mas apenas** quando o processo de regularização fundiária da UC já estiver concluído (nem mesmo para o primeiro Parque Nacional brasileiro, que é o de Itatiaia, criado em 1937, esse processo está concluído) – essa regra infelizmente acaba ficando sem consequências práticas;

• inserção do imóvel rural em terras indígenas, **mas apenas** quando o processo de demarcação já estiver concluído – e cerca de metade das terras indígenas no Brasil ainda não estão com a demarcação concluída (embora a área da maioria já esteja identificada, vale lembrar que a conclusão das demarcações está na realidade completamente paralisada atualmente);

• Inserção do imóvel rural em territórios quilombolas, **mas apenas** quando o processo de titulação já estiver concluído – importa observar que apenas 33 territórios tiveram a titulação concluída no Brasil, contra mais de 1500 em andamento (e a conclusão das titulações pelo INCRA também está quase completamente paralisada no atual governo).

• **desmatamento ilegal apenas no bioma Amazônia e apenas quando a área estiver embargada pelo IBAMA** – sendo que a fiscalização ambiental é predominantemente de competência dos Estados, e o desmatamento ilegal também é relevante nos outros biomas; além disso, é possível apurar o desmatamento ilegal também por dados de satélite, independentemente de terem sido formalizados embargos; a consequência é que a maior parte do desmatamento ilegal não é alcançada pela proibição;

• a proibição de crédito rural para empregadores incluídos na "lista suja" do trabalho escravo permanece, mas trabalho infantil irregular e outras violações sérias em matéria de saúde e segurança do trabalho não foram incluídas.

A maior falha que pode ser apontada nessa norma, contudo, inclusive sob uma perspectiva de riscos climáticos, é o fato de que a concessão de crédito rural (subsidiado com recursos públicos, vejam bem) ainda é possível na maioria das situações em que o imóvel está envolvido em desmatamento ilegal ou outras violações ambientais no Brasil. E o desmatamento é a causa número um de emissões GEE no Brasil (cuja matriz energética usa apenas 25% de combustíveis fósseis).

Está claro que essa norma relativa ao crédito rural deixou muito a desejar – entretanto, é importante observar que as normas acima descritas e que definem situações de risco ambiental, social ou climático também se aplicam às operações de crédito rural.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De modo geral, é possível verificar uma evolução positiva tanto na abrangência quanto na profundidade da regulação emanada do BCB em termos de sustentabilidade socioambiental. Para que o mercado financeiro brasileiro evolua como um todo em direção a uma maior integração com as demandas do Desenvolvimento Sustentável, é preciso que também a regulação do mercado de capitais (sobretudo no que diz respeito às informações socioambientais a serem divulgadas por empresas que emitem valores mobiliários, estejam ou não listadas em Bolsa de Valores, mas também quanto aos produtos financeiros com impacto ambiental ou social positivo), a regulação de investidores institucionais (que são as entidades de previdência complementar aberta ou fechada e as seguradoras) e mesmo a regulação dos produtos do setor de seguros (com exceção do seguro de vida) integrem de uma maneira cada vez mais clara essas variáveis. Regulações genéricas possuem pouco impacto no mercado, seja porque falta clareza, seja porque a própria atividade de fiscalização fica prejudicada por não haver parâmetros claros de exigência.

10. A CONTRIBUIÇÃO DO CONTROLE INTERNO GOVERNAMENTAL PARA A PROMOÇÃO DOS PRINCÍPIOS ESG: AVALIAÇÕES DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO SOBRE GOVERNANÇA NA ÁREA AMBIENTAL

Maíra Luísa Milani de Lima, Ana Maria de Farias Martins,
Carlos Roberto Ruchiga Corrêa Filho e Marlos Moreira dos Santos[1]

Sumário: Introdução; 1. A política de governança da administração pública federal e a atuação da CGU no fomento à sua implementação; 2. Normas de auditoria para governança e gestão de riscos; 3. Avaliações realizadas pela CGU com foco na governança de entidades e políticas ambientais; 3.1. Governança do processo de reparação de danos ambientais no âmbito do Ibama; 3.2. Avaliação da governança do Programa de Concessão de Serviços de Apoio ao Uso Público nas Unidades de Conservação; 3.3. Avalições sobre o tema "Gestão Hídrica"; 3.3.1 Avaliação da Complexidade e Maturidade da Gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais; 3.3.2. Avaliação das Bases de Dados sobre Qualidade da Água; 3.3.3. Atuação das Instituições Federais na Governança do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH); Considerações finais; Referências bibliográficas.

[1] Auditores Federais de Finanças e Controle em exercício na Controladoria-Geral da União.

INTRODUÇÃO

Princípios ESG – acrônimo em inglês para *environmental, social and governance* – são fatores recorrentemente usados para avaliar o comprometimento das organizações com o desenvolvimento sustentável, a responsabilidade social e as boas práticas de governança corporativa. Foram propostos, em junho de 2004, pela iniciativa *Who Cares Wins*, do Pacto Global da ONU, com objetivo de fazer com que investidores e analistas levem em conta as interações entre questões ambientais, sociais e de governança, partindo da premissa de que empresas que administram de modo proativo as questões ESG estão em melhor posição do que suas concorrentes quando o assunto é gerar resultados tangíveis e intangíveis de longo prazo (WWF, 2014, p. 12).

Com efeito, questões como os impactos ambientais de atividades econômicas, práticas de trabalho aderentes aos direitos humanos, cultura de integridade, combate à corrupção e eficácia da gestão passam a ser consideradas nas decisões de investimento e processos de tomada de decisão das empresas, juntamente com as métricas financeiras tradicionais (Ibidem).

Desde então, os princípios têm se consolidado no cenário de negócios mundial, considerando a evolução dos modelos econômicos, sociais e de responsabilidade ambiental. Nesse contexto, o setor público busca se adaptar às tendências de mercado, inclusive para atuar na consolidação dos conceitos de ESG no cenário nacional, visando à promoção do bem comum.

Na administração pública federal, a temática da governança e de combate à corrupção obteve maior avanço nos últimos anos, em razão, especialmente, da atuação da Controladoria-Geral da União (CGU) como instituição indutora de produção normativa e implementação de boas práticas de governança e gestão de riscos.

Este artigo apresenta a evolução normativa referente à gestão de riscos e governança no setor público federal, bem como o modo pelo qual esses temas se incorporam às normas de auditoria e induzem, por meio da realização de avaliações de políticas públicas, melhorias e ganhos de eficiência, eficácia e efetividade na atuação governamental. Nesse sentido, além da questão normativa, são apresentados, também,

trabalhos realizados pela CGU que recomendaram mudanças visando a melhorias na governança de políticas públicas e da gestão de órgãos e entidades com atuação na área ambiental.

1. A POLÍTICA DE GOVERNANÇA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL E A ATUAÇÃO DA CGU NO FOMENTO À SUA IMPLEMENTAÇÃO

A política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional foi institucionalizada por meio do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, o qual conceitua governança pública como o 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.

Esta norma determina que compete à alta administração dos órgãos e entidades implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança que possibilitem o acompanhamento dos resultados das políticas públicas, a melhoria do desempenho das organizações e a promoção de decisões baseadas em evidências. Nesse sentido, cria o Comitê Interministerial de Governança (CIG), com a finalidade de assessorar o Presidente da República na condução da política de governança da administração pública federal, formado pelos Ministros da Casa Civil, da Economia e da Controladoria-Geral da União. Ademais, estabelece que as instituições públicas devem criar seus comitês internos de governança e definir suas políticas de gestão de riscos e controles internos, com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação das suas estratégias[2] e a consecução dos seus objetivos e missão institucional.

[2] A estratégia de uma organização compreende, segundo o inciso II, art. 5º do Dec. nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, 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.

Importante destacar que, visando dar segurança e estabilidade na interpretação do citado Decreto, foi editado o *Guia da Política de Governança Pública* (BRASIL, 2018), o qual tem uso recomendado pelo Comitê Interministerial de Governança. Esse Guia apresenta de forma mais detalhada os princípios e as diretrizes da governança pública, contribuindo com uma abordagem prática para a implementação do Decreto nas organizações públicas.

Tanto o Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017, como o *Guia da Política de Governança Pública* elevam a auditoria interna governamental a um patamar essencial no processo de melhoria contínua das organizações, na medida em que, por meio da avaliação dos processos de gerenciamento de riscos, dos controles internos e da governança, seus trabalhos adicionam valor e induzem progressos nas operações das organizações para o alcance de seus objetivos.

A Controladoria-Geral da União, como órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal que atua por meio da sua Secretaria Federal de Controle, possui um papel fundamental na implementação desses processos de gerenciamento de riscos, dos controles internos e da governança, pois realiza a orientação normativa e a supervisão técnica das auditorias internas existentes no âmbito das entidades públicas federais, exerce o papel de auditoria interna dos Ministérios e demais órgãos da administração direta, bem como realiza avaliações, consultorias e apurações tanto nos órgãos como nas entidades federais.

2. NORMAS DE AUDITORIA PARA GOVERNANÇA E GESTÃO DE RISCOS

Conforme visto acima, a CGU possui papel de destaque na institucionalização de boas práticas de governança no âmbito da Administração Pública Federal. O objetivo deste tópico é apresentar a evolução normativa do tema, iniciada em 10 de maio de 2016, com a publicação da Instrução Normativa Conjunta[3] nº 01, que determinou a adoção de

[3] Emitida pela CGU em conjunto com o então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos e à governança pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, apresentando conceitos, princípios, objetivos e responsabilidades relacionados aos temas.

Além das normas gerais previstas na Instrução Normativa MP/CGU nº 01/2016, no âmbito interno da CGU foram editados diversos normativos[4] que orientam a gestão de riscos do órgão e servem de modelos para os demais órgãos do Poder Executivo Federal, quando da implementação de seus sistemas de gestão de riscos.

Pode-se destacar, ainda, a publicação dos normativos que orientam a Atividade de Auditoria Interna Governamental Baseada em Riscos. Dentre eles, o Referencial Técnico e o *Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal*,[5] principal referência da administração federal sobre o tema, que estabelece os procedimentos para a prática profissional, inclusive no que concerne à elaboração do Plano de Auditoria Interna Baseado em Riscos.

Com efeito, tais normativos estabelecem duas atividades típicas de auditoria interna: avaliação e consultoria. Ambas guardam muitas semelhanças entre si, mas guardam também suas especificidades: enquanto a avaliação visa fornecer opinião independente sobre governança, gerenciamento de riscos e estrutura de controles internos, a consultoria objetiva auxiliar as unidades auditadas nessas mesmas áreas, porém por meio de assessoramento, aconselhamento, treinamento e facilitação (CGU, 2017, p. 9-10).

Cabe citar, também, a Sistemática de Quantificação e Registro dos Resultados e Benefícios da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, definida pela Instrução Normativa

[4] Portaria nº 915, de 12 de abril de 2017, que Institui a Política de Gestão de Riscos (PGR); Portaria nº 910, de 3 de abril de 2018, que aprova a Metodologia de Gestão de Riscos; Portaria nº 910, de 3 de abril de 2018, que aprova a Metodologia de Gestão de Riscos da CGU e *Manual para a Operacionalização da Metodologia de Gestão de Riscos*.

[5] *Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal*, aprovado pela Instrução Normativa nº 3, de 9 de junho de 2017; *Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal*, aprovado pela Instrução Normativa nº 8, de 6 de dezembro de 2017; e Orientação Prática: Plano de auditoria interna baseado em riscos, aprovada pela Portaria nº 1.055, de 30 de abril de 2020.

nº 10, de 28 de abril de 2020, que busca reconhecer os impactos positivos observados na gestão pública a partir da implementação, por parte dos gestores públicos, de orientações e/ou recomendações provenientes das atividades de auditoria interna.

Além dos benefícios financeiros, são reconhecidos os benefícios não financeiros decorrentes das atividades de auditoria, ou seja, aqueles que embora não sejam passíveis de representação monetária, demonstram um impacto positivo na gestão de forma estruturante, de modo a aperfeiçoar a prestação de serviços públicos, a transparência, o controle social, a capacidade de gerir riscos e implementar controles internos, bem como a promover sustentabilidade ambiental e outras medidas capazes de aprimorar políticas públicas. Com isso, é possível aferir o impacto dos trabalhos de auditoria junto à administração pública.

3. AVALIAÇÕES REALIZADAS PELA CGU COM FOCO NA GOVERNANÇA DE ENTIDADES E POLÍTICAS AMBIENTAIS

Neste tópico, são apresentados alguns trabalhos de avaliação, realizados pela CGU, que contribuíram com recomendações para a promoção de melhorias na governança de políticas públicas e na gestão de órgãos e entidades com atuação na área ambiental.

3.1. GOVERNANÇA DO PROCESSO DE REPARAÇÃO DE DANOS AMBIENTAIS NO ÂMBITO DO IBAMA

Realizada entre 2019 e 2020, a Avaliação do Processo de Reparação de Danos[6] buscou verificar em que medida a estrutura normativa e operacional existente no Ibama para realizar o processo de reparação de danos ambientais decorrentes da prática de infrações ambientais atendia às melhores práticas de governança.

Tomou-se como base para a avaliação o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do Tribunal de Contas da União

[6] O Relatório completo está disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/855407>. Acesso em: 26 de outubro de 2021.

(TCU, 2014, p. 30), que concebe governança em políticas públicas como os arranjos institucionais que condicionam a forma pela qual políticas são formuladas, implementadas e avaliadas em benefício da sociedade. O referencial do TCU propõe os seguintes componentes para a análise quanto à governança de políticas públicas: institucionalização, planos e objetivos, participação, capacidade organizacional e recursos, coordenação e coerência, monitoramento e avaliação, gestão de riscos e controle interno, e *accountability*. Para cada componente, são elencadas boas práticas de governança que serviram como parâmetros de comparação com as práticas então adotadas pelo Ibama.

As análises realizadas permitiram concluir que o Ibama estava se estruturando para realizar o efetivo gerenciamento do processo de reparação de danos ambientais, com ações como a criação da Coordenação-Geral de Gestão da Biodiversidade, Florestas e Recuperação Ambiental (CGBIO), no âmbito da Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas (DBFLO), e o desenvolvimento do Sistema de Recepção e Acompanhamento de Projetos de Recuperação Ambiental (SISPRO). Entretanto, as mesmas análises apontaram oportunidades de melhoria para os diversos quesitos avaliados, considerando a metodologia adotada.

No que se refere à institucionalização, observou-se que a Instrução Normativa Ibama nº 04/2011, norma técnica que dispõe sobre o conteúdo dos projetos de recuperação de áreas degradadas (PRAD) a serem apresentados pelos infratores, não estava suficientemente delineada com as atribuições dos atores envolvidos no processo. Além disso, não havia padronização na tramitação dos processos, definição de prazos específicos para emissão de relatórios, pareceres e/ou finalização da análise a respeito do PRAD, bem como a definição sobre o momento e os casos de encaminhamento à Procuradoria Federal Especializada para ajuizamento de Ação Civil Pública, caso a reparação pela via administrativa fosse infrutífera. Diante disso, verificou-se a necessidade de emissão de normativo sobre o tema, a fim de estabelecer o fluxo processual dos processos de reparação de danos.

Em relação aos planos e objetivos, constatou-se que o Ibama possuía instrumentos de planejamento que guiavam a atuação da unidade no que se refere à execução e acompanhamento dos processos de reparação de danos ambientais.

Além disso, embora o tema permeasse as atribuições de outras áreas do Ibama, verificou-se que está definido no seu Regimento Interno que cabe à DBFLO coordenar, supervisionar, orientar e propor normas, padrões, metodologias e processos de reparação e recuperação ambiental, além de executar as ações do Plano Anual Nacional de Biodiversidade (Planabio), instrumento que operacionaliza as metas globais e intermediárias do IBAMA sobre o processo de recuperação de danos ambientais. Quanto aos recursos tecnológicos, verificou-se que o gerenciamento dos processos de PRAD ficava prejudicado em função das limitações do sistema atualmente em uso (SEI), o que dificultava o trabalho da DBFLO no que se refere à coordenação, supervisão e orientação técnica de programas e ações de reparação ambiental, bem como ao monitoramento de resultados, tendo em vista não ser possível extrair do sistema informações gerenciais.

Sobre a capacitação da força de trabalho, as análises demonstraram que não existia mapeamento formal sobre as competências necessárias aos acompanhamentos dos PRADs, o que dificultava o planejamento de ações de capacitação.

No que concerne à coordenação e coerência, verificou-se que não havia, no Instituto, uma estratégia ou instância de comunicação coordenada na qual os órgãos que atuam na reparação de danos pudessem colaborar mutuamente, alinhando estratégias para o aperfeiçoamento dos processos.

No que diz respeito ao monitoramento e à avaliação, verificaram-se dificuldades na extração de informações gerenciais necessárias para o monitoramento e a avaliação desses processos e um risco de baixa confiabilidade dos dados sobre os PRADs. Além disso, não havia rotina específica estabelecida para o monitoramento e a avaliação gerencial dos PRADs. O monitoramento era realizado de forma individualizada pelos servidores envolvidos no acompanhamento técnico dos projetos, o que gerava poucas informações para o aperfeiçoamento dos projetos.

Por fim, sobre a transparência, conclui-se que não existiam uma sistematização das informações a respeito de reparação de danos ambientais e, tampouco, uma rotina de divulgação no sítio eletrônico do Ibama sobre o tema, de forma que a transparência ativa desse processo restava prejudicada.

Nesse contexto, o Relatório apontou para: a) a necessidade de reestruturação de normas e procedimentos, especialmente para a emissão de normativo que, além de estabelecer critérios técnicos para elaboração, acompanhamento e aprovação dos PRADs, definisse um fluxo processual para a tramitação do processo de reparação de danos, paralelamente ao processo sancionador ambiental, com a indicação de prazos, competências e responsabilidades; b) a adoção de ferramentas de gestão que permitissem à DBFLOR ter informações estratégicas confiáveis para realizar as competências que lhe são atribuídas no que se refere à reparação de danos; c) a definição das competências necessárias ao acompanhamento dos PRADs e mapeamento de competências dos analistas ambientais que atuavam nos processos, com o fim de melhor planejar ações de capacitação; d) o estabelecimento de instâncias de controle para garantir a conformidade dos processos com os normativos que os regulamentam; e) o estabelecimento de um espaço de diálogo que congregasse as áreas do Ibama com atribuições sobre o tema, a fim de que possam atuar conjuntamente na melhoria do processo de reparação de danos; e f) o aprimoramento da transparência do processo, com a publicação, em transparência ativa, de informações sobre o passivo ambiental pendente de reparação, em processo de reparação ou devidamente reparado. As recomendações estão em monitoramento.

3.2. AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA DO PROGRAMA DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE APOIO AO USO PÚBLICO NAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Outro tema avaliado pela CGU com base no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do Tribunal de Contas da União foi o Programa de Concessão de Serviços de Apoio ao Uso Público nas Unidades de Conservação, capitaneado pelo ICMBio.[7]

Os exames realizados demonstraram que o ICMBio estava se estruturando para implementar o Programa de Concessões de modo a atender diversas diretrizes da boa governança, com destaque para a partici-

[7] Essa avaliação compôs o *Relatório de Auditoria Anual de Contas*, do ICMBio, referente ao exercício de 2018. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/856051>. Acesso em: 26 de outubro de 2020.

pação social, a criação de órgãos colegiados de gestão e a definição de um fluxo de trabalho interno.

Ressalvou-se, contudo, que o Comitê Especial de Concessões (CEC) não havia emitido, até a finalização da auditoria, diretrizes com o propósito de impulsionar, desenvolver e monitorar os processos de concessão, bem como o fato das instâncias colegiadas criadas (CEC e as Comissões de Fiscalização e Acompanhamento) ainda não possuírem regimentos especificando seu modo de atuação e periodicidade de reuniões, apesar de seus membros já estarem formalmente designados.

Quanto à sua institucionalização, embora não contasse propriamente com um marco regulatório, o Programa ancorava-se na Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e na Lei nº 13.668, de 28 de maio de 2018. Para o seu aperfeiçoamento, contudo, foi apontada a necessidade de definição do papel do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e de outras instâncias governamentais no Programa, bem como de um documento orientador que traçasse objetivos, metas, indicadores e diretrizes para a política pública.

No que se refere ao planejamento do Programa, verificaram-se a ausência de metas e prazos para a realização das etapas do processo de concessão das UCs então selecionadas ou a previsão de recursos (humanos, financeiros, tecnológicos) necessários às ações, o que prejudicava o monitoramento e a avaliação quanto às etapas anteriores à assinatura dos contratos de concessão. Além disso, cumpre registrar que os diagnósticos e estudos que sustentavam a política de concessões que haviam sido contratados foram custeados com recursos externos, o que indicava que a sua implementação dependia de arranjos institucionais e parcerias com organismos internacionais e terceiro setor para o seu financiamento. Esse contexto gerava o risco de descontinuidade do Programa de Concessões, ao qual os gestores deveriam estar atentos.

Verificou-se, também, que a participação social nas etapas anteriores à assinatura dos contratos de concessões estava assegurada, em que pese tenha sido constatada a necessidade de aperfeiçoamento do papel desempenhado pelo ICMBio perante os concessionários no interesse dos usuários, a fim de dar efetividade a essa participação durante a vigência dos contratos. Por fim, quanto à capacidade organizacional,

destacou-se a necessidade de capacitar os servidores que atuavam nas Comissões de Fiscalização e Acompanhamento dos contratos, a fim de que adquirissem as competências e a experiência profissional necessárias ao bom desempenho das suas funções. O tema está sendo acompanhado pela Auditoria Interna do ICMBio.

3.3. AVALIAÇÕES SOBRE O TEMA "GESTÃO HÍDRICA"

Quanto ao tema Gestão Hídrica, definido como prioritário no Plano Tático da Secretaria Federal de Controle Interno para o biênio 2018-2019 e 2020-2021, bem como elaborado a partir da identificação de temas que representam importantes questões enfrentadas pelo Governo Federal e que podem impactar as instituições do país e a sociedade, destacam-se as seguintes avaliações realizadas no âmbito do Acordo de Cooperação CGU/MPF nº 26/2019: a) Avaliação da Complexidade e Maturidade da Gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais; b) Avaliação das Bases de Dados sobre Qualidade da Água; e c) Avaliação da Atuação das Instituições Federais na Governança do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH).

3.3.1. AVALIAÇÃO DA COMPLEXIDADE E MATURIDADE DA GESTÃO DOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS INTERESTADUAIS

A Avaliação da Complexidade e Maturidade da Gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH) Interestaduais,[8] cujas áreas de atuação englobam o território de mais de um estado da federação, buscou responder à seguinte questão: "como os comitês de bacias hidrográficas interestaduais estão estruturados para implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos?".

Em função das diferentes realidades das bacias hidrográficas brasileiras, em termos de disponibilidade e demanda de água, foram considerados dois indicadores para avaliação: o Indicador de Complexidade da Gestão da Bacia Hidrográfica (IC) e o Indicador de Maturidade da Gestão do Comitê de Bacia Hidrográfica (IM), ambos baseados em técnicas de Análise Multicritério de Apoio à Decisão (MCDA).

[8] O Relatório completo está disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/896288>. Acesso em: 26 de outubro de 2021.

Para aplicação da metodologia, foram selecionados nove comitês de bacias hidrográficas interestaduais, quais sejam: a) Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco; b) do Rio Paranaíba; c) do Rio Grande; d) do Rio Paranapanema; e) do Rio Doce; f) do Rio Paraíba do Sul; g) do Rio Piancó-Piranhas-Açu; h) do Rio Verde Grande; e i) dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, sendo a avaliação realizada a partir da análise dos dados e informações gerenciais obtidos junto aos nove comitês de bacias hidrográficas interestaduais, ao Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (SNIRH) e à Agência Nacional de Águas (ANA).

Elaborou-se um modelo de apoio à decisão baseado em análise multicritério para classificar os comitês avaliados, de acordo com os critérios estabelecidos pela equipe da CGU. Essa metodologia auxiliou na definição de dois indicadores que permitiram identificar o grau de complexidade da gestão das bacias hidrográficas e da maturidade administrativa dos comitês de bacias, visando identificar oportunidades de melhoria na administração dos comitês de bacia, com base nas práticas executadas por seus pares.

A partir das análises, verificou-se que, de modo geral, existem diferenças importantes na complexidade e no nível de maturidade da gestão dos Comitês estudados. No entanto, para a maioria dos Comitês, houve coerência entre a complexidade da gestão da Bacia e o seu nível de maturidade. Dentre outras fragilidades, foi constatada a falta de implementação de alguns instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, deficiências na execução e monitoramento das ações previstas nos Planos de Recursos Hídricos das bacias avaliadas e dificuldades de sustentabilidade financeira dos Comitês, pois alguns declararam que ainda não conseguem realizar suas atividades apenas com os recursos da cobrança.

3.3.2. AVALIAÇÃO DAS BASES DE DADOS SOBRE QUALIDADE DA ÁGUA

Esta avaliação versou sobre a operação da Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade das Águas (RNQA), instrumento do Programa Nacional de Avaliação da Qualidade das Águas (PNQA) executado pela ANA e órgãos gestores de recursos hídricos das unidades da federação,

buscando-se responder à seguinte questão: "os dados sobre a qualidade da água apresentados no Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (SNIRH/HidroWeb) são confiáveis?".[9]

O SNIRH, um dos instrumentos de gestão previstos na Política Nacional de Recursos Hídricos, é um amplo sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes para sua gestão. Esse sistema, gerenciado pela ANA, tem o objetivo de reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações sobre a situação qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos no Brasil, sendo composto por um conjunto de sistemas computacionais destinados ao monitoramento, ao cadastro, ao planejamento, à gestão, à regulação e à fiscalização de recursos hídricos, usualmente utilizado por órgãos gestores, comitês de bacias hidrográficas, empreendedores e usuários de água, assim como pela sociedade em geral.

O principal objetivo da avaliação realizada foi a verificação da confiabilidade dos dados sobre a qualidade da água apresentados no SNIRH/Portal HidroWeb, para as tomadas de decisões, bem como se a partir do monitoramento realizado é possível afirmar que a água é segura ou não para seus múltiplos usos. A avaliação concentrou-se na análise dos dados que os estados apresentaram, no âmbito do Programa Qualiágua, que é o principal programa de apoio aos estados e DF quanto ao monitoramento da qualidade da água no Brasil. Foram avaliados os parâmetros e a frequência de monitoramento, além da execução do Programa Qualiágua, de acordo com as diretrizes da Resolução ANA nº 903/2013.

A partir dos testes de auditoria realizados, foi possível atestar a confiabilidade dos dados disponibilizados pela ANA no portal *Hidroweb* pelos seguintes motivos:

• Existem normativos que definem de forma objetiva os parâmetros mínimos para o monitoramento da qualidade da água;

• A metodologia de monitoramento de qualidade da água em rede colaborativa entre entes nacionais e infranacionais também é feita em países que realizam experiências exitosas na gestão de recursos hídricos;

[9] O Relatório completo está disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/979630>. Acesso em: 26 de outubro de 2021.

• O PNQA contribui significativamente para o aumento da disponibilidade de informações sobre a qualidade da água, o que demonstra harmonia com os preceitos da ONU;

• De modo geral, os agentes públicos participantes do PNQA consideram os parâmetros mínimos definidos nos normativos, embora existam exceções que foram mapeadas e encaminhadas à ANA para conhecimento e providências;

• A quantidade de pontos monitorados é representativa para caracterizar a qualidade de água dos corpos hídricos, considerando a realidade do Brasil, um país de dimensões continentais, extensa rede hidrográfica e extremas desigualdades regionais quanto à disponibilidade hídrica;

• Apesar de verificada a ocorrência de estados que descumprem a frequência mínima das análises de qualidade de água, existem regras e metas associadas à realidade da RNQA em condições mínimas para caracterizar a qualidade média da água dos principais corpos hídricos brasileiros;

• De modo geral, os laboratórios que analisam a qualidade da água possuem certificações em programas de acreditação e realizam a intercalibração laboratorial;

• Os técnicos responsáveis pelo monitoramento e pela avaliação da qualidade da água que foram avaliados pelo trabalho de auditoria foram capacitados;

• A base de dados é atualizada de forma sistemática;

• A ANA analisa a integridade dos dados encaminhados pelos agentes públicos e aplica penalidades nos casos de não cumprimento das metas acordadas.

Como ressalva e oportunidade de melhoria, restou evidenciada a dificuldade de acesso e interpretação dos dados de qualidade de água disponibilizados no SNIRH ao público leigo, não especializado na temática do monitoramento hidrometeorológico e de qualidade das águas.

3.3.3. ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS NA GOVERNANÇA DO SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS (SINGREH)

A avaliação foi realizada com o principal objetivo de verificar como ocorre a coordenação do SINGREH pelos órgãos federais responsáveis pela formulação, implementação e avaliação da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), considerando os princípios e diretrizes de governança do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Além disso, objetivou dar resposta à seguinte questão: "em que medida os órgãos responsáveis pela condução da PNRH no nível federal têm contribuído para a coordenação da gestão integrada das águas e prevenção dos conflitos relativos aos recursos hídricos?".[10]

A Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, criou o SINGREH para coordenar a gestão integrada das águas, arbitrar conflitos, implementar a PNRH, planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos, bem como promover a cobrança pelo uso desses mesmos recursos. Desse Sistema, participam órgãos, entidades e Conselhos de nível federal e estadual, além dos Comitês de Bacias Hidrográficas, considerados como os Parlamentos das Águas.

A partir das análises, verificou-se que a atuação das instituições anteriormente citadas estão estruturadas nos seguintes eixos: a) coordenação e integração dos entes que compõem o SINGREH; b) sistemas de informações sobre recursos hídricos; e c) planejamento em nível nacional.

Em relação ao eixo "coordenação e integração dos entes que compõem o SINGREH", foi avaliada a estrutura de governança do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) e sua atuação na execução de suas competências legais. Quanto ao eixo "sistemas de informações sobre recursos hídricos", verificaram-se a estrutura de governança da ANA para a manutenção do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (SNIRH) e a metodologia de incorporação, neste sistema, dos dados gerados pelos sistemas locais de gerenciamento de recursos hídricos. No que se refere ao eixo "planejamento em nível nacional", foram levantadas informações junto ao Ministério de Desenvolvimento

[10] O Relatório completo está disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/870285>. Acesso em: 26 de outubro de 2021.

Regional e CNRH quanto ao monitoramento das prioridades, metas e ações do Plano Nacional de Recursos Hídricos, bem como quanto ao estágio de implementação do Plano Nacional de Segurança Hídrica (PNSH).

Em síntese, foram identificadas fragilidades na estrutura de governança do CNRH, na transferência de dados dos sistemas de informações sobre recursos hídricos e no acompanhamento e monitoramento do Plano Nacional de Recursos Hídricos. Em virtude dessas fragilidades, foram propostas recomendações para reforço da estrutura operacional da Secretaria Executiva do CNRH e a elaboração de um plano de ação para a melhoria da qualidade regulatória do CNRH. Foi recomendada, ainda, a implementação de instrumentos para possibilitar o efetivo monitoramento e avaliação dos resultados do Plano Nacional de Recursos Hídricos, além da promoção de melhorias nos sistemas estaduais de informações de recursos hídricos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na atuação da Controladoria-Geral da União, verifica-se que os órgãos de controle interno da Administração detêm um grande potencial para induzir a promoção dos princípios ESG no setor público. Seja por meio de avaliações ou consultorias, a atuação dos auditores deve suscitar o comprometimento das organizações com o desenvolvimento sustentável, a responsabilidade social e as boas práticas de governança corporativa, para que esses princípios sejam incorporados às rotinas organizacionais do serviço público.

A edição de normativos de gestão de riscos e governança no setor público, bem como a instituição de comitês deliberativos e as avaliações de políticas públicas, especialmente na área ambiental, são exemplos do comprometimento do Controle Interno na promoção dos princípios ESG. A partir de recomendações aos órgãos e entidades públicas, caminha-se no sentido de otimizar a gestão e promover ganhos efetivos na condução de suas políticas.

Na área ambiental, mais especificamente, as avaliações da CGU procuram fomentar a aplicação dos princípios de ESG para a promoção do desenvolvimento sustentável, responsabilidade social e boas práticas

de governança corporativa, inclusive pelo reconhecimento dos benefícios gerados pela implementação de recomendações aos auditados. Considerando, ainda, os já comprovados benefícios da adoção dos princípios ESG no setor privado, espera-se uma expansão da aplicação desses princípios no setor público – que deve primar pela promoção da cultura de integridade e combate à corrupção –, da responsabilidade socioambiental e da eficácia da gestão, visando à promoção do bem comum e o aprimoramento institucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Relatório de Avaliação do Processo de Reparação de Danos Ambientais**. Brasília: CGU, 2020a. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/855407>. Acesso em: 17 de junho de 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. ICMBio. **Relatório de Auditoria Anual de Contas**. 2018. Brasília: CGU, 2019. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/856051>. Acesso em: 17 de junho de 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Relatório de Avaliação da Complexidade e Maturidade da Gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais**. Brasília: CGU, 2020b. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/896288>. Acesso em: 24 de junho de 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Relatório de Avaliação das Bases de Dados sobre Qualidade da Água**. Brasília: CGU, 2020c. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/979630>. Acesso em: 24 de junho de 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Relatório de Avaliação da Atuação das Instituições Federais na Governança do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGREH**. Brasília: CGU, 2020d. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/870285>. Acesso em: 24 de junho de 2021.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Guia da Política de Governança Pública**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em: 22 de junho de 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Brasília, DF.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública**. Versão 2. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas**. Brasília: TCU, 2014b.

WWF - WORLD WIDE FUND FOR NATURE. **Integração Ambiental, Social e de Governança para Bancos: um Guia para a Implementação**. Suíça: 2014. Disponível em: <https://d3nehc6yl9qzo4.cloudfront.net/downloads/guia_wwf_integracao_esg.pdf>. Acesso em: 15 de junho de 2021.

11. A INDUÇÃO DE PRÁTICAS AMBIENTAIS, SOCIAIS E DE GOVERNANÇA NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E PELAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Alessandra Bezerra Lima[1] e Gustavo Silva Ribeiro[2]

Sumário: 1. Objetivos do desenvolvimento sustentável no planejamento estratégico; 2. Riscos e oportunidades do setor bancário; 3. Gerenciamento de riscos; 4. Negócios e oportunidades; 5. Impacto positivo: clientes, fornecedores e sociedade; Considerações finais; Referências bibliográficas.

1. OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Ao redor do mundo, empresas e instituições financeiras (IFs) têm buscado apoiar e desenvolver estratégias que visem ao cumprimento das metas previstas na agenda dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Em comum, essas empresas e IFs têm o desafio de identificar o melhor caminho para atingir esses objetivos. Uma abordagem inicial

[1] Bióloga, Mestra em Ciências Florestais. Consultora de Risco Social, Ambiental e Climático da Caixa Econômica Federal.

[2] Engenheiro Florestal, Mestre em Ciências Florestais. Gerente de Risco Social, Ambiental e Climático da Caixa Econômica Federal.

e consistente para tais ações é considerar essas metas em seus planejamentos estratégicos. No caso das IFs, é importante que o setor bancário faça alguns questionamentos: qual é o impacto positivo que o banco pode ter ao apoiar e desenvolver os ODS? Qual é a responsabilidade do banco para atender tais objetivos? Como incorporar no planejamento estratégico e fazer com que as metas estabelecidas permeiem toda a empresa? Como é possível avançar em ações nas quatro dimensões dos ODS (social, ambiental, econômica e institucional) dentro do portfólio de produtos ofertados aos clientes?

As organizações se fortalecem ao aderir aos ODS, fazendo frente a diversos desafios dos quais a Ernst & Young (2017) destacou o seu uso para impulsionar o crescimento, lidar com riscos, atrair capital e focar no propósito. O crescimento dos negócios deixa claro que as empresas devem identificar, em nível local, como podem contribuir para o cumprimento das metas de forma a impulsionar o desempenho financeiro nos mercados em que atuam. Ao ajudar a impulsionar o progresso em direção aos ODS, as IFs fomentam a geração de capital, beneficiando diretamente seu cliente e, indiretamente, a comunidade a ele associada e o meio ambiente.

No que tange ao controle de riscos, o referido estudo aborda que cada ODS representa um setor de risco que proporciona desafios para as empresas e sociedade, e esses riscos provavelmente só irão permanecer e crescer se não forem tratados. Os investidores estão cada vez mais preocupados com os riscos ambientais e sociais das empresas e de seus níveis de governança quando o assunto é tomada de decisão. Por isso, estão mais propensos a pesquisar uma gama de informações sobre o tema antes da tomada de decisão de investimento, restando clara sua intenção de identificar a capacidade de gerenciar riscos ESG (*environmental, social and governance*, em inglês), e de criar vantagens competitivas relacionadas ao desempenho de seus investimentos.

Quanto ao capital, empresas com modelos de negócios alinhados aos ODS podem se beneficiar diretamente de novas fontes de capital. Espera-se ver um direcionamento dos fluxos de investimento (públicos e privados) em direção aos desafios de implementação dos ODS e de práticas de ESG em geral. A exemplo, as oportunidades de financiamento de setores de baixo carbono e os produtos financeiros como os títulos verdes e sustentáveis.

Quando as empresas contribuem para os ODS, criam valor para todas as partes interessadas e, ao gerar valor e buscar engajar e motivar os seus funcionários, abrem-se portas para novos mercados e oportunidades, podendo aumentar sua capacidade de gerar lucros e criar valor sustentável, fortalecendo, inclusive, sua marca.

Embora ainda não seja possível atrelar diretamente a perda de valor de mercado apenas aos fatores ESG, já é fato que eles serão cada vez mais relevantes para o *valuation* das empresas e, até mesmo, para a continuidade dos negócios. A forte pressão externa do mercado e mesmo a mudança de perfil dos consumidores e clientes cada vez mais impulsionam as empresas – e aqui se inclui, também, o mercado financeiro – ao direcionamento de boas práticas comerciais, buscando um crescimento sustentável.

Critérios ESG podem impactar no fluxo de caixa das empresas e, de acordo com o estudo feito pela MCKINSEY (2019), podem facilitar o crescimento da receita (ajuda as empresas a explorar novos mercados e a expandir-se para os já existentes), reduzindo custos (ajuda a combater o aumento das despesas operacionais, como os custos de matéria-prima e água), minimizando intervenções legais e regulatórias (maior liberdade estratégica tende a aliviar a pressão regulatória), otimizando investimentos e gastos de capital (alocando capital para oportunidades mais promissoras e sustentáveis) e aumentando a produtividade dos empregados (ajudando as empresas a atrair e reter funcionários de qualidade, assim como aumentando a motivação dos funcionários e gerando um senso de propósito).

Empresas que possuem critérios de ESG em seu planejamento estratégico, que permeiam todas as suas unidades com critérios claros de sustentabilidade, que buscam alternativas para seus padrões de consumo e de produção, que usam de maneira mais eficiente os recursos naturais e que minimizam os impactos negativos de seus produtos e serviços são mais resilientes e preparadas para as mudanças de mercado, antecipando tendências e obtendo resultados mais perenes.

O setor bancário não poderia ficar indiferente a esse movimento. Nesse sentido, dentro do seu *core business*, busca por empresas e clientes mais alinhados aos critérios ESG. Ao fazer isto, impulsiona cada vez mais nichos mais sustentáveis, que geram valor positivo para a sociedade e mitigam o risco socioambiental atrelado a sua carteira de crédito.

Voltando para a estratégia base de inserir os ODS no planejamento estratégico, a instituição financeira passa a demonstrar mais claramente o seu nível de comprometimento com o desenvolvimento sustentável global. É, sem dúvida, um grande desafio, mas alcançável para aquelas que buscam uma gestão transparente e pautada em princípios ESG. O primeiro passo é identificar, dentro dos 17 ODS, quais ações podem, a médio e longo prazo, serem aplicadas pelo banco. No setor bancário, cabe esse olhar no impacto tanto interno – aqui, com foco em seus empregados e colaboradores e mesmo em ações voltadas para seu impacto direto – quanto externo – voltado para seus clientes, fornecedores, investidores e comunidade afetada. Cabe aos bancos exercitarem o pensamento de como suas políticas e regramentos podem ser adaptados para atender alguns ODS voltados ao bem-estar de seus empregados e colaboradores, como o banco pode impactar positivamente a comunidade local, sua cadeia de abastecimento, seus clientes e seus investidores por meio da adoção de algumas práticas de ESG e, principalmente, como colocar em prática tais ações e utilizar-se de metas e indicadores reais.

As mudanças econômicas e de mercado com viés ESG vêm ganhando relevância. Além disso, observa-se uma mudança importante no horizonte de investimento, relativa à necessidade de abrir mão do foco no curto prazo e à necessidade de buscar ações e investimentos mais sustentáveis no médio e longo.

Este engajamento para um planejamento estratégico pautado em ESG depende significativamente de um Conselho de Administração e de um Conselho Diretor fortemente alinhados e sensibilizados para atendimento aos ODS, e isso só é possível quando as empresas possuem uma cultura de responsabilidade e risco socioambiental implementada e difundida em toda a organização, do maior ao menor grau hierárquico.

Uma vez incorporados ao seu planejamento, os ODS podem permear as ações internas do banco no âmbito da sua responsabilidade socioambiental e na mitigação dos impactos internos gerados pela instituição, podem impactar seus clientes com a oferta de produtos e serviços sustentáveis, como aqueles voltados à economia verde, e podem ainda induzir a conformidade legal e melhores práticas por meio do seu gerenciamento de riscos.

2. RISCOS E OPORTUNIDADES DO SETOR BANCÁRIO

Há três abordagens básicas para obter resultados mais sustentáveis dentro do setor financeiro, e estas se complementam: primeiro, por meio do gerenciamento de riscos sociais, ambientais, climáticos e de governança (aqui, fortemente atrelado às operações financeiras realizadas pelo banco); segundo, pela responsabilidade socioambiental, geralmente focada em um olhar mais interno, mais voltado às atividades e impacto do banco (uso racional e eficiente de recursos naturais, promoção da economia circular, dentre outros), bem como a de que maneiras estas influenciam a sociedade, seus colaboradores, o meio ambiente e mesmo a economia; por fim, trata-se das oportunidades decorrentes de um posicionamento e que possibilitam a oferta de crédito sustentável, mas também decorrentes de produtos e serviços voltados a uma economia verde e de baixo carbono.

3. GERENCIAMENTO DE RISCOS

As grandes instituições financeiras procuram diagnosticar o risco socioambiental dos clientes e projetos que financiam, assim como de seus fornecedores e parceiros relevantes, e, na maioria das vezes, o fazem buscando mitigar e controlar o risco das operações realizadas. O risco socioambiental pode estar atrelado ao risco de crédito, de mercado, operacional, legal, de liquidez, reputacional, dentre outros, e impactar sobremaneira a instituição financeira em caso de danos socioambientais gerados.

Grande parte da preocupação do setor bancário decorre do fato de que, em caso de danos ao meio ambiente, além da organização causadora direta do dano, existem agentes externos que podem ser considerados corresponsáveis. Assim, a instituição financeira que financiou a atividade é uma das que podem vir a ser arroladas a reparar os danos, uma vez que se tornou parte da cadeia, ainda que de forma indireta. Em função disso, geralmente os bancos realizam avaliações socioambientais dos projetos e clientes, dentro de critérios de relevância e proporcionalidade de suas operações, carteiras e volumes financeiros, e adotam medidas internas para classificação e controle do risco associado.

A integração de questões ESG na avaliação de empresas e projetos financiados gera valor por meio da obtenção de um retorno mais ajustado ao risco dos portfólios. E, à medida que o banco passa a exigir dos clientes o tratamento adequado de temas ESG, gera impacto positivo em suas práticas, direcionando-os, gradualmente, a uma maior conformidade legal, a melhores práticas e à indução de valores de responsabilidade socioambiental.

Para tais avaliações, os bancos geralmente se pautam em suas políticas internas de responsabilidade socioambiental e de gerenciamento de riscos, verificando se os clientes e as operações pleiteadas não ferem os valores e princípios da IF, como a presença de atividades ou setores não financiados ou listas de exclusão. Em alguns bancos, essas análises ocorrem apenas para setores sensíveis e críticos; em outros, são utilizados critérios como valor da operação ou mesmo da exposição do cliente. Cabe a cada banco delimitar, dentro dos critérios de relevância e proporcionalidade, quais parâmetros devem nortear suas análises de risco socioambiental.

Em regra, os bancos se utilizam de questionários autodeclaratórios dos clientes, avaliação de relatórios de sustentabilidade, atendimento de requisitos legais (como licenciamento ambiental), pesquisas em órgãos e listas públicas, uso de geoprocessamento e ferramentas públicas, além de pesquisa reputacional.

Grande parte dessas avaliações decorre de requisitos legais, como o licenciamento ambiental, e de outros requisitos, como o cadastro ambiental rural, outorgas, autorizações de supressão e origem da madeira. Outras, de cunho mais estratégico e reputacional, como não conceder crédito a clientes condenados por trabalho análogo ao escravo – cuja restrição legal se restringe ao crédito rural –, podem impactar a imagem das instituições financeiras, estendendo-se, geralmente, para todas as demais relações comerciais e com seus fornecedores.

É comum que os bancos se utilizem de listas públicas para obtenção de dados dos clientes. Hoje, estas trazem, além do cadastro de empregadores condenados por trabalho escravo, a possibilidade de obter dados sobre embargos, multas, certidões sobre débitos trabalhistas, presença de atividade no Bioma Amazônia, relação de empresas inidôneas e suspensas, dentre outros. Não obstante, são identificadas gran-

des lacunas para maior celeridade nessas análises. Uma delas é que muitos órgãos públicos não atualizam as listas e dados em seus *sites*. Isso faz com que a instituição financeira não tenha uma visão atualizada sobre a regularidade do cliente, colocando em risco a confiabilidade dos dados obtidos.

Outro ponto discutido entre os bancos é a ausência de uma plataforma única, com os dados socioambientais. A exemplo, se uma instituição quer identificar os riscos utilizando-se de geoprocessamento, precisa buscar em cada órgão os dados sobre desmatamento, terras indígenas, quilombolas, risco hídrico, dentre outros, e fazer o tratamento desses dados, fazer a compilação, para posteriormente sobrepô-los com os dados do cliente. O mesmo ocorre com as pesquisas de domínio público citadas anteriormente.

Ademais, é relativamente acessível obter dados de caráter nacional. Contudo, quando as pesquisas sobre o cliente, projeto ou fornecedor avançam para o nível estadual e mesmo municipal, geralmente há uma lacuna de dados disponíveis para consulta, seja de licenciamento ambiental, multas, embargos, passivos, termos de ajustamento de conduta e demais temas relevantes para o banco na mitigação dos riscos.

Outra limitação preocupante se trata da disponibilidade de dados sobre determinados temas, como trabalho infantil, assédio moral e sexual, discriminação, dentre outros, os quais não dispõem de listas públicas (como a de trabalho análogo ao escravo), sendo necessária a pesquisa em cada tribunal – situação inviável se considerado o tempo para uma avaliação de crédito. Geralmente isso afeta, e muito, a avaliação do critério Social, dado que, além de não existir uma licença social, também há poucos dados públicos de fácil e rápido acesso que auxiliem nas análises e diagnóstico dos bancos.

Além de listas públicas e plataformas de geoprocessamento, as instituições financeiras geralmente se utilizam de questionários específicos para os clientes, conforme mencionado, sendo uma das formas de avaliar o nível de Governança. É por meio dele que muitos bancos obtêm dados sobre existência de política ambiental formal, de sistema de gestão socioambiental, gestão de fornecedores, práticas sustentáveis e gestão de passivos ambientais e trabalhistas, códigos e ética de conduta, níveis de transparência, etc. Além disso, pesquisas aos Relatórios de

Sustentabilidade ou Relatórios Integrados, consultas ao *site* do cliente e pesquisa reputacional também são incorporadas nas análises.

Outro aspecto relevante para que tais avaliações tenham tratamento adequado é a necessidade de capacitação periódica das equipes do banco, fortalecendo a cultura de risco socioambiental na empresa desde a área que recepciona o cliente, que captura os dados, até a unidade responsável pela análise do risco socioambiental do cliente ou projeto. É essencial, ainda, que o corpo técnico da unidade que realiza tais análises no banco tenha formação acadêmica na área ambiental e social, para a correta identificação e tratamento dos dados obtidos, bem como para promover as adequações necessárias e orientar o cliente em sua regularidade ambiental e social, caso seja preciso.

Em face ao futuro, um dos pilares principais nas distintas iniciativas de gerenciamento de riscos sociais, ambientais e climáticos tem como base a promoção e incorporação de novas ferramentas digitais. Dado o acelerado avanço das novas tecnologias, as inovações digitais brindam a promessa de uma avaliação de riscos socioambientais massificada e ágil e, além disso, a possibilidade de incorporá-la cada vez mais na esteira da análise de crédito tradicional dos bancos.

À medida que as instituições financeiras avançam nas agendas de risco socioambiental, o cliente se vê pressionado a obter regularidade de suas atividades e projetos, além de adotar melhores práticas socioambientais, sob risco de não obter crédito junto aos bancos ou de ter sua nota de *rating* rebaixada. À sua maneira, o banco consegue induzir, pelo seu gerenciamento de risco social, ambiental e climático, as práticas ESG do cliente ou projeto a ser financiado ou mesmo em seus fornecedores relevantes.

A prática nos mostra que o gerenciamento de riscos socioambientais dos bancos, quando adequado, leva a reduzir o risco de danos ambientais ou sociais, e mesmo sua responsabilização solidária, a planejar melhor o portfólio do banco com base nas oportunidades geradas e das lições aprendidas, assim como a atender e controlar riscos relacionados com a saúde de seus investimentos – não só em financiamentos, mas também, a longo prazo, em seu planejamento estratégico.

Não apenas os bancos estão focados neste tipo de análise, como os demais investidores buscam identificar quais empresas adotam critérios

ESG, o que lhes permite avaliar quais estão mais avançados e estruturados para oferecer perspectiva de retorno financeiro alinhado a impacto positivo socioambiental, tendo, muito provavelmente, maior atratividade para o capital. As empresas que adotam uma matriz de materialidade que identifica os temas importantes para o seu negócio avalia e analisa como cada tema ajuda a reduzir custos e a aumentar a participação da empresa no mercado, assim como evita e gerencia o risco e cria oportunidades. Além disso, aquelas que geralmente possuem indicadores-chave de desempenho para questões ambientais ou sociais fortalecem sua cadeia de valor e tendem a obter melhores resultados e a serem melhor avaliadas pelos investidores. Assim, o mercado pode precificar melhor como as companhias lidam com essas matérias e, ainda, identificar os riscos socioambientais que mais incidem sobre aquela companhia e como estes estão sendo gerenciados.

Em resumo, a nível macroeconômico, benefícios como o incremento da economia formal e pautada em regularidade ambiental e social, a redução de riscos e custos bancários, a estabilidade financeira, a efetividade das políticas públicas voltadas para ESG, o estímulo à atividade econômica sustentável, entre tantos outros, unem-se à promessa de reduzir a pobreza e as desigualdades, bem como de fomentar o trabalho decente, o crescimento econômico e, ainda, o consumo e produção responsáveis, alinhando-se a alguns objetivos dos ODS.

4. NEGÓCIOS E OPORTUNIDADES

Impulsionados paulatinamente por diversos organismos internacionais, pelo mercado e pelo regulador do sistema financeiro, os bancos também são induzidos a melhorar suas práticas internas voltadas para ESG; desta vez, não com o foco no cliente e no gerenciamento do risco socioambiental externo, e, sim, sobre suas práticas de responsabilidade socioambiental internas.

A adoção de práticas ESG pelos bancos deve ter uma postura multidimensional, abarcando diversas áreas e atores da instituição. Diante da complexidade de grandes bancos, o objetivo de diagramar, em um mapa único e claro, as relações causais entre as práticas adotadas pela IF e o impacto ambiental e social positivo gerado pode ser difícil e, muitas

vezes, impraticável. Porém, é necessário este exercício, para que o banco possa direcionar, de forma mais assertiva, qual caminho e ações irá adotar no longo prazo.

Quanto à regulação internacional que impacta o setor bancário, se destacam atualmente as iniciativas *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD), *Task Force on Nature-related Financial Disclosures* (TNFD) e *Principles for Responsible Banking* (PRB). Outras iniciativas já de amplo conhecimento do setor bancário, tais como os *Equator Principles, Principles for Responsible Investment* (PRI), Pacto Global, *Carbon Disclosure Project* (CDP, ODS), também impactam e integram boa parte das ações adotadas pelos grandes bancos, gerando valor positivo em suas carteiras e negócios.

Atualmente se observa uma maior preocupação do setor bancário com as recomendações da TCFD, iniciativa do *Financial Stability Board* voltada para a elaboração e implementação de recomendações para a divulgação e análise de riscos e oportunidades relacionados às questões climáticas. As recomendações ganharam força no Brasil com a iniciativa do Banco Central do Brasil (BACEN) de incorporá-las como parte de seu instrumento de regulação e de supervisão.

O BACEN busca atualmente, por meio de diferentes regulações, incorporar o risco climático nas IFs. Primeiramente, com um olhar voltado para a responsabilidade socioambiental, em que almeja introduzir o risco climático nas políticas de responsabilidade socioambiental dos bancos. Outra frente é o fortalecimento do gerenciamento integrado de riscos, que passa a adotar de forma mais assertiva os critérios ambientais, sociais e climáticos. E, por fim, fomentar a divulgação de dados e transparência dos bancos, trazendo maior competitividade e regulação de mercado. Esta última, além de contemplar as recomendações da TCFD, abrange ainda o gerenciamento dos riscos ambientais e sociais, apresentando uma visão sistêmica de cada IF e uma maior possibilidade de comparação das práticas adotadas.

Enquanto a TCFD traz uma abordagem voltada para identificar os riscos climáticos e tornar as carteiras do sistema financeiro mais transparentes, a iniciativa da TNFD visa dar às instituições financeiras um cenário dos riscos e oportunidades ambientais, avaliando o capital natural

e a biodiversidade. Ambas as iniciativas visam trazer uma visão de como a perda da biodiversidade e os fatores climáticos criam riscos para os negócios e sua necessidade de mapeá-los e mitigá-los.

Segundo o *Global Risks Report* 2021, elaborado pelo *World Economic Forum,* a perda de biodiversidade, o clima extremo, os danos ambientais causados pelo ser humano e a deficiência nas respostas climáticas figuram entre os cincos maiores riscos em termos de probabilidade. Quando se trata dos maiores riscos por impacto, percebe-se que os temas permanecem entre os cinco maiores tópicos, figurando a deficiência nas respostas climáticas, a perda da biodiversidade e a crises de recursos naturais. Desta maneira, fica claro que iniciativas como as citadas anteriormente contribuem para a saúde do sistema financeiro e permitem que os bancos entendam o seu potencial impacto na biodiversidade e nas mudanças climáticas, assim como adotem as medidas necessárias para gerenciá-lo.

Os Princípios para Responsabilidade Bancária da UNEP FI, por sua vez, definem o papel e a responsabilidade do setor bancário para alinhar seus negócios ao Acordo do Clima de Paris e aos ODS da ONU. Os PRB, compostos por seis princípios, promovem um arcabouço abrangente para direcionar os desafios ambientais, capturar novas oportunidades de negócios e recursos, assim como novas ferramentas e conhecimentos para os bancos signatários, além de conduzi-los para economias de baixo carbono e resilientes ao clima.

As demais iniciativas citadas, já de amplo conhecimento do setor bancário, também trazem norteadores e direcionam as instituições financeiras a conduzirem seus negócios de forma mais sustentável e consciente. Seja qual for a iniciativa ou protocolo adotado pela instituição financeira, sua efetividade está intrinsecamente relacionada ao estabelecimento tempestivo de ações voltadas à efetiva execução e monitoramento das métricas, de forma que seja possível avaliar a efetividade dos acordos e pactos assinados, sob risco da instituição apenas estar praticando a temida maquiagem verde (*greenwashing*) ao promover discursos e propagandas com características ecologicamente/ambientalmente responsáveis quando, de fato, não possui produtos e serviços que contribuem para a causa ambiental, social ou climática.

É, portanto, crucial que os relatórios de sustentabilidade ou relatórios integrados dos bancos reflitam as práticas efetivamente executadas pelas instituições, os compromissos assumidos publicamente, mas também as ações e, principalmente, as metas e métricas para atingir seus objetivos pautados em critérios ESG.

5. IMPACTO POSITIVO: CLIENTES, FORNECEDORES E SOCIEDADE

O setor bancário tem a possibilidade de impactar e engajar seus clientes, mas também, consequentemente, tem a responsabilidade de adotar práticas que fomentem impacto positivo na comunidade, gerando valor compartilhado com a sociedade, clientes, funcionários, investidores e parceiros.

Tais iniciativas dependem da estratégia do banco, entretanto, de maneira geral, se relacionam a práticas de inclusão bancária, financiamento em setores de impacto positivo, apoiando aqueles que estimulam o desenvolvimento sustentável e o investimento responsável, com a oferta de produtos e serviços voltados para a economia de baixo carbono, fundos verdes, sociais ou sustentáveis, financiamento de equipamentos com maior ecoeficiência, oferta de produtos com adicionalidades socioambientais, dentre outros. Essas iniciativas com critérios de ESG, já pautadas no viés de oportunidades de negócio, compreendem a ampliação do portfólio das instituições financeiras para produtos e serviços que gerem valor positivo para a sociedade, para a economia e para o meio ambiente.

Esses instrumentos financeiros visam captar e destinar recursos para projetos sustentáveis ou de impacto positivo (energia limpa, saneamento, ecoeficiência, dentre outros), apoiando projetos e investimentos socioambientais, seja por meio de produtos e serviços ofertados a seus clientes ou por meio da aplicação de recursos próprios do banco – estes geralmente atrelados a um percentual do lucro líquido do banco –, para apoiar projetos e investimentos de caráter socioambiental com foco na população de baixa renda ou na proteção do meio ambiente.

No que tange aos projetos que decorrem do lucro das instituições financeiras, geralmente se priorizam investimentos em habitação de

interesse social, saneamento básico, gestão ambiental, geração de trabalho e renda, saúde, educação, esporte e cultura, desenvolvimento rural, alimentação e desenvolvimento institucional, inclusão bancária e desenvolvimento sustentável – todos com temáticas norteadas por práticas de ESG. Embora tais ações mudem de acordo com o direcionamento de cada IF e seu planejamento estratégico, os pilares de responsabilidade socioambiental que norteiam são comuns a todos e, de maneira genérica, tendem a abarcar tais temas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse contexto, não obstante o gerenciamento da responsabilidade socioambiental e do risco a ele associado estar precipuamente sob a competência de todos os bancos de acordo com as atividades e operações por eles desenvolvidas, é atribuição paralela do regulador, de investidores, dos *stakeholders* e dos demais atores o papel de fiscalizar e cobrar ações mais efetivas dos bancos em prol da adesão de critérios de ESG, sejam em seus portfólios e sua oferta de produtos e serviços, sejam em suas atividades e impactos internos.

Destaca-se que a temática está em desenvolvimento no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, haja vista a forte atuação do BACEN na agenda sustentável, tendendo a uma maior regulação e supervisão bancária no que tange aos assuntos de ESG, compelindo os bancos a terem critérios mais claros de gerenciamento de riscos socioambientais, e de divulgação e transparência de dados.

Por sua vez, o mercado e os investidores tendem a avaliar cada vez com maior rigor toda a cadeia de valor do setor bancário, trazendo uma maior competitividade e necessidade de adaptação de muitas companhias às práticas de ESG e ao atendimento aos ODS. Nesse cenário, as instituições financeiras que já incorporam os ODS e os critérios de ESG em seu planejamento estratégico tendem a ter maior vantagem competitiva e estão menos expostas ao risco reputacional atrelado a possíveis danos ao meio ambiente ou à sociedade.

De maneira similar, o setor bancário, por meio do seu gerenciamento de riscos socioambientais e *compliance*, exerce uma demanda forte junto às empresas, clientes e seus fornecedores, impulsionando o

desenvolvimento de ações de regularidade ambiental e social, além da promoção de boas práticas sustentáveis e no crescimento e desenvolvimento socioeconômico da sociedade. Em suma, os bancos possuem a capacidade de induzir ações de atendimento legal e de fazer com que os clientes busquem adequar suas atividades para gerenciar seus riscos internos, trazendo maior perenidade a seus negócios e, consequentemente, obtendo melhores avalições junto às instituições financeiras e condições de crédito diferenciadas.

Cientes de que boa parte do impacto gerado é decorrente dos negócios que as instituições financeiras fazem, cabe aos bancos ofertar produtos e serviços que fomentem impacto positivo. Além disso, adotar medidas de responsabilidade socioambiental internas, com métricas e metas claras, além de maior transparência e divulgação de seus dados, demonstrando cada vez mais seu compromisso e responsabilidade sobre as questões sociais, ambientais e climáticas atreladas a seu negócio, é essencial para a perenidade e saúde do sistema financeiro.

Definir a alocação de capital, seja no crédito ou no investimento, assim como apoiar os clientes e parceiros, apresentando soluções de investimentos sustentáveis e de boas práticas socioambientais que tragam retorno financeiro e benefícios para a sociedade, é de fundamental relevância paras as IFs que buscam o compromisso com as finanças sustentáveis, com os ODS e com critérios de ESG.

Para as instituições financeiras resta clara a necessidade de atrelar suas atividades a uma visão de longo prazo no planejamento estratégico pautada por critérios e ações que tragam valor positivo e que mitiguem, controlem e monitorem os riscos sociais, ambientais e climáticos de suas atividades e serviços. Não é uma questão de adotar boas práticas. Trata-se, no mundo atual, de sobrevivência e perenidade de negócios e da preocupação com os impactos gerados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Five Ways that ESG Creates Value. **McKinsey & Company**, 14 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/five-ways-that-esg-creates-value>. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

Why Sustainable Development Goals should be in your business plan. **Ernst & Young Global**, 9 de março de 2017. Disponível em: <https://www.ey.com/en_gl/assurance/why-sustainable-development-goals-should-be-in-your-business-plan>. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

WORLD ECONOMIC FORUM. **Global Risks Report**. 16ª Ed. 2021. Disponível em: <http://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2021.pdf>. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

12. DANOS AMBIENTAIS, SOCIEDADE DE RISCO E O SURGIMENTO DE UM DIREITO AMBIENTA TRANSNACIONAL PRIVADO

Bruno Dantas[1] e Caio Victor Ribeiro dos Santos[2]

Sumário: Introdução; 1. O dano ambiental na sociedade do risco; 2. O dano ambiental entre o antropocentrismo e o ecocentrismo; 3. Direito ambiental transnacional privado: a emergência de um modelo contratual para a prevenção de danos ambientais; Considerações finais; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O Século XXI, marcado, entre outros fenômenos, pela globalização

[1] Ministro do Tribunal de Contas da União (TCU). Pós-Doutor em Direito pela UERJ. Doutor e Mestre em Direito pela PUC-SP. Pesquisador visitante na Benjamin N. Cardozo School of Law (Nova York, EUA), no Max Planck Institute for Regulatory Procedural Law (Luxemburgo) e no Institute de Recherche Juridique da Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Professor Titular do Mestrado e do Doutorado em Direito da UNINOVE.

[2] Mestrando em Direito Processual pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pós-Graduado em Direito Processual Civil pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Professor convidado da Pós-Graduação *lato sensu* da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Advogado.

e transição da sociedade industrial para a sociedade do risco, trouxe consigo a peculiar característica de exigir, dos mais diversos ordenamentos jurídicos, uma necessidade de repensar seus regimes de responsabilidade civil, públicos ou privados, para lidar com os danos.

Produto natural da vida em sociedade, os danos não podem ser extintos, senão evitados. A tomada de consciência de que se vive, atualmente, uma sociedade de risco requer que sejam os danos visualizados não por uma perspectiva individual (*lie the loss where it falls*), mas coletiva, solidária, de comunicação, visto que os bens e serviços de que decorrem são, em regra, usufruídos pela sociedade global como um todo.

Os danos ambientais não fogem a essa realidade. Pelo contrário, são característicos de uma sociedade de risco global: invisíveis, não obedecem a fronteiras entre nações ou divisas entre estados, e além disso possuem potencial catastrófico.

O recente vazamento de petróleo que se espalhou pelo Nordeste brasileiro, devido às suas múltiplas variáveis, reaqueceu o debate em torno da natureza do dano ambiental, trazendo à luz a suspeita de que seu gerenciamento exige mecanismos mais flexíveis.[3]

Ocorrências – ou melhor, tragédias – como essa levantam questões do tipo: seria o dano ambiental um problema unicamente jurídico? Como deve ser feita a quantificação do prejuízo sofrido? Quem é o juiz competente, se o dano, via de regra, não é estático? Quem tem direito a propor a ação judicial, as pessoas afetadas ou todos os interessados? (VALENZUELA-RENDÓN, 2015). Como deve se dar a responsabilização quando o dano atinge múltiplos países, ou quando ignora-se o seu responsável, a exemplo de muitos derramamentos de petróleo ao mar?

Partindo da hipótese de que os danos ambientais, como se apre-

[3] Não sem razão, o direito ambiental tem se revelado campo fértil para a temática das decisões estruturais. Nesse sentido, assevera Sérgio Cruz Arenhart: "muitas decisões em ação coletiva ambiental têm imposto a obrigação de sujeitar qualquer modificação na área afetada à prévia manifestação (ou orientação) do órgão ambiental competente, ou ainda a de condicionar a prática de certos atos com repercussão ambiental à prévia autorização do órgão de fiscalização ambiental. É natural que as várias facetas existentes nos litígios ambientais e a necessidade de proteção simultânea de diversos interesses façam com que aqui as decisões estruturais sejam ainda mais necessárias" (ARENHART, 2013, p.).

sentam ao mundo hoje, exigem a articulação do pensamento para métodos mais flexíveis de prevenção, o que se pretende, neste singelo ensaio, é discorrer acerca do gerenciamento dos danos ambientais no mundo globalizado, buscando lançar luz sobre sua natureza e pontos essenciais, a fim de subsidiar o correto endereçamento das questões feitas acima.

Para estruturar o artigo, que é conduzido pelo método dedutivo, servimo-nos de pesquisa bibliográfica e documental, tanto nacional quanto estrangeira. Nas ilustrações pertinentes, optou-se por utilizar exemplos de casos envolvendo o derramamento de óleo ao mar, considerando a atualidade do tema pelos acontecimentos recentes no Brasil.

Dessa maneira, a fim de expor o que nos propomos, dividimos o trabalho em três partes: a primeira, dedicada a explicitar as características do dano ambiental na sociedade de risco; a segunda, destinada a verificar como a tensão entre duas correntes ideológicas impacta diretamente nas múltiplas formas de enfrentamento do dano ambiental; e a terceira, por fim, em que demonstramos a emergência de um direito ambiental transnacional privado como uma nova luz para lidar com esse tipo de dano.

1. O DANO AMBIENTAL NA SOCIEDADE DO RISCO

Os danos são subprodutos da vida em sociedade e dela indissociáveis. O que distingue os sistemas jurídicos, neste ponto, não é propriamente a natureza do dano, sobretudo em um mundo globalizado onde a fruição de serviços e bens é cada vez mais compartilhada e homogênea, e sim a forma como gerenciam os danos que produzem. Anderson Schreiber anota que "a cada sistema jurídico compete decidir o que fazer com diversos danos produzidos, implicando a própria ausência de decisão, neste caso, em uma decisão em si, que corresponde a 'deixar o dano onde cair' (*the loss lies where it falls*)" (SCHREIBER, 2008, p.).

A transição da sociedade industrial para aquilo que Ulrich Beck descreveu como a "sociedade do risco" (BECK, 1992) é um evento importante no que diz respeito aos danos ambientais. Para Beck, a transição da sociedade industrial para a sociedade pós-industrial do risco traz uma série de novas características paras as relações e estruturas sociais.

A sociedade industrial, segmentada em classes, tem sua estrutura regida fundamentalmente por uma lógica de distribuição de riquezas, de modo que nela a distribuição dos riscos seguiria o padrão da classe dominante: enquanto a riqueza se concentraria no topo, os riscos, em regra, seriam acumulados e divididos na base. Nessa acepção, os riscos podem ser qualificados como hierárquicos, pessoais e calculáveis (Ibidem, p. 35).

Vem dessa sociedade a noção capitalista, moderna e tradicional do regime de responsabilidade civil, que reserva aos danos um remédio individualista (que contrapõe um autor a um réu, desconsiderando a dimensão coletiva do ato ilícito), restritivo (em que o ônus de comprovar os pressupostos necessários recai pesadamente sobre o acionador do remédio), a *ex-post facto* (acionável apenas após a ocorrência do dano) e pecuniário (que termina com a entrega de soma em dinheiro) (SCHREIBER, 2008).

A natureza restritiva desse remédio é uma característica fortemente delatora do compartilhamento dos riscos apenas na base da estrutura social. Conforme anota Schreiber, as "dificuldades de demonstração da culpa atendiam [na sociedade industrial], plenamente, ao propósito liberal de ampliar ao máximo o espaço da autonomia privada, sem criar desnecessários desestímulos ao exercício da vontade individual" (SCHREIBER, op. cit., p.). O intuito era justamente dificultar o dever de reparar da classe responsável por prover serviços e circular bens, de modo que o dano fosse menos um problema de quem o produzisse e mais de quem o sofresse (*the loss lies where it falls*), obrigando a vítima de um dano a superar as barreiras, inúmeras vezes, intransponíveis da demonstração da culpa do ofensor e do nexo de causalidade entre sua conduta e o dano. A inversão do ônus da prova é uma conquista apenas recente, e valiosa, para o gerenciamento dos danos em sociedade.

Por outro lado, a sociedade do risco, na acepção de Ulrich Beck, é fundamentada na lógica de distribuição dos riscos, tendo em vista o seu próprio desenvolvimento tecnológico. Esses novos riscos tendem a ser invisíveis (às descrições científicas e aos sentidos humanos), globais (não se limitam às barreiras de um território em específico) e de potencial catastrófico (consequências irreversíveis ou de longa duração) (BECK, 1992).

Assim, enquanto a sociedade industrial apresenta como características centrais a estratificação social e a distribuição de riqueza, respondendo a danos concretos ou perceptíveis, a sociedade do risco, ou sociedade pós-industrial, é caracterizada pela distribuição dos riscos, cabendo-lhe gerenciar, sobretudo, riscos invisíveis e globais.

É dentro desse contexto pós-industrial que se inserem os riscos ecológicos, caracterizados por sua invisibilidade, transnacionalidade e potencial catastrófico. Essas características, que tornam o dano ambiental sua consequência extremamente impactante, são os motores que incitam o desenvolvimento de um regime de responsabilidade cada vez mais aderente às vicissitudes do mundo globalizado.

Com a multiplicação massiva dos danos após o desenvolvimento do capitalismo industrial, cresce a tendência de se retirar dos ombros das vítimas a histórica carga probatória que lhes havia legado o direito moderno (SCHREIBER, 2008). O regime tradicional de responsabilidade é *ex-post facto* e aplica sanções após a demonstração do nexo causal, porém o gerenciamento dos riscos em uma sociedade pós-industrial requer decisões que operem de outra forma, visto que tais riscos são, muitas das vezes, completamente ignorados pelo sistema jurídico e pela ciência, às vezes anônimos, além de ser difícil, em muitas ocasiões, comprovar o nexo causal entre eles, a conduta e o dano ambiental.

Dessa forma, a fim de endereçar devidamente os riscos e danos ambientais, o conceito tradicional de responsabilidade civil teria de ser reinterpretado em diversos aspectos, sobretudo o nexo de causalidade e a imputação da responsabilidade, de modo a compatibilizá-los com a realidade de que os danos constituem um problema coletivo. Não se trata propriamente de uma socialização dos danos, mas de uma socialização ou "comunicação dos riscos", na acepção de Luhmann (2005), visto que a ampliação dos danos acidentais são consequências de atividades socialmente úteis e aproveitadas por todos.[4]

[4] Nessa linha, destaca Anderson Schreiber: "a ampliação dos danos acidentais, anônimos, como produtos inevitáveis de atividades socialmente úteis, chamaram atenção para a necessidade de enxergar a responsabilidade civil não apenas como um mecanismo de atribuição do ônus indenizatório a quem deve reparar um dano, mas a quem pode repará-lo. Vive-se um momento de erosão dos filtros da reparação, no qual a prova da culpa e a prova do nexo causal vêm perdendo, gradativamente, seu papel de contenção do ressarcimento" (SCHREIBER, 2008, p.).

A própria conceituação do dano ambiental, a depender do ponto de vista adotado, gera interpretações diversas sobre o seu regime de responsabilidade, como veremos a seguir.

2. O DANO AMBIENTAL ENTRE O ANTROPOCENTRISMO E O ECOCENTRISMO

Há quase dois séculos, Heine alertava os franceses para não subestimarem o poder das ideias: conceitos filosóficos desenvolvidos na quietude do gabinete de um professor poderiam destruir uma civilização (BERLIN, 1981). O poeta alemão se referia à filosofia de Kant, que teria colocado fim no deísmo alemão, e à Rousseau, mentor intelectual de Robespierre, que levou suas ideias para a Revolução Francesa e terminou sujando-as de sangue. O mesmo se diga, ao revés, do poder das ideias para a construção de uma civilização, a exemplo do mito de Rômulo e Remo para e expansão civilizatória romana ou do ideal salvacionista protestante no sucesso inicial do capitalismo norte-americano (WEBER, 2004).

Essa realidade é marcadamente presente no campo do direito ambiental, onde a discussão dos direitos ambientais perpassa uma tensão entre duas correntes ideológicas cuja divisão vai desaguar, em última instância, em políticas públicas. Enquanto há quem se contente com os conceitos atuais de sustentabilidade, para outros a marcha do direito ambiental não se sustentará em passo progressivo se não lograr romper, concomitantemente, com certos aspectos de mais de dois milênios de pensamento ocidental, que posiciona o ser humano no centro da proteção, sobre o meio ambiente.[5]

A discussão ética no âmbito do direito ambiental surgiu, naturalmente, como uma resposta à mentalidade predatória e insustentável

[5] Nesse sentido, assevera Peter Singer: "embora a atitude contemporânea face aos animais seja suficientemente benévola – numa base muito seletiva – para permitir a introdução de melhorias nas condições de vida dos animais sem questionar a nossa atitude básica, estas melhorias estarão sempre em perigo se não conseguirmos alterar a posição subjacente que sanciona a exploração brutal dos não humanos para fins humanos. Só poderemos contribuir para a abolição desta exploração se conseguirmos romper radicalmente com mais de dois mil anos de pensamento ocidental relativo aos animais" (SINGER, 2010, p.).

da natureza, que já vem sendo combatida há algumas décadas, pelo menos no Brasil, com todos os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Nesse contexto é que se inserem as duas tendências sobreditas: de um lado, o antropocentrismo ecológico e, de outro, o ecocentrismo.

Essencialmente, ambas as correntes divergem mais em grau do que em tipo quanto à seguinte questão: o meio ambiente merece proteção em razão do valor que apresenta para a vida humana, ou em razão de si mesmo, pelo valor intrínseco que possui? A questão não é abstrata ou de pouca utilidade prática; na verdade, tem repercussão jurídica direta nos meios de tutela do meio ambiente, visto que dela decorre uma distinção entre danos ambientais de naturezas diversas que atraem, por consequência, regimes diferentes de responsabilização, além de influenciar a própria feitura de políticas públicas.

Destaca José Roque Junges que o antropocentrismo "admite a existência de deveres humanos, ao menos indiretos, em relação à natureza ou de uma responsabilidade dos humanos pelos recursos naturais diante das gerações futuras" (JUNGES, 2001, p.). Trata, essa corrente, de limitar a intervenção na natureza para a preservação de seus recursos para os próprios seres humanos. É antropocêntrica, porquanto os critérios para as restrições são os interesses, as necessidades ou preferências humanas, e não tanto a natureza em si.

É o que se acha, por exemplo, na própria definição tradicional de "sustentabilidade", adotada pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (*Bruntland Comission*) e que se pode encontrar na doutrina, que prescreve: "desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades" (Ibidem, p. 36). Isto é: as necessidades que giram em torno do conceito são as necessidades humanas. Por essa definição, continuar-se-ia a permitir que seja reduzida em boa monta a diversidade ecológica, condicionando-a, no entanto, à possibilidade de que as gerações futuras sejam capazes de conviver com essa redução.[6] São igualmente

[6] Nesse sentido, "this definition would still allow us to decrease environmental diversity a great deal, as far as human generations are able to live with that decrease" (KORTETMAKI, 2013, p.).

manifestações dessa concepção ambiental expressões como o "bem--estar da população", "sadia qualidade de vida", não raro adotadas pela legislação brasileira ambiental quando da invocação das razões para as medidas de tutela ambiental.

O ecocentrismo – por sua vez, também denominado "biocentrismo ecológico" – considera a natureza sujeita de direitos. Adota por ponto de partida a ideia de que todo sujeito de vida merece consideração moral, não podendo o ser humano se antepor e definir, pelo seu ponto de vista, o valor que aquele possuiria. Anota Junges que "quem possui esse ponto de vista é o depositário de valor inerente e titular de direitos inalienáveis, não podendo sofrer alterações e interferências no curso da sua vida" (Ibidem, p.)

Aqui, leva-se em consideração uma série de critérios para se definir o que seria um sujeito de vida com capacidade de direito, que varia tanto quanto os autores que se debruçam sobre o tema: identidade psicofísica, capacidade de desejos e de atuar com objetivo (REGAN, 1983), a capacidade de sentir dor e prazer, de ter consciência (SINGER, 2010), a organização biológica (TAYLOR, 1986), entre outros. Grosso modo, trata, o ecocentrismo, de rejeitar a ética ecológica kantiana, para defender que não apenas o ser humano, mas também a natureza como um todo, é um "fim em si mesmo", digna de tutela em razão do valor intrínseco que teria.[7]

É exemplo dessa visão ecocêntrica o fenômeno da personalização jurídica dos animais, que faz uma releitura do direito das coisas, atenuando o rigor do *jus utendi, jus fruendi e jus abutendi*, rompendo,

[7] Kant possuía um entendimento peculiar acerca da ética animal e é tido como um dos aliados da concepção antropocêntrica de meio ambiente. Apesar da ideia explorada em suas obras de que o "o homem é um fim em si mesmo", não tratou o autor de estender essa concepção para a natureza – o que é feito atualmente pelas correntes ecocentristas, que concebem a natureza como um fim em si mesmo – e propugnava a restrição à crueldade com os animais sob o argumento de seu potencial nocivo de incentivo à crueldade com humanos, e não por qualquer valor intrínseco que possuísse. Para mais, ver: GONÇALVES, Sara Fernandes. **Utilitarismo, deontologia kantiana e animais: análise e avaliação críticas**. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2015, p. 9: "já a visão de Kant, no século 18, considerava que animais eram sencientes, mas que, no entanto, nós não tínhamos obrigação moral direta para com eles: condutas de crueldade para com os animais são incorretas, mas apenas em razão de induzirem à crueldade com humanos, ou ferir os interesses humanos".

assim, com a influência do personalismo ético, que se tornou a principal diretriz do direito civil desde as codificações do século XIX e colocou os animais, enquanto coisas, à mercê do livre sabor dos interesses humanos (AZEVEDO, 2008).

Nota-se, portanto, que a depender do tipo de interesses humanos, há duas éticas sutilmente distintas: uma ética de conservação e outra de preservação. Enquanto a ética de conservação, preocupada com as necessidades materiais dos humanos, está interessada em conservar os recursos naturais tendo em vista sua limitação e também por pertencerem às gerações futuras, a ética de preservação pretende preservar a natureza para o seu próprio respeito, para ao crescimento humano e interiorização espiritual (JUNGES, 2001).

Essa estrutura teórica repercute sobre a natureza do dano ambiental. O meio ambiente é um sistema composto de múltiplos elementos, sendo um deles o ser humano. E o dano ambiental *lato sensu*, embora seja de difícil conceituação e apresente diversas definições para denominá-lo,[8] pode ser dividido em duas espécies a partir da sua conexão com esse elemento humano: dano indireto e dano direto aos seres humanos.

Evidentemente, ambos os tipos de danos ferem o ser humano enquanto membro de um sistema holístico. Os graus de violação, a depender do enfoque, é que são diferentes. Considera-se direto o dano ambiental quando ele atinge o patrimônio ou a saúde das pessoas, sendo também conhecido, por parte da doutrina, como dano individual ambiental (PINHO, 2010, p. 139); e indireto, quando atinge qualquer outro elemento da natureza que não o humano, também chamado de "dano ambiental *per se*" ou "dano ecológico puro". (LEITE, 2003)

Em um caso, como o recente no Brasil, de derramamento de petróleo ao mar, pode-se verificar a existência do dano ambiental indireto

[8] Inclusive, anota-se que a abstração do conceito de dano ambiental é algo positivo: "a existência de previsão expressa do conceito de dano ambiental favorece uma construção dinâmica de seu sentido na interação entre a doutrina e os tribunais, atendendo à necessária ponderação dos interesses em jogo e à garantia da qualidade de vida assegurada constitucionalmente. O dano ambiental detém um conceito aberto, dependendo da avaliação do caso concreto pelo intérprete para a sua configuração, em face da dimensão multifacetária que engendra seu diagnóstico" (CARVALHO, 2013, p. 102).

(puro) na contaminação da água e areia e no comprometimento, causado pelas espessas borras de óleo, do ecossistema marinho, podendo-se dele destacar o dano ambiental direto (individual), que se acha nas consequências à saúde causadas pelo contato humano com o material, que pode ir desde náuseas, vômitos, gastroenterite, ao favorecimento de desenvolvimento de câncer.[9]

Não se trata, a distinção, de mero preciosismo teórico: na verdade, a falta de uma diferenciação precisa, por muito tempo, fez com que o direito ambiental carecesse de instrumentos aderentes à realidade do dano. Em boa parte dos países latino-americanos, por exemplo, os danos indiretos e diretos ao meio ambiente ainda são tratados da mesma maneira, apesar do esforço da doutrina que, apenas mais recentemente, vem alterando essa realidade. No Brasil, a Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998) se refere em diversos dispositivos ao dano ambiental (art. 40º, §2º, art. 58º, I, art. 54º, §3º, art. 17º, art. 14º, II, art. 28º, I, art. 20º), mas não entabula legalmente a diferenciação entre os tipos de danos ambientais. Pesquisa desenvolvida por José Juan Gonzáles, professor mexicano, mostrou que essa é a realidade do Chile, Brasil, Costa Rica, Cuba e Nicarágua.[10]

Sem distinção precisa, a consequência resultante foi, e por vezes ainda o é, a inapropriada aplicação do direito privado para a resolução de questões envolvendo o dano ambiental, que apresenta variáveis bem mais complexas do que o ilícito civil comum. Neste ponto, um dos casos mais marcantes a nível mundial envolvendo dano ambiental causado por derramamento de óleo foi o caso Chevron, petrolífera norte-americana que por 30 anos debateu nas cortes de vários países os limites de sua responsabilidade pela contaminação à floresta amazô-

[9] As pesquisas acerca das consequências à saúde causadas pelo contato humano com o petróleo bruto foram conduzidas após a catástrofe de Deep Water Horizon, ocorrida em 2010. Para mais, ver: KWOK, Richard K.; ENGEL, Lawrence S.; MILLER, Aubrey K. [et al]. **The Gulf Study: A Prospective Study of Persons Involved in the Deepwater Horizon Oil Spill Response and Clean-Up. Enviromental Heal Perspectives.** Vol. 125, n. 4, 2017. Disponível em: < https://ehp.niehs.nih.gov/doi/pdf/10.1289/EHP715>. Acesso em: 20 jan. 2020.

[10] Ver documento "***La responsabilidadad por el daño ambiental em la América Latina"***, de autoria de José Juan Gonzáles Márquez. Disponível em: <http://centro.paot.org.mx/documentos/pnud/Dano_ambiental.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

nica do Equador durante os anos de 1964 a 1992, causada pela Texaco (empresa adquirida pela Chevron). Um dos pontos mais polêmicos da discussão estava em saber se o acordo realizado à época pela Texaco perante o governo equatoriano para a limpeza da área – na qual foram empregados US$ 40 milhões de dólares – absolveria ou não a sucessora de qualquer responsabilidade futura.[11]

O caso é emblemático, entre outros aspectos, por colocar em tensão a aplicação do direito privado e do direito ambiental público à espécie, bem como por questionar os parâmetros usados na mensuração dos danos ecológicos. Quando da época da realização do acordo, o Equador carecia de uma legislação regulatória apropriada à matéria, de modo que a quantificação do valor, fixada em acordo para a reparação, foi ditada sobremaneira pela ótica do direito civil e, por isso, naturalmente, questionada mais tarde.

É possível que essa mesma discussão venha a ser, eventualmente, suscitada quanto aos limites preclusivos dos TACs (termos de ajustamento de conduta) em matéria ambiental: até onde se pode invocar a segurança do negócio jurídico perfeito, ou a própria segurança jurídica do empreendedor, como legítimo argumento para uma limitação estanque da responsabilidade por danos ambientais, sobretudo quando o responsável vier a cumprir efetivamente as cláusulas do acordo pactuadas à época do evento danoso?

Sobre a responsabilidade em relação ao dano ambiental, registra Paulo de Bessa Antunes:

---

[11] Para mais, ver: PERCIVAL, Robert V. **Liability for Global Environmental Harm and the Evolving Relationship between Public and Private Law.** 25 Md. J. int'L. 37. Disponível em: <https://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2021&context=fac_pubs>. Acesso em: 21 de janeiro de 2020: "chevron's defense is that everything it did in Ecuador was legal and that it spent $40 million on environmental cleanup and was released from further liability by the government of Ecuador in 1992 when Texaco left the country. The plaintiffs claim that this settlement with a too-compliant government does not absolve Texaco of responsibility for the harm their activities caused to the individual plaintiffs in the lawsuit. While the litigation over environmental devastation caused by oil production in Ecuador has been underway for nearly two decades, the basic legal question at the heart of the controversy is remarkably simple: Should governments be able to insulate private companies from liability for acts that foreseeably cause significant harm to others?".

O dano ambiental é de difícil reparação. Daí que o papel da responsabilidade civil, especialmente quando se trata de mera indenização (não importa seu valor), é sempre insuficiente. Por mais custosa que seja a reparação, jamais se reconstituirá a integridade ambiental ou a qualidade do meio que for afetado. Por isso, indenizações e compensações serão sempre mais simbólicas do que reais, se comparadas ao valor intrínseco da biodiversidade, do equilíbrio ecológico ou da qualidade ambiental. A prevenção nesta matéria – aliás, como em quase todos os aspectos da sociedade industrial – é a melhor, quando não a única solução" (ANTUNES, 2008, p. 238).

A quantificação de danos, portanto, em matéria ambiental, não deve levar em consideração tão somente seu impacto ao patrimônio ou saúde das vítimas – o que se faria sob uma perspectiva antropocêntrica e obsoleta do assunto –, mas tendo em conta, igualmente, seu impacto direto e isolado ao meio ambiente, sob uma perspectiva ecocêntrica, tendo em vista que sua perda, enquanto sujeito autônomo de direitos, embora simbolicamente avaliada a título de reparação, é sempre maior do que se pode mensurar.

Deve-se, com isso, ter claro que a conceituação do dano ambiental *lato sensu* em danos indiretos e diretos aos seres humanos, considerando as peculiaridades de cada um, é de suma relevância para a matéria, visto que conduz a regimes diversos de responsabilização: enquanto os danos diretos atraem o regime privado, os danos indiretos atraem o regime público. Essa distinção revela que devemos enxergá-la da mesma maneira que Wittgenstein visualizava as palavras em geral: elas podem não ter fronteiras precisas, tampouco ser definidas exaustivamente, mas ainda são úteis à discussão (WITTGENSTEIN, 1994).

3. DIREITO AMBIENTAL TRANSNACIONAL PRIVADO: A EMERGÊNCIA DE UM MODELO CONTRATUAL PARA A PREVENÇÃO DE DANOS AMBIENTAIS

Os danos pertencem à sociedade. Em um mundo globalizado, e cujos sistemas jurídicos têm passado a conceber também o meio ambiente como sujeito de direitos, os danos ambientais não podem ser vistos como um problema tão só daquele que o sofre diretamente, mas de todos. Rejeita-se a ideia de "deixar o dano onde ele cair".

Notáveis são os esforços da comunidade internacional em torno do desenvolvimento de um direito ambiental global pela via diplomática, da negociação de tratados multilaterais entre os países. Apesar disso, o que se nota é que baixo tem sido o progresso que essa via tem produzido para a efetiva prevenção de ameaças ambientais.[12]

Dentro desse quadro de prevenção, registra Mariana Heck, em extensa pesquisa sobre o tema, que a dificuldade de lidar com os danos ambientais, no que concerne o derramamento de óleo ao mar, parece não estar na legislação, cuja fartura é inquestionável, mas na forma como os atores, privados ou públicos, têm feito sua aplicação:

o problema parece não estar nas convenções, e sim no modo como elas são aplicadas: não parece estar na estrutura, no conteúdo ou na qualidade das disposições jurídicas, mas, talvez, na inabilidade em implementá-las ou na falta de estímulo para seu cumprimento. Assim, a OMI não tem priorizado a modificação dos seus instrumentos de trabalho (convenções, resoluções, *guidelines*, códigos de conduta), e sim o método de adoção deles, os meios de implementação e o controle de sua aplicação." (HECK, 2012, p.212)

Nessa esteira, à margem do tradicional direito internacional, novas esferas e formas de elaboração de normas vocacionadas a regular a proteção do meio ambiente têm surgido, tornando o Estado apenas mais um ator entre outros capazes de endereçar questões ambientais com repercussão internacional (ANDRADE, 2016, p. 19). Esse movimento ocorre pela via da normatização e contratualização privada, numa espécie de *private goals for public gains*, sobre o qual escrevemos em outra oportunidade envolvendo as *class actions*, que não só aumenta a qualidade da regulação, como cria uma rede global e voluntária de proteção.

Vêm do setor privado os maiores riscos para a natureza e, não sem razão, na "era da sustentabilidade", espera-se das empresas um comportamento sustentável (Ibidem), sob pena, inclusive, de responsabilização pela via do direito público ambiental. Entretanto, se este cria um incentivo exterior à conformidade com as normas de proteção ambien-

[12] Exemplo disso foi a Conferência de Copenhagen, em 2009, cujo acordo acerca das mudanças climáticas não foi aprovado à unanimidade pelos países participantes e tampouco goza de força vinculativa. Para mais, ver: PERCIVAL, op. cit. p. 21.

tal, a submissão a elas pela via dos contratos privados cria um incentivo interno aos envolvidos.

Estímulos econômico-privados podem ser mais efetivos para a tutela ambiental do que os estímulos comuns esperados da legislação pública, sobretudo quando a condição imposta goza de um caráter extraterritorial. A título de exemplo, empresas e países não participantes da União Europeia, se quiserem ter acesso ao mercado europeu, precisam se adequar às diretivas daquela acerca da proteção ambiental, como no caso de comercialização de produtos químicos, organismos geneticamente modificados, utilização de energia proveniente de fontes renováveis, entre outras exigências (Ibidem, p. 22).

Como assevera Priscila Pereira Andrade, "o interesse geral de proteção do meio ambiente e os interesses particulares das empresas podem coexistir por meio do instrumento contratual" (Ibidem, p.). À parte do direito público, os contratos podem constituir uma fonte autônoma e voluntária de obrigações ambientais, regulando, por exemplo, as formas de conservação e de exploração das florestas, a forma de negociação dos créditos de redução das emissões de gases de efeito estufa negociados no mercado de carbono, o nível da qualidade sustentável de biocombustíveis, a submissão a regras específicas de tratados internacionais que versem a emissão de gases e mudanças climáticas, entre outros (Ibidem, p. 22).

As possibilidades são múltiplas. Nesse contexto, fornecedores exercem relevante função em prol da extraterritorialidade dessas normas privadas, tendo em vista a posição que ostentam na cadeia comercial. É o caso das condições de compra impostas em contratos internacionais celebrados pela empresa *Royal Dutch Shell*, as quais se referem, a título de exemplo, à obrigação de respeitar condições de trabalho impostas pelas Convenções da OIT (Organização Internacional do Trabalho) ou à obrigação de preservar a biodiversidade em algumas regiões úmidas, conforme Convenção de Ramsar (Ibidem, p. 24).

No que toca o gerenciamento dos riscos pelos danos ambientais, o ponto alto desse modelo é que a normatização pública e privada internacional, uma vez internalizada na esfera do direito privado pelos termos contratuais, adquire força vinculante, afastando-se as dificuldades

inerentes à voluntariedade no cumprimento das normas internacionais. Exemplificando, empresas petrolíferas poderiam, na celebração de contratos com transportadoras de petróleo, exigir submissão ao *Oil Pollution Act* (OPA 90) dos Estados Unidos, legislação interna norte-americana que impôs requisitos de casco duplo para os navios-petroleiros, faixas de idade, além de prazo de retirada para os petroleiros de casco simples, mas que só vincula os navios que navegam nas águas daquele país.[13]

O gerenciamento dos riscos em uma sociedade pós-industrial requer decisões que fujam à mera lógica tradicional de produção legislativa. A fartura de convenções e outras normas que versem sobre a poluição por óleo é prova de que a comunidade internacional tem grande interesse no tema, e sua proliferação nos últimos anos evidencia que esse interesse ainda não diminuiu. No entanto, pouco progresso elas têm produzido. Se o que se pretende é a construção de uma rede transnacional de prevenção a tais tipos de dano, é preciso que a comunicação dos riscos seja introduzida e entremeada em toda cadeia comercial, tendo em conta que, muitas vezes, obrigações contratuais são mais fortes que obrigações legais. Daí a relevância do papel das multinacionais e dos fornecedores na implementação de uma efetiva política de sustentabilidade e redução de riscos. Não basta se intitular sustentável: é preciso garantir que seus parceiros comerciais também o sejam.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transição de uma sociedade industrial para a sociedade do risco deve ser acompanhada de uma consequente modificação de seus regimes de gerenciamento de riscos: em um mundo onde a maior parte

[13] Releva destacar, nesse exemplo, que a partir de 2005 os petroleiros de casco simples foram banidos das águas norte-americanas e, em decorrência disso, começaram a operar em outras regiões do mundo, inclusive no Brasil, onde a legislação ainda os tolera. Isso aumenta o risco de poluição do mar nos países que seguem tão somente os requisitos impostos pelas convenções internacionais (a exemplo da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios e Convenção Internacional sobre o Direito no Mar), as quais foram julgadas insuficientes, pelos Estados Unidos, para a efetiva proteção contra a poluição, após o desastre de *Exxon Valdez* em 1989. Daí por que editaram o *Oil Pollution Act*, com requisitos mais rigorosos para os navios petroleiros que navegam em suas águas, elevando o nível de sua proteção ambiental.

dos riscos de danos, ou a mais letal delas, é de danos invisíveis, como os danos ambientais, o foco deve recair não sobre regimes *ex post* de responsabilidade, mas sobre uma rede *ex ante* de prevenção difusa.

Se se concebe o meio ambiente por um viés ecocentrista, toda responsabilização após o evento danoso é resultado de uma perda já irreparável e, ainda que se atribua algum valor ao dano causado, ele há de ser sempre simbólico e incapaz de representar a verdadeira perda que a natureza terá de suportar, às vezes, por milhares de anos.

Quanto aos vazamentos de óleo, o problema parece não estar nas convenções e normas jurídicas já existentes sobre o tema – cuja abundância é inquestionável e, no entanto, ainda insuficiente para evitar os milhares de vazamentos documentados anualmente, sobretudo vindos de navios. O problema reside na aplicação dessas normas. Por isso, cresce a importância do que se vem denominando de direito ambiental transnacional privado: um conjunto de regras, práticas e processos, desenvolvido pelo setor privado e implementado pela via contratual, em que se estabelecem cláusulas de proteção ambiental como condições para a negociação com parceiros comerciais.

Na era da sustentabilidade, espera-se que as empresas se comportem de forma sustentável, e fazê-lo é um dever que não pode se encerrar de forma isolada em um ator apenas, mas deve ser transferido para toda a cadeia comercial: não basta se dizer sustentável, é preciso garantir que aqueles com quem se faz negócios também o sejam.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Priscilla Pereira de. A emergência do direito transnacional ambiental. **Revista de Direito Internacional**. Vol. 13, n. 3, 2016. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/4491>. Acesso em: 21 de janeiro de 2020.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11º Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**. Vol. 225, 2013.

AZEVEDO, Antonio Junqueira. Crítica ao personalismo ético da Constituição da República e do Código Civil: em favor de uma ética biocêntrica. **Revista da Faculdade de Direito da Univerisdade de São Paulo**. V. 103. Jan./dez. 2008, p. 115-126.

BERLIN, Isaiah. **Quatro ensaios sobre a liberdade**. Wamberto Hudson Ferreira (Trad.). Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental.** 2º Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

DANTAS, Bruno; RIBEIRO, Caio Victor. Dos entusiastas aos "estrangeiros" da jurisdição coletiva nos EUA: como incentivos errados transformaram as *class actions* em mercadoria. **Revista Interesse Público** (IP). Belo Horizonte, ano 21, n. 114, p. 36-46, mar./abr. 2019.

GONÇALVES, Sara Fernandes. **Utilitarismo, deontologia kantiana e animais: análise e avaliação críticas**. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2015.

HECK, Mariana. A ação normativa da organização marítima internacional e seus instrumentos em face da poluição marítima por óleo causada por navios. **Revista de Direito Internacional**. Vol. 9, n. 3, 2012. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/2051/1952>. Acesso em: 21 de janeiro de 2020.

JUNGES, José Roque. Ética ecológica: antropocentrismo ou biocentrismo? **Revista Perspectiva Teológica**. Belo Horizonte, n. 89, vol. 33, 2001.

KORTETMAKI, T. Anthropocentrism versus Ecocentrism Revisited: Theoretical Confusions and Practical Conclusions. **SATS: Northern European Journal of Philosophy**, 14 (1), 2013, p. 35. Disponível em: <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/42918/anthropocentrismvsecocentrismunpublished.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 de janeiro de 2020.

KWOK, Richard K.; ENGEL, Lawrence S.; MILLER, Aubrey K. [et al]. The Gulf Study: A Prospective Study of Persons Involved in the Deepwater Horizon Oil Spill Response and Clean-Up. **Enviromental Heal Perspectives**. Vol. 125, n. 4, 2017. Disponível em: <https://ehp.niehs.nih.gov/doi/10.1289/EHP715>. Acesso em: 20 de janeiro de 2020.

LEITE, J. R. M. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 4 Ed., São Paulo: LTr, 2003.

LUHMANN, Niklas. **Risk: a Sociological Theory.** Edison: Aldine Transaction, 2005.

PERCIVAL, Robert V. Liability for Global Environmental Harm and the Evolving Relationship between Public and Private Law. **25 Maryland Journal of International Law 37**, 2010. Disponível em: <https://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2021&context=fac_pubs>. Acesso em: 21 de janeiro de 2020.

PINHO, Hortênsia Comes. **Prevenção e reparação de danos ambientais: as medidas de reposição natural, compensatórias e preventivas e a indenização pecuniária**. 1º Ed. Rio de Janeiro: GZ Verde, 2010.

REGAN, Tom. **The Case for Animal Rights**. Los Angeles: The regents of the University of California, 1983.

SCHREIBER, Anderson. Responsabilidade civil como política pública. In: FACHIN, Edson; TEPEDINO, Gustavo (Org.). **O direito e o tempo: embates jurídicos e utopias contemporâneas – estudos em homenagem ao professor Ricardo Pereira Lira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

SINGER, Peter. **Libertação Animal**. 1ª Ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

TAYLOR, Paul W. **Respect for Nature: a Theory of Environmental Ethics**. Princeton: Princeton University Press, 1986.

ULRICH, Beck. **Risk Society: Towards a New Modernity**. London: Sage, 1992.

VALENZUELA-RENDÓN, Angelina Isabel. The Damage to The Environment: a View from Law. **Athens Journal of Law**. Vol. 1, issue 2, p. 127 – 140, 2015.

WEBER, Max. **A ética protestante e o "espírito" do capitalismo**. José Marcos Mariani de Macedo (Trad.). São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WITTGENSTEIN, L. **Tractatus Logico-Philosophicus**. São Paulo: Edusp, 1994.

13. ESG NA PAUTA CORPORATIVA E FINANCEIRA: UM CAMINHO SEM VOLTA PARA UMA ECONOMIA SUSTENTÁVEL

Márcio Silva Pereira[1] e Camila Goldberg[2]

Sumário: Introdução; 1. PNMA como indutora da Agenda ESG; 1.1. PNMA: o primeiro passo; 1.2. Financiamento sustentável; 1.3. Poluidor indireto: mitigação de risco por meio da abordagem ESG; 2. As empresas e a gestão de riscos ESG; 2.1. Mecanismos legais de gerenciamento de risco ESG; 2.2. Informação e reporte: ausência de padronização; 2.3. Combate ao *greenwashing*; Considerações finais: tendências regulatórias; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Na década de 1980, quando foi editada a Política Nacional de Meio

[1] Pós-graduado em Gestão Ambiental pela Universidade de São Paulo (USP) e graduado em Direito, com especialização em Interesses Difusos, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Membro da Comissão de Meio Ambiente da OAB-RJ e da União Brasileira de Advogados Ambientalistas (UBAA). Advogado.

[2] Pós-graduada em MBA – Direito de Empresas pela IBMEC e graduada em direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).

Ambiente (PNMA)[3] no Brasil, já se sabia que um dos fios condutores à mudança do modelo de crescimento econômico (então focado na acumulação de riqueza) para o de desenvolvimento sustentável (de caráter qualitativo) passaria pelo setor financeiro. Tinha-se clareza de que a assistência financeira nem sempre contribuiu para o desenvolvimento sustentável – e às vezes até o prejudicou. Naquela época, os investimentos e financiamentos costumavam se basear em critérios econômicos estreitos que pouco levavam em conta os efeitos sobre o meio socioambiental.

À época, essa realidade foi bem descrita no relatório *Our Common Future* (*UN/World Commission on Environment*, 1987), que propôs a adoção de medidas financeiras em favor do desenvolvimento sustentável. De acordo com a Comissão, as considerações referentes à sustentabilidade deveriam se refletir no trabalho das instituições financeiras internacionais. O papel do Banco Mundial e do FMI como instituições protagonistas da crise financeira que envolvia os países em desenvolvimento foi especialmente destacado, pois as condições em que essas instituições concediam empréstimos serviriam de ponto de referência para empréstimos realizados por outras instituições, como bancos comerciais e agências de crédito.

Desde então, a legislação evoluiu, corporificando algumas das abordagens contidas no referido relatório e outras tantas diretrizes e regras sedimentadas em tratados internacionais sobre as mais diversas questões ambientais (por exemplo, a Convenção Sobre Diversidade Biológica),[4] sociais (por exemplo, a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais em Estados Independentes)[5] e de governança (por exemplo, a Convenção da OCDE Sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros

[3] Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

[4] Aprovada pelo Decreto Legislativo nº 02/1994 e promulgada pelo Decreto nº 2.519/1998.

[5] Aprovada pelo Decreto Legislativo nº 143/2002 e promulgada pelo Decreto 5.051/2004, conforme Decreto nº 10.088/2019, que consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal os quais dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho.

em Transações Comerciais Internacionais).[6] A partir da análise integrada dessas questões, outras normas existentes que trazem conceitos jurídicos abertos, como da função social da empresa (Lei nº 6.404, de 15 de novembro de 1976, art. 116º, parágrafo único), passaram a ser relidas ou ressignificadas de modo a endereçar questões mais contemporâneas, como a sustentabilidade.

Ampliou-se, igualmente, a percepção do risco. Riscos, da maneira como são produzidos no âmbito da complexa estrutura produtiva e social em que vivemos, podem desencadear danos por vezes irreversíveis, que se baseiam numa cadeia causal igualmente complexa e que escapa às soluções jurídicas de responsabilização tradicional (LOPEZ, 2013; LEITE; CAETANO, 2013). Surgem situações sociais de ameaça que geram, a rigor, novas oportunidades de negócios relacionados ao tratamento do risco. Passa-se a reger o gerenciamento empresarial, no planejamento dos produtos e serviços, para se prevenir das perdas de mercado e depreciação do capital, se promover a abertura de novos mercados, mitigar novas formas de judicialização, entre outras situações (BECK, 2011).

A percepção do risco sistêmico e das novas nuances acerca da causalidade determinadora da responsabilidade (LEITE; CAETANO, op. cit.), agravada pela sensação de insegurança deflagrada pela pandemia causada pelo COVID-19 e sua evidente demonstração da fragilidade do nosso planeta e da humanidade – além de todas as diferentes dimensões da crise mundial a reboque –, possibilitou um espaço extraordinário para o resgate da abordagem propositiva contida no relatório *Nosso futuro comum* (1987): trazer os aspectos socioambientais e de governança para o centro das discussões na tomada de decisões de políticas públicas econômicas e, também, de investimentos e financiamentos, visando à busca de uma economia mais sustentável. Mesmo antes do advento da pandemia, o mundo já presenciava uma dramática transformação no ambiente corporativo e de negócios em geral, em que se reconheceu a necessidade de desenvolvimento de um capitalismo mais consciente, com metas e parâmetros que fossem além do objetivo (até então precípuo) de geração de retorno financeiro para acionistas. Foi o início da

[6] Aprovada pelo Decreto Legislativo nº 125/2000 e promulgada pelo Decreto nº 3.678/2000.

superação da doutrina do economista norte-americano e ultraliberal Milton Friedman: a busca do lucro passou, então, a estar idealmente associada a um propósito, especialmente por meio do emprego de melhores práticas de sustentabilidade, socioeconômicas e de governança.

Embora com décadas de atraso, essa abordagem, agora revestida no acrônimo ESG (*environmental, social and governance*), tem crescido e demandado, por exemplo, uma análise jurídica e regulatória mais complexa acerca dos riscos envolvendo organizações, sobretudo com relação a riscos ambientais agravados pelas mudanças climáticas. Também o fator humano passou a ser mais valorizado, dada a persistência das diferenças sociais, o que, aliás, já era um fator relevante para a PNMA, que tem entre seus objetivos a proteção da dignidade da vida humana e a compatibilização da preservação ambiental com o desenvolvimento econômico social (art. 2º).

Num mundo em que as expectativas da sociedade com relação às empresas são crescentes e no qual a implementação de Políticas Públicas envolve uma integração dos principais atores (governo, sociedade civil organizada, instituições científicas e agentes privados), a incorporação dos aspectos sociais e ambientais às estratégias e práticas de governança corporativa ganha cada vez mais importância, proporcionando vantagem competitiva às organizações.

Uma governança efetiva busca a redução do impacto das atividades operacionais no planeta. Trata-se do uso racional de recursos naturais (PNMA, art. 2º), da redução da emissão de gases de efeito estufa (Política Nacional de Mudanças Climáticas),[7] do adequado tratamento dado à biota (Lei de Proteção à Fauna e *Código Florestal*),[8] do manejo de resíduos (Política Nacional de Resíduos Sólidos),[9] entre outros.

Os aspectos sociais consideram a qualidade das relações das empresas com a sociedade e na sua cadeia produtiva, bem como buscam garantir que seu modelo de negócio e produtos gerem valor e impacto para a sociedade (legado). Trata-se de temas relacionados à geração de

[7] Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

[8] Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967, e Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

[9] Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

empregos, renda, arrecadação de impostos, saúde, segurança e bem-estar de funcionários, diversidade nas oportunidades de emprego e de cargos de liderança, condições de trabalho adequadas, direitos humanos, entre outros aspectos.[10]

As corporações estão sendo cada vez mais exigidas a agirem de maneira mais responsável, não só em relação ao meio ambiente, mas à sociedade como um todo. A implementação de boas práticas de governança corporativa auxilia as corporações a utilizarem seu capital de maneira eficaz, levando em conta os interesses não só de seus acionistas, mas de seus *stakeholders* de uma maneira geral (e nessa categoria se incluem empregados, reguladores, consumidores, credores, colaboradores), cujos direitos e interesses devem lealmente respeitar,[11] além de considerar a obrigação de cumprir com a sua função social (Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, art. 116º, parágrafo único).

Desse modo, induzido pela lei e outros fatores de risco, o mercado se move na direção de investimentos sustentáveis. Existem casos recentes de movimentações no mercado para a incorporação de abordagens e padrões de ESG, que bem demonstram o aumento do engajamento na temática e o amadurecimento de uma visão de risco mais condizente com a complexidade da sociedade em que vivemos, com metas e

[10] Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019, que consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal os quais dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho. Além disso, O Brasil é signatário dos principais pactos sobre direitos humanos: Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, Pactos sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Convenção para Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, convenções sobre discriminação racial, sobre discriminação contra a mulher, sobre tortura e sobre direitos da criança e do adolescente, o Pacto de São José e a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.

[11] Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013.

parâmetros que vão além do retorno financeiro dos acionistas.[12] Aliás, o escrutínio do mercado em relação às práticas ESG tem sido não só crescente, mas muitas vezes implacável. No mundo de hoje, muitas são as companhias abertas ao redor do globo que veem seu valor de mercado despencar, em apenas um único dia, por derrapadas em atividades, temas ou valores ligados à questão ESG.

Dada essa realidade, o presente artigo trata do arcabouço legal atualmente disponível, que impulsiona e regula a estruturação da agenda relacionada ao ESG nos setores financeiro e corporativo no país.

1. PNMA COMO INDUTORA DA AGENDA ESG

1.1. PNMA: O PRIMEIRO PASSO

No contexto de importantes debates que embasaram uma mudança de conscientização no mundo e direcionaram-na para o desenvolvimento sustentável, uma série de leis e regulações que tratam dos aspectos ambientais de atividades produtivas de bens e serviços foram impulsionadas pelas mudanças institucionais (governança) e de comportamento (controle de poluição e participação social) introduzidas a

[12] Anualmente a *BlackRock*, maior gestora de ativos do mundo, publica um documento intitulado *Carta aos CEOs*, em que a empresa anuncia a sua visão de negócios e demonstra algumas de suas estratégias de investimentos para o período. Embora seja uma carta aberta e, por óbvio, não tenha caráter normativo, a opinião de uma gestora responsável por USD 8,68 trilhões em ativos funciona como um relevante indicador sobre o novo modelo de gestão de risco para alocação de capital. Nas últimas cartas, a BlackRock anunciou a integração de parâmetros ESG em suas decisões, com desinvestimento de empresas que possuam mais de 25% da matriz energética de carvão, introdução de novos fundos de sustentabilidade, criação de ferramenta de avaliação de risco climático, entre outras medidas. Disponível em: <https://www.blackrock.com/corporate/literature/publication/our-2020-sustainability-actions.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2021. Em território nacional, também existem exemplos positivos de mudança nos parâmetros de investimentos, como o caso da SITAWI, que atua com "investimento de impacto", descrito como o direcionamento do capital para instrumentos financeiros e negócios com o compromisso de gerar impacto social ou ambiental com rentabilidade financeira (SITAWI, 2021).

partir da PNMA (ARAÚJO, 1997; ANTUNES, 2020).[13]

Essa lei é tida como o primeiro marco do ordenamento jurídico nacional após a Convenção de Estocolmo de 1972 (MILARÉ, 2015). Foi essa lei que criou a governança das instituições responsáveis pela gestão ambiental no país,[14] em especial ao estabelecer o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Por fim, embora não menos importante, é nessa lei que estão previstos instrumentos como a avaliação de impactos ambientais, o estabelecimento de padrões de qualidade e o licenciamento ambiental, tido, para alguns, como um dos mais eficazes na gestão ambiental (TRENNEPOHL, 2010).

De fato, embora a legislação ambiental da década de 1980 ainda tenha certa característica fragmentária, inegavelmente a PNMA impulsionou a governança dos meios produtivos para a agenda do desenvolvimento sustentável e, por isso, é considerada como o marco legal que delimitou o começo da superação de um período de *laissez-faire* ecológico (BENJAMIN, 2021).

Além de instrumentos de controle ambiental, como padrões de emissão, licenciamento e avaliação de impacto, entre outros que foram sendo consolidados ao longo de décadas e utilizados como balizadores para um programa sólido de conformidade, que seria adotado pelos agentes de mercado em suas diversas transações, merece

---

[13] A PNMA foi instituída a partir do Projeto de Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, num cenário de transição em que o pensamento, antes voltado para o desenvolvimento econômico e industrial a qualquer custo, passa a ficar mais centrado no desenvolvimento sustentável (ARAÚJO, 1997). A propósito, vale conferir a lição de Paulo de Bessa Antunes: "a PNMA é a consolidação de um projeto de proteção ambiental que veio se desenvolvendo desde meados da década de 60 do século XX, cuja principal característica é a concepção tecnocrática dos problemas derivados da poluição (...) A PNMA e, por consequência, o direito ambiental que com ela nasceu, expressa um conjunto de medidas adotado com o objetivo de atenuar os resultados negativos advindos do crescimento econômico brasileiro observado na década de 70 do século XX (...)" (ANTUNES, 2020, p. 108).

[14] Embora alguns Estados já possuíssem mecanismos próprios de controle ambiental desde a década de 1960, como a Comissão Intermunicipal de Controle da Poluição das Águas e do Ar (CICPAA), posteriormente incorporada à CETESB em São Paulo, e o Instituto de Engenharia Sanitária (IES), posteriormente incorporado à FEEMA, no Rio de Janeiro (ZULAUF, 1994).

destaque, na PNMA, a já presente abordagem do risco ambiental pelo sistema estatal financeiro.

Naquele contexto econômico no qual a presença estatal era predominante, a PNMA condicionou os financiamentos e incentivos governamentais ao atendimento de critérios e padrões ambientais: "as entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA" (art. 12º). Apesar do dispositivo claro, a regra enunciada teve uma aplicação muito tímida, geralmente se limitando a uma conferência formal da existência de licença ambiental quando do pedido de financiamento em bancos públicos.[15] Ainda assim, a lei teve papel inovador ao permitir a vinculação da liberação de recursos à comprovação de critérios ambientais mínimos.

Com a posterior abertura econômica do país e influenciado por iniciativas privadas, esse comando legal tornou-se referência para adoção de políticas de conformidade em instituições financeiras privadas, cuja importância se tornou estratégica em razão de discussões judiciais acerca da imputação de responsabilidade ao financiador, tratado por alguns precedentes judiciais, conforme se verá adiante, como poluidor indireto.

1.2. FINANCIAMENTO SUSTENTÁVEL

A capacidade do setor financeiro de influenciar no desenvolvimento de uma economia sustentável vem sendo observada de maneira progressiva nas últimas décadas. A partir das décadas de 1980 e 1990, na esteira do preconizado pela PNMA, que condicionou os financiamentos

[15] Exemplificativamente, no site da Caixa Econômica Federal consta a seguinte informação: "para quais atividades é exigido o licenciamento ambiental? Quando o cliente for requerer crédito acima de R$ 10 milhões é exigida a licença ambiental de operação para todas as atividades da unidade matriz e filiais constantes no cartão CNPJ, CNAE principal e secundários, das unidades de operação. Para crédito abaixo de R$ 10 milhões somente é exigida a licença ambiental de operação para a unidade da matriz, considerando as atividades principal e secundárias contidas no cartão CNPJ e que exijam a licença para operação conforme legislação ambiental pertinente". Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/sustentabilidade/negocios-sustentaveis/riscos-socioambientais/perguntas-frequentes/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

e incentivos governamentais ao atendimento de critérios e padrões ambientais, foram desenvolvidos protocolos multilaterais e setoriais para identificar, avaliar e gerir os impactos dos projetos com potenciais impactos socioambientais adversos, inspirados em iniciativas similares em âmbito internacional.

Em 1995, bancos brasileiros públicos e privados, de forma inédita, assinaram o *Protocolo verde*,[16] carta de princípios em que assumiram o compromisso de cumprir um conjunto de medidas socioambientais que estabeleciam políticas e práticas bancárias que estivessem em alinhamento com o desenvolvimento sustentável.

Posteriormente, com a adoção dos *Princípios do Equador*,[17] um conjunto de diretrizes para identificação, avaliação e gerenciamento de riscos socioambientais, as instituições financeiras iniciaram um caminho voltado para a responsabilidade socioambiental de seus financiamentos de projetos. Em 2014, por meio da Resolução nº 4.327, o Conselho Monetário Nacional estabeleceu diretrizes a serem observadas no estabelecimento e na implementação de Política de Responsabilidade Socioambiental pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. A existência de es-

[16] O *Protocolo verde* é uma carta de princípios assinada por instituições bancárias públicas e privadas, junto ao Governo Federal, em 29 de maio de 1995.

[17] Trata-se de um conjunto de procedimentos adotados pelas instituições financeiras para serviços de assessoria e financiamento a *project finance*, cujo custo total do projeto seja igual ou superior a US$ 10 milhões, e outras operações de crédito. Desde então, diversas iniciativas voluntárias foram desenvolvidas e implementadas por várias instituições financeiras, como o *Principles for Responsible Investments* (PRI), que trabalha com sua rede internacional de signatários para colocar em prática os seis Princípios para o Investimento Responsável. Seus objetivos são entender as implicações dos fatores ambientais, sociais e de governança nos investimentos, bem como apoiar os signatários na integração desses fatores nas análises, decisões e monitoramento dos investimentos. Os seis Princípios foram desenvolvidos por investidores e são apoiados pela ONU. Disponível em: <https://www.unpri.org>. Acesso em: 20 de junho de 2021. Outra iniciativa, promovida pelo *Financial Stability Board* (FSB) (CONSELHO DE ESTABILIDADE FINANCEIRA, 2015), que criou a *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD), com foco nas questões climáticas. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/assuntos-economicosinternacionais/cooperacao-internacional/conselho-de-estabilidade-financeira-2013>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

trutura de governança para efetivação dessa Política deixou de ser algo facultativo para instituições aderentes aos Princípios do Equador e passou a ser uma política regulada e obrigatória. Além disso, as operações de crédito passaram a ficar sujeitas a gerenciamento do risco socioambiental (possibilidade de ocorrência de perdas, pelas instituições financeiras, decorrentes de dano socioambiental, considerados os riscos de crédito legal e reputacional aos quais podem estar expostos).[18] À época de sua edição, as diretrizes constantes da norma foram baseadas nas melhores práticas internacionais, reforçando a importância do desenvolvimento sustentável de nossa economia.

Embora não reguladas diretamente pela PNMA, cujo foco de comando e controle recai sobre o agente responsável pela atividade potencial ou efetivamente poluidora e/ou utilizadora de recurso natural, as instituições financeiras passaram a ser direcionadas à execução dos objetivos dessa política pública e de outras.

Existem outras obrigações do financiador reguladas pela legislação em reforço a uma abordagem compreensiva aos moldes ESG. Por exemplo, as organizações públicas e privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, financiadoras ou patrocinadoras de atividades ou de projetos de Organismos Geneticamente Modificados, devem exigir a apresentação de Certificado de Qualidade em Biossegurança, emitido pela CTNBio, sob pena de se tornarem corresponsáveis pelos eventuais efeitos decorrentes do descumprimento desta Lei ou de sua regulamentação (Lei no 11.105, de 24 de março de 2005, artigo 2o, § 4o).

A mesma lógica foi repetida em outras normas, mas contemplando diferentes requisitos legais, como na Lei do Agro (Lei nº 13.986, de 7 de abril de 2020), que possibilitou a criação de estruturas de financiamento voltadas à preservação de florestas nativas por meio de emissão de Cédulas de Produto Rural. Para tal fim, passou a considerar como "produtos rurais", também, aqueles relacionados à conservação de florestas nativas e dos biomas nacionais, ao manejo de florestas nativas no âmbito do programa de concessão de florestas públicas e a outras

[18] No mesmo ano, a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN) publicou o Normativo de Autorregulação SARB nº 014/2014, apresentando diretrizes e procedimentos fundamentais para as práticas socioambientais de seus signatários.

atividades florestais que vierem a ser definidas pelo Poder Executivo como ambientalmente sustentáveis. Para tanto, a emissão de Cédulas de Produto Rural deve observar requisitos específicos de regularidade ambiental e fundiária do imóvel rural, o qual, sem um lastro mínimo de conformidade, não pode servir de garantia à operação financeira (art. 7º e art. 12º).

Outro caminho foi adotado pelo Decreto nº 10.387, de 5 de junho de 2020, que incluiu projetos que proporcionam benefícios ambientais ou sociais relevantes no rol de projetos passíveis de enquadramento como prioritários, para fins da emissão de debêntures de infraestrutura, conforme previsto na Lei n° 12.431, de 24 de junho de 2011. A ideia é facilitar a certificação das debêntures de infraestrutura a serem emitidas para fins de seu financiamento como "títulos verdes". Ou seja, com as captações por meio da emissão de títulos ou contratação de empréstimo verde, social e de sustentabilidade – que se diferenciam conforme o tipo de projeto financiado e respectivas destinações de recursos –, o mercado financeiro parecia estar caminhando na direção correta. Mas, como lidar com o legado dos investimentos e financiamentos de projetos não sustentáveis? Ficou evidente que simplesmente aumentar e acelerar os financiamentos "verdes" e indutores aos projetos de energias sustentáveis não seria suficiente. Diante disso, vieram as inevitáveis "listas negras" para financiamento de projetos ligados à economia de combustíveis fósseis e outras energias não sustentáveis, que acabam por impedir progressos realistas e substanciais na busca por uma "economia limpa" e descarbonizada.

Finalmente, os agentes financiadores de mercado sentiram a necessidade de ir adiante. É nesse contexto que bancos, agências de fomento e classificadoras de risco estão, cada vez mais, voltando sua atenção à adoção e ao atingimento de metas relacionadas às práticas ESG por parte de seus clientes e tomadores de crédito. E, ao impor tais requisitos, acabam por induzir e disseminar a adoção desses fatores ESG. Afinal de contas, se as "torneiras" do sistema financeiro se fecham para determinado setor ou empresa, fica difícil pensar em crescimento e expansão de atividades ou mesmo em estabilidade. A importância da assunção desse comprometimento com fatores ESG é tamanha, que a

Fitch Ratings[19] e a *Moody's*, das mais importantes agências internacionais de *rating*, divulgaram recentemente relatórios visando à consolidação de considerações ESG para avaliação da qualidade de crédito dos participantes do mercado.

De uma maneira geral, portanto, as políticas públicas e os agentes reguladores do setor financeiro, em vez de promoverem uma intervenção mais abrangente nas atividades dos agentes financeiros por eles regulados, optaram por ações específicas para promover a conformidade legal e a melhoria contínua da governança naquilo que tem intersecção com os aspectos de sustentabilidade. Ao determinar uma obrigação de agir para agentes financeiros que, a rigor, são alheios à relação jurídica envolvendo o empreendedor (poluidor) e a atividade (causadora de impacto ambiental), possibilita-se que eventual omissão seja combatida por parte de entes públicos fiscalizadores. Nesse cenário, existem procedimentos instaurados pelo Ministério Público e por órgãos de fiscalização para investigar e responsabilizar as instituições financeiras quanto à aderência às regras legais, bem como de suas próprias Políticas de Responsabilidade Socioambiental – ou, numa linguagem mais atual, de ESG.

1.3. POLUIDOR INDIRETO: MITIGAÇÃO DE RISCO POR MEIO DA ABORDAGEM ESG

Há ações judiciais que discutem a possibilidade de responsabilização das instituições financeiras como poluidores indiretos por danos ambientais decorrentes das atividades por elas financiadas.

A rigor, a definição de poluidor – "a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental" –, contida no art. 3º, IV, da PNMA, diz respeito a quem é responsável pela atividade poluidora, isto é, quem tem a incumbência pela sua condução e controle, ainda que a execute por meio de outrem (isto é, "indiretamente"). No entanto, o

[19] A *Fitch Ratings* criou um sistema integrado de *scores* chamado "Fatores de Relevância ESG", que mostra como os fatores ambientais, sociais e de governança afetam seus *ratings*. A respeito, ver: <www.fitchratings.com/ESG>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

conceito de poluidor indireto ou impróprio (isto é, agente equiparado ao poluidor), não enunciado pela PNMA, é mais abrangente e envolve outros agentes que, embora não sejam categorizados como "poluidores", podem ser responsabilizados juntamente com estes por dano causado pela atividade poluidora, nos termos do art. 14º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, c/c art. 942º do *Código Civil*,[20] que prevê a responsabilidade solidária nas ofensas que têm mais de um autor (GUEDES; PEREIRA, 2021).

Na perspectiva da responsabilidade civil, portanto, a instituição financeira pode atuar na condição de poluidor impróprio ou indireto, quando lhe é atribuído um dever de segurança (obrigação de agir/intervir) para se evitar possíveis danos ao meio ambiente. Esse é o sentido da lei quando estabelece a obrigação legal de agir para agentes que, a rigor, são alheios à relação jurídica envolvendo o poluidor e a atividade poluidora, como, por exemplo, as entidades financeiras indicadas no art. 12º da PNMA (GUEDES; PEREIRA, 2021).

A rigor, para a responsabilização, deverá ser verificado o grau de ingerência do financiador na gestão do risco operacional da atividade do financiado (SAMPAIO, 2020), isto é, evidenciar o nexo com a causa para a produção do dano à luz da Teoria do Nexo Causal Direto e Imediato.[21] A confirmar esse entendimento, o Tribunal Regional Federal da 1ª. Região, em caso que envolveu a reparação de danos ambientais, decidiu que instituição financeira (BNDES) só pode ser considerada poluidora indireta quando, "mesmo ciente da ocorrência dos danos ambientais que se mostram sérios e graves e que refletem significativa degradação do meio ambiente, ou ciente do início da ocorrência deles, hou-

[20] *Código Civil*: "Art. 942. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação".

[21] STF, 1ª T, RE 130764-1/PR, Rel. Min. Moreira Alves, j. 12.05.1992, v. u., DJ 07.08.1992, p. 11782.

ver liberado parcelas intermediárias ou finais dos recursos".[22] Também ressaltando a necessidade de comprovação do nexo causal, o Superior Tribunal de Justiça concluiu que o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) não era parte legítima para responder pelos danos advindos de projeto, apesar de o ter financiado. No caso, considerou-se que a liberação dos recursos não tinha nexo com a degradação do meio ambiente, pois a ação de financiar em nada contribuiu para a ocorrência do dano.[23]

Na esteira do abrangente conceito de poluidor indireto construído pela doutrina e jurisprudência nacional, têm sido observadas iniciativas sob o espectro regulatório e judicial, inclusive envolvendo outras jurisdições, para tratar de riscos relativos à sustentabilidade nas cadeias produtivas no Brasil (como, por exemplo, no mercado agrícola e pecuário), inclusive por meio da responsabilização de investidores. Casos como esses evidenciam o risco reputacional e financeiro que investimentos desvinculados de uma visão sistêmica da legislação ambiental e de direitos humanos, ou, na linguagem de mercado, dissociada de uma visão ESG, podem enfrentar.

Nesse contexto, a mitigação de risco por meio de uma abordagem ESG pode ser uma estratégia fundamental para a geração de valor, performance e proteção do investimento no longo prazo. A redução desses riscos torna as organizações mais resilientes, isto é, menos sujeitas a perdas de credibilidade em sua reputação ou penalidades legais e financeiras, e consequentemente apresentam geração de caixa mais previsível, além de reverter suas ações em impacto social positivo à sociedade e valores intangíveis aos investidores.

---

[22] TRF 1ª. Região, ag/01000363291/MG, 5ª. Turma. DJ: 19.12.2003, p. 185. Sobre a necessidade de demonstração do nexo causal, o Superior Tribunal de Justiça concluiu que o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) não era parte legítima para responder pelos danos advindos de projeto, apesar de o ter financiado. No caso, considerou-se que a liberação dos recursos não tinha nexo com a degradação do meio ambiente, pois a ação de financiar em nada contribuiu para a ocorrência do dano.

[23] AI 1.433.170–SP, Rel. Marga Tessler, j. 09.12.2014, decisão monocrática, DJ 11.12.2014. Ainda no mesmo sentido: STF, Ação Civil Originária n. 2475-RS, Rel. Min Luís Roberto Barroso, j. 24.08/2015. DJ 27.08.2015.

2. AS EMPRESAS E A GESTÃO DE RISCOS ESG

Nas últimas décadas, nasceu nos Estados Unidos e difundiu-se mundo afora a preocupação com o estabelecimento de sistemas institucionais de "governança corporativa" nas empresas, códigos de conduta e mecanismos de "freios e contrapesos", visando ao aperfeiçoamento de sua administração e à prevenção do abuso por parte dos acionistas controladores e administradores.[24]

O aprimoramento das regras de governança corporativa nas empresas e a busca de um desempenho mais sustentável das organizações pode ter ocorrido como uma resposta do mercado às situações de riscos globais (BECK, 2011). Em outras palavras, o estabelecimento de normas de conduta e melhores práticas de governança corporativa permite proteger os acionistas e investidores contra eventuais excessos e desvios dos administradores, estabelecendo um regime de boa gestão da organização, inclusive por meio da abordagem ESG (FILHO, 2020). Uma estrutura de governança sustentável e baseada nas melhores práticas permite também a mitigação de riscos, prevenção de perdas de mercado e depreciação de capital, bem como acessar oportunidades em novos mercados e evitar custos de procedimentos judiciais e de degradação reputacional.

Essa nova percepção de risco aliada a fatores de governança ensejaram a releitura de instrumentos legais existentes, que revelam incrível atualidade em nosso sistema legal. No Brasil, um dos marcos fundamentais da governança corporativa foi o estabelecimento dos deveres do controlador pela Lei das Sociedades Anônimas, que incluiu, com pensamento bastante precursor para a época, a obrigação de fazer com que a companhia, além de realizar o seu objeto, cumpra a sua função social (Lei nº 6.404, de 15 de novembro de 1976, art. 116º, parágrafo único). A função precípua da companhia de gerar lucro ao seu acionista é, então, expandida e passa a abranger os interesses transcendentais de seus empregados e colaboradores, bem como das comunidades em que atua. O poder empresarial na companhia não se exerce ape-

[24] Destaque para o surgimento do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBCG) em 1995 e o lançamento da 1ª edição do *Código Brasileiro das Melhores Práticas* pelo mesmo IBGC (SOUZA, 2017).

nas *interna corporis*, mas se projeta por todos os seus *stakeholders* (BULHÕES PEDREIRA; LAMY FILHO, 2017). Sem dúvida, o conceito jurídico aberto – função social das empresas – permite ao regulador amplo espaço para uma abordagem sobre os deveres dos administradores com a sustentabilidade.

Com a evolução dos métodos e práticas de governança, em especial a mudança do foco exclusivo no interesse do acionista para todos os demais *stakeholders* (FERREIRA, 2011), ficou claro o espaço fértil para o florescimento de temas ligados à gestão corporativa de ESG. É evidente que um grande caminho foi percorrido, porém a aplicação dos conceitos de ESG atualmente só foi possível em decorrência da evolução gradativa da percepção do risco e da necessidade de se estabelecer critérios de governança e melhores práticas, além da percepção acerca do endurecimento da legislação e das decisões judiciais.

2.1. MECANISMOS LEGAIS DE GERENCIAMENTO DE RISCO ESG

Além das obrigações estabelecidas pela legislação, as empresas também começam a se organizar e estabelecer mecanismos próprios de avaliação e gerenciamento de risco ESG, seja em virtude do aumento da consciência e engajamento da comunidade e investidores, seja em virtude de exigência internacional para o desenvolvimento de novos negócios.

É importante lembrar que, inicialmente, os aspectos ligados à ESG costumavam figurar como medidas de abstenções ou cuidados que deveriam ser adotados de forma a evitar eventual responsabilização pelo descumprimento da legislação ou em ocorrência de um evento danoso. Embora este risco permaneça presente, atualmente há uma mudança de paradigma, passando de um comportamento puramente passivo na temática ESG para uma posição de fio condutor dos novos investimentos e negócios da empresa.

Em outras palavras, o gerenciamento dos riscos ESG deixou de ser utilizado apenas para estabelecer "como não agir", passando a direcionar a tomada de decisão sobre "onde investir" (novas tecnológicas com baixas emissões de carbono, por exemplo) e "onde não investir" (empreendimentos de alto risco socioambiental). No âmbito da estrutura da com-

panhia, isso passa a se refletir na integração ESG à tomada de decisão e na criação de estruturas internas próprias de análise e conformidade ESG, que não se limitam a mecanismos de exclusão (*screening out*) ou de mera validação de decisões já tomadas.

As estruturas de conformidade costumam estar intrinsecamente ligadas às práticas de governança corporativa da empresa. A inclusão de critérios ESG, nesse contexto, acaba por permitir que as estruturas de conformidade também sejam engajadas nos aspectos ambientais e sociais da empresa, além de nos governança. Neste caso, os canais de conformidade podem passar a ser utilizados também para outras finalidades que não estavam originalmente contempladas em seu escopo, como atuação na verificação do efetivo cumprimento das políticas socioambientais corporativas. Trata-se, neste contexto, de uma expansão do mecanismo de integridade,[25] para inclusão de outros aspectos como obrigações sociais e não financeiras (POLLMAN, 2019).

2.2. INFORMAÇÃO E REPORTE: AUSÊNCIA DE PADRONIZAÇÃO

Critérios ESG servem como métricas para avaliar, classificar e, por fim, diferenciar empresas. Contudo, não existe, hoje, uma metodologia única de análise e avaliação utilizada para tais fins, o que acarreta a existência de inúmeras estruturas distintas para integração e avaliação de critérios e riscos ESG. É esse, aliás, o maior desafio para classificação – e consequente comparação – das corporações nesse quesito. Vale lembrar que os pilares ESG são fenômenos relativamente recentes, sendo ainda insipientes a disponibilização, a análise de dados e as conclusões sobre o tema.

A primeira etapa desse desafio consiste em definir a metodologia de coleta de informações, seja através de banco de dados genéricos, de fácil e rápida aquisição (disponibilizado por empresas especializadas), ou através de uma avaliação detalhada da atividade da empresa (através de uma *due diligence* extensiva) (BOSE, 2020).

Da mesma maneira, a forma como tais dados são interpretados pode ser objeto de questionamentos. Exemplificativamente, para paí-

[25] Lei nº 12.846/2013.(Anticorrupção – Programa de Integridade).

ses mais industrializados e urbanizados, como Dinamarca e Alemanha, dados sobre biodiversidade e escassez hídrica podem ter peso menor do que teriam para países tropicais em processo de desenvolvimento, como o Brasil. Certamente, os dados sociais serão tratados de forma diferente se esses países forem comparados com a realidade da Índia. A abordagem e o foco podem mudar conforme o segmento econômico em que se insere a atividade da empresa. Neste contexto, uma das dificuldades mais relevantes no uso de critérios ESG em decisões de investimento é a de comparação de métricas entre companhias e ao longo do tempo (KOTSANTONIS; SERAFEIM, 2019). A mesma situação se verifica quando se aplicam tais critérios em transações comerciais internacionais (M&A), por envolverem diferentes jurisdições, além de riscos regulatórios distintos.

Existem tentativas de padronização da forma de aquisição, avaliação e prestação de tais informações, como a *Global Reporting Initiative* (GRI), o *International Integrated Reporting Council* (IIRC), *Sustainability Accounting Standards Board* (SASB), *Impact Reporting and Investment Standards* (IRIS), entre outras. Há uma multiplicidade de modelos e critérios de demonstração de informação não financeira, o que acaba gerando uma profusão de relatórios não padronizados e dificultando a análise, interpretação e comparação entre os agentes de mercado. A inexistência de uma padronização e a existência de inúmeras formas de divulgação com base em múltiplas metodologias representam um problema para as organizações, investidores, *stakeholders* e autoridades regulatórias.

Soma-se a isso a concretização do princípio transnacional e regulatório do *full and fair disclosure* como mais uma das razões que reforça a necessidade de maior intervenção regulatória (WELLISCH; SANTOS, 2019). Ademais, a divulgação de informações financeiras e não financeiras possibilita o monitoramento de atos da administração e a criação de um processo de *accountability*, ambos aplicáveis aos diretores e conselheiros de empresas. Nesse sentido, mecanismos de conformidade e de divulgações devidamente regulados podem instrumentalizar uma abordagem abrangente de ESG e ajudar no cumprimento de Políticas Públicas.

A Diretiva 2014/95/UE[26] e o Regulamento 2019/2088, do Parlamento Europeu e do Conselho,[27] relativos à divulgação de informações não financeiras e de informações sobre a diversidade por parte de grandes empresas e grupos, respectivamente, são exemplos de regulação que objetivam tornar, por meio da transparência, as empresas mais resilientes e eficientes, tanto no plano financeiro como no não financeiro. Progressivamente, isso conduzirá a um investimento mais sólido, bem como a uma confiança reforçada entre as partes interessadas, sobretudo os investidores e os consumidores finais.

Além disso, os requisitos de divulgação decorrentes da Diretiva prestam uma contribuição importante para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – por exemplo, o Objetivo 12, que consiste em garantir padrões de consumo e de produção sustentáveis, e o Objetivo 5, que consiste em alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres.

No Brasil, por meio do Ofício Circular CVM/SEP nº 03/2019, que orienta os emissores de valores mobiliários sobre os procedimentos que devem ser observados no envio de informações periódicas e eventuais, a CVM recomenda que se considerem os seguintes documentos como parâmetros para questões de natureza socioambiental: a) *Guia de Sustentabilidade para as Empresas*, do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa;[28] e b) o *Guia de Sustentabilidade nas Empresas: como começar, quem envolver e o que priorizar*.[29] As Instruções Normativas CVM nºs 480/2009 e 558/2015, relacionadas a ESG, tratam de informação essencial para os investidores. Com relação aos Fundos Incentivados de Investimento em Infraestrutura (FI-Infra), informações de ESG são consideradas pela Instrução CVM nº 606/2019, que alterou a Instrução CVM nº 555/2014.

---

[26] Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:215:FULL>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

[27] Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R2088&from=EN>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

[28] Disponível em: <http://www.ibgc.org.br/userfiles/4.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

[29] Disponível em: <http://www.b3.com.br/data/files/1A/D7/91/AF/132F561060F89E56AC094EA8/Guia-paraempresas-listadas.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

2.3. COMBATE AO *GREENWASHING*

A regulação dos instrumentos de transparência faz com que atrair capital para investimentos sustentáveis seja mais fácil para os operadores econômicos. Trata-se de um passo importante na direção do combate ao *greenwashing*, além de facilitar para os investidores a identificação dos critérios aplicados ao classificar um produto financeiro como aderente às políticas de sustentabilidade.

Em decorrência da ausência de uma norma específica sobre padrões ESG e metodologias de contabilização, não é incomum nos depararmos com informes repletos de propagandas e supervalorização de posturas supostamente sustentáveis de empresas, as quais têm pouca relevância para as práticas de ESG. A ideia dessa "maquiagem verde" costuma ser criar uma marca com perfil alinhado às preocupações socioambientais, porém de forma superficial ou irreal (*fake*). Estudos demonstram que esta postura, quando revelada, acaba por gerar perda de confiança na marca, afetando também seu valor de mercado (PIMONENKO et al., 2020).

Ainda não são evidentes as eventuais possibilidades de responsabilização, sob a perspectiva da legislação de controle ambiental, de gestores e companhias em relação ao *greenwashing*. A apresentação de informações falsas no âmbito de procedimentos administrativos ou bancos de dados públicos poderia ensejar a responsabilização administrativa (Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, art. 82º) e até penal (Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, art. 69º-A). Entretanto, considerando que frequentemente o *greenwashing* é feito como estratégia de *marketing*, e não em documentos oficiais e obrigatórios, é difícil caracterizar as hipóteses de responsabilização ambiental acima mencionadas.

Além disso, tem sido comum a criação de fundos voltados especificamente a investimentos em valores mobiliários associados a ESG. Os fundos de índice de mercado (ETFs), por exemplo, surgem como um dos principais, em razão da facilidade de adoção de índices voltados a ESG, tais como o Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE B3), o Índice Carbono Eficiente (ICO2 B3) e o Índice S&P/B3 Brazil ESG.

Contudo, o fato de ainda não haver uma taxonomia oficial ou padronizada pelo mercado no tocante à adoção de critérios de sustentabilidade, existe espaço para a adoção da prática do *greenwashing*, isto é, da

promoção de serviços, carteiras e produtos como sustentáveis (investimento de impacto social, *green bonds*, etc.), muito embora eles não adotem, efetivamente, práticas que justifiquem ou respaldem tal classificação. A imposição de metas de sustentabilidade – não só de longo, mas também de curto e médio prazo – que facilitem a sua averiguação e a fixação de penalidades para o não cumprimento das mesmas constituem boas práticas para se evitar a proliferação do *greenwashing*.

No esforço de disseminar o tema no mercado local e contribuir com a definição de critérios mínimos para a elaboração de políticas de investimento baseadas em fatores de sustentabilidade, a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (ANBIMA) publicou o *Guia ASG: incorporação dos aspectos ASG nas análises de investimento*.[30] Além disso, a ANBIMA colocou em sua agenda regulatória para 2021 a atualização do referido guia e a criação de uma classificação de fundos que tenham por objetivo o investimento em ativos genuinamente sustentáveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: TENDÊNCIAS REGULATÓRIAS

A atenção voltada aos aspectos ambientais, sociais e de governança tem se revelado uma tendência crescente no mundo todo. Os mercados financeiro e de capitais são a nova fronteira a ser regulada. A implementação de políticas públicas socioambientais e de governança tem envolvido o setor financeiro, reconhecendo o seu papel estratégico e relevante nas ações voltadas ao desenvolvimento sustentável.

Em 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou a denominada Agenda 2030,[31] um projeto desafiador para pessoas, o planeta e a prosperidade. Essa agenda prevê que os setores público e privado, a sociedade civil e, naturalmente, os investidores em geral compartilhem responsabilidades. A medição dos impactos de tal agenda se dá pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).[32]

---

[30] Disponível em: <https://www.anbima.com.br/data/files/1A/50/EE/31/BFDEF610CA-9C4DF69B2BA2A8/ANBIMA-Guia-ASG-2019.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

[31] Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

[32] Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

Tendo isso em vista, um dos principais desafios regulatórios é a divulgação de informações de forma adequada e completa para a avaliação dos riscos e oportunidades associados a impactos socioambientais ou de governança por parte das organizações. Esse é o campo no qual se encontra a principal interface da regulação e autorregulação no mercado de capitais.

A divulgação de informações fidedignas, completas e precisas de ESG é, indubitavelmente, um assunto dinâmico sob permanente atenção e atuação da CVM. Apesar de haver instrumentos de regulação para o mercado de capitais relacionados à ESG, o tema ainda está em construção.

Como já mencionado anteriormente, é certo que o arcabouço normativo existente é indutor e regulador da lógica do ESG. Por meio da proposta de revisão da Instrução Normativa nº 480/09, submetida à audiência pública em março de 2021, a CVM propõe que sejam estabelecidas diversas mudanças no regime informacional das companhias abertas, englobando, dentre outras propostas, novas exigências "de modo a atender à crescente demanda de investidores por informações de caráter ambiental, social e de governança (ASG) e alinhar a regulamentação brasileira aos avanços que o tema vem apresentando em todos os mercados desenvolvidos". Para conferir maior transparência aos fatores ESG, a autarquia pretende uniformizar e dar publicidade às respectivas práticas, bem como dedicar uma seção no Formulário de Referência das companhias abertas – documento de envio obrigatório das companhias abertas à CVM e divulgação ao mercado – a fatores de risco sociais, ambientais e climáticos, em linha com o relatório de orientação climática divulgado há uma década pela *Securities and Exchange Comission* (SEC). Aliás, por oportuno, o órgão regulador norte-americano está atualmente revisitando tais normas, em consonância com as lições aprendidas nos últimos anos. Em fevereiro de 2021, a SEC anunciou a revisão de suas orientações divulgadas em 2010, assim como criou o *Climate and ESG Task Force in the Division of Enforcement*, para identificar: a) lacunas materiais das orientações; e b) distorções nas divulgações de riscos climáticos.[33]

[33] A SEC também convocou o público investidor a fornecer comentários sobre as orientações de divulgação de riscos climáticos, bem como sobre as regulamentações de divulgação existentes e potenciais (*Regulation S-K*, *Regulation S-X*, além do 20-F para investidores estrangeiros), e divulgou o seguinte compromisso: "our priorities reflect the complicated, diverse, and evolving nature of the risks to investors and the markets, including climate and ESG".

No âmbito do Sistema Financeiro Nacional, o Banco Central do Brasil (BCB), em setembro de 2020, incluiu a pauta de sustentabilidade na Agenda BC#, reconhecendo expressamente a existência de potenciais riscos climáticos para o sistema financeiro, com a consequente imposição de testes de estresse em relação a riscos de tal natureza como exigência regulatória. Essa medida segue na esteira de avanços regulatórios relevantes vistos em outras jurisdições, como Inglaterra, França, Austrália e Japão, por exemplo, que reconheceram o risco climático como risco sistêmico no âmbito do sistema financeiro.

Mais recentemente, dando seguimento a essa já irreversível pauta de sustentabilidade, o Conselho Monetário Nacional ("CMN") e o BCB editaram novas normas que têm por objetivo: (*i*) **fortalecimento do gerenciamento de risco** ligados à temática ESG pelas instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional ("SFN"); *(ii)* **transparência** - regulamentação da divulgação (*disclosure*) de informações sobre o risco por essas instituições; (*iii*) **crédito rural** - impedimentos legais e infralegais existentes relacionados a questões sociais, ambientais e climáticas. São essas as principais novas regras, que entram em vigor em 2022:

• **Resolução CMN nº 4.943**, que altera a Resolução CMN nº 4.557/2017 para refletir as inovações na estrutura de gerenciamento de riscos, gerenciamento de capital e a política de divulgação de informações das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BCB. A nova Resolução inclui a definição dos riscos social, ambiental e climático nos requisitos da estrutura de gerenciamento de riscos a ser implementada pelas referidas instituições enquadradas nos Segmentos 1 (S1), 2 (S2), 3 (S3) e 4 (S4), conforme definição da Resolução CMN nº 4.553/2017. Por **risco social** entende-se aquele associado à violação de direitos e garantias fundamentais; **riscos ambientais** são os eventos associados à degradação do meio ambiente, incluindo o uso excessivo de recursos naturais e descumprimento de condicionantes de licença; e o **risco climático** envolve eventos associados ao processo de transição para uma economia de baixo carbono, a intempéries frequentes e severas ou a alterações ambientais de longo prazo. A nova estrutura de gerenciamento de riscos deve ser compatível com a Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática ("PRSAC"), bem como prever mecanismos para a identificação e o

monitoramento dos riscos social, ambiental e climático incorridos pela instituição em decorrência dos seus produtos, serviços, atividades ou processos e das atividades desempenhadas por suas contrapartes, entidades controladas, bem como pelos seus fornecedores e prestadores de serviços terceirizados. Foi estabelecida, ainda, a obrigatoriedade de as instituições realizarem análise de cenários no âmbito do programa de testes de estresse, que considerem hipóteses de mudanças em padrões climáticos e de transição para uma economia de baixo carbono (com exceção daquelas instituições enquadradas no S3 e S4);

• **Resolução CMN nº 4.944**, que altera a Resolução CMN nº 4.606/2017, visando a aprimorar as regras da estrutura simplificada de gerenciamento dos riscos social, ambiental e climático aplicáveis às instituições do SFN enquadradas no Segmento 5 (S5), conforme definição da Resolução CMN nº 4.553/2017;

• **Resolução CMN nº 4.945**, que estabelece novas regras sobre a PRSAC e sobre as ações para sua efetiva implementação pelas instituições integrantes do SFN. A nova Resolução estabelece que as instituições devem estabelecer a PRSAC, a qual consiste no conjunto de princípios e diretrizes de natureza social, ambiental e climática a ser observados pela instituição na condução de seus negócios, atividades e processos, bem como na sua relação com as partes interessadas nas atividades da instituição, uma espécie de "stakeholders" cuja definição vem prevista na norma. Em relação à governança, as instituições deverão indicar diretor responsável para implementação e monitoramento da PRSCA, que deverá ser revisada, nos prazos legais estabelecidos. Além disso, as instituições deverão constituir um comitê de responsabilidade social, ambiental e climática vinculado ao seu Conselho de Administração, sendo esse requisito obrigatório para instituições enquadradas no S1 ou no S2, e facultativo para instituições enquadradas no S3, S4 ou S5.

O BCB editou ainda a (i) **Resolução BCB nº 139**, que estabelece requisitos para divulgação anual do Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas; e (ii) a **Resolução BCB nº 140**, que institui a criação da Seção 9 - Impedimentos Sociais, Ambientais e Climáticos, no Capítulo 2 (Condições Básicas) no Manual de Crédito Rural (MCR). A nova Seção dispõe sobre a caracterização de empreen-

dimentos com restrições de acesso ao crédito rural em razão de dispositivos legais ou infralegais atinentes a questões sociais, ambientais e climáticas.

De uma maneira geral, a pauta de sustentabilidade do BCB abrange ações internas e externas, atividades regulatórias e de supervisão, bem como parcerias significativas para aprimorar o monitoramento de dados relacionados aos riscos e fatores ESG, como por exemplo, a adesão à *Network for Greening the Financial System* (NGFS) e assinatura de memorando de entendimento com a *Climate Bonds Initiative* (CBI).

A crescente preocupação dos órgãos reguladores, dos bancos e demais agentes do SFN com maior transparência, uniformização de *disclosure* e cumprimento de critérios índices ESG pelos *players* de mercado certamente contribuirá para importantes avanços na transição para uma economia limpa e descarbonizada em 2050, em conformidade com as metas globais de redução do aquecimento global estabelecidas pelo "Acordo de Paris" e em processo de revisão nesta COP 26.

Esforços de autorregulação também não passam despercebidos por aqui. A Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN) aprovou, recentemente, a revisão dos compromissos das instituições financeiras voltados à gestão dos riscos socioambientais em suas atividades e de seus clientes. As instituições signatárias tiveram até junho de 2021 para se adequar aos novos requisitos socioambientais impostos, sob pena de punição em caso de descumprimento.

Por fim, não se pode desconsiderar que a agenda ESG é ampla e encontra respaldo em outras legislações, como na nova lei de licitações e contratos (Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021), que impõe a exigência da implantação de programas de integridade pelos licitantes vencedores de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto (art. 25º, § 4º), além de ser um critério de desempate (art. 60º). Também no âmbito da defesa da concorrência, a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, proíbe acordos entre concorrentes para combinação de preços, divisão de mercados e restrição de oferta de produtos e serviços, bem como veda a troca de informações concorrencialmente sensíveis. Porém, está em discussão a adoção de diretrizes para permitir acordos de cooperação para sustentabilidade (OCDE, 2021), tal como já ocorre com acor-

dos setoriais envolvendo a implantação de logística reversa,[34] de forma a assegurar que os benefícios para a sociedade como um todo superem as desvantagens de qualquer restrição à livre concorrência para mercados relevantes especificamente considerados. Obviamente, esses são exemplos de legislações indutoras da incorporação da abordagem ESG no setor privado.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 21 Ed. São Paulo: Atlas, 2020.

ARAÚJO, Ubiracy. Notas sobre a política nacional do meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, vol. 7. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul-set/1997.

BENJAMIN, Antônio Herman. Introdução ao direito ambiental brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, n. 14, São Paulo, 1999.

BOSE, Satyajit. Evolution of ESG Reporting Frameworks. In: **Values at Work**. Palgrave Macmillan, Cham, 2020. p. 13-33.

BULHÕES PEDREIRA, José Luiz; LAMY FILHO, Alfredo. **Direito das companhias**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

CVM - COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Recomendações da CVM sobre Governança Corporativa**. Junho de 2002. Disponível em <http://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/decisoes/anexos/0001/3935.pdf>. Acesso em: 1 de junho de 2021.

FERREIRA, Cláudio de Araújo. **Aspectos jurídicos dos fundos de investimentos sob a ótica da governança corporativa**. 2011. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2011.

FILHO, Claudio Luiz de Miranda Bastos. A governança corporativa e a responsabilidade social empresarial: visão histórica e crítica dos principais institutos. **Percurso**, vol. 1, nº 32, 2020, p. 84-112.

FIORINI, Filipe Antônio; ALONSO JUNIOR, Nelson; ALONSO, Vera Lucia Chaves. Governança corporativa: conceitos e aplicações. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA (SEGet), 13, 2016, Rezende. *Anais*... Rezende, 2016, p. 30-31, 2016.

[34] "Logística reversa: instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada" (art. 3º., XII, da Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010).

GUEDES; Gisela Sampaio da Cruz Guedes; PEREIRA, Márcio Silva. O papel do nexo causal na delimitação do conceito de poluidor indireto. In Quarenta anos da Lei da Política Nacional de Meio Ambiente: reminiscências, realidade e perspectivas / coordenação Édis Milaré - 1a. ed. - Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, p. 421-450, 2021.

Investimento de impacto. **SITAWI**, s. d. Disponível em: <https://www.sitawi.net/investimento-de-impacto/>. Acesso em: 25 de maio de 2021.

KOTSANTONIS, Sakis; SERAFEIM, George. Four Things No One Will Tell You about ESG Data. **Journal of Applied Corporate Finance**, vol. 31, nº 2, 2019, p. 50-58.

Larry Fink's 2021 letter to CEOs. **BlackRock**, 2021. Disponível em: <https://www.blackrock.com/corporate/investor-relations/larry-fink-ceo-letter>. Acesso em: 26 de maio de 2021.

LOPEZ, Teresa Ancona. Responsabilidade civil na sociedade de risco. In: LOPEZ, Teresa Ancona; LEMOS, Patrícia Faga Iglecias; RODRIGUEZ JUNIOR, Otavio Luiz (Coord.). **Sociedade de risco e direito privado: desafios normativos, consumeristas e ambientais**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 3-13.

LEITE, José Rubens Morato; CAETANO, Matheus Almeida. A Responsabilidade civil por danos ambientais na sociedade de risco: um direito reflexivo frente às gerações de problemas ambientais. In: In: LOPEZ, Teresa Ancona; LEMOS, Patrícia Faga Iglecias; RODRIGUEZ JUNIOR, Otavio Luiz (Coord.). **Sociedade de risco e direito privado: desafios normativos, consumeristas e ambientais**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 273-293.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros. 2014. P. 222.

MILARE, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

PIMONENKO, Tetyana et al. Green brand of companies and greenwashing under sustainable development goals. **Sustainability**, 12(4), 2020, p. 1679.

POLLMAN, Elizabeth. Corporate Social Responsibility, ESG, and Compliance. Forthcoming, Cambridge Handbook of Compliance (D. Daniel Sokol & Benjamin van Rooij eds.), Loyola Law School, **Los Angeles Legal Studies Research Paper**, n. 2019-35, 2019.

SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha. **Fundamentos da responsabilidade socioambiental das instituições financeiras**. 2ª Ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.

SOUZA, Alexandre do Nascimento. **Licenciamento ambiental no Brasil sob a perspectiva da modernização ecológica**. 2009. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo, 2009.

SOUZA, Danilo Sérgio de. **Regulação do mercado de capitais e governança corporativa: o papel da Comissão de Valores Mobiliários – CVM na institucionalização do conceito de Governança Corporativa**. 2017. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito de Ribeirão Preto. Ribeirão Preto, 2017.

Sustainability and Competition Roundtable. **OCDE**, s. d. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/sustainability-and-competition.htm>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

TRENNEPOHL, Curt. **Licenciamento ambiental**. 3ª Ed. Niterói: Impetus, 2010.

UN. Report of the World Commission on Environment. **Our Common Future**, 1987.

WELLISCH, Julya Sotto Mayor; SANTOS, Alexandre Pinheiro dos. Investimento responsável no século XXI: gestão de recursos de terceiros, questões ESG (Environmental, Social & Governance) e aspectos regulatórios. In: CANTIDIANO, Maria Lucia; MUNIZ, Igor; CANTIDIANO, Isabel (Coord.). **Sociedades anônimas, mercados de capitais e outros estudos. Homenagem a Luiz Leonardo Cantidiano**. Vol. 1. São Paulo: Quartier Latin do Brasil. 2019, p. 693-713.

ZULAUF, Werner E. **Brasil ambiental: síndromes e potencialidades**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 1994.

14. AS CERTIFICAÇÕES DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL E A TUTELA DAS EXPECTATIVAS SOCIAIS

Rafael de Araújo Gomes[1]

Sumário: 1. Responsabilidade socioambiental, sustentabilidade e certificação; 2. Certificações e o perfil do negócio; 3. Atuação do Ministério Público do Trabalho; 4. Abuso de direito, boa-fé objetiva e deveres anexos contratuais; Considerações finais; Referências bibliográficas.

1. RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, SUSTENTABILIDADE E CERTIFICAÇÃO

Certificações de responsabilidade social e ambiental são instrumentos cuja importância vem sendo cada vez mais reconhecida e cujo propósito declarado é aferir a conformidade de produtos, principalmente agrícolas e florestais, ou produtores, a determinados padrões de sustentabilidade.

Naturalmente, a preocupação com a responsabilidade ambiental e social corporativa é algo muito mais antigo do que as certificações. Além disso, vem sendo discutida e estudada há mais de 50 anos.

[1] Procurador do Trabalho, Coordenador do GEAF Responsabilidade Socioambiental de Instituições Financeiras do Ministério Público do Trabalho.

O debate ganhou maior impulso a partir da década de 1970, após grandes tragédias ambientais envolvendo corporações multinacionais, como o vazamento de gases tóxicos em fábrica da *Union Carbide*, em Bhopal, na Índia, bem como o surgimento dos primeiros relatórios científicos a respeito das mudanças climáticas provocadas pela atividade humana, como o *Relatório Charney*, de 1979.

Na área social, diversas grandes companhias foram envolvidas em escândalos relacionados à presença de trabalho escravo ou trabalho infantil em suas cadeias produtivas, com repercussões deletérias aos negócios e à reputação de marcas comerciais, como ocorreu com a *Nike*, na década de 1990, e com a Zara, no Brasil, mais recentemente, que viram a cotação de suas ações despencar na bolsa de valores, na esteira de notícias desabonadoras.

Como resultado da preocupação com tais impactos negativos, parte do público consumidor passou a guiar suas escolhas com base em expectativas de sustentabilidade ambiental e social, repelindo produtos e marcas associados com degradação ambiental, métodos não salutares de produção e violações de direitos humanos. Verificou-se, ainda, que tais consumidores estavam dispostos a pagar um sobrepreço pela garantia de que o produto adquirido é produzido de forma sustentável.

Tal mudança nas expectativas de consumo e produção gerou reflexos, também, no sistema financeiro, com inúmeras instituições financeiras e investidores procurando desassociar seu nome de empreendimentos ou marcas desgastadas junto à opinião pública por práticas lesivas ao meio ambiente e aos direitos humanos. Exemplo disso é a política de investimento instituída pelo fundo de pensão norueguês, o maior fundo soberano do mundo, que gere mais de US$ 1 trilhão de dólares de recursos e que, por força das expectativas dos cidadãos (e eleitores) noruegueses com relação à necessidade de sustentabilidade socioambiental, descarta (ou promete descartar) investimento em companhias envolvidas em problemas como desmatamento e exploração do trabalho infantil.

Não por acaso, o fundo soberano norueguês foi um dos 29 investidores institucionais que, no ano de 2020, divulgaram uma carta aberta[2] ao

[2] Disponível em: https://www.oeco.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Carta-30-investidores.pdf. Acesso em: 29 de outubro de 2021.

Governo Brasileiro, alertando para o risco de desinvestimento no Brasil, caso o país continuasse a não se empenhar no combate ao desmatamento na Amazônia:

> Estamos preocupados com o impacto financeiro do desmatamento, bem como as violações dos direitos dos povos indígenas, os quais implicam em potenciais consequências para os riscos de reputação, operacionais e regulatórios de nossos clientes e empresas investidas. (…) Políticas robustas para a redução do desmatamento e a proteção dos direitos humanos são soluções essenciais para gerenciar esses riscos e contribuir para mercados financeiros eficientes e sustentáveis a longo prazo.[3]

Insista-se que tal preocupação, por parte de instituições financeiras e empresas, não ocorre, precipuamente, por preocupações éticas, embora estas possam estar, também, presentes. Como diz Joel Bakan em *The Corporation: The Pathological Pursuit of Profit and Power* (2003): "a corporação não pode reconhecer nem agir com base em razões morais para se abster de prejudicar os outros (…) ela é compelida a causar danos onde quer que os benefícios de fazê-lo superem os custos dessa conduta" (BAKAN, 2003, p. 60). O decisivo, aqui, está na mudança de comportamento e de percepção – por cidadãos, eleitores e consumidores – que introduza um elemento de risco de prejuízo (econômico e político) pelo envolvimento em formas degradantes e não sustentáveis de produção.

Tal preocupação de consumidores, parceiros comerciais e instituições financeiras em não trabalhar com produtos e não se relacionar com cadeias produtivas contaminados por práticas nocivas ao meio ambiente e aos direitos humanos conduz ao problema de como se conseguir detectar quais produtos e produtores estão assim maculados – e quais não estão. Ou seja, da perspectiva do consumidor consciente e das empresas interessadas em atender às expectativas desse segmento do mercado consumidor, mostra-se crucial algum método capaz de "separar o joio do trigo": distinguir os produtos e as formas de produção perniciosas dos sustentáveis e responsáveis.

As certificações de responsabilidade socioambiental são uma alternativa que responde a tal demanda, prometendo disponibilizar a

[3] Ver nota anterior.

produtores uma forma de confirmar, com publicidade, a regularidade de seus produtos, e aos consumidores e parceiros comerciais uma forma de selecionar, dentre todos os produtos e produtores disponíveis, aqueles mais ajustados a exigências mínimas de sustentabilidade.

De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), a certificação

> é uma modalidade de avaliação da conformidade realizada por uma organização independente das partes diretamente envolvidas na relação comercial. Certificar um produto, serviço ou sistema significa comprovar junto ao mercado e aos clientes que a organização possui um sistema de fabricação controlado, investe em treinamento de pessoal ou possui sistema de gestão ativo, garantindo que as atividades especificadas estão de acordo com as normas (ABNT, 2014).

As certificações ganham importância no vácuo da atuação fiscalizatória do Estado, que poderia – e deveria – suprir parte de tal expectativa da sociedade com relação à separação "do joio do trigo", no mínimo, no que se refere a violações às legislações ambiental e social. Ao revés, o que se observa em muitos países, sendo o Brasil um caso paradigmático, mas nem de longe o único, é um verdadeiro desmonte dos serviços de inspeção relacionados a questões ambientais, indígenas e trabalhistas, sob a influência de políticas de austeridade fiscal e de "estado mínimo". Atualmente, por exemplo, o Brasil possui um déficit de mais de 1.500 Auditores Fiscais do Trabalho, e o IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) sofre com carência de mais de 2.000 servidores.

Impulsionadas por tal vácuo, as certificações são soluções de mercado, ainda que, com frequência, sejam instituídas e mantidas por entidades teoricamente sem fins lucrativos e que se dispõem a realizar, também, outras atividades, como ações de educação ambiental. Afinal, a realização de auditorias privadas e fiscalizações *in loco*, necessárias ao levantamento de dados, e o trabalho de análise da informação colhida, com o envolvimento de equipes de técnicos em diversos países, trazem como consequência custos consideráveis, de modo que a certificação, mesmo que os propósitos de seus instituidores sejam genuinamente altruístas, jamais se afasta completamente dos moldes de um negócio,

que precisa proporcionar resultados econômicos – através dos valores cobrados dos produtores que buscam obter a certificação – pelo menos equivalentes às despesas assumidas.

De acordo com o *International Trade Center*, agência vinculada à Organização Mundial do Comércio e à ONU, existem atualmente 301 certificações em todo o mundo.[4] Ainda segundo o ITC, em sua publicação *The State of Sustainable Markets 2020*,[5] a maioria das certificações refere-se a métodos de produção orgânica e, em segundo lugar, à adoção de práticas de preservação ambiental e de respeito a direitos humanos.

As certificações se relacionam principalmente a *commodities* agrícolas e florestais. Dentre as culturas agrícolas, a do algodão é aquela que tem, mundialmente, maior área certificada (quantidade e tamanho das fazendas certificadas), seguida pela do cacau, óleo de palma e café. O Brasil, a propósito, é o país que possui a maior área certificada do mundo.

2. CERTIFICAÇÕES E O PERFIL DO NEGÓCIO

Teoricamente, as certificações cumprem dois principais papéis: a) atestar a adesão de um produtor ou produto a determinado padrão de sustentabilidade socioambiental, com a observação de certas regras (boa parte das quais coincidentes com a legislação internacional e nacional), dando a tal reconhecimento visibilidade ou publicidade; b) induzir melhores práticas nos setores econômicos que utilizam a certificação, tanto entre produtores que a obtiveram (os quais, em tese, ficam comprometidos a aperfeiçoar continuamente seus métodos de produção, particularmente quando detectados pontos de desconformidade não impeditivos à obtenção da certificação) quanto entre aqueles que não atingiram, ainda, a performance mínima exigida (e, também em tese, podem despertar para a conveniência de mudar suas práticas, de modo alcançar a inserção de seu produto em cadeias econômicas internacionais).

A esse respeito, discorrem Oliveira, Bigaton, Silva, Gióia e Vian:

---

[4] Disponível em: <https://resources.standardsmap.org>. Acesso em: 29 de outubro de 2021.

[5] Disponível em <https://www.intracen.org/publication/Sustainable-Markets-2020/>. Acesso em: 29 de outubro de 2021.

> Existem três vertentes de argumentos favoráveis às certificações, a saber, i) promovem um prêmio pago pelo preço do produto, apesar de ser de difícil comprovação estatística; ii) são um passo para a otimização do processo produtivo, melhorando a relação entre produtores e consumidores, contribuindo para a redução das incertezas; e iii) são necessárias para atender mercados consumidores com regras mais complexas, como Estados Unidos, União Europeia e Japão (OLIVEIRA et al., 2016, p. 104).

Na prática, entretanto, a realização desses papéis ocorre em um estado de tensão com a dimensão econômica do negócio da certificação, que depende, para se sustentar, das taxas e preços pagos pelas empresas e produtores que buscam a certificação. É possível ilustrar essa tensão assim: se o ente certificador for muito rigoroso com relação à observância de um elevado padrão de sustentabilidade, poucos produtores, no cenário atual, conseguirão obter a certificação, e o ingresso de dinheiro no ente certificador será reduzido, pois poucas taxas serão pagas. Se o ente certificador não for nada rigoroso, e o padrão de sustentabilidade exigido for muito baixo, sendo admitidas práticas destrutivas, a reputação da certificação perante a sociedade será muito reduzida, e ela não será muito procurada por produtores, pois obtê-la não garantirá acesso a novos mercados consumidores. Do ponto de vista da exploração do negócio de certificação, encontrar um ponto de equilíbrio entre esses dois extremos é o desafio experimentado por todas as certificadoras.

Claro que, se o trabalho do ente certificador fosse remunerado pelos próprios consumidores, tal tensão não se faria presente, e o ente certificador teria maior independência para exigir o atendimento do padrão de sustentabilidade esperado pelos consumidores que o remuneram. Porém, esse não é o modelo de negócio que existe atualmente, ou seja, estamos longe desse ideal. Hoje, o que se tem é a atividade de certificação remunerada pelas próprias pessoas que querem ser certificadas, as quais podem, ou não, estar adotando práticas sustentáveis, e que esperam alcançar retorno econômico com a obtenção onerosa do atestado de conformidade.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas, no texto da Norma Brasileira ISO 26000, que trata de diretrizes sobre responsabilidade social, refere-se a tal dimensão do negócio nos seguintes termos:

> Independentemente do fato de terem sido desenvolvidas por organizações com ou sem fins lucrativos, algumas iniciativas ou ferramentas estão relacionadas a interesses comerciais ou econômicos, como o pagamento para seu uso, uma taxa de associação ou o pagamento por serviços de verificação ou certificação. O uso de uma iniciativa ou ferramenta para promover um produto ou organização é outro exemplo de relação comercial. A existência de tais interesses não constitui em si mesma um aspecto negativo dessa iniciativa de responsabilidade social, eles poderiam, por exemplo, ser necessários para a organização que administra a iniciativa ou ferramenta cobrir seus custos e atividades, ou podem ser uma forma legítima de informar as partes interessadas sobre características relevantes de um produto ou organização. Entretanto, ao avaliar uma iniciativa ou ferramenta relacionada a tais interesses, convém que o usuário desta Norma considere os interesses comerciais relacionados e as possibilidades de conflito de interesses. Por exemplo, uma organização que administra uma iniciativa de responsabilidade social pode priorizar indevidamente a receita que obterá com certificações em detrimento da exatidão ao verificar os requisitos da certificação. A avaliação da credibilidade de organizações que administram iniciativas ou ferramentas torna-se de especial importância quando elas estão relacionadas a interesses comerciais ou econômicos.

Evidentemente, outros problemas podem afetar a atividade de certificação, tais como defeitos não intencionais na concepção do processo de levantamento da realidade fática ou deficiente ponderação dos resultados. Tais falhas podem ocorrer sem interferência da dimensão econômica do negócio e podem vir a ser corrigidas de forma progressiva através da experiência acumulada e da revisão dos protocolos. Contudo, é de se esperar que certas escolhas decorram, sim, da dinâmica entre o ideal de bem certificar e a realidade de manter o negócio da certificação financeiramente viável (ou até lucrativo).

3. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

O Ministério Público do Trabalho já buscou, através de procedimentos promocionais e investigatórios, verificar de que forma a atividade de certificação vem ocorrendo no Brasil. Nesse contexto, deparou-se, em alguns casos, com falhas e irregularidades importantes.

Essa atividade investigativa cumpre um papel relevante na medida em que, não obstante o crescente interesse da sociedade na certificação, inclusive por consumidores, empresas e instituições financeiras, a maior parte dos trabalhos de certificação se dá sem possibilidade de vigilância ou controle por esses interessados e, via de regra, tampouco por pesquisadores e meios de comunicação.

De fato, a emissão da certificação – vale dizer, de um reconhecimento formal de conformidade (um "selo" ou algo equivalente) – é apenas um momento, e normalmente não o ponto final, de um longo processo de certificação. Na maioria dos casos, a emissão da certificação é antecedida por uma ou mais auditorias privadas, realizadas por uma equipe composta por técnicos em questões ambientais e sociais, bem como sucedida por outras auditorias periódicas (condição normalmente colocada para a manutenção do reconhecimento outorgado).

Todas essas auditorias, como regra (e, na verdade, não conheço exceções a essa regra), são protegidas por deveres de sigilo assumidos contratualmente pela entidade certificadora junto ao produtor ou empresa contratante dos serviços. Afinal, não deseja esse produtor, ao franquear acesso ao seu estabelecimento à entidade certificadora, que eventuais fatos desabonadores, que o levem a não obter a certificação, tornem-se públicos, nem deseja que detalhes de seu processo produtivo se tornem conhecidos e sejam explorados por seus concorrentes comerciais.

Assim sendo, os relatórios de auditoria e os documentos levantados pelos auditores são mantidos, como regra, em segredo. Apenas a conclusão da auditoria, no sentido de deferir a certificação, é tornada pública. Aliás, em alguns casos que foram objeto de investigação ministerial, mesmo ao Ministério Público se tentou, inicialmente, cercear o acesso à informação, não obstante a previsão legal de inoponibilidade de tal tipo de sigilo (comercial, não relacionado a sigilo bancário ou de comunicações telefônicas) ao Parquet, inobstante caracterize crime a recusa injustificável ao cumprimento de requisições ministeriais para exibição de tais informações.

Diante do sigilo envolvido, a princípio resta ao consumidor e às empresas apenas confiar que a entidade certificadora esteja realizando um bom trabalho, já que não poderá conferir de forma direta como esse

trabalho foi desenvolvido. A credibilidade do ente certificador será eventualmente comprometida se forem divulgados pelos meios de comunicação casos de violações envolvendo produtos ou produtores certificados, bem como se for destacado o papel da certificadora. No entanto, notícias do gênero são esporádicas, e até lá, em tese, problemas significativos podem acontecer sem que os consumidores tomem conhecimento, impossibilitando que a sociedade seja resguardada em suas justas expectativas.

Por esse motivo, mostra-se muito relevante a atuação do Ministério Público, órgão fiscal por excelência ao qual cabe a tutela dos interesses coletivos, que se encontram evidentemente presentes em se tratando de um tema tão relevante.

Em alguns casos que são objeto da atenção do Ministério Público do Trabalho, constatou-se, a partir da análise dos relatórios de auditoria produzidos, a presença de falhas e problemas de monta.

Em um deles, por exemplo, a existência ou não de trabalho análogo ao escravo e de trabalho infantil teria sido verificada, no dizer dos auditores privados, por ter sido encontrado um exemplar do "Código de Conduta" do produtor fixado em um mural da fazenda, e também através da análise de recibos de pagamento de salários.

A debilidade de tais formas de aferição, para se tentar descobrir ilícitos tão graves, mostra-se evidente, já que nenhum infrator praticaria tais formas de violência às claras ou facilitaria o acesso do auditor (por ele contratado e que não saberá onde estará cada trabalhador no dia da visita *in loco*) para uma frente de trabalho onde isso esteja acontecendo.

No exemplo concreto mencionado, os auditores não haviam sequer consultado o Cadastro de Empregadores da União (conhecido como "lista suja do trabalho escravo"), e não foi realizada qualquer tentativa de descobrir eventual condenação judicial do produtor por exploração do trabalho escravo ou infantil.

Em outro caso, a suposta confirmação da inexistência de trabalho infantil foi realizada consultando-se o livro de registro de empregados do produtor, muito embora seja óbvio que ninguém que esteja utilizando crianças como trabalhadores inscreverá em livro consultado pelos órgãos de fiscalização a prova do ilícito que está cometendo.

Quanto à verificação da existência ou não de discriminação no trabalho, em certa auditoria a investigação também se resumiu à identificação de que o "Código de Conduta" da empresa estava fixado na parede do escritório da fazenda, providência evidentemente inútil, insuficiente.

Em certas auditorias que abordavam a questão do respeito a liberdades sindicais (casos em que a certificação cobrava o respeito a convenções da Organização Internacional do Trabalho), a precariedade da forma de aferição era ainda maior. Por vezes, nenhum sindicato e nenhum sindicalista era consultado ou entrevistado. Em outro caso, descobriase que, para confirmar o respeito do empregador a direitos sindicais, foi realizada entrevista apenas com um representante do sindicato patronal, e não com representantes do sindicato dos trabalhadores. Em outra auditoria, citou-se no relatório a realização de entrevista com certa pessoa que seria representante do sindicato dos trabalhadores rurais, sendo que o sindicato, notificado pelo Ministério Público, informou que a pessoa mencionada jamais fez parte da entidade.

Em todos esses casos, apesar da ausência de qualquer genuíno esforço no sentido de descobrir a realidade sobre os fatos, a conclusão da entidade de certificação foi de que os produtores auditados "respeitam direitos sindicais" dos trabalhadores.

Defeitos desse tipo levaram o Ministério Público do Trabalho a propor, em 2012, ações civis públicas em face de usinas do setor sucroalcooleiro e da União, que havia instituído uma certificação relacionada a um programa que, no plano do discurso, tinha por objetivo aperfeiçoar as condições de trabalho nesse setor econômico.

Decisão proferida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (Recurso Ordinário nº 0001375-30.2012.5.15.0048, relator Desembargador João Batista Martins César) assim sintetizou os problemas encontrados:

> Uma certificação de responsabilidade social, notadamente a conferida pelo Estado, e, particularmente, pela União, que representa o Estado brasileiro no exterior, deveria ser pautada pela adoção de providências eficazes para apurar a adequação da empresa aos padrões estabelecidos.

Entretanto, não houve prévia fiscalização do Ministério do Trabalho ou análise de processos judiciais findos e em andamento.

A União divulgou informações contrárias à realidade amplamente conhecida pelos Órgãos que fazem parte do sistema da Justiça do Trabalho, que sequer foram consultados.

Destaco que a certificação de padrões de responsabilidade social tem se desenvolvido porque as empresas têm se preocupado com a manutenção de imagem positiva perante os consumidores, que confirme a observância de padrões mínimos de responsabilidade com os trabalhadores e com o meio ambiente.

Um dos interesses envolvidos é o econômico, pois há mercados em que o consumo consciente possui forte impacto. A inobservância dos padrões mínimos de responsabilidade nas relações de trabalho pode redundar em prejuízo financeiro.

É evidente que o selo foi criado e concedido com propósito de melhorar a imagem do setor no Brasil e no exterior, bem como evitar sanções internacionais pela prática do dumping social.

(…)

Evidentemente, o desrespeito às Normas de Saúde e Segurança no Trabalho não foi considerado para fins de certificação da usina reclamada pela União.

Foi considerada apenas a conclusão da empresa de auditoria escolhida e paga pela usina, cuja análise foi feita com base nos documentos por ela fornecidos.

Saliento que o processo de concessão do selo de responsabilidade resume-se à cópia do relatório de auditoria privada. Sequer houve análise de adequação do relatório às regras estabelecidas pela Secretaria-Geral.

Importante consignar, por fim, que os documentos juntados com a exordial revelam ainda a atuação prévia, no setor sucroalcooleiro, de diversas das empresas auditoras do Compromisso Nacional, que tinham contratos vigentes com usinas no período da outorga dos selos.

De todo o exposto, destaco a ausência de: 1) mecanismos de denúncia; 2) consulta aos entes especializados na matéria, notadamente ao Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério Público do Trabalho e Justiça do Trabalho; 3) verificação independente das informações repassadas pela usina, pelas empresas de auditoria; 4) participação efetiva dos sindicatos; 5) entrevista aos médicos do trabalho, em contrariedade às regras da certificação.

> A conclusão é a de que o Compromisso Nacional para aperfeiçoar as condições de trabalho na cana-de-açúcar prestou-se a um falso debate e resultou num acordo erigido conforme os interesses das Usinas, com a concordância do Estado, para divulgar uma imagem socialmente limpa do setor sucroalcooleiro no mercado agroexportador.

O acordo foi nitidamente construído para minimizar a rejeição internacional ao etanol brasileiro, provocada pelas inúmeras denúncias sobre as precárias condições de trabalho no setor sucroenergético.

Em ação civil pública mais recente (proc. 0010931-07.2020.5.15.0006), uma das maiores certificadoras do mundo assumiu, mediante acordo judicial, a obrigação de aperfeiçoar seus métodos de trabalho, relativamente à colheita da informação já disponível relevante, nos seguintes termos:

> Durante o processo de certificação, os Organismos de Certificação devem analisar documentos sobre processos judiciais coletivos em curso ou que tenham tido decisão de mérito transitada em julgado nos últimos 04 (quatro) anos, bem como documentos sobre autos de infração lavrados pela autoridade competente trabalhista, como a Auditoria Fiscal do Trabalho, acerca da empresa analisada, que tenham por objeto questões trabalhistas ligadas ao uso de mão de obra análoga à escrava, trabalho infantil, condutas antissindicais e medicina e segurança do trabalho.
>
> (...)
>
> Durante o processo de certificação, os Organismos de Certificação devem – por meio de entrevistas ou questionários – consultar representantes dos sindicatos dos trabalhadores relacionados à empresa interessada na certificação, e considerarão as respostas recebidas como subsídio à auditoria.

Tais ações civis públicas revelam como os objetivos da certificação podem, de nobres e elogiáveis, ser frustrados se a forma de apuração e desenvolvimento for precária, caso em que o procedimento de certificação pode acabar se prestando à franca ocultação da realidade.

4. ABUSO DE DIREITO, BOA-FÉ OBJETIVA E DEVERES ANEXOS CONTRATUAIS

Em situações especialmente graves, de auditorias muito precárias, pode-se imaginar que o comportamento do ente certificador aproxime-se da figura do estelionatário, prevista do art. 171 do *Código Penal*: "obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento".

Realmente, é possível que certa certificadora busque, acima de tudo, obter para outrem – para seus clientes, que contrataram a certificação – uma vantagem ilícita – qual seja, o reconhecimento público de conduta trabalhista ou ambiental hígida, irrepreensível, reconhecimento no caso não merecido, quando avesso à realidade – em prejuízo alheio – em prejuízo dos trabalhadores e sindicatos efetivamente lesados pela empresa auditada, por exemplo, e em prejuízo, também, dos parceiros comerciais de tais clientes, que esperam adquirir produtos com a garantia de não envolvimento em ilícitos sérios –, induzindo e mantendo alguém em erro – o público em geral, os consumidores e os parceiros comerciais dos produtores certificados.

Outra possibilidade é a de que a conduta da certificadora que mantenha mecanismos muito precários de aferição da realidade venha a caracterizar ilícito civil, na dicção dos artigos 186 e 187 do *Código Civil*:

> Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.
>
> Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

A conduta de semelhante certificadora corresponderia à figura do abuso de direito, caracterizada, ainda, a violação do dever de boa-fé objetiva, que deve guiar todos os negócios jurídicos.

De fato, se uma certificadora afirma verificar a existência de trabalho análogo ao escravo, trabalho infantil, respeito à liberdade sindical e ob-

servância de normas de saúde e segurança por parte de seus clientes, e na prática não realiza nenhum sério esforço de aferir a existência de tais problemas, mantendo tal falha em segredo, para depois anunciar, publicamente, que tais clientes produzem seus produtos de forma socialmente responsável, com respeito aos direitos humanos, mostra-se inegável a deturpação da finalidade econômica e social do procedimento de certificação (que deveria traduzir a realidade existente, e não mascará-la), pois estaríamos diante de caso de conduta eivada de má-fé, a qual teria por objetivo, em última instância, o lucro (o dos clientes da certificadora, mediante a venda de produtos rotulados como "socialmente responsáveis", contrariamente à realidade, e o da certificadora, pela arrecadação das taxas pagas pelos clientes satisfeitos com os serviços prestados).

Vale lembrar que, para a caracterização do abuso de direito, não se mostra necessário levar em conta as intenções do agente ao praticar o ato, considerando-se este ilícito pelo simples fato de ser exercido sem a observância de sua finalidade social e econômica.

Além disso, vale mencionar que o art. 187 do *Código Civil* conjuga-se com os artigos 421 e 422 do mesmo diploma:

> Art. 421. A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato.
>
> Art. 422. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé.

Tais dispositivos implicam o reconhecimento da existência de deveres anexos contratuais ou obrigações acessórias, derivadas do princípio da boa-fé objetiva, incluindo os deveres de informar, de cooperar, de cuidado e de lealdade, dentre outros.

A função social do contrato, expressa no art. 421, consagra a perspectiva segundo a qual a liberdade de contratar encontra limite quando gerar prejuízo ao meio social, ao atingir negativamente direitos, interesses e expectativas de quem não figura em um dos polos da relação contratual.

Ora, no caso da atuação de uma certificadora que mantenha mecanismo muito precário de apuração, incompatível com o propósito declarado, tal prejuízo será, inegavelmente, gerado.

Tome-se como exemplo um dos casos antes referidos: ao travar conhecimento, através de entrevista com representantes de sindicato profissional, de violações às liberdades sindicais, poderia a certificadora funcionar como uma mediadora entre as partes ou indutora de boas práticas, expondo à empresa ou produtor a impossibilidade de conclusão positiva do processo de certificação sem que tais problemas sejam enfrentados. Na medida em que isso não ocorre, já que nenhum sindicalista é entrevistado, os produtos serão vendidos com a promessa de "respeito a liberdades sindicais", inobstante a persistência das violações, lesivas às relações coletivas de trabalho.

Merece ser lembrada, aqui, a lição da civilista Judith Martins-Costa, no artigo "Os avatares do abuso do direito e o rumo indicado pela boa-fé":

> Na função de baliza da licitude, confiança e boa-fé (ideias já unidas etimologicamente pela noção de fides) conectam-se funcionalmente, uma sintetizando a proteção das legítimas expectativas, outra traduzindo as exigências de probidade e correção no trafego jurídico. Atuam, pois, coligadamente para coibir condutas que defraudem a expectativa de confiança – seja aquele grau mínimo de confiança que torna pensável a vida social (MARTINS-COSTA, 2006, p. 28).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto, descobre-se ser imperioso que as entidades de certificação não adotem um modelo desleal de negócio que permita mascarar a realidade de violações ambientais e trabalhistas cometidas por seus clientes, não submetida a genuína apuração, capaz de iludir as expectativas de consumidores e empresas que buscam adquirir mercadorias produzidas de forma sustentável.

Isso não significa, por óbvio, que a certificadora ocupará a posição de garantidora de que o produtor certificado jamais se envolveu, ou jamais se envolverá, em qualquer ilícito ou em lesões ao meio ambiente e aos direitos humanos. A certificação de responsabilidade socioambiental não tem tal propósito, e semelhante garantia, tão abrangente, seria impossível de ser fornecida. A certificação apenas informa que, à época em que foi concedida, foram envidados sérios esforços no sentido de aferir o comportamento do certificado, e não foram encontradas

desconformidades significativas, capazes de não recomendar o reconhecimento.

A conduta da certificadora será, entretanto, reprovável e passível de responsabilização, caso se descubra que ela, contrariamente à justa expectativa que ela mesma criou perante a sociedade, não envidou esforços razoáveis, que estavam ao seu alcance, na descoberta da verdade real, e por conta de tal debilidade deixou de detectar ou menosprezou violações importantes cometidas pelo certificado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MARTINS-COSTA, Judith. Os avatares do Abuso do direito e o rumo indicado pela boa-fé. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO CIVIL-CONSTITUCIONAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, 2006, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro, 2006.

OLIVEIRA et al. Certificação no setor sucroenergético: uma análise de indicadores e inserção da ISO 9001 e Bonsucro. **Revista IPecege**, *2*(2), 2016, p. 103 112. Disponível em: <https://doi.org/10.22167/r.ipecege.2016.2.103>. Acesso em: 29 de outubro de 2021.

15. O QUE É O "S" DE ESG?

Letícia Soares Peixoto Aleixo[1] e Thalita Verônica Gonçalves e Silva[2]

Sumário: Introdução; 1. Critérios comumente adotados para mensuração do pilar "S" ou componente social na análise ESG; 2. A influência da agenda internacional em matéria de direitos humanos e empresas no movimento ESG; 3. A agenda dos Princípios para Investimento Responsável (PRI); 4. O necessário avanço da pauta ESG pelo princípio da centralidade do sofrimento da vítima; Considerações finais; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

A sigla "ESG" extrapolou os limites do mercado financeiro e conquistou o noticiário nacional, a publicidade corporativa e a agenda das organizações internacionais. Sua origem, porém, remete ao final de 2004, em uma publicação de iniciativa conjunta de instituições financeiras convidadas pela Secretaria Geral das Nações Unidas. Sob o título *Who cares wins: Connecting financial markets to a changing world*,[3] o relatório

[1] Mestre e doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Membro do Grupo de Pesquisa Observatório para a Qualidade da Lei/UFMG e orientadora da Clínica de Direitos Humanos da UFMG.

[2] Defensora Pública do Estado de São Paulo.

[3] Na tradução livre para o português: "Quem se importa, ganha. Conectando o mercado financeiro a um mundo em transformação".

traz diretrizes e recomendações do setor financeiro[4] para melhor integração das questões ambientais, sociais e de governança corporativa – por isso, a sigla em inglês: *Environmental, Social and Governance* – na análise financeira, gestão de ativos e administração de títulos e valores mobiliários (ONU, 2004).

Até então, grande parte das análises financeiras consideravam o histórico de desempenho das empresas, mas a incorporação de parâmetros ESG permitiu que se avaliasse também os riscos e perspectivas futuras. Pouco a pouco, esses fatores tornaram-se critérios para a definição de investimentos. Hoje, estudos indicam grande mobilização financeira dos fundos com premissas ESG, uma vez que empresas com responsabilidade social, que cuidam do meio ambiente e adotam boas práticas de governança possuem melhor gerenciamento de riscos, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e a resiliência do mercado financeiro.

Em 2020, US$ 40,5 trilhões em ativos sob gestão[5] foram gerenciados por fundos de investimentos ESG (BLOOMBERG, 2020), o que se deve, em parte, à crescente regulação internacional sobre o tema e ao aumento do interesse dos investidores e consumidores no desempenho e transparência corporativas relacionadas à temática ESG. No plano interno, segundo a Associação Brasileira de Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais, os fundos brasileiros que seguem os padrões de sustentabilidade e governança dobraram de tamanho em 2020, chegando a R$ 1 bilhão.

Contudo, enquanto os pilares "E" (ambiental) e "G" (governança) estão relativamente esclarecidos, o "S", ou componente social, ainda é um conceito extremamente fluido e mal interpretado (BLOOMBERG, 2021). Considerando esse panorama e a amplitude do tema, o presente artigo pretende analisar este componente. De que forma o pilar "social" é considerado nas análises ESG? O que deve ser considerado? Para isso, num primeiro momento, serão retomados critérios habitualmente adotados

[4] Supervisionados pelo Pacto Global da ONU, o relatório é resultado de um esforço colaborativo de 20 instituições financeiras de nove países, com ativos totais sob gestão de mais de 6 trilhões de USD.

[5] "AuM", sigla em inglês para *assets under management*.

pelo mercado financeiro acerca do pilar "social" do ESG. Na sequência, a agenda internacional dos direitos humanos e empresas será revisitada, buscando aportes às reflexões acerca desses critérios. Por fim, faz-se um convite à reflexão sobre a contribuição dos parâmetros ESG no papel dos investidores para a proteção dos direitos humanos.

1. CRITÉRIOS COMUMENTE ADOTADOS PARA MENSURAÇÃO DO PILAR "S" OU COMPONENTE SOCIAL NA ANÁLISE ESG

O pilar "S" da sigla ESG é comumente relacionado à responsabilidade social da empresa, ligada à esfera de direitos e bem-estar. Porém, a diversidade de contextos locais e de setores torna a sua compreensão extremamente maleável. A questão que se coloca, portanto, é entender os desafios do processo de integração do pilar "S" aos investimentos, bem como quais questões estariam conectadas às performances e responsabilidades empresariais, o que, para além da consideração de fatores globais, implica esferas relativas ao âmago de determinado negócio, indústria ou setor.

Impulsionadas sobretudo pela emergência das mudanças climáticas, as questões ESG passaram a ser consideradas essenciais nas análises de riscos e nas decisões de investimentos, colocando forte pressão popular no setor financeiro por causa do "risco à reputação" atrelado aos investimentos em combustíveis fósseis (CHOMSKY; POLLIN, 2020). Nesse contexto, o surgimento de normas de autorregulação do mercado foi estimulado não só pelo desempenho positivo dos investimentos ESG, mas também sob o influxo da sustentabilidade como estratégia de negócios, com vistas à redução de riscos e melhor retorno financeiro. Por isso, é oportuna a exegese de que o ESG é a própria sustentabilidade empresarial (PEREIRA, 2020).

O suporte normativo partiu de iniciativas de adesão voluntária, diretrizes de órgãos políticos do sistema das Nações Unidas, de instituições multilaterais ou organizações não governamentais e da criação de códigos de conduta. Baseadas no conceito de *soft law,* tais iniciativas possuem em comum uma vinculação jurídica mitigada e a ausência de força coercitiva (*enforcement*) (PITTS, 2016). São exemplos, dentre outros (DO-

WELL-JONES, 2016): a) o Pacto Global da ONU (2000), tido como a maior iniciativa voluntária de sustentabilidade corporativa do mundo; b) os *Princípios do Equador* (2003), que trazem um conjunto de referências dos padrões de desempenho socioambientais para a concessão de créditos pela *International Finance Corporation* (IFC, 2020); c) os Princípios para o Investimento Responsável (PRI, 2006),[6] cujo objetivo principal é a incorporação de diretrizes baseadas nos temas ESG na prática de investimentos; d) os códigos de conduta da ISO 26000 para a implementação de programas de sustentabilidade empresarial (ABNT, 2010).

No Brasil, o marco regulatório é conduzido pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), sendo relevante destacar as seguintes medidas: a) Resolução do CMN nº 4.327, de 2014, que exigiu que instituições financeiras tivessem uma política de responsabilidade socioambiental; b) Instrução CVM nº 552, de 2014, que determina que empresas emissoras de ações ou títulos devem reportar seu grau de exposição ao risco socioambiental; c) Instrução CVM nº 556, de 2015, que obriga a prestação de informações sobre impactos no meio ambiente e governança corporativa; d) Resolução CMN nº 4.557, de 2017, sobre estrutura para gerenciamento integrado de riscos das instituições financeiras para identificar, avaliar, monitorar, controlar e mitigar o risco socioambiental; e) Resolução CMN nº 4.661, de 2018, que determina que as Entidades Fechadas de Previdência Complementar considerem riscos socioeconômicos, ambientais e de governança.

Não obstante o disposto na legislação em comento, as análises ESG – em especial o componente social – são realizadas com base em relatórios de sustentabilidade das próprias empresas e, em alguns casos, em entrevistas que subsidiam *rating*. Logo, a questão da transparência, da possibilidade de controle social externo e da independência dos dados se torna crucial, principalmente se considerado que as análises são essencialmente qualitativas.

A falta de transparência também permite que as empresas possam apresentar os números descontextualizados ou de forma a beneficiá-

[6] Implantados pela Iniciativa Financeira do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP-FI) em parceria com o Pacto Global. O PRI já conta com 3.552 signatários que possuem em ativos sob gestão cerca de 100 trilhões de USD. No Brasil, atualmente 74 instituições já são signatárias do PRI (ACZUNE; UNGARETTI, 2020).

-las, caracterizando o chamado *greenwashing*. Daí porque melhores parâmetros de avaliação, maior abertura de dados e transparência favorecem avaliações mais sistêmicas (BLOOMBERG, 2020), integradas com outros pilares e geradoras de novas oportunidades de investimento e impacto social.

Dentre os fatores comumente considerados na análise do pilar "S", está, por exemplo, o relacionamento das empresas com seus *stakeholders*, superando-se a antiga concepção, que preconizava um bom engajamento com *shareholders* – os acionistas.[7] Nesse sentido, devem ser considerados, para além e em pé de igualdade, colaboradores, fornecedores, clientes e comunidades. Boas condições de trabalho, equidade de gênero, diversidade e inclusão social, capacidade de atração de talentos e de incentivo à inovação são variáveis frequentes nas métricas de análise ESG.

Também costumam ser considerados fatores como as mudanças demográficas – envelhecimento, urbanização, aumento de renda, etc. – e os padrões de consumo, a exemplo da entrada de novas gerações no mercado consumidor (B3, 2020). Assim, o que se tem proposto em termos de um modelo capitalista mais inclusivo e resiliente é vinculado à capacidade da empresa de lidar com a demanda da sustentabilidade, bem como ao compromisso voluntário de servir às partes interessadas.[8]

Constata-se, porém, uma dificuldade em torno do exame da materialidade dos fatores ESG. Se por um lado empresas que operam em setores ou mercados diferentes calculam ou publicizam seus dados de diversas maneiras em razão das próprias especificidades, por outro fica evidente que a comparabilidade dos conjuntos de dados resta prejudicada (BLOOMBERG, 2020). Mas, ainda que se queira partir de uma perspectiva de materialidade para análise ESG: a) em se tratando do com-

[7] Oposta à lógica da responsabilidade da empresa pela maximização dos lucros, defendida por Milton Friedman (*shareholder capitalism*), a preocupação da empresa para além dos acionistas, envolvendo as demais partes interessadas – consumidores, trabalhadores, fornecedores e comunidade –, corresponde ao capitalismo dos *stakeholders*.

[8] Nessa lógica, a emblemática carta do CEO da *Blackrock*, a maior gestora de investimentos de nível global, é clara em seus termos: "o propósito é o motor da rentabilidade a longo prazo" (FINK, 2020).

ponente social, tem-se menos dados quantitativos disponíveis, "o que torna difícil para investidores apoiarem suas estratégias com números" (BLOOMBERG, 2021); b) a própria noção do que é "material" para a gestão de riscos de uma empresa muda ao longo do tempo e depende de uma combinação de fatos, prática e direitos. Em última instância, de tomada de decisão e transparência. Na prática, várias empresas divulgam em seus relatórios de sustentabilidade seus "temas materiais", o que seria derivado de pesquisas com *stakeholders*.

Muito usado pelos grandes *assets* globais, o *Sustainability Accounting Standards Board* (SASB, 2021) possui um mapa de materialidade que identifica aspectos de sustentabilidade que podem afetar a condição financeira ou operacional de empresas dentro de determinados setores. O SASB identifica 26 categorias de assuntos gerais, que incluem, dentre outros, bens de consumo, extrativismo e processamento de minerais, financeiro, alimentação, saúde, infraestrutura, recursos renováveis e energias alternativas, transformação de recursos, serviços, tecnologia e comunicações e transportes. No setor de extrativismo e processamento de minerais, por exemplo, as empresas de metais e mineração devem estar atentas e serem analisadas com especial atenção em relação aos seguintes critérios na esfera social: práticas de trabalho; segurança e saúde do trabalhador; direitos humanos e relações comunitárias. Embora o último inclua considerações a respeito de engajamento comunitário, justiça socioambiental, incentivo à mão de obra local, impactos em negócios locais, licenças de operação e estudos de impacto socioambiental, não foi dado o devido destaque à variável de engajamento, diversidade e inclusão do trabalhador.

A partir da materialidade, surgiram várias metodologias aplicadas especialmente por agências de *rating* na análise ESG, como é o caso da Escala de Sustentabilidade proposta pela *London Business School*. A referida escala classifica as empresas em cinco possíveis níveis, conforme os dados apurados: a) abaixo do *compliance*; b) *compliance*; c) acima do esperado; d) estratégia integrada à sustentabilidade; e) propósito.

Outras propostas em ESG se valem de métodos de seleção e filtragem de empresas com base em critérios socioambientais. Pela filtragem negativa (*negative screening*), são excluídos determinados setores – como tabaco, armamentos, etc. – dos chamados "investimentos res-

ponsáveis". Já pela filtragem positiva (*positive screening*), dá-se destaque às empresas com melhores práticas socioambientais, o que é denominado *best in class*.

O ESG pode ser enxergado como uma estratégia ou apenas uma das variáveis a se considerar no momento da alocação do investimento. Nessa perspectiva, não significa que uma empresa que atinja uma boa pontuação em ESG necessariamente será alvo de investimento. Ela precisará ser, ainda, uma companhia consolidada e que performe bem (ESTADÃO, 2021). Da mesma forma, ao se considerar, por exemplo, a filtragem que encontra a dita melhor empresa da categoria (*best in class*), permitem-se investimentos em setores altamente poluentes ou destrutivos. Destarte, em muitos casos, a visão holística da sustentabilidade empresarial evoluiu para uma abordagem fragmentada de cada um dos pilares na análise de alocação dos recursos, visando ao melhor retorno financeiro.

Outra tendência atual é a ampliação do portfólio ESG via índices, como, por exemplo, no caso da B3 brasileira, o Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE), o Índice Carbono Eficiente (ICO2), o Índice de Governança Corporativa Trade (IGTC), o Índice de Ações com Governança Corporativa Diferenciada (IGCX) e o Índice de Governança Corporativa Novo Mercado (IGNM) – cada um deles com critérios e metodologias próprias. Mais recentemente, foi lançado o S&P/B3 Brasil ESG, que exclui empresas que não estão cumprindo o Pacto Global da ONU e aquelas que têm controvérsias relevantes no mercado.

Ocorre que a prática da consideração acerca dos impactos sociais nas comunidades nas quais a empresa está inserida, de maneira geral, apenas toma em conta medidas de responsabilidade social corporativa. É preciso avançar para que seja considerada, efetivamente, a gravidade dos impactos socioambientais adversos das atividades econômicas. Nas últimas décadas, o Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos vem desenvolvendo um marco normativo a respeito das relações entre empresas e direitos humanos, buscando uma agenda de sustentabilidade corporativa de um lado e de outro, reforçando as interconexões entre direitos humanos e atividades empresariais. Defende-se que tal cenário tem muito a agregar ao debate e metodologias ESG.

2. A INFLUÊNCIA DA AGENDA INTERNACIONAL EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS NO MOVIMENTO ESG

Em junho de 2021, completaram-se 10 anos dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, considerado o principal marco normativo a respeito das relações entre empresas e direitos humanos, resultado dos trabalhos de John Ruggie no âmbito das Nações Unidas. Foi a partir da maior exigência ética de sustentabilidade e da ascensão dos valores ESG que se deu a incorporação dos direitos humanos nos negócios, sob a lógica do consenso, do pragmatismo principiológico e da dinâmica *multi-stakeholder* (HOMA, 2021).

Os Princípios estabelecem um conjunto de diretrizes para todos os Estados e empresas, fomentados em três pilares: proteger, respeitar e remediar. O primeiro pilar é dirigido aos Estados, que têm o dever de proteção contra abusos de direitos humanos por empresas e de adoção de políticas públicas. O segundo pilar direciona-se à obrigação das empresas de respeitar os direitos humanos por meio da realização de auditoria contínua (*due diligence*), para identificar, prevenir, mitigar e abordar os impactos adversos. Por fim, o terceiro pilar orienta tanto Estados quanto empresas a proporcionarem mecanismos acessíveis e eficientes de reparação das violações cometidas.

Ao atribuir ao Estado a responsabilidade pelas violações, a incidência das normas de direitos humanos às empresas dá-se por abordagem indireta (RAMOS, 2021), seguindo a mesma característica *soft law* dos mecanismos anteriores.[9] O Estado pode vir a ser responsabilizado por deixar de atuar com a diligência devida na prevenção dos abusos de direitos humanos cometidos pelas grandes corporações. Para a empresa, porém, não cabe a mesma lógica preventiva em termos de *enforcement*. Nesse contexto, a tônica dos Princípios sem mecanismos de obrigação direta das empresas ignora o fenômeno das portas giratórias, do *lobby* corporativo, a vulnerabilidade dos países em desenvolvimento frente ao

[9] Diretrizes para Empresas Multinacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 1976); o Pacto Global da ONU (2000); a Declaração Tripartite de Princípios sobre as empresas multinacionais e a política social (OIT, 1977).

poder das grandes corporações e do investimento estrangeiro e, sobretudo, a assimetria de poder nas relações entre empresas e indivíduos.

Se a responsabilidade social corporativa se constitui como uma prática comum de legitimação da atividade econômica, a auditoria contínua pelas empresas, sem a especialização e narrativa expressa dos deveres e obrigações, pode permitir a captura corporativa da gramática dos direitos humanos, sob a retórica do direito ao desenvolvimento sustentável (ROLAND, 2021). Embora seja um importante incentivo para melhores práticas corporativas, a autorregulação pode vir a configurar uma série de estratégias corporativas para reduzir o poder de participação das comunidades atingidas e de transparência das atividades empresariais. Surge aqui, com maior pertinência, a demanda regulatória pelo reforço dos mecanismos de *due diligence* (MCCORQUODALE; SMIT, 2017).

Tais fragilidades mostram que os Princípios Orientadores não foram suficientes para preencher o vazio jurídico existente na responsabilização extraterritorial de empresas pelas violações de direitos humanos (DE SCHUTTER, 2016), gerando perspectivas paradoxais: uma que vê a necessidade de um tratado vinculante das empresas transnacionais com mecanismos de responsabilização direta por violações a direitos humanos e com a definição do escopo de direitos a ser incluído; e outra alinhada à vertente da responsabilidade social corporativa, que defende iniciativas voluntárias e códigos de conduta, geradoras de *marketing* positivo para as empresas (ROLAND, 2021).

A pressão intensa dos países do Sul Global e da sociedade civil levou à aprovação da Resolução nº 26/9 no Conselho de Direitos Humanos da ONU (A/HRC/RES/26/9, 2014), que estabeleceu o Grupo de Trabalho para a elaboração de um instrumento vinculante sobre direitos humanos e empresas. Reconhecida a insuficiência da voluntariedade dos Princípios Orientadores, a complexidade da conciliação dos diversos interesses em jogo explica a lentidão que se negocia o tratado, refletida na "arquitetura de impunidade" a que recorrem às corporações com a finalidade de proteger seus ativos (HOMA, 2016, p. 3), e no crescente poder de barganha nas suas relações com os governos (PIOVESAN; CRUZ, 2021).

Não obstante, é crescente o movimento das legislações internas sobre *due diligence*. A exigência das empresas, inclusive investidores ins-

titucionais, de prevenir, mitigar e abordar os resultados negativos dos direitos humanos vem sendo paulatinamente incorporada nas legislações dos Estados, sobretudo da União Europeia. O movimento de inserção da diligência em matéria de direitos humanos como parte dos deveres de ética fiduciária[10] é articulado no Regulamento de Divulgação de Finanças Sustentáveis da UE (SFDR, 2021, em tradução livre), que entrou recentemente em vigor, com exigência de divulgação (*disclosure*) dos impactos adversos e a previsão de mecanismos de responsabilização por *greenwashing*.

Por outro lado, as Leis Francesa de Vigilância (2017) e de Diligência do Trabalho Infantil Holandês (2020) estendem os mecanismos de auditoria em direitos humanos – aqui correspondentes ao "dever de vigilância" – para as empresas transnacionais, sob pena de responsabilização pelas violações ocorridas em sua cadeia de valor. Em paralelo à discussão sobre a urgência de um tratado global vinculante que responsabilize as empresas transnacionais, se o movimento europeu terá a força de levar adiante a implementação dos deveres fiduciários e responsabilidade de respeitar os direitos humanos ainda é uma questão em aberto.

O Brasil, no entanto, segue inclinado à perspectiva dos Princípios Orientadores. Tal paradigma é refletido no decreto presidencial nº 9571/2018, que implementou as diretrizes de empresas e direitos humanos no plano nacional por meio da expressa previsão de voluntariedade e da instituição do selo "Empresas e Direitos Humanos" como premiação por boas práticas. A elaboração do decreto foi objeto de críticas, dada a ausência de consulta à sociedade civil e às comunidades atingidas, representando um retrocesso na medida em que "reproduz a lógica voluntarista e falha dos Princípios Orientadores, sem considerar a devida primazia dos direitos humanos" (HOMA, 2021, p. 11).

[10] Legislações modernas sobre escravidão indicam o movimento de alguns Estados de inserir a *due diligence* como parte dos deveres fiduciários, porém sem listar sérias penalidades legais pelo descumprimento. São exemplos a disposição sobre minérios de conflito da lei Dodd-Frank de Proteção ao Consumidor e Reforma de Wall Street (2010), a Lei de Transparência nas cadeias de suprimentos do Estado da Califórnia (2011), o *Modern Slavery Act* do Reino Unido (2015) e do Estado de Queensland, Austrália (2018) (RUGGIE, 2021).

3. A AGENDA DOS PRINCÍPIOS PARA INVESTIMENTO RESPONSÁVEL (PRI)

Diante do quadro crescente de abusos cometidos pelas companhias e da dominação dos intermediários financeiros sobre os processos produtivos – "financeirização" – (DOWBOR, 2018, p. 24), tornou-se relevante a discussão do papel dos investidores institucionais, como empresas, bancos, *hedge funds*, fundos de pensão e seguradoras, na proteção e promoção dos direitos humanos, nas empresas de variados setores em que eles investem e auferem lucros.

Tal preocupação é refletida na atualização das Diretrizes para Empresas Multinacionais da OCDE (2011), com a incorporação de um capítulo sobre direitos humanos estabelecendo mecanismos de diligência adequada às instituições de crédito e demais intermediários financeiros; e mais adiante, em parecer do Escritório de Desenvolvimento e Questões Econômicas e Sociais do Alto Comissariado das Nações Unidas (2013), que formalizou a responsabilidade dos investidores institucionais de identificar, prevenir e mitigar os abusos de direitos humanos cometido pelas empresas diretamente associadas a seus investimentos e de usarem as suas influências para garantir que o acesso à reparação seja fornecido.

Em meio a uma emergência climática global, à escalada da desigualdade e à pandemia da COVID-19, a agenda do relatório *Why and how investors should act on Human Rights?*,[11] proposta pelos Princípios para Investimento Responsável (PRI, 2020), busca fortalecer o processo de integração das questões sociais nos investimentos como caminho para a recuperação econômica sustentável. O recente relatório define e delimita o âmbito de direitos humanos violados; introduz um sistema global de proteção que converge em torno dos Princípios Orientadores, das Diretrizes da OCDE e das iniciativas voluntárias dos investidores; e estabelece um mecanismo tripartite de responsabilização, com base em compromissos políticos, processos de *due diligence* e capacidade de fornecer mecanismos eficientes de reparação aos atingidos.

[11] Na tradução livre para o português: "Por que e como os investidores devem agir sobre os Direitos Humanos?".

Dentro da lógica de voluntariedade e da dinâmica *multi-stakeholder*, a compreensão das implicações dos investimentos sobre temas ESG é a chave dos Princípios do Investimento Responsável desde os seus primórdios (PRI, 2006).[12] Se é verdade que, por um lado, o mercado financeiro vem procurando aproximar os temas de ESG às metas priorizadas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e no Acordo de Paris, por outro, a eficácia do compromisso proposto pelos signatários do PRI é questionada, dada a espontaneidade da adesão dos grandes investidores, desconsiderando o desequilíbrio das relações entre as comunidades atingidas, empresas e Estados.

À semelhança da obrigação indireta dos Princípios Orientadores de Ruggie, o PRI incorpora a dimensão objetiva dos direitos humanos estabelecida pelos Princípios Orientadores, com parâmetros mínimos na Carta Internacional dos Direitos Humanos; nos princípios de direitos fundamentais estabelecidos na Declaração da Organização Internacional do Trabalho (1988); e nos instrumentos do sistema especial de proteção de direitos humanos conferidos a determinados grupos ou populações, em face de sua própria vulnerabilidade.[13]

Segundo relatório do PRI (2020), um investidor institucional pode es-

---

[12] Os seis Princípios para Investimento Responsável (PRI, 2006) foram criados por investidores em colaboração com a ONU, mediante o compromisso de implementação, sempre que relacionados às suas responsabilidades fiduciárias. São eles: a) incorporar os temas ESG às análises de investimento e aos processos de tomada de decisão; b) ser proativo e incorporar os temas ESG às políticas e práticas de propriedade de ativos; c) buscar sempre fazer com que as entidades em que se investe divulguem suas ações relacionadas aos temas ESG; d) promover a aceitação e implementação dos Princípios dentro do setor de investimento; e) ampliar a eficácia na implementação dos Princípios; f) divulgar relatórios sobre atividades e progresso da implementação dos Princípios.

[13] É neste cenário que se apresentam, *v.g.*: Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e o respectivo Protocolo Facultativo; Convenção sobre os Direitos da Criança; Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias; Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo; Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas; Declaração dos Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas.

tar conectado a um resultado em matéria de direitos humanos de três formas. A primeira delas diz respeito à hipótese em que os resultados negativos *derivam* das suas próprias atividades comerciais. Apesar desse caso geralmente dizer respeito às atividades operacionais do próprio investidor, não são raras as situações em que o investidor detém uma participação de controle em uma empresa investida e o resultado negativo advém das atividades de investimento. Já na segunda forma, o investidor *contribui para* os resultados negativos em matéria de direitos humanos, seja por meio das próprias atividades comerciais, seja por meio de uma relação comercial ou investimento que facilita um resultado. No caso de investimentos, a hipótese é especialmente plausível quando o investidor detém elevada participação acionária e poderia ter conhecimento de danos, sem que tenha adotado medidas preventivas suficientes. Por fim, na terceira forma, o investidor está *diretamente ligado ao* resultado em matéria de direitos humanos através das atividades, produtos ou serviços de uma empresa ou projeto investido.

Nos mesmos contornos do debate sobre a criação de um tratado vinculante de Direitos Humanos e Empresas, a pressão por padrões globais de investimentos ESG parte da discussão sobre uma sistemática clara e efetiva de responsabilização dos investidores estrangeiros diretos por violação dos direitos humanos, para superação da fragilidade das ferramentas voluntárias da prática ESG, que ignoram o processo de captura corporativa, desníveis de poder e diminuição de *standards* de proteção dos países em desenvolvimento para atrair recursos estrangeiros.

4. O NECESSÁRIO AVANÇO DA PAUTA ESG PELO PRINCÍPIO DA CENTRALIDADE DO SOFRIMENTO DA VÍTIMA

O avanço da pauta ESG deve conferir – acima das limitações provenientes da voluntariedade na agenda global em matéria de Direitos Humanos e Empresas – a devida ênfase ao princípio fundamental da centralidade do sofrimento das vítimas. Segundo o arcabouço jurisprudencial e doutrinário do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tal princípio preconiza que as vítimas do dano são quem devem figurar como ponto central da discussão acerca da reparação (CORTE IDH, 2001; CORTE IDH, 2006). Em se entendendo a reparação integral como

gênero do qual fazem parte as chamadas "medidas de não repetição" (ALEIXO, 2019), tem-se, logicamente, que as vítimas também devem ter centralidade na elaboração de mecanismos de toda natureza de prevenção à reiteração da violação de direitos humanos (TRINDADE, 2003).

Infere-se dessa envergadura jurídica que as comunidades atingidas por operações empresariais e/ou financeiras devem ter centralidade tanto no processo de reparação de danos como também na construção de parâmetros avaliativos acerca do grau de afetação em direitos socioambientais causados por aquelas operações. E aí se inclui a própria exigência de participação dessas comunidades no processo de construção das regulações nacionais e internacionais em matéria ESG e de escuta efetiva nos processos de avaliação das companhias pelos gestores de ativos.

O cenário é, portanto, desafiador. Afinal, como assegurar o controle social diante das responsabilidades corporativas em matéria de direitos humanos e, ao mesmo tempo, oferecer clareza às metodologias de avaliação ESG para facilitar/legitimar tal controle? Decerto, falar em efetiva participação social exige alto grau de transparência acerca das potenciais afetações de direitos humanos e independência dos estudos técnico-diagnósticos, além de informação em linguagem clara e acessível. Nesse sentido, Kishi (2018) destaca ser fundamental à garantia dos direitos humanos nas operações empresariais a consideração da vulnerabilidade, assimilada pelo Acordo de Escazú[14] e aqui compreendida pelos grupos sociais sem poder suficiente para serem ouvidos ou reconhecidos.

Neste liame, o direito à participação impõe engajamento efetivo, seja dos atores regulatórios, seja dos mecanismos de avaliação ESG, para que se possa estimar, especialmente de forma qualitativa, as afetações empresariais e financeiras a direitos socioambientais por meio da perspectiva de quem está na base dos territórios atingidos. Em termos de povos e comunidades tradicionais, é, ainda, de especial relevância a observância do direito à consulta prévia, livre, informada e de boa-fé, nos termos da Convenção nº 169 da OIT. Esta, por sua vez, é capaz de rememorar a essencialidade, em todo e qualquer caso, do respeito à

[14] Apesar de assinado pelo Brasil em 2018, o Acordo de Escazú não foi ratificado no plano interno, nos termos do art. 49, I, da *Constituição da República*.

auto-organização e ao tempo das coletividades atingidas para fins de engajamento, escuta e participação. Assim, será possível avançar na prevenção de ações de ruptura da coesão social comumente observadas nos territórios atingidos.

Zhouri et al. (2018), Zucarelli (2018) e tantos outros autores e autoras relatam exemplos emblemáticos de mecanismos de ação corporativa tendentes a provocar a ruptura desses laços sociais ao narrarem os desdobramentos do rompimento da barragem de Fundão, ocorrido em Mariana/MG, em 2015. Considerado o maior desastre ambiental envolvendo barragens de mineração, pela quantidade de rejeitos despejados na Bacia do Rio Doce e pela extensão geográfica dos danos provocados, o caso é, infelizmente, paradigma de "soluções negociadas" sem a devida participação das comunidades atingidas.[15]

Muito embora não sejam partes nos processos coletivos, são as comunidades atingidas as principais destinatárias de grande parte das medidas de reparação. A ausência delas na construção do processo de reparação de danos, portanto, é ilustrativa da falta de legitimidade social e jurídica das ações definidas (NUNES; COTA, 2018). O resultado é um quadro de impunidade corporativa, de aprofundamento das violações de direitos humanos e de carência de acesso à justiça, o que recoloca as comunidades em condição de vulnerabilidade. Ao mesmo tempo, porém, observa-se um ciclo de alta das *commodities* (DANTAS, 2021), grande distribuição de dividendos das mineradoras causadoras dos danos (BOMFIM, 2021) e propagandas de responsabilidade social em horário nobre televisivo. De se ver que a temática ESG vem servindo aos investidores para a geração de *marketing* positivo e captação de recursos, em evidente paradoxo a qualquer esforço de recuperação econômica sustentável.

---

[15] Roland, Júnior, Mansoldo et al. (2018, p. 22) recordam que: "Essa sistemática de negociação, que tem sua origem no contexto empresarial, está cada vez mais presente no direito brasileiro, especialmente no âmbito processual, como uma alternativa ao aumento das demandas judiciais e à sobrecarga do sistema, porém, não é aceitável que ela seja usada por partes substancialmente desiguais e para conciliar interesses antagônicos, pois essa dinâmica pode resultar na impunidade dos agentes violadores, necessidade de que as vítimas abram mão de parte de seus direitos para receberem de forma mais rápida alguma prestação e, em razão disso, que a sistemática de violação se perpetue".

Se a ambição é viabilizar uma alternativa que possa se enquadrar dentro do espectro daquilo que se chama "capitalismo" (CHOMSKY; POLLIN, 2020, p. 111), não se pode prescindir da centralidade das pessoas atingidas e, ao mesmo tempo, compatibilizar o rigor das regulações financeiras com a distribuição equitativa de riquezas, por meio da implementação de políticas públicas de diversificação econômica, expansão de oportunidades de trabalho e elevação do padrão de vida da massa de hipossuficientes. Dessa forma, o crescimento econômico torna-se um componente da realização do direito ao desenvolvimento, não mais um fim em si mesmo, como afirmado pela Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos Sociais, Culturais e Ambientais da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (REDESCA/CIDH, 2019).

A questão derradeira é entender "como funciona a arquitetura do poder" (DOWBOR, 2018, p. 30), para que o ESG seja enfim um mecanismo de controle pelas comunidades atingidas. A propósito, é precioso o ensinamento de Losenkann e Milanez no sentido de que:

a expressão "efetiva participação" não tem força de concretização, expressando mais um desejo do que um real mecanismo de controle para efeitos de efetivação da decisão. Para produzir efetividade, (...) um modelo institucional democrático deveria pressupor um instrumento de controle (LOSENKANN; MILANEZ, 2018, p. 35).

Transpondo à temática ESG, constata-se que as metodologias de avaliação devem pressupor e garantir mecanismos de controle social, sob pena de relegar às empresas a definição dos impactos dentro da visão singular de externalidades. Afinal, a aferição de dados a partir principalmente de informações autodeclaradas pelas empresas em relatórios próprios ou subcontratados não é passível de questionamento, ao menos em procedimento institucionalizado. É dizer: pensar em alternativas de controle social e transparência em matéria ESG é imperativo para que se avance tanto na construção de legitimidade para tais avaliações quanto no reconhecimento do direito das comunidades de influenciar as percepções do mercado sobre empreendimentos que as afetam.

Diante das assimetrias de poder entre empresas e comunidades, a regulação do componente social deve se pautar no princípio de quanto maior a vulnerabilidade e o impacto das atividades nos direitos e

interesses dos indivíduos e comunidades, maior será a razão para a imposição de obrigações positivas em matéria de direitos humanos às empresas e investidores.[16]

Enquanto não se atinge tal grau de amadurecimento regulatório, tem-se observado a tentativa das comunidades atingidas de promover diálogos e engajamento com os investidores, buscando influenciá-los na tomada de decisão acerca da alocação de recursos e sensibilizá-los acerca de sua corresponsabilidade pelos danos causados pelas empresas investidas, assim como a crescente tendência do ativismo de acionista (*shareholder activism*), que parte do pressuposto de que a "pressão do voto do acionista pode mudar a forma de gestão da empresa" (BRITO; GONZALEZ, 2007 p. 44).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Comumente confundido com a responsabilidade social corporativa, o amadurecimento do pilar "S" ou componente social do ESG concentrou-se na implementação dos Princípios para Investimentos Responsáveis, que convergem em torno dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos e das Diretrizes da OCDE. Construída com base na consagração do "consenso", do pragmatismo principiológico e da dinâmica *multi-stakeholder*, a autorregulação acompanhou a visão financeira de "sustentabilidade estratégica", com vistas à redução de riscos reputacionais. Entretanto, a vagueza do conceito da "materialidade" e a diversidade de metodologias adotadas permitem a autodefinição do que seja esse pilar social, endossando um modelo de desenvolvimento que se apoia na assimetria das relações entre empresas, Estados e comunidades atingidas.

Diante dos fenômenos da globalização e financeirização, defende-se a urgência de um tratado vinculante para responsabilização das empresas por violação de direitos humanos, não obstante a crescente demanda regulatória de reforço da devida diligência em matéria de direitos

[16] De forma salutar, David Bilchitz (2021) aponta que os direitos fundamentais têm que ser articulados dentro da perspectiva dos beneficiários/vítimas e, portanto, quanto mais urgentes os interesses, mais rigorosas devem ser as obrigações impostas às empresas.

humanos. Frente à emergência climática global, à escalada da desigualdade e à pandemia da COVID-19, faz-se necessária a imposição de normas e diretivas vinculantes que coloquem as populações atingidas na devida centralidade e restaurem a primazia do respeito e proteção aos direitos humanos. Para assegurar que ninguém será deixado para trás no cenário que se descortina, é fundamental uma perspectiva própria dos direitos humanos nas atividades empresariais – que vai além da responsabilidade social corporativa e exige a compreensão desse desequilíbrio nas relações de poder –, para criar laços de vinculação efetiva entre os direitos humanos e a prática ESG, permitindo à sociedade instrumentos para cobrar o Estado e, sobretudo, as empresas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR ISO 26000**. 1ª Ed., 1 de novembro de 2010.

ACZUNE, Sol; UNGARETTI, Marcella. O Panorama do marco regulatório de investimentos ESG no Brasil. **Expert XP**, 17 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://conteudos.xpi.com.br/esg/panorama-do-marco-regulatorio-de-investimentos-esg-no-brasil/>. Acesso em: 30 de maio de 2021.

ALEIXO, Letícia Soares Peixoto. **Implementação das sentenças interamericanas no Brasil**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2019.

B3 divulga estudo sobre o perfil dos investidores pessoa física na bolsa. **B3**, 19 de maio de 2020. Disponível em: <http://www.b3.com.br/pt_br/noticias/pessoa-fisica.htm>. Acesso em: 10 de julho de 2021.

BILCHITZ, David. Do Businesses have fundamental rights obligations to make COVID-19 vaccinations accessible to all? (Palestra) **B&HR Working Group**, 1 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=jl5py6lv7C0>. Acesso em: 8 de julho de 2021.

BLOOMBERG. Gestores de ativos pedem regras claras para investimentos ESG. **Infomoney**, 22 de julho de 2021. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/onde-investir/gestores-de-ativos-pedem-regras-claras-para-investimentos-esg/>. Acesso em: 24 de julho de 2021.

BOMFIM, Ricardo. Vale anuncia distribuição de dividendos de R$ 2,177 por ação; analistas veem espaço para ainda mais proventos. **Infomoney**, 17 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/vale-anuncia-distribuicao-de-dividendos-de-r-2177-por-acao/>. Acesso em: 24 de julho de 2021.

BRITO, Renata; GONZALEZ, Lauro. Finanças sustentáveis. **GVexecutivo**, vol. 6, nº 6, nov/dez, 2007, p. 41-45. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/26790/34737-66746-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 de julho de 2021.

Cadê o S do ESG? Fundos sociais ainda são minoria no mercado. **Estadão**, Economia e Negócios, 21 de março de 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/infograficos/economia,entre-os-fundos-esg-os-que-lidam-com-o-aspecto-social-sao-minoria,1158547>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

CHOMSKY, Noam; POLLIN, Robert. **Crise climática e o Green New Deal Global: a economia política para salvar o planeta**. Bruno Cobalchini Mattos (Trad.). 1 Ed. Rio de Janeiro: Roça Nova, 2020.

CMN - Conselho Monetário Nacional. Resolução nº 4327/2014. Dispõe sobre as diretrizes que devem ser observadas no estabelecimento e na implementação da Política de Responsabilidade Socioambiental pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48734/Res_4327_v1_O.pdf>. Acesso em: 1 de julho de 2021.

CMN - Conselho Monetário Nacional. Resolução nº 4557/2017. Dispõe sobre a estrutura de gerenciamento de riscos, a estrutura de gerenciamento de capital e a política de divulgação de informações. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50344/Res_4557_v2_P.pdf> (texto vigente). Acesso em: 1 de julho de 2021.

CMN - Conselho Monetário Nacional. Resolução nº 4661/2018. Dispõe sobre as diretrizes de aplicação dos recursos garantidores dos planos administrados pelas entidades fechadas de previdência complementar. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50598/Res_4661_v3_P.pdf> (texto vigente). Acesso em: 1 de julho de 2021.

CORTE IDH. Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C, Nº 77.

CORTE IDH. Caso Servellón García y otros Vs. Honduras. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152.

CVM - Comissão de Valores Mobiliários. Instrução nº 552/2014. Altera e acrescenta dispositivos à Instrução 480/09 e altera dispositivos das Instruções 358/02 e 481/09. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst552.html>. Acesso em: 1 de julho de 2021.

CVM - Comissão de Valores Mobiliários. Instrução nº 556/2015. Altera dispositivos da Instrução 265/97 e da Instrução 427/06. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst556.html>. Acesso em: 1 de julho de 2021.

DANTAS, Renan. O ciclo de alta das commodities não acabou e estas ações ainda prometem, avalia BTG. **Moneytimes**, 17 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.moneytimes.com.br/o-ciclo-de-alta-das-commodities-nao-acabou-e-estas-acoes-ainda-prometem-avalia-btg/>. Acesso em: 24 de julho de 2021.

DE SCHUTTER, Olivier. Towards a New Treaty on Business and Human Rights. **Business and Human Rights Journal**. Cambridge University Press, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/bhj.2015.5>. Acesso em: 24 de julho de 2021.

DOWBOR, Ladislau**. A era do capital improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

DOWELL-JONES, Mary. Investors: models and strategies for engaging with Human Rights. In: Dorothée Baumann-Pauly; Justine Nolan (eds). **Business and Human Rights: From Principles to Practice**. Taylor and Francis, 2016.

DUTCH Child Labor Due Diligence Act Approved by Senate - Implications for Global Companies. **Ropes & Gray**, 5 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.ropesgray.com/en/newsroom/alerts/2019/06/Dutch-Child-Labor-Due-Diligence-Act-Approved-by-Senate-Implications-for-Global-Companies>. Acesso em: 1 de julho de 2021.

EU - European Union. Regulation (EU) 2019/2088 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 on sustainability-related disclosures in the financial services sector. **Official Journal of the European Union**, 9 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R2088&from=EN>. Acesso em: 1 de julho de 2021.

FINK, Larry. Uma mudança estrutural nas finanças. **Blackrock**, Inc. 2020. Disponível em: <https://www.blackrock.com/br/larry-fink-ceo-letter>. Acesso em: 18 de junho de 2021.

FRANCE. Loi nº 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d´ordre. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000034290626/>. Acesso em: 1 de julho de 2021.

Grupo de Trabalho da ONU sobre Direitos Humanos e Empresas: HOMA divulga análise do relatório da visita ao Brasil e lança campanha pelo Tratado Vinculante. **HOMA**, 2016. Disponível em: <http://homacdhe.com/wp-content/uploads/2016/06/Grupo-de-trabalho-da-ONU-sobre-direitos-humanos-e-empresas-Homa-divulga-ana%CC%81lise-do-relato%CC%81rio-da-visita-ao-Brasil-e-lanc%CC%A7a-campanha-pelo-tratado-vinculante.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

HOMA. O Brasil precisa de uma Lei marco de Direitos Humanos e Empresas? **Análise**. HOMA - Centro de Direitos Humanos e Empresas da UFJF, maio de 2021. Disponível em: <http://homacdhe.com/wp-content/uploads/2021/06/17942.pdf>. Acesso em: 10 de julho de 2021.

IFC - International Finance Corporation. **The Equator Principles**. 2020. Disponível em: <https://equator-principles.com/wp-content/uploads/2021/02/The-Equator-Principles-July-2020.pdf>. Acesso em: 10 de julho de 2021.

KISHI, Sandra Akemi Shimada. Responsabilidade de financiadores em caso de danos socioambientais – rumo à construção de um modelo integrado com a maximização da prevenção (Palestra). **EMERJ – Escola de Magistrados do Estado do Rio de Janeiro**, RJ, 9 de abril de 2018. Disponível em: <http://www.sisctm.com.br/wp-content/uploads/2018/05/Palestra-Sandra-Kishi.pdf>. Acesso em: 5 de setembro de 2021.

LOSEKANN, Cristiana; MILANEZ, Bruno. A emenda e o soneto: notas sobre os sentidos da participação no TAC de Governança. **Versos: Textos para Discussão**, v.2, n. 1. Poemas, 2018, p. 26-45.

MCCORQUODALE, Robert; SMIT, Lise. Human Rights, Responsibilities and Due Diligence: Key Issues for a Treaty. In: S. Deva & D. Bilchitz (Eds.). **Building a Treaty on Business and Human Rights: Context and Contours**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, p. 216-237. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/9781108183031.010>. Acesso em: 5 de setembro de 2021.

NUNES, Leonardo; COTA, Samuel Paiva. **Uma análise dos acordos homologados no processo sobre o desastre de Mariana/MG: o alcance da participação e da representação dos interesses em jogo**. UFOP, Observatório do Processo, 2018. Disponível em: <https://www.academia.edu/37706953/Uma_An%C3%A1lise_dos_Acordos_Homologados_no_Processo_Sobre_o_Desastre_de_Mariana_MG_o_Alcance_da_Participa%C3%A7%C3%A3o_e_da_Representa%C3%A7%C3%A3o_dos_Interesses_em_Jogo?email_work_card=title>. Acesso em: 14 de julho de 2021.

ONU (UN). **Who cares wins. Connecting financial markets to a changing world**. The Global Compact, 2004. Disponível em: <https://www.unepfi.org/fileadmin/events/2004/stocks/who_cares_wins_global_compact_2004.pdf>. Acesso em: 5 de setembro de 2021.

ONU (UN). **Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework**, A/HRC/17/31, 2011.

PEREIRA, Carlo. O ESG é uma preocupação que está tirando seu sono? Calma, nada mudou. **Exame Invest**, 8 de outubro de 2020. Disponível em: <https://exame.com/blog/carlo-pereira/esg-o-que-e-como-adotar-e-qual-e-a-relacao-com-a-sustentabilidade/>. Acesso em: 20 de julho de 2021.

PIOVESAN, Flávia; CRUZ, Júlia Cunha. **Curso de direitos humanos: sistema interamericano**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

PITTS, Chip. The United Nations 'Protect, Respect, Remedy' Framework and Guiding Principles. In Baumann-Pauly, D.; Nolan, J. (Eds.). **Business and human rights**. New York: Routledge, 2016, p. 51-63.

PRI - Principles for Responsible Investment. **Princípios para o investimento responsável: 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, 2006**. Disponível em: <https://www.unpri.org/download?ac=10969#:~:text=Os%20Princ%C3%ADpios%20para%20o%20Investimento%20Respons%C3%A1vel%20%28PRI%29%20foram,foi%20convocado%20pelo%20Secret%C3%A1rio%20Geral%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas>. Acesso em: 10 de junho de 2021.

PRI - Principles for Responsible Investment. Why and how investors should act on human rights. **Human Rights and Labour Standards**, 22 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.unpri.org/human-rights-and-labour-standards/why-and-how-investors-should-act-on-human-rights/6636.article>. Acesso em: 30 de maio de 2021.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 8ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

REDESCA/CIDH. **Informe sobre Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos**. Washington: OEA, 2019. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/EmpresasDDHH.pdf>. Acesso em: 5 de julho de 2020.

ROLAND, M. C; JÚNIOR, L.C.S.F; MANSOLDO, F.F. et. al. Negociação em contextos de violações de Direitos Humanos por empresas: uma breve análise dos mecanismos de solução negociada à luz do caso do rompimento da barragem de Fundão. **Versos: Textos para Discussão**, v.2, n. 1. Poemas, 2018, p. 3-25.

ROLAND, Manoela. Agenda brasileira e desafios à elaboração de um marco normativo nacional sobre empresas e DHs (palestra). **B&HR Working Group**, 12 de julho de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=k5HiHuY0Vjk>. Acesso em: 22 de julho de 2021.

RUGGIE, John. Keynote address: human rights (palestra). **PRI Americas Digital Forum**, 10 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=xAHgkZRVF90>. Acesso em: 12 de maio de 2021.

SASB - Sustainability Accouting Standards Board. **SASB Materiality Map**. 2021. Disponível em: <https://materiality.sasb.org/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

The envolving S in ESG. **Bloomberg**, Sustainability, 24 de setembro de 2020. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/company/stories/the-evolving-s-in-esg/>. Acesso em: 15 de julho de 2021.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003, v.3.

ZHOURI, Andréa. Introdução. In: ZHOURI (Org.). **Mineração: violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil**. 1ª Ed. Marabá, PA: Editorial iGuana; ABA, p. 8-26, 2018.

ZUCARELLI, Marcos Cristiano. **A matemática da gestão e a alma lameada: os conflitos da governança no licenciamento do projeto de mineração Minas-Rio e no desastre da Samarco**. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2018.

16. FINANÇAS SUSTENTÁVEIS E MERCADO DE CAPITAIS: UMA BREVE ABORDAGEM SOBRE A REGULAÇÃO BRASILEIRA[1]

Alexandre Pinheiro dos Santos[2] e Claudio Gonçalves Maes[3]

Sumário: Introdução; 1. Finanças sustentáveis; 2. Regulação de mercado; 3. Ações recentes da IOSCO; 4. Atuação da CVM; Considerações finais; Referências bibliográficas.

[1] As opiniões acadêmicas e de cunho pessoal expressadas pelos autores neste artigo não vinculam e não guardam nenhuma relação com a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) ou a Advocacia-Geral da União (AGU).

[2] Professor de Direito Empresarial e do Mercado de Capitais, com MBA em Gestão Estratégica de Pessoas na FGV. *Co-Chair* do Comitê de implementação da *Geneva Securities Convention*. Membro do Gabinete de Gestão Integrada da ENCCLA e primeiro Coordenador do Termo de Cooperação entre CVM e MPF. Ex-advogado da Bolsa do Rio. Procurador Federal, Ex-Procurador-Chefe e Superintendente Geral da CVM.

[3] Especialista em Regulação pela UFRJ e mestre em Administração Pública pela *Columbia University*. Atualmente participa do *United Nations Sustainable Stock Exchanges* e da Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto, coordena um grupo de trabalho dedicado às *fintechs* sustentáveis no LAB e é Gerente de Desenvolvimento de Normas da CVM.

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é contribuir para as reflexões acerca do papel desempenhado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), autarquia federal em regime especial criada pela Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, no tocante ao desenvolvimento do (segmento de) mercado de finanças sustentáveis no Brasil, naquilo que guarde relação com a regulação das matérias sob a competência da CVM.

É incontroverso que existe singular interconectividade entre os mercados financeiros ou de capitais de diferentes países ou jurisdições, com capitais e ativos transitando com fluidez entre e além de fronteiras. Em realidade, as inovações tecnológicas vêm desafiando continuamente o conceito de "fronteira" nessa seara, o que naturalmente abrange os investidores brasileiros.[4]

Nesse cenário de cunho transnacional, no qual as fronteiras entre países ou jurisdições estão se tornando cada vez mais tênues, inclusive sob a perspectiva da alocação de capital de investidores, o desenvolvimento de um mercado de finanças sustentáveis no Brasil é de importância estratégica para o país, considerando, em especial, o potencial desse mercado na atração de capitais. Essa concepção essencial é o motivo central da presente contribuição acadêmica.

Inicialmente, o presente artigo contempla um alinhamento conceitual sobre finanças sustentáveis, cuja finalidade precípua é apresentar o racional subjacente à ideia de que organizações com fins lucrativos devem incorporar aos seus modelos de negócios os temas relacionados à sustentabilidade do planeta. A tese é apresentada de modo breve, objetivo e amparado em teorias amplamente conhecidas e utilizadas, em especial, na academia.

[4] Um estudo efetuado a partir da metodologia de análise de impacto regulatório recentemente publicado pela Assessoria de Análise Econômica e Gestão de Riscos (ASA) da CVM revelou, por exemplo, que parcela expressiva dos investidores brasileiros, pessoas naturais, aplica recursos em criptoativos ou investimentos no exterior. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/air_investidores-no-mercado-de-capitais-brasileiro_2021-07-19.pdf>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

Na sequência, o artigo se volta para a regulação do mercado de capitais, com a microeconomia sendo utilizada na fundamentação material para a ação do Estado no particular e o direito na fundamentação jurídica de tal ação. Em última análise, utiliza-se de base teórica multidisciplinar para enfocar a atuação do regulador do mercado de que se cuida no trato dos temas atinentes às finanças sustentáveis.

No que diz respeito à perspectiva transnacional antes referida, são apresentados recentes relatórios da *International Organization of Securities Commissions* (IOSCO) relacionados às finanças sustentáveis e seus principais achados. Esses relatórios contêm, inclusive, recomendações para reguladores e autorreguladores de mercados de capitais, além de dados e menções a fatos úteis para o desenvolvimento dos mercados ao redor do mundo.

No passo seguinte, o artigo contempla aspectos da evolução da regulamentação brasileira no que se refere ao assunto em tela e informações ilustrativas sobre a justificada e especial atenção que a CVM vem dedicando ao seu desenvolvimento, o que abrange três propostas relativas às finanças sustentáveis que foram submetidas à audiência pública entre 2020 e 2021, referentes a regras sobre companhias abertas, fundos de investimento e ofertas públicas de ativos. No mesmo âmbito, há menção ao trabalho de disseminação de conhecimento, *networking* e elaboração de soluções ligadas à sustentabilidade que é desenvolvido no Laboratório de Inovação Financeira (LAB).

O artigo é concluído com uma síntese e visão dos seus autores sobre outros pontos que, em tese, ainda podem ser objeto de enfrentamento ou abordagem no âmbito da regulação do mercado de capitais ou do próprio mercado, à luz, inclusive, das exigências de competitividade do Brasil na atração de capitais voltados às finanças sustentáveis.

1. FINANÇAS SUSTENTÁVEIS

Sustentabilidade é um assunto que abrange o universo dos negócios em geral e, portanto, o mercado de capitais, relevante segmento do sistema financeiro nacional cuja importância para o desenvolvimento econômico do país está expressamente destacada no art. 192

da *Constituição Federal*.[5] Nesse contexto, na atualidade fala-se constantemente, no Brasil e ao redor do mundo, no denominado investimento responsável e na sigla ESG (*Environmental, Social & Governance*) ou, no plano doméstico, ASG.

Não obstante, sustentabilidade é algo sobremaneira mais amplo do que aquilo que interessa ao mundo dos negócios, pois se trata de "princípio constitucional que determina (...) a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento (...), no intuito de assegurar (...), no presente e no futuro, o direito ao bem-estar" (FREITAS, 2012, p. 41).

E embora seja forçoso reconhecer que, mesmo não raro desafiada, remanesce majoritariamente aceita a tese de cunho econômico de que a função social específica de um empreendimento é buscar e originar lucro,[6] atualmente parece incontroverso que o desenvolvimento de atividades econômicas exige ampla visão de longo prazo e que caracterize firme norte para utilização de recursos e fatores de produção disponíveis de modo sustentável. Nesse ponto, é oportuno ressaltar que inexiste incompatibilidade entre lucro e sustentabilidade.

Como o primeiro autor do presente artigo já teve a oportunidade de sustentar em sede doutrinária, "a 'bandeira' dos aspectos ESG (...) não subverte a lógica central do agente econômico de buscar resultados positivos para os seus investimentos", pois "processos de investimento que contemplam temas ESG (...) objetivam, em última análise, viabilizar a identificação de oportunidades e riscos, mensurá-los e precificá-los (...) e proporcionar legítimos ganhos para os investidores (...)", em especial diante do fato de que, "ao menos no longo prazo, a atenção aos aspectos ESG usualmente enseja impacto positivo na performance econômica e financeira de investimentos realizados" (WELLISCH; SANTOS, 2019, p. 700).

[5] "Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram".

[6] Resumidamente, a teoria microeconômica ensina que, em um mercado competitivo, os empreendedores buscam maximizar o lucro, que é igual à diferença entre receita total e custo total (MANKIW, 2016, p. 264).

Fox corrobora essa afirmação ao sustentar e demonstrar que "Vantagem Ética oferece processos de negócios mais eficientes e, por fim, maior lucratividade às empresas que têm processos de *compliance* mais eficazes" (FOX, 2019, p. 5).

Em outras palavras, assim como "as necessidades das gerações atuais não podem ser satisfeitas às custas das necessidades das gerações futuras",[7] o desenvolvimento de atividades econômicas no curto prazo, sem atenção aos aspectos de sustentabilidade, tende a prejudicar, ou mesmo inviabilizar, ao menos no longo prazo, a continuidade das operações e, assim, o próprio resultado sob perspectiva econômica e financeira.

Ademais, mesmo que seja possível, por exemplo, o surgimento de inovações tecnológicas que viabilizem aumento do estoque de recursos disponíveis no planeta, não é satisfatoriamente gerenciável o risco de que a tecnologia não evolua rápida e suficientemente para fazer frente a todas as necessidades humanas (um risco óbvio é o de que as mudanças climáticas inviabilizem a vida humana no planeta e, portanto, as atividades econômicas, antes de a tecnologia ser capaz de reverter o quadro).[8]

Uma vez evidenciado que sustentabilidade é tema que também diz respeito às atividades da economia como um todo e a resultados econômicos e financeiros das atividades empresariais, faz-se necessário investigar como, efetivamente, essa conexão opera. A propósito, a resposta pode ser encontrada nos três pilares que a Organização das Nações Unidas (ONU) – já em 1992[9] – definiu como a base para o desenvolvimento sustentável das nações.

---

[7] Conforme afirmou Gro Harlem Brundtland, política, diplomata e médica norueguesa que se tornou a primeira mulher a atuar como chefe de governo do seu país e é notoriamente reconhecida como líder internacional em desenvolvimento sustentável e saúde pública. Para ver mais: <https://www.britannica.com/biography/Gro-Harlem-Brundtland>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

[8] UN ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Climate Change and Human Rights**. 2015. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/climate-change-and-human-rights>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

[9] Em 1992 o Rio de Janeiro sediou a primeira Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, na qual foi promulgada a Agenda 21, que tornou o conceito de sustentabilidade um princípio político formal a partir do reconhecimento de que a proteção ambiental global só é possível se considerados, também, os aspectos econômicos e sociais.

Em suma, a partir do posicionamento da ONU, pode-se afirmar que o desenvolvimento sustentável de uma nação carece da existência de uma interação equilibrada entre os três pilares de desenvolvimento: social, econômico e ambiental.[10]

À luz do até aqui exposto e ainda que, de acordo com a teoria econômica clássica, seja atribuição "da firma" promover apenas desenvolvimento econômico, é inconcebível, nos dias atuais, mesmo em se tratando da mais pragmática perspectiva, uma visão de cunho empresarial norteada apenas por curto prazo e lucro contábil, e sem que o modelo de negócios respectivo no longo prazo tenha entre os seus fatores a sustentabilidade do planeta como um todo e, portanto, os dois outros pilares do desenvolvimento sustentável.

Em resumo, além do pilar do desenvolvimento econômico, inerente às atividades empresariais, para serem sustentáveis no longo prazo – originando resultado positivo/lucro –, os empreendedores devem incorporar nos seus modelos de negócios também os aspectos de inclusão social e de proteção ao meio ambiente – e, mais especificamente, todos os aspectos ESG.

Isso naturalmente vale, inclusive, para os empreendedores que atuam no âmbito do sistema financeiro e do seu segmento do mercado de capitais. E é daí que deriva a concepção de finanças sustentáveis enfocada neste artigo, que diz respeito a empreendedores e investidores naquele mercado[11] e cujas atividades ou ações originem adicionalidades socioambientais, sociais e de governança (sustentabilidade em sentido amplo) positivas para o planeta e, mais especificamente, para o próprio negócio.

E as notórias discussões atuais a respeito do assunto em tela em diferentes partes do globo, bem como as correlatas exigências decorrentes

[10] Note-se que os pilares são interagentes e não autônomos. Ainda que um pilar possa ser circunstancialmente mais importante para determinado país ou jurisdição do que outro, um bom resultado no longo prazo requer que todos os pilares sejam cultivados, bem como que sejam mantidos em equilíbrio.

[11] Disciplinado e sob a competência da CVM, nos termos do disposto na Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e que abrange, entre outros participantes, as companhias abertas ou que têm aptidão para buscar e obter recursos para os empreendimentos que desenvolvem junto a poupadores populares.

da necessidade de competitividade dos países para atração de capital, em especial dos cada vez mais conscientes e demandantes investidores estrangeiros e institucionais, tornam urgente a incorporação do tema da sustentabilidade até pelos mais críticos ou céticos empreendedores.

2. REGULAÇÃO DE MERCADO

Tradicionalmente, a atividade de regulação de mercado abrange quatro dimensões operacionais básicas: normatização, registro, supervisão e atuação sancionadora. Normatização consiste no estabelecimento de regras relativas ao funcionamento do mercado e à atuação dos participantes respectivos; registro é atividade referente ao processo de admissão de agentes no mercado regulado; supervisão, que, no caso do mercado de capitais brasileiro, ocorre sob modelagem baseada em risco,[12] diz respeito ao monitoramento e à fiscalização para verificar se as regras estão sendo observadas pelos participantes do mercado; e atuação sancionadora (*enforcement*) consiste na apuração de possíveis irregularidades e, sendo o caso, na acusação e no julgamento de possíveis infratores das regras estabelecidas.

Uma quinta dimensão que se incorporou ao longo do tempo e vem se desenvolvendo cada vez mais é a educação dos investidores. Embora à primeira vista essa atividade aparente ser estranha ao universo das demais acima referidas, em última análise, prover educação financeira de investidores viabiliza melhores condições para o desenvolvimento de mercado em bases sadias e eficientes, contribuindo com a formação de poupança popular no longo prazo – recursos esses que poderão financiar empreendedores, empreendimentos e inovações.

Nesse contexto, o desenvolvimento do mercado de capitais brasileiro, para que viabilize a canalização de recursos financeiros da poupança popular ao setor produtivo, está entre as finalidades do exercício das atribuições da CVM, nos termos, precipuamente, do disposto no art. 4º, incisos I e II, da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976:

[12] Informações adicionais sobre o assunto disponíveis em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/acesso-a-informacao-cvm/acoes-e-programas/plano-de-supervisao-baseada-em-risco>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

> Art. 4º O Conselho Monetário Nacional e a Comissão de Valores Mobiliários exercerão as atribuições previstas na lei para o fim de:
>
> I - estimular a formação de poupanças e a sua aplicação em valores mobiliários;
>
> II - promover a expansão e o funcionamento eficiente e regular do mercado de ações, e estimular as aplicações permanentes em ações do capital social de companhias abertas sob controle de capitais privados nacionais;
>
> (...)

São duas as justificações essenciais e de interesse público para atuação de um regulador que interfira no livre funcionamento do mercado regulado e discipline e condicione a atuação dos participantes respectivos: falhas de mercado[13] (nesse caso, a atuação do regulador tem caráter permanente); ou a implementação de determinada política pública destinada a lidar com desequilíbrio circunstancial no mercado e que não pode ser adequadamente tratado sem intervenção regulatória (nesse caso, a atuação do regulador é episódica e focada no tratamento ou eliminação do desequilíbrio detectado).

Note-se, por oportuno, que a abordagem acima, de índole marcadamente técnico-econômica, está atualmente respaldada, precipuamente, pelo disposto no art. 174 da *Constituição Federal*[14] e no inciso III do art. 2º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica), que estabelece, como um dos princípios que norteiam o disposto em tal diploma legal, "a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas".

Diante do acima exposto, no que diz respeito ao desenvolvimento do mercado de capitais brasileiro no segmento de finanças sustentáveis, as ações, na atual conjuntura e ao menos em tese, devem recair preponderantemente sobre correção de (eventuais) falhas de mercado. Isso porque o mercado de finanças sustentáveis ainda está em fase inicial de desenvolvimento no Brasil e, portanto, não é profundo o suficiente para

[13] Que decorrem de incapacidade do mercado de viabilizar alocação eficiente de recursos.

[14] "Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado".

que prepondere abordagem regulatória voltada a eventuais desequilíbrios que ensejem risco para o funcionamento eficiente da economia brasileira ou para a competitividade do mercado de capitais do país.

Assim, no que se refere à atuação da CVM no particular, parece que a questão preliminar é como relacionar cada dimensão da atuação esperada de um regulador no que diz respeito às falhas do mercado de finanças sustentáveis. Há outras questões relevantes, como o papel a ser desempenhado pela autorregulação, porém a primeira ação que os autores do presente artigo entendem ser necessária é compreender o problema de que se cuida e como a regulação deve lidar com ele.

Nesse sentido, as atividades de normatização, supervisão e educação financeira parecem sobressair frente à atividade de registro (sendo a atuação sancionadora derivada ou relacionada com as demais).

Essa leitura decorre da percepção de que já é possível, por exemplo, identificar ações a serem adotadas para lidar com assimetria informacional sobre matérias de sustentabilidade, sendo tal assimetria uma clássica falha de mercado. Por outro lado, não parece viável, razoável e proporcional, ao menos na atual conjuntura e sob o arcabouço jurídico vigente, que a regulamentação de mercado estabeleça regras e trate de condutas no tocante a práticas de sustentabilidade em si, o que faz com que seja sem sentido falar em registro na espécie.

É fato que mitigar assimetria informacional significa requerer melhores (e mais padronizadas) informações de emissores de valores mobiliários para investidores que possam compreendê-las. Assim, há claramente um papel a ser desempenhado pela CVM no que se refere a informações sobre sustentabilidade destinadas a investidores e providas por emissores de valores mobiliários no âmbito do mercado de capitais brasileiro, considerando, inclusive, que informações da espécie vêm se tornando cada vez mais relevantes para a formação de preços e o gerenciamento de riscos de portfólios.

No mesmo sentido, difundir conhecimento e educar agentes de mercado e investidores no que concerne ao impacto das questões de sustentabilidade sobre os preços dos ativos, melhorando a eficiência da formação desses preços (de mercado), são missões institucionais do regulador, relacionadas com o desenvolvimento do mercado de capitais.

3. AÇÕES RECENTES DA IOSCO

Em abril de 2020, a IOSCO publicou um relatório denominado *Sustainable Finance and the Role of Securities Regulators and IOSCO* (IOSCO, 2020), por meio do qual forneceu uma análise das iniciativas mais relevantes de reguladores e mercados no que tange às finanças sustentáveis, assim como indicou alguns pontos de atenção.

O referido relatório destaca três temas para a atenção dos reguladores. O primeiro diz respeito à inexistência de uma taxonomia já consensuada, que possa ser aplicada por todos os mercados. Tal fato impede a comparabilidade de produtos, pois produtos com características diferentes não são comparáveis para fins de formação de preços e o desenvolvimento de um mercado no particular requer que o investidor possa comparar alternativas distintas.

O segundo ponto de atenção seria a prática denominada *greenwashing*, que pode ser resumidamente definida como tática ou estratégia corporativa para se valer dos benefícios atrelados à sustentabilidade (por exemplo, reputação e venda de produtos), sem, contudo, efetivamente originar adicionalidades socioambientais positivas no curso das atividades desenvolvidas. Incorporar a sustentabilidade ao modelo de negócios requer genuína mudança cultural, e não medidas meramente formais ou pontuais, tomadas no curso rotineiro de negócios.

O terceiro ponto de atenção é um conjunto de questões atreladas à proteção dos investidores, especialmente vulneráveis em um cenário de inexistência de taxonomia e, até mesmo como decorrência, difícil identificação de *greenwashing*. Fica claro que há urgência na disponibilização aos investidores de melhores e mais padronizadas informações sobre os emissores de valores mobiliários.

Mais recentemente, em junho de 2021, a IOSCO publicou outro relatório, denominado *Report on Sustainability-related Issuer Disclosures* (IOSCO, 2021a). Nele, a IOSCO informou que é baixa a consistência na forma como os dados socioambientais têm sido usualmente produzidos e apresentados pelos emissores de valores mobiliários, o que prejudica a comparabilidade entre informações oriundas de diferentes companhias. Com base nesse achado, a IOSCO propôs uma linha de ação pautada

pelo uso do padrão contábil internacional emanado do *International Financial Report Standards*.[15]

Ainda em junho do mesmo ano, a IOSCO abriu uma audiência pública sobre recomendações a serem observadas na atividade de administração de carteiras de ativos, cujo (abrangente) título é *Recommendations on Sustainability-Related Practices, Policies, Procedures and Disclosure in Asset Management* (IOSCO, 2021b).

O intuito da IOSCO com a referida audiência pública é criar um padrão básico global a ser observado por administradores de carteiras, o que motivaria tais agentes a incluir os temas abordados nos seus modelos de negócios. Entre eles as rotinas de gestão de risco das carteiras de ativos.

4. ATUAÇÃO DA CVM

Em termos de aprimoramentos na plataforma regulatória, com vistas a contemplar as questões socioambientais conforme as demandas da atual conjuntura, o regulador brasileiro tem se mostrado disposto a reavaliar a sua regulamentação, atentando, inclusive, para as orientações da IOSCO e as melhores práticas dos mercados mais desenvolvidos no tocante ao segmento de finanças sustentáveis.

A propósito, cabe recordar que a Instrução CVM nº 480, de 7 de dezembro de 2009,[16] estabelece, inclusive sob modalidade de *comply or explain*, que as companhias abertas prestem informações periódicas sobre questões socioambientais, em especial no que diz respeito a fatores de risco para as suas atividades.

Nesse contexto e em relação às políticas que implementam, as companhias devem indicar se divulgam informações sociais e ambientais, qual a metodologia utilizada na elaboração dessas informações e se estas são auditadas ou revisadas por terceiro independente.

Vale destacar, ainda, que as companhias aderentes ao *Código Brasileiro de Governança Corporativa* (GTI; IBGC, 2016), editado pelo Instituto

[15] Para ver mais: <https://www.iosco.org/news/pdf/IOSCONEWS625.pdf>. Acesso em: 15 de novembro de 2021.

[16] Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst480.html>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) e objeto de informe exigido pelo art. 29-A da Instrução CVM nº 480, de 2009, devem observância ao seguinte princípio:

> O conselho de administração deve exercer suas atribuições considerando os **interesses de longo prazo** da companhia, os **impactos** decorrentes de suas atividades **na sociedade e no meio ambiente** e os **deveres fiduciários de seus membros**, atuando como guardião dos princípios, valores, objeto social e sistema de governança da companhia (grifo nosso) (GTI; IBGC, 2016, p. 29).

Nos termos da instrução acima referida, as companhias aderentes ao código devem informar, entre diversas outras informações correlatas, se os seus conselhos de administração, ao definirem as estratégias de negócios, consideram os impactos das atividades da companhia na sociedade e no meio ambiente, visando à perenidade da companhia e à criação de valor no longo prazo.

É fácil constatar, portanto, que a CVM enxerga valor na prestação de informações periódicas de natureza socioambiental por companhias emissoras de valores mobiliários e vem atuando, ao longo do tempo, de forma congruente com tal visão institucional. Entretanto, e considerando que as informações atualmente disponíveis podem não ser mais suficientes para que os preços sejam formados de maneira eficiente, recentemente a Autarquia submeteu três propostas à audiência pública, todas claramente destinadas a aperfeiçoar o mercado de capitais no segmento de finanças sustentáveis.

No âmbito da Audiência Pública SDM 08/20,[17] por meio da qual foi proposta profunda reformulação nas regras aplicáveis aos fundos de investimento, sob a perspectiva, em especial, das inovações atinentes aos fundos que foram trazidas pela Lei da Liberdade Econômica, a CVM, em relação à denominação dos fundos de investimento em direitos creditórios – FIDC, propôs que "somente a classe de cotas de FIDC que invista preponderantemente em direitos creditórios que gerem benefícios socioambientais pode utilizar o termo 'Socioambiental' em sua denominação" (COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS, 2020a).

[17] Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2020/sdm0820.html>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

A reação mais comum no âmbito da audiência pública em tela foi a de apoio à proposta, inclusive com demandas no sentido de se estender a abordagem ali adotada a todas as categorias de fundos de investimento, e manifestações com sugestões de refinamentos.

Por meio da Audiência Pública SDM 09/20,[18] a CVM propôs "aprimorar o regime informacional dos emissores de valores mobiliários com a inclusão de informações que reflitam aspectos sociais, ambientais e de governança corporativa" (COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS, 2020b). A proposta mantém a estrutura vigente, assim como aprofunda a temática de que se cuida sob o conceito do *comply or explain*, com novas informações incorporadas. Destaca-se o seguinte nesta oportunidade:

• O desmembramento de fatores de risco "socioambientais" em itens apartados para questões sociais, ambientais e climáticas, de modo a viabilizar maior clareza sobre a necessidade de que todas essas questões sejam abordadas;

• A exigência de posicionamento da companhia sobre a adoção ou não de matriz de materialidade e indicadores-chave de desempenho para questões ambientais e sociais;

• A exigência de informações da companhia sobre quais, dentre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas,[19] são relevantes no contexto dos seus negócios;

• O requerimento de dados agregados[20] sobre diversidade dos órgãos de administração e da força de trabalho, e diferenças nos patamares de remuneração; e

• O esclarecimento sobre se a remuneração dos executivos é impactada por indicadores ambientais e sociais.

---

[18] Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2020/sdm0920.html>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

[19] 17 Metas que se destinam a acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que todas as pessoas possam desfrutar de paz e prosperidade. Disponível em: <https://sdgs.un.org/goals>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

[20] As informações sobre diversidade envolvem dados considerados sensíveis, inclusive à luz da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), sendo razoável e proporcional, portanto, a proposta de que, nesse caso, não sejam prestadas de forma individualizada, como ocorre com outras informações.

Embora também tenham ensejado apoio e sugestões de aprimoramentos, existem reações negativas às propostas em tela, com base, inclusive, em entendimento (não compartilhado pelos autores do presente artigo em razão, precipuamente, do disposto no antes transcrito art. 174 da *Constituição Federal* c/c o art. 8º, inciso I, da Lei nº 6.385, de 1976) de que não compete à CVM dispor sobre o assunto e impor os custos de observância regulatória inerentes às companhias abertas.

À luz da argumentação nesse sentido, ainda que a regulamentação proposta nada imponha sob perspectiva meritória e transite, essencialmente, no âmbito do clássico e transnacional princípio regulatório norteador da atuação da CVM no particular, qual seja o princípio do *full and fair disclosure*, na prática as companhias seriam compelidas a adotar práticas sustentáveis caso a alternativa fosse admitir publicamente que não o fazem.

Mais recentemente, por meio da Audiência Pública SDM 02/21,[21] a CVM propôs reformulação do arcabouço regulatório referente a ofertas públicas de distribuição de valores mobiliários. Uma das propostas mais inovadoras é a de que seja informado, já na capa do prospecto de distribuição,[22] caso o ativo objeto da oferta seja qualificado pelo emissor como "verde", "social" ou "sustentável". Além disso, na hipótese de esses rótulos serem utilizados, o prospecto deve conter dados adicionais, tais como a indicação das metodologias, princípios e diretrizes seguidos para obter a qualificação do ativo e da entidade responsável por averiguá-los. Ainda que com muitas propostas alternativas de redação, a ideia encontrou receptividade entre os participantes da audiência.

Soma-se às iniciativas normativas em andamento, por exemplo, a criação, em 2017, do LAB,[23] fruto de parceria entre a CVM, a Associação

[21] Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2021/sdm0221.html>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

[22] Art. 38 da Instrução CVM nº 400, de 29 de dezembro de 2003: "Prospecto é o documento elaborado pelo ofertante em conjunto com a instituição líder da distribuição, obrigatório nas ofertas públicas de distribuição de que trata esta Instrução, e que contém informação completa, precisa, verdadeira, atual, clara, objetiva e necessária, em linguagem acessível, de modo que os investidores possam formar criteriosamente a sua decisão de investimento".

[23] Informações adicionais sobre o assunto disponíveis em: <https://www.labinovacaofinanceira.com/>.Acesso em: 8 de agosto de 2021.

Brasileira de Desenvolvimento (ABDE) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Trata-se de fórum multissetorial que, em última análise, destina-se a fomentar o mercado de finanças sustentáveis no Brasil por meio de variadas ações, que vão da disseminação de conhecimento no plano conceitual à estruturação de produtos financeiros ou operações de mercado.

Desde o seu início, o LAB tem um grupo de trabalho dedicado às finanças "verdes" e um segundo grupo dedicado ao investimento de impacto social. Posteriormente foram criados outros dois grupos de trabalho, um que se dedica à gestão de riscos ESG no âmbito do mercado financeiro e outro dedicado às *fintechs*. O grupo dedicado às *fintechs* vem investigando o que pode ser feito para desenvolver a indústria de *sustainable fintechs* – atualmente uma tendência internacional.

A título de exemplo de trabalho já entregue pelo LAB, neste caso com o apoio do projeto FiBraS,[24] relacionado a um dos três pontos de atenção destacados pela IOSCO, vale mencionar a publicação denominada "Taxonomia em Finanças Sustentáveis: Panorama e Realidade Nacional" (FIBRAS; LAB, 2021), trabalho que se destina à construção de taxonomia de aplicação pelo mercado financeiro local, mas também aderente à taxonomia que vier a ser consensuada entre os mercados mais desenvolvidos.

Diante de todo o acima exposto, fica claro não somente que a CVM tem dedicado especial atenção às finanças sustentáveis no mercado brasileiro, como também que as suas ações estão plenamente alinhadas ao trabalho que vem sendo desenvolvido pela IOSCO, com vistas à construção de padrões internacionalmente aceitos e à disseminação de práticas que possam ser adotadas por todas as jurisdições.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Investidores nos planos doméstico e internacional, em especial os institucionais, demandam cada vez mais que os emissores de valores mobiliários produzam e reportem dados e fatos relacionados à socieda-

[24] Finanças Brasileiras Sustentáveis. Informações adicionais sobre o assunto disponíveis em: <https://www.giz.de/en/downloads/giz2020-pt-financas-brasileiras-sustentaveis.pdf>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

de como um todo e ao meio ambiente. Administradores fiduciários vêm constituindo fundos cujas políticas de investimento contemplam parâmetros socioambientais. Gestores de recursos vêm sendo compelidos por clientes e pressões de mercado a incorporarem questões socioambientais à composição e à gestão de risco das carteiras de ativos.

Nesse contexto, não há dúvida de que companhias abertas e administradores de carteiras são os participantes do mercado de capitais mais impactáveis no curto prazo pela incorporação da sustentabilidade e dos aspectos ESG como um todo aos modelos de negócios, inclusive em razão da conexão do assunto com o grau de competitividade dos diversos países e jurisdições no que diz respeito à atração de capital.

Ao longo do presente artigo, além de pontos de ordem conceitual e da contextualização dos temas da sustentabilidade, das finanças sustentáveis e da regulação de mercado, procurou-se demonstrar, com apoio de autorizado balizamento teórico e por meio de evidências, como a IOSCO e a CVM vêm atuando no campo dos aspectos ESG, inclusive com a apresentação de medidas recentes e concretas das duas instituições.

E um bom modo de encerrar a presente abordagem de modo alinhado ao seu propósito inicialmente declarado – fomentar reflexões, na esteira do até aqui exposto – é suscitar alguns pontos adicionais e que também podem, em tese, ser discutidos quando se aborda o instigante tema do desenvolvimento do mercado de finanças sustentáveis no Brasil.

Um ponto notoriamente importante quando se fala em sustentabilidade diz respeito à responsabilidade dos administradores de companhias abertas no gerenciamento dos riscos e das oportunidades na seara socioambiental, que surgem no decorrer das atividades empresariais desenvolvidas.

Um administrador diligente deve estar pronto para impactar ou mesmo frustrar os interesses de acionistas no curto prazo se os interesses da companhia no longo prazo assim o exigirem. Como uma decisão dessa natureza pode ser satisfatoriamente avaliada? Nessa mesma linha de interesses que podem conflitar, como evitar que os interesses dos decisores convirjam para a remuneração anual, sempre tão aguardada por executivos?

Gerenciamento de riscos socioambientais não diz respeito somente a administradores de companhias, mas também, e como já lembrado, a administradores de carteiras de valores mobiliários.

A incorporação das questões socioambientais à gestão de risco de carteiras de ativos já está acontecendo, independentemente de medidas adotadas por reguladores, por ter se tornado uma necessidade mercadológica: investidores institucionais usualmente têm foco no longo prazo, e é essa uma das razões centrais pelas quais tendem a demandar, dos administradores das suas carteiras de ativos, atenção especial às questões socioambientais.

Nesse cenário, parece mais razoável que o regulador deixe o mercado se organizar o mais livremente possível ou que atue sob perspectiva mais interventiva? E qual o papel reservado à autorregulação no mercado de finanças sustentáveis?

Em uma plataforma regulatória ideal, a lei traz princípios a serem observados no funcionamento do mercado, e a regulamentação estabelece as condutas que devem ser observadas em atenção aos princípios, sendo que as regras de cunho mais operacional, que governam a rotina, quando possível e adequado, são oriundas da autorregulação, que está mais próxima da vida diária no âmbito do dinâmico domínio econômico regulado.

Isto posto, ao regulador não compete conceder selo de sustentabilidade a uma operação ou a um emissor, porém a ele interessa saber se selo eventualmente concedido observa o balizamento legal e regulamentar em vigor e pode influenciar, ao menos em tese, a precificação de ativos que são negociados em mercados públicos.

A matéria em tela pode ser adequadamente disciplinada pelo próprio mercado regulado, inclusive no tocante a temas como reputação e performance de certificadores? Em caso negativo, qual seria a melhor alternativa? E qual é o papel de um coordenador líder em uma distribuição pública de ativos no que diz respeito ao tema da certificação socioambiental?

Os pontos acima destacados certamente ensejam instigantes reflexões e poderão ser aprofundados, inclusive, em eventual escrito posterior dos próprios autores do presente artigo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Britannica, The Editors of Encyclopaedia. Gro Harlem Brundtland. ***Encyclopedia Britannica***, 16 Apr. 2021. Disponível em: <https://www.britannica.com/biography/Gro-Harlem-Brundtland> Acesso em: 8 de agosto de 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Assessoria de Análise Econômica e Gestão de Riscos (ASA). Investidores no mercado de capitais brasileiro. Uma análise dos critérios regulatórios para investimento em valores mobiliários. Estudo a partir da metodologia de análise de impacto regulatório. **Gov.br**, Julho de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/air_investidores-no-mercado-de-capitais-brasileiro_2021-07-19.pdf>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Audiência Pública SDM 08/20. Minuta de resolução que dispõe sobre a constituição, o funcionamento e a divulgação de informações dos fundos de investimento, bem como a prestação de serviços para os fundos, incluindo anexos normativos referentes aos fundos de investimento financeiros e aos fundos de investimento em direitos creditórios. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2020/sdm0820.html>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Audiência Pública SDM 09/20. Alterações da Instrução CVM nº 480 com objetivo de reduzir o custo de observância e de aprimorar o regime informacional dos emissores de valores mobiliários com a inclusão de informações que reflitam aspectos sociais, ambientais e de governança corporativa. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2020/sdm0920.html>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Audiência Pública SDM 02/21. Minutas de resoluções que estabelecem o novo arcabouço regulatório das ofertas públicas de distribuição de valores mobiliários. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2021/sdm0221.html>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Instrução CVM 480, de 9 de dezembro de 2009. Dispõe sobre o registro de emissores de valores mobiliários admitidos à negociação em mercados regulamentados de valores mobiliários. Revoga os arts. 3º a 5º e 11 a 19 da Instrução 134/90; o art. 1º, inciso II, da Instrução 155/91; as Instruções 202/93, 207/94, 232/95, 238/95, 243/96, 245/96, 270/98 e 274/98; os arts. 2º e 3º da Instrução 281/98; as Instruções 287/98, 294/98, 309/99 e 331/00; o art. 2º, §3º, da Instrução 332/00; as Instruções 343/00 e 351/01; os arts. 17, 18 e 25 da Instrução 361/02; a Instrução 373/02; os arts. 2º e 3º da Instrução 414/04; os arts. 8º a 13 e 23 da Instrução 422/05; os arts. 1º e 3º da Instrução 431/06; a Instrução 440/06; o art. 11 da Instrução 469/08; as Deliberações 178/95, 234/97 e 541/08. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst480.html>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Plano de Supervisão Baseada em Risco. **Gov. br**, 8 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/acesso-a-informacao-cvm/acoes-e-programas/plano-de-supervisao-baseada-em-risco>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

FINANÇAS BRASILEIRAS SUSTENTÁVEIS; LABORATÓRIO DE INOVAÇÃO FINANCEIRA. **Taxonomia em Finanças Sustent**áveis: panorama e realidade nacional. Alemanha/ Brasil: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) e Laboratório de Inovação Financeira (LAB), 2021.

FOX, Tom. A vantagem ética. Brasil **Risk Summit 2019**, edição #2, São Paulo: Refinitiv, 2019. Disponível em: <https://www.refinitiv.com/pt/events/brasil-risk-summit-2019/revista>. Acesso em: 9 de agosto de 2021.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GRUPO DE TRABALHO INTERAGENTES; INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (Coord.) **Código brasileiro de governança corporativa: companhias abertas**. São Paulo, SP: IBGC, 2016.

IOSCO - INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SECURITIES COMMISSIONS. **Sustainable Finance and the Role of Securities Regulators and IOSCO**. FR04/2020, abril de 2020. Disponível em: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD652.pdf>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

IOSCO - INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SECURITIES COMMISSIONS. **Report on Sustainability-related Issuer Disclosures**. FR04/21, junho de 2021a. Disponível em: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD678.pdf>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

IOSCO - INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SECURITIES COMMISSIONS. **Recommendations on Sustainability-Related Practices, Policies, Procedures and Disclosure in Asset Management**. CR01/21, junho de 2021b. Disponível em: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD679.pdf>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

MANKIW, N. Gregory. **Princípios de microeconomia**. Allan Vidigal Hastings e Elisete Paes Lima (Trad.). 6ª Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

WELLISCH, Julya Sotto Mayor; SANTOS, Alexandre Pinheiro dos. Investimento Responsável no Século XXI: Gestão de Recursos de Terceiros, Questões ESG (Environmental, Social & Governance) e Aspectos Regulatórios. In: CANTIDIANO, Maria Lucia; MUNIZ, Igor; e CANTIDIANO, Isabel (Coord.). **Sociedades anônimas, mercado de capitais e outros estudos: homenagem a Luiz Leonardo Cantidiano**. Vol. I. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

UN ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Climate Change and Human Rights**. 2015. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/climate-change-and-human-rights>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

17. ESG E AUSÊNCIA DE INFRAESTRUTURA JURÍDICA *EX-POST* NO BRASIL

Érica Gorga[1]

Sumário: Introdução; 1. Os litígios relacionados a ESG no exterior; 2. ESG e a infraestrutura jurídica *ex-post*; 3. Aprimoramentos necessários ao sistema ex-post de responsabilização; Considerações finais; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, constata-se grande crescimento internacional de demandas para que empresas se engajem em negócios socialmente responsáveis e atividades que cumpram objetivos ambientais, sociais e de governança, usualmente referidos pela sigla "ESG" (do inglês "environmental, social and governance", ou, em tradução livre, ambiental,

[1] Doutora em Direito Comercial pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, com Pós-Doutoramento pela University of Texas School of Law. Foi Diretora e Associate Research Scholar do Centro de Direito Empresarial da Yale Law School. Foi Professora Visitante na Vanderbilt Law School, na Cornell Law School e na University of Texas School of Law. Foi Pesquisadora Visitante na Stanford Law School. Foi docente da Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, lecionando nas áreas de Mercado de Capitais, Fusões e Aquisições Internacionais, Governança Corporativa Comparada e Títulos de Crédito. É advogada em São Paulo.

social e governança). Essa pressão por práticas corporativas de ESG por parte de investidores, consumidores, ativistas ambientais, imprensa, opinião pública e grupos políticos impulsionou a aprovação de novas regulações governamentais que estabelecem obrigações cogentes de produção de informações para empresas.

Além das leis já existentes no ordenamento jurídico nacional para a proteção do meio-ambiente e promoção da boa governança corporativa, segundo padrões éticos e sociais pré-estabelecidos, novas normas têm sido criadas para exigir a divulgação de informações empresariais adicionais sobre riscos sociais, ambientais, climático e de cumprimento legal (*compliance*).[2]

A proliferação normativa a respeito de informações a serem prestadas por companhias quanto a práticas de ESG segue estratégia regulatória *ex-ante*, compelindo as empresas a produzir e divulgar emaranhado complexo de informações sobre suas atividades em formulários para as instituições reguladoras pertinentes. A produção desse material, de volume crescente, exige a contratação de pessoas e a formação de equipes especializadas para compilação, adequação e preenchimento de formulários sobre práticas ESG, o que inegavelmente aumenta a burocracia e os custos da atividade empresarial.

Apesar da verdadeira miríade de documentação demandada, o presente artigo argumenta que a estratégia jurídica de regulação *ex-ante* não necessariamente acarreta o melhoramento das práticas de ESG *ex-post* na práxis empresarial. A despeito do marketing publicitário que empresas aderentes aos trâmites legais possam "vender" sobre suas atividades e iniciativas de ESG, a realidade do ambiente institucional brasileiro tem mostrado grandes fracassos recentes de *compliance* de empresas e conglomerados empresariais, seja na área ambiental, a exemplo do colapso das barragens das minas de Fundão e Córrego do Feijão,

[2] Exemplos de tal proliferação normativa recente no sistema nacional são as Resoluções CMN n°4.943 e 4.944 de 2021 que requerem divulgação, monitoramento e controle de riscos social, ambiental e climático, além da Resolução CMN n° 4.945/2021 que requer política de responsabilidade social, ambiental e climática proporcionais ao modelo de negócio empresarial. Estas resoluções, por sua vez, geraram a produção de novos normativos, a exemplo das Resoluções BCB n° 139/2021 e 120/2021, que disciplinam a divulgação de impedimentos sociais, ambientais, climáticos e relatório de riscos e oportunidades sociais, ambientais e climáticas (relatório GRSAC).

envolvendo a companhia Vale do Rio Doce S.A., seja na governança corporativa, como revelaram as Operações Lava Jato e Greenfield, que implicaram as companhias Odebrecht., OAS, Petrobras e JBS, apenas para citar algumas, em diversas práticas ilícitas.

É notório que o volume de papelada e formulários preenchidos para a divulgação de informações pelas companhias envolvidas, anteriormente a esses fracassos corporativos, foi extenso, atendendo a normas de regulação *ex-ante* então existentes, o que, contrariamente às expectativas, não contribuiu para inibir os maus resultados ambientais e de governança corporativa, revelando péssimas práticas de ESG, aliás frequentes no ambiente empresarial.

Segundo a literatura acadêmica, a possibilidade de responsabilização de empresas e agentes infratores, por meio de litígios, pode contribuir para que objetivos ambientais, sociais e de governança corporativa sejam atingidos e não fiquem apenas no papel. Assim, o artigo argumenta que é necessário o desenvolvimento de sistema de reparação de prejuízos causados a acionistas, investidores e demais prejudicados *ex-post*, como estratégia para atacar os problemas frequentes de fracassos de ESG. A prática internacional demonstra que a infraestrutura jurídica *ex-post* é condição *sine qua non* para moldar o comportamento de administradores e as ações de empresas de acordo com elevados padrões de governança.

Na seção II analisamos o fenômeno dos litígios judiciais relacionados a ESG no exterior, comentando os casos de companhias brasileiras processadas em cortes estrangeiras e submetidas ao escrutínio público de investidores internacionais. Na seção III justificamos a importância de aparato jurídico e judicial adequados para a responsabilização de empresas e de seus administradores por grandes fracassos na política de ESG a fim de se coibir reincidências e manutenção de ambiente institucional em que as regras disciplinadoras só valham no papel, como ocorre hoje no país. Levando em conta os casos significativos de falhas em práticas relacionadas à ESG que culminaram na falta de responsabilização adequada no ordenamento nacional, na seção IV abordamos aperfeiçoamentos necessários na disciplina das ações de classe, visando contribuir para o aumento da *compliance* (cumprimento legal) no ambiente empresarial brasileiro. Finalmente, concluímos o artigo reforçando a necessidade da evolução da infraestrutura jurídica *ex-post*.

2. OS LITÍGIOS RELACIONADOS A ESG NO EXTERIOR

Enquanto o ordenamento jurídico nacional parece focar deliberada e tão somente na estratégia regulatória de divulgação de informações *ex-ante*, as demandas por práticas corporativas de ESG, internacionalmente, têm sido acompanhadas de aumento considerável de processos judiciais propostos por investidores, consumidores e outras partes interessadas (*stakeholders*) para fazer valer compromissos assumidos por empresas nas divulgações públicas de informações sobre seus negócios, especialmente em países estrangeiros com sistemas jurídicos mais desenvolvidos.[3]

Um relatório de 2020 do *Institutional Shareholder Services* (*ISS Securities Class Action Services* ou SCAS) identificou tendência de crescimento em ações judiciais baseadas em incidentes relacionados a práticas de ESG,[4] com incremento do número de acordos judiciais nos Estados Unidos, mesmo que infrações tenham ocorrido em outros países. Dentre os litígios, destaca-se a numerosa quantidade de ações de classe impetradas por acionistas e investidores para buscar reparação de danos causados por falhas no cumprimento de legislação ambiental e de governança corporativa.

As empresas brasileiras não passaram incólumes à judicialização no exterior, mesmo porque, como acima comentado, têm sido constantes na prática empresarial nacional problemas de grave descumprimento de normas ambientais e de gestão corporativa, com afronta a princípios basilares da governança, tais como transparência, prestação de contas e

[3] HACKETT, David, DEMAS, Reagan, SANDERS, Douglas, WICHA, Jessica, FOWLER, Aleesha. Growing ESG risks: the rise of litigation. *Environmental Law Reporter*, vol. 50, 2020, p. 10849, para uma revisão de processos recentes, especialmente os movidos por consumidores e organizações não governamentais, e decisões judiciais em relação às declarações de empresas sobre suas práticas de ESG. Ver p. 10853: "When claims are based on aspirational and nuanced statement articulating a company's forward-looking ESG goals, then courts have dismissed them. In contrast, actions based on specific and verifiable ESG statements and commitments have enjoyed greater and growing success." **Ainda que o volumede rejeitos vazados no caso Vale? No caso de Brumadinho era indireta, pois tsponsabilidade civil ambiental par**

[4] MISHRA, Subodh, ESG as the driving factor in multi-country class action cases. Harvard Law School Forum on Corporate Governance, Oct. 2021, p. 1. Disponível em: <https://corpgov.law.harvard.edu/2021/10/07/esg-as-the-driving-factor-in-multi-country-class-action-cases/>. Acesso em 02/12/2021.

de informações fidedignas, deixando a desejar o cumprimento de normas jurídicas tanto na esfera cível quanto criminal, como revelaram os inúmeros casos de corrupção empresarial divulgados pelas Operações Lava Jato e Greenfield.

As companhias Sadia S.A. e Aracruz Celulose S.A., que perderam bilhões durante a crise do *subprime* em meados de 2008, foram as primeiras companhias abertas brasileiras processadas nos Estados Unidos em ações de classe movidas por acionistas e investidores em razão de falhas na prestação de informações sobre os seus investimentos corporativos, as quais resultaram em acordos judiciais nos valores de US$ 27 milhões e US$ 37,5 milhões, respectivamente, para indenização dos prejudicados.

Mais recentemente, a companhia Petróleo Brasileiro S.A., Petrobras, protagonizou acordo de US$ 2,95 bilhões com acionistas e investidores em ação de classe movida com base em fraudes na negociação de valores mobiliários devido às falhas na divulgação de informações sobre negócios da empresa à época da corrupção do "Petrolão", revelado pela Lava Jato.[5]

Na esteira do caso Petrobras, a Braskem S.A. celebrou acordo com investidores da ordem de US$ 10 milhões em ação de classe também relacionada ao esquema de corrupção da Petrobras.[6] A BRF S.A. fez acordo para pagar US$ 40 milhões a investidores de seus ADRs em razão da acusação de falhas na divulgação de informações em relação a suas operações[7].

O colapso da barragem de Fundão em Mariana gerou ação de classe contra a Vale do Rio Doce S.A. nos Estados Unidos versando sobre deturpações (*misrepresentations*) na divulgação de informações relevantes da empresa, que se mostraram falsas e enganosas no que tange aos relató-

[5] Ver In re Petrobras Securities Litigation, disponível em <http://www.petrobrassecuritieslitigation.com>. Acesso em 23/11/2021. Referimo-nos nesse parágrafo apenas aos acordos celebrados em ações judiciais movidas por agentes privados, como acionistas e investidores, sem contabilizar aqui as pesadas penalizações incorridas em acordos com autoridades públicas como o *Department of Justice* e a *Securities and Exchange Commission*.

[6] Ver "Notícia ao Mercado" sobre o desfecho da In re Braskem Securities Litigation, disponível em https://www.braskem.com.br/RI/detalhe-noticia/proposed-settlement-with-the-lead-plaintiff-of-the-class-action. Acesso em 02/12/2021.

[7] Ver BRF S.A. Securities Settlement, disponível em <www.brfsasecuritiessettlement.com>. Acesso em 22.11.2021.

rios de sustentabilidade, políticas e processos de segurança ambiental, saúde e cumprimento de medidas de segurança para mitigar riscos, o que prejudicou seus investidores, que sofreram perdas com a queda do valor das ações. As partes chegaram a um acordo no qual a Vale concordou em pagar US$ 25 milhões para a classe de acionistas prejudicada[8]. Após o colapso da mina de Córrego do Feijão, em Brumadinho, ação de classe também versando sobre declarações fraudulentas na negociação de valores mobiliários foi ingressada contra a Vale do Rio Doce S.A. e os seus executivos em Nova York, ainda em processamento.[9]

É de se notar que a esmagadora maioria dos processos relevantes de investidores e acionistas contra empresas brasileiras por infrações graves de práticas de ESG ocorre no exterior, devido a falta de desenvolvimento no sistema jurídico nacional de legislação e jurisprudência apropriadas para o sucesso de ações de classe e ações de responsabilização de empresas e administradores infratores, seja no âmbito de agências administrativas ou do contencioso cível e/ou penal, excetuando-se algumas ações civis públicas bem sucedidas na área ambiental.

No entanto, mesmo nos casos dos desastres ambientais, é sabido que os investidores que forneceram capital para o empreendimento, por meio de investimento em ações e títulos (valores mobiliários) no Brasil, não foram reparados, em contraste com o que tem sucedido em outros mercados com sistemas jurídicos mais exigentes. Os investidores nacionais, baseando-se largamente nos formulários divulgados pelas empresas sobre suas práticas ESG, que hoje se sabe com conteúdo em grande parte omisso, enganoso e não fidedigno, sofreram enormes prejuízos por ocasião da queda drástica de valor das ações, em razão dos desastres ecológicos ou ações de má governança.

De fato, não existem, até o momento, notícias de processos análogos bem-sucedidos no Brasil promovidos por investidores no mercado brasileiro que tenham sido prejudicados por omissões e divulgações de

---

[8] In re Vale S.A. Sec. Litig., No. 1:15-cv-9539-GHW, 2017 U.S. Dist. LEXIS 42513 (S.D.N.Y. Mar. 23, 2017). Ver Vale S.A. Securities Litigation, disponível em <www.valesecurities-litigation.com>. Acesso em 22.11.2021.

[9] In re Vale S.A. Sec. Litig., No. 19-CV-526, 2020 U.S. Dist. LEXIS 91150 (E.D.N.Y. May 20, 2020) (*Vale II*).

informações enganosas e, por isso, tenham recebido reparações equivalentes às que fizeram jus os investidores que adquiriram valores mobiliários das mesmas empresas no exterior. Assim, é incontestável que o sistema jurídico e judicial nacional é insuficiente para proteger acionistas que fornecem capital para empreendimentos no Brasil, provendo menor segurança jurídica para o investimento aqui realizado do que aquela existente em mercados internacionais.

3. ESG E A INFRAESTRUTURA JURÍDICA *EX-POST*

Ilícitos corporativos de impacto, como grandes esquemas de corrupção e até acidentes ambientais, podem ser explicados, ao menos em parte, em razão de, historicamente, as companhias terem encarado declarações sobre sua governança corporativa, financeira ou ambiental, como compromissos meramente voluntários, desprovidos de qualquer risco de responsabilização.

Hackett et al. argumentam que, até há pouco tempo, decisões de negócios envolvendo aspectos ambientais e de responsabilidade social, na prática, eram tomadas independentemente de qualquer supervisão ou interferência dos departamentos jurídicos.[10] Essa falta de análise jurídica fazia com que as declarações pudessem ser muito "otimistas", com propósitos de *marketing*, sem atentar para a responsabilidade legal associada ao conteúdo divulgado.

Com o aumento do risco de responsabilização pelas informações divulgadas em razão do crescimento de litígios associados à inobservância de práticas de ESG, a exposição de informações passou por processo de profissionalização com departamentos e pessoal especializados.

Daniel Murphy e Dianne McGrath argumentaram que o medo de exposição a penalidades severas por meio das ações de classe motiva as empresas a empregar variedade de estratégias de redução de risco com a elaboração de *disclosures* ambiental, social e de governança (ESG) para evitar ou mitigar custos potenciais. Segundo essa lógica, a ameaça de incorrer em penalidades severas leva as empresas a aumentarem os

[10] Focando nas questões ambientais ver HACKETT, David, DEMAS, Reagan, SANDERS, Douglas, WICHA, Jessica, FOWLER, Aleesha, *op. cit*., p. 10849.

seus investimentos para a prevenção de acidentes e o cumprimento das normas ambientais e de governança.[11]

Os autores analisam casos australianos e comparam o valor de penalidades aplicadas na esfera administrativa por reguladores com as penalidades impostas por ações de classe, demonstrando que as últimas são muito superiores. Assim, concluem que o desenvolvimento dos litígios por meio de ações de classe e o seu efeito dissuasivo (*deterrent effect*) tem o potencial de motivar empresas a repensar sua abordagem em relação a práticas de ESG e seu *disclosure*.[12] Sob esta ótica, as ações de classe, na prática, funcionam como importante mecanismo de pressão para melhorar as decisões de ESG, pois a sua possibilidade ou "ameaça" faz com que as empresas sejam levadas a ajustar suas condutas *ex-ante* temendo a exposição a litígios onerosos *ex-post*.

Dellavedova também examina os casos judiciais na Austrália, demonstrando que as ações de classe ambientais meritórias alcançaram compensação substancial para os reclamantes de danos ambientais de diversos tipos, facilitaram a democracia participativa, determinando direitos e responsabilidades e aumentaram a conformidade e prestação de contas (*accountability*).[13] O autor, apesar de consignar diversas falhas

[11] MURPHY, Daniel, MCGRATH, Dianne. ESG reporting – class actions, deterrence, and avoidance. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, vol. 4, n. 2, 2013, p. 216: "This paper contends that the fear of exposure of these significantly increased penalties awarded through class actions will motivate corporations to employ a variety of risk reduction strategies, such as environmental, social and governance (ESG) reporting, in order to avoid or mitigate these costs." Na p. 217: "(...) the threat of the increased penalties resulting from class actions will lead wealth maximizing organisations to increase their investment in either avoidance or compliance activities."

[12] *Id., ibid*., p. 227 - 229.

[13] DELLAVEDOVA, Brooke. *The role and impact of environmental class actions in Australia*. Asia Pacific Journal of Environmental Law, vol. 24, n. 1, 2021, p. 37: "The foregoing analysis has shown however that meritorious environmental class actions have been appropriately commenced in steady but modest numbers and closely supervised by the courts. Further, they have delivered substantial compensation to claimants in diverse environmental damage, facilitated participatory democracy, determined rights and responsibilities and enhanced accountability. The effective contribution of class actions to environmental governance is likely to require ongoing examination of their role and impact. In the meantime, review of the environmental class actions brought in Australia to date shows that they have provided a significant and valuable contribution to environmental governance."

no processamento que precisam ser sanadas, conclui que a revisão das ações de classe impetradas na Austrália em matéria ambiental mostra sua contribuição significativa para a governança ambiental.

Para desenvolver a governança ambiental, o autor conclui que as ações de classe requerem acompanhamento e exame constantes sobre o seu papel e impacto, com avaliação da sua contribuição ao atendimento de objetivos da legislação ambiental, de acordo com parâmetros de acesso à justiça, eficiência e integridade sistêmica,[14] a fim de que a legislação e regulação possam ser continuamente aperfeiçoadas.

É extensa a literatura acadêmica que reconhece as ações de classe como complemento necessário e importante da regulação pública para controlar o comportamento de empresas. Revendo e rebatendo as críticas no que tange à possibilidade de litígios frívolos e não meritórios, Burch argumenta que as ações de classe por falhas na divulgação de informações sobre valores mobiliários beneficia a sociedade como um todo, porque suplementam a coerção estatal, produzindo externalidades positivas para se obter efeitos dissuasórios de práticas inadequadas, inovação com desenvolvimento de atividades socialmente responsáveis, redução de custos quanto à divulgação de informações internas das empresas em processos judiciais públicos e transparentes, promovendo a prestação de contas à sociedade, especialmente nos casos de práticas ilegais.[15]

Todavia, a ação de classe proposta por acionistas, por infrações cometidas na divulgação de informações referentes ao cumprimento (*complian-*

[14] *Id., ibid*., p. 12.

[15] BURCH, Elizabeth Chamblee. Securities class actions as pragmatic *ex post* regulation. *Georgia Law Review*, vol. 43, 2008-2009, p. 69: "Securities class actions benefit society. By supplementing ex-post enforcement, securities class actions produce positive externalities-spillover effects-that confer public advantages such as innovation, cost-reduction through information sharing, deterrence, transparent judicial process, and both corporate and enforcement accountability."

ce) ambiental e de governança [16] é praticamente inexistente no Brasil em razão de diversas falhas legais e estruturais no sistema jurídico nacional.

4. APRIMORAMENTOS NECESSÁRIOS AO SISTEMA *EX-POST* DE RESPONSABILIZAÇÃO

O sistema de responsabilização empresarial *ex-post*, ou seja, após a ocorrência de ilícitos ambientais e corporativos, das mais variadas naturezas, é muito deficiente no Brasil.

Em matéria ambiental, tem-se que a ação civil pública impetrada pelo Ministério Público é a mais frequente. É o que mostra, por exemplo, a análise dos processos ingressados na justiça após a ruptura da barragem de Fundão em Mariana realizada por Losekann, Dias e Camargo, que relatam que a ação civil pública foi o tipo de ação mais utilizada, em 72,5% da amostra investigada, com a predominância do Ministério Público no polo ativo (autor) das demandas.[17]

O rompimento da barragem da mina Córrego de Feijão em Brumadinho levou muitos a argumentar que a companhia mineradora Vale do Rio Doce, envolvida em ambas as catástrofes, não tinha aprendido a

[16] DELLANOVA, Brooke, *op. cit.*, p. 21. "Shareholder class actions are a potential growth area for environmental class actions, as demonstrated by this case, and the O'Donnell Class Action discussed below. Typically, these actions are brought for contraventions of the continuous disclosure requirements of the Corporations Act 2001and ASX Listing Rules, and for engaging in misleading and deceptive conduct in contravention of the Australian Securities and Investments Commission Act 200 and Corporations Act. Shareholders seek compensation for any price inflation attributed to misrepresentation or non-disclosure contraventions and paid for shares during the relevant period."

[17] LOSEKANN, Cristiana, DIAS, Thais Henrique, CAMARGO, Ana Valéria Magalhães. The Rio Doce mining disaster: legal framing in the Brazilian justice system. *The Extractive Industries and Society*, vol. 7, 2020, p. 201. No polo passivo (réu), a companhia Samarco foi acionada em 100% dos casos, seguida pelas companhias Vale do Rio Doce em 45% e a BHP Billiton em 35% dos casos. Com o passar do tempo, a Fundação Renova, criada pelas companhias mineradoras para gerir o programa de indenização e recuperação do acidente, passou também a ser processada, gerando mais litígios que demonstraram o fracasso da tentativa de gestão dos prejuízos a partir de mecanismos de mediação e conciliação extrajudiciais. *Id., ibid.*, p. 203.

lição.[18] Isso porque a companhia, à época do segundo desastre, ainda se esquivava da responsabilidade civil, penal e administrativa do primeiro - o da mina de Fundão - ocorrido três anos antes.

Demonstra-se, assim, a morosidade da justiça brasileira e dos processos judiciais, que comportam grande quantidade de recursos para instâncias superiores, resultando em procrastinação dos julgamentos e resolução dos conflitos. É importante notar a necessidade premente de reforma processual que possibilite o andamento mais célere de processos coletivos, como as ações de classe, a fim de que a responsabilização seja efetivamente imputada aos agentes infratores.

Além das questões processuais, a própria legislação das ações civis públicas é incipiente no direito brasileiro. A Lei 7.913/1989 dispôs "sobre a ação civil pública por danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários", reconhecendo situações fáticas que ocasionam prejuízos aos investidores. Mas, no seu artigo 1º, a lei dá competência ao Ministério Público para ingresso com ação de responsabilidade para "evitar prejuízos ou obter ressarcimento de danos causados aos titulares de valores mobiliários e aos investidores do mercado."[19]

---

[18] REZENDE, Elcio, SILVA, Victor Vartuli Cordeiro e. De Mariana a Brumadinho: a efetividade da responsabilidade civil ambiental para a adoção das medidas de evacuação. *Revista do Direito*, v. 1, n. 57, p. 160, jan./abr. 2019, p. 161:"Dentre as várias semelhanças entre os dois desastres, algumas se destacam, como a falha no monitoramento e análise do risco e confiabilidade dessas estruturas, a participação maior ou menor da empresa Vale S/A em ambos os rompimentos e a não adoção das medidas cautelares de evacuação (...)."

[19] Lei 7.913, art. 1º "Sem prejuízo da ação de indenização do prejudicado, o Ministério Público, de ofício ou por solicitação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), adotará as medidas judiciais necessárias para evitar prejuízos ou obter ressarcimento de danos causados aos titulares de valores mobiliários e aos investidores do mercado, especialmente quando decorrerem de: I - operação fraudulenta, prática não equitativa, manipulação de preços ou criação de condições artificiais de procura, oferta ou preço de valores mobiliários; II - compra ou venda de valores mobiliários, por parte dos administradores e acionistas controladores de companhia aberta, utilizando-se de informação relevante, ainda não divulgada para conhecimento do mercado ou a mesma operação realizada por quem a detenha em razão de sua profissão ou função, ou por quem quer que a tenha obtido por intermédio dessas pessoas; III - omissão de informação relevante por parte de quem estava obrigado a divulgá-la, bem como sua prestação de forma incompleta, falsa ou tendenciosa."

O inciso 1º do artigo 1º da Lei 7.913/1989 refere-se expressamente a prejuízos advindos de operações fraudulentas ou práticas não equitativas bem como a manipulação de preços e a criação de condições artificiais de procura, oferta ou preço de valores mobiliários. Quando uma companhia, reconhecidamente, superavalia os valores de obras que irá empreender e o valor de ativos constantes do seu balanço patrimonial, de maneira a possibilitar o pagamento de propinas em esquemas ilegais de corrupção, está incidindo nos tipos descritos pelo inciso legal citado.[20] Portanto, é de se surpreender que não tenha prosperado uma ação judicial com base nestes dispositivos da lei citada no Judiciário brasileiro.

O artigo 3º da lei em epígrafe dispõe que a ação civil pública de responsabilidade por danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários seguirá as disposições da Lei 7.347/1985, no que for cabível. Esta última disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Quanto à propositura da ação civil pública, o artigo 5º da Lei 7.347/1985 dispõe sobre as partes legitimadas para propor a ação principal e a ação cautelar. O inciso I dá competência para proposição ao Ministério Público, o qual, aliás, já é citado expressamente no artigo 1º da Lei 7.913/1989 como principal responsável para atuar na defesa de danos causados aos investidores do mercado, seja por iniciativa própria ou por solicitação da Comissão de Valores Mobiliários.[21]

Nesse contexto, é possível verificar incompatibilidade entre o dever estabelecido por lei ao Ministério Público e suas ações práticas nas operações recentes de combate à corrupção, posto que não se tem notícia até agora de que o *parquet* tenha ingressado com ação civil pública.[22] E ressalta-se que, conforme prevê a Lei 7.913/1989, o Ministério Públi-

[20] Pode-se apontar o emblemático caso da companhia Petróleo Brasileiro S.A., coração das investigações realizadas no âmbito da Lava Jato, a qual oficialmente reconheceu no balanço patrimonial referente ao exercício de 2014 perdas de R$ 6,2 bilhões decorrentes de corrupção. Ver Petrobras perde R$ 6,2 bi com corrupção e tem prejuízo de R$ 21,6 bi. *Valor Econômico*, 22/04/2015, disponível em https://www.valor.com.br/empresas/4017554/petrobras-perde-r-62-bi-com-corrupcao-e-tem-prejuizo-de-r-216-bi.

[21] Art. 1º da Lei 7.913/1989.

[22] A ação civil pública é a ação análoga à *class action* americana.

co é a primeira parte legitimada a propor a ação para o ressarcimento de danos causados aos titulares de valores mobiliários e investidores do mercado.[23]

O artigo 5º da Lei 7.347/1985 cita outras partes legítimas, em especial, no inciso V a associação. Então emerge a questão relevante no que tange à possibilidade de propositura de ação civil pública em benefício de investidores do mercado de valores mobiliários por associações de natureza privada que cumpram os requisitos elencados no mesmo inciso V do art. 5º Lei 7.347/1985, ou seja, a) constituição da associação por pelo menos 1 (um) ano e, b) inclusão de finalidade institucional compatível, no caso em epígrafe, referente à proteção de investidores do mercado de valores mobiliários. O fato é que o requerimento de que o ingresso da ação se dê por meio de associação de investidores juridicamente constituída representa entrave significativo.

Portanto, existe grave problema de legitimidade na legislação que restringe por demais a possibilidade do ingresso de ações civis públicas, de modo que advogados não possam ingressar com ações de classe em benefício de grupo de investidores que tenha sofrido prejuízos.[24]

Tendo em vista o cenário de inação do Ministério Público, e de falta de legitimidade processual para a representação adequada dos interesses de investidores, tem-se que, hodiernamente, no Brasil, os investidores que provêm capital para as empresas que não cumpriram suas próprias declarações sobre as práticas de ESG, estão praticamente alijados do seu dever de fiscalização e monitoramento *ex-post* das atividades empresa-

---

[23] A lei Orgânica Nacional do Ministério Público, em seu art. 25, inc. IV, estabelece que incumbe ao Ministério Público promover a ação civil pública para reparação dos danos causados a interesses difusos, coletivos, e individuais indisponíveis e homogêneos. Lei 8.625/1993, "Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público: (...) IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei: a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos; (...)."

[24] GORGA, Érica. Is. U.S. law enforcement stronger than that of a developing country? The case of securities fraud by Brazilian corporations and lessons for the private and public enforcement debate. *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 54, n. 3, 2016, p. 677.

riais, uma vez que sequer contam com mecanismos legais adequados para que possam ingressar com ações de classe como ocorre no exterior.

5. CONCLUSÃO

Apesar do grande crescimento da regulação brasileira obrigando empresas a divulgarem informações sobre suas práticas de ESG, a estratégia jurídica de regulação *ex-ante* não tem se mostrado suficiente para aperfeiçoamento dessas práticas, quando consideramos a série de fracassos empresariais recentes ocorridos no Brasil.

A experiência internacional demonstra que a infraestrutura jurídica *ex-post* é condição *sine qua non* para moldar o comportamento de administradores e as ações de empresas de acordo com elevados padrões de ESG. O artigo argumenta que é necessário o desenvolvimento do sistema de responsabilização e reparação de prejuízos causados a acionistas, investidores e demais prejudicados *ex-post*, como estratégia para monitoramento empresarial e prevenção dos problemas e falhas nas esferas social, ambiental e de governança corporativa.

Dessa forma, o artigo aponta a necessidade de reformas legais e aprimoramento na legislação nacional que rege as ações civis públicas para viabilizar ações de classe em benefício de grupos de investidores, em consonância com as práticas judiciais internacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BURCH, Elizabeth Chamblee. Securities class actions as pragmatic *ex post* regulation. *Georgia Law Review*, vol. 43, 2008-2009, p. 63.

DELLAVEDOVA, Brooke. The role and impact of environmental class actions in Australia. *Asia Pacific Journal of Environmental Law*, vol. 24, n. 1, 2021, p. 6-40.

GORGA, Érica. Is. U.S. Law Stronger than That of a Developing Country? The Case of Securities Fraud by Brazilian Corporations and Lessons for the Private and Public Enforcement Debate. *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 54, 2016, p. 603.

HACKETT, David, DEMAS, Reagan, SANDERS, Douglas, WICHA, Jessica, FOWLER, Aleesha. Growing ESG risks: the rise of litigation. *Environmental Law Reporter*, vol. 50 (2020), p. 10849.

LOSEKANN, Cristiana, DIAS, Thais Henrique, CAMARGO, Ana Valéria Magalhães. The Rio Doce mining disaster: legal framing in the Brazilian justice system. *The Extractive Industries and Society*, vol. 7, p. 199, 2020.

MISHRA, Subodh. ESG as the driving factor in multy-country class action cases. Harvard Law School Forum on Corporate Governance, Oct. 2021. Disponível em: https://corpgov.law.harvard.edu/2021/10/07/esg-as-the-driving-factor-in-multi-country-class-action-cases/

MURPHY, Daniel, MCGRATH, Dianne. ESG reporting – class actions, deterrence, and avoidance. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, vol. 4, n. 2, 2013, p. 216.

REZENDE, Elcio, SILVA, Victor Vartuli Cordeiro e. De Mariana a Brumadinho: a efetividade da responsabilidade civil ambiental para a adoção das medidas de evacuação. *Revista do Direito*, v. 1, n. 57, p. 160, jan./abr. 2019. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3442624.

PARTE III

ASPECTOS TEÓRICO-PRÁTICOS E ESTUDOS DE CASO

Iniciativas e desafios ESG, *compliance* e gestão de riscos

18. BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA CORPORATIVA E A CONSIDERAÇÃO DE ASPECTOS AMBIENTAIS E SOCIAIS

Gabriela Baumgart[1], Pedro Melo[2], Tarcila Ursini[3] e Vania Borgerth[4]

[1] Terceira geração de família empresária, atualmente é Conselheira de Administração do Grupo Baumgart e membra do Comitê de Estratégia, Inovação e Sustentabilidade do Grupo, que engloba os empreendimentos Shopping Center Norte, Lar Center, Expo Center Norte, Novotel Center Norte, Instituto Center Norte, Vedacit e Fazendas Reunidas Baumgart. Também é Conselheira de Administração do IBGC, do SBVC, emérita do Capitalismo Consciente, do MAM e da Track&Field. É Embaixadora Endeavor desde 2015, participa do Grupo Mulheres do Brasil desde sua fundação e atua como mentora de empresários pelo WW da EY, pela Endeavor e por sua empresa G2B.

[2] Diretor-Geral do Instituto Brasileiro Governança Corporativa (IBGC) e membro independente do Conselho de Administração do Banco Santander Brasil. Foi Presidente da KPMG no Brasil e na América do Sul de outubro de 2008 a setembro de 2017, quando atuou como membro do Global Board e do Global Council da KPMG International e do Board da KPMG Americas. Reconhecido pelo mercado, recebeu o Prêmio Destaque IBEF 2009 e também ANEFAC Profissional do Ano 2014, na categoria Contabilidade. Em fevereiro de 2018, foi laureado com a medalha Presidente Annibal de Freitas. Dedicou-se à profissão de auditoria de 1981 a 2020. É formado em Contabilidade e Pós-Graduado em Análise Contábil-Financeira.

[3] Conselheira de Administração e membra de comitês de sustentabilidade, inovação e pessoas, de importante grupos brasileiros. É também Chief Purpose Partner na EB Capital, private equity que atua com a tese de retorno e propósito. É membro da Comissão de Inovação do IBGC, conselheira do Capitalismo Consciente Brasil, representante do Brasil no Comitê de Multinacionais do BLab (certificadora das empresas B) e a primeira brasileira Embaixadora do Black Jaguar Foundation, que pretende viabilizar o maior corredor ecológico do mundo, no Brasil, ao longo do rio Araguaia, beneficiando 13 mil agricultores, de 112 municípios, capturando 262 milhões de toneladas de carbono.

[4] Conselheira certificada pelo IBGC, membra do Conselho Internacional do IIRC (representando o IBGC), Coordenadora da Comissão Brasileira de Acompanhamento do Relato Integrado (CBARI), membra do Comitê de Auditoria do Banco Santander Brasil, membra do Conselho da SHIFT, membra do International Ethics Standards Board for Accountants (IESBA), Ex-Superintendente do BNDES, membra permanente da Delegação Brasileira de Contadores junto ao ISAR (UNCTAD), participante do W-CFO e do EY Center for Board Members. É Doutoranda em Contabilidade pela FUCAPE Business School.

Sumário: Introdução; 1. Foco no acionista; 2. Mais controle e fiscalização; 3. O clima pede passagem; 4. Esforços de convergência; Linha do tempo: marcos da sustentabilidade e ESG; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Passados mais de 25 anos desde que começou a ser discutida, compreendida e prestigiada no Brasil, a governança corporativa ganha novo impulso para sua adoção em meio à maior conscientização sobre impactos, riscos e oportunidades advindos da relação entre a atividade empresarial, a sociedade e o meio ambiente. Está cada vez mais consolidado o entendimento de que princípios e boas práticas de governança contribuem para o desempenho sustentável das organizações e que dependem, fundamentalmente, da consideração de questões ambientais e sociais. Essa visão, antes restrita a grupos compostos por ativistas, pesquisadores e profissionais das áreas de governança e de sustentabilidade, vem se firmando como uma das correntes principais da administração de negócios na atualidade.

Os aspectos ambientais e sociais da atuação das organizações estão intrinsecamente ligados à responsabilidade corporativa, um dos princípios básicos de governança corporativa, o qual pressupõe que as companhias reduzam as externalidades negativas e aumentem as positivas em seu modelo de negócios (INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA, 2015, p. 21). Embora a responsabilidade corporativa já fosse ressaltada pelo *Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa* do IBGC desde a terceira edição (2004), naquela época priorizaram-se as iniciativas de busca por equidade – principalmente no tratamento dado a acionistas controladores e minoritários – em relação à transparência e à prestação de contas. Tal prioridade era fundamental para mitigar os conflitos de representação (também conhecidos como "conflitos de agência").

Apesar de terem surgido na década de 1980 (atrelados à sustentabilidade), foi apenas a partir de meados da década de 2010 que os aspectos ESG (*environmental, social and governance*) ou ASG (na sigla em português) emergiram com mais força e, nos últimos anos, tornaram-se pauta onipresente nos setores privado e público, na mídia e na academia, com

destaque para as agendas de ética e integridade, diversidade e inclusão, mudanças climáticas e efeitos econômicos e sociais da pandemia de COVID-19. Antes disso, em 2004, o termo foi cunhado em uma publicação do Pacto Mundial em parceria com o Banco Mundial, chamada Who Cares Wins, que consistiu em uma série de encontros com profissionais do setor financeiro e do mercado de capitais para discutir e difundir a importância dos aspectos ESG na tomada de decisões de alocação de capital.

1. FOCO NO ACIONISTA

A evolução dos debates de governança corporativa, de uma abordagem concentrada nas relações entre acionistas, conselheiros e gestão, para uma visão que inclui a consideração de fatores sociais e ambientais está relacionada aos diferentes contextos históricos e às respostas que os diversos agentes econômicos deram para crises a partir dos anos 1980. Ela também reflete a oscilação acerca da visão predominante sobre a função das empresas na sociedade.

No período pós-guerra prevaleceu o entendimento de que as companhias eram como braços do Estado de bem-estar social – era a época das "empresas com alma" (SILVEIRA, 2021, p. 92). Mas, já nas décadas de 1970 e 1980, o pensamento dominante era o de que as companhias deveriam buscar a maximização de lucros para seus acionistas, deixando as iniciativas relacionadas a aspectos sociais ou de filantropia para os acionistas enquanto pessoas físicas. Essa visão era vocalizada principalmente pelo economista Milton Friedman,[5] para quem a função social das empresas era gerar lucro. Pouca responsabilidade se esperava do setor produtivo além do respeito às regras. Nessa época, que durou até o início dos anos 1990, foram implementadas políticas liberais no Reino Unido e Estados Unidos, tais como a desregulamentação, as privatizações e os cortes em gastos sociais.

Do lado corporativo, a maioria dos autores considera que o discurso de posse do Presidente Executivo (CEO) da GE, Jack Welch, em 1981, mar-

[5] Em 1970, Friedman publicou um artigo no veículo *The New York Times Magazine*, intitulado "The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits" ("A responsabilidade social dos negócios é aumentar seus lucros", em uma tradução livre para o português).

ca o início do período da maximização de valor para o acionista. Welch afirmou que esse seria o seu objetivo (Ibidem, p. 98). Nesse contexto de companhias que visavam priorizar seus acionistas, a governança corporativa surgiu como forma de reduzir o conflito de representação (risco de os executivos, os representantes, não tomarem medidas em prol dos acionistas, os representados).

Essa visão foi paulatinamente questionada, à medida que a desigualdade social se acentuava na maioria dos países e que os meios de comunicação repercutiam as várias externalidades negativas ocasionadas pelo setor produtivo. Antes da virada do milênio, houve sinais de mudança no ambiente corporativo e na sociedade. Em 1987, por exemplo, era fundada a *World Business Academy*, um *think thank* baseado na ideia de que os empresários e executivos deveriam ter uma visão orientada para o todo e atuar como agentes transformadores da sociedade.[6] No mesmo ano, John Elkington, que posteriormente fora considerado "o pai da sustentabilidade", criava um *think thank* voltado ao tema, o *SustainAbility*.

A discussão sobre responsabilidade corporativa começou a ganhar mais destaque após alguns episódios, tais como o acidente ocorrido em 1989, a saber: o vazamento de petróleo do navio Exxon Valdez no Alasca, que provocou um desastre ecológico de proporções até então inéditas. A opinião pública internacional se voltou contra a petrolífera Exxon Mobil à medida que eram mostradas imagens de praias poluídas, pássaros com penas cobertas de óleo e outros animais em agonia. A partir desse evento, várias instituições internacionais foram criadas ou tiveram sua atuação reformulada para incorporar questões ESG.

Como resposta ao acidente da Exxon Mobil, uma gestora de recursos, Joan Bavaria, uniu-se a outros investidores e ambientalistas e criou, ainda em 1989, a organização não governamental *Coalition for Environmentally Responsible Economies* (CERES), que defendeu uma atuação responsável das companhias e estabeleceu uma carta com 10 princípios que deveriam ser adotados.[7] Com a mesma proposta de fomentar a atuação

[6] No Brasil, as reflexões trazidas pela WBA foram difundidas por empresários como Ricardo Young, Oscar Motomura, Ricardo Guimarães e Tamas Makray.

[7] Inicialmente chamada de *Valdez Principles*, essa carta de princípios passou a ser chamada de *CERES Principles*.

responsável pelas companhias, surgiu em 1992 a consultoria sem fins lucrativos *Business for Social Responsibility*.

Os empresários brasileiros também começaram a se engajar mais nessas questões. Em 1990, foi oficialmente criado o Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE), que via o lucro como um "instrumento do desenvolvimento" e "a eficiência econômica (como) um meio para obtenção da qualidade de vida", com respeito "aos patrimônios nacionais, sejam humanos, materiais ou ambientais".

A questão ambiental vinha ganhando mais relevância. Em 1992 ocorreu a Rio-92, conferência organizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) para discutir os problemas relacionados ao meio ambiente. No encontro, dentre as várias convenções firmadas, os países assinaram a Agenda 21, conjunto de políticas e ações necessárias para o desenvolvimento sustentável.

Mas os questionamentos sobre as condutas das companhias não se limitaram aos seus impactos sobre o meio ambiente e a sociedade; também abrangeram a governança corporativa. Escândalos envolvendo líderes e a administração de companhias britânicas levaram à elaboração do *Relatório Cadbury*, reconhecido como o primeiro código de governança corporativa do mundo, publicado em 1992 (Ibidem, p. 102). No Brasil, as discussões sobre governança também começaram a ganhar espaço, fomentadas pelo Instituto Brasileiro de Conselhos de Administração (IBCA), criado em 1995 e que passaria a ser chamado, em 1999, de Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC).

Em 1997, o CERES criou o *Global Reporting Initiative* (GRI)[8] para o reporte de informações ambientais – investidores e ambientalistas demandavam mais informações sobre o impacto que as empresas provocavam na natureza. O GRI se propôs a aumentar a prestação de contas do setor produtivo e, três anos após sua criação, trouxe a público as primeiras diretrizes para o reporte de relatórios de sustentabilidade.[9]

Ainda em 1997, surgiu no Brasil o Conselho Empresarial Brasileiro para

[8] O CERES também contou com o apoio do PNUMA para a criação do GRI.

[9] A última revisão das diretrizes ocorreu em 2013 (GRI4). Em 2016, foi lançado um padrão para os relatórios de sustentabilidade. O foco inicial, o meio ambiente, foi estendido para os aspectos social, econômico e de governança.

o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS), que visa dirigir os esforços do setor privado em prol do desenvolvimento sustentável.[10] Em 1998, com a liderança do empresário Oded Grajew, foi criado o Instituto Ethos com a missão de "mobilizar, sensibilizar e ajudar as empresas a gerirem seus negócios de forma socialmente responsável, tornando-as parceiras na construção de uma sociedade justa e sustentável".[11]

Em 1999 foram lançados os princípios de governança corporativa da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que ressaltaram, dentre outros pontos, a importância da transparência, da prestação de contas e do reconhecimento das partes interessadas para a sustentabilidade das companhias. No mesmo ano, no Brasil, veio a público a primeira edição do *Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa* do IBGC.

Outro marco desse ano foi a publicação de um livro que difundiu o conceito de sustentabilidade no mundo dos negócios e que preconizou um papel mais amplo para as empresas: *Canibais com garfo e faca*, de John Elkington. Ele adaptou o conceito de desenvolvimento sustentável para o setor privado e introduziu a ideia de que a sustentabilidade empresarial deve ser baseada num tripé (*triple bottom line*) composto pelos aspectos econômico, social e ambiental – os quais também devem balizar a análise dos resultados das organizações. O livro teve forte influência na década seguinte.

Às vésperas de se acenderem as luzes de um novo milênio, surgiu uma importante iniciativa em prol da sustentabilidade e da responsabilidade corporativa: o Pacto Global, lançado em 2000 pelo secretário geral da ONU, Kofi Annan. O pacto trouxe diretrizes para que as companhias contribuíssem para o enfrentamento dos problemas da sociedade e ajudassem a encontrar soluções, alinhando-se a 10 princípios relacionados a direitos humanos, trabalho, meio ambiente e práticas anticorrupção. A adesão voluntária cresceu gradativamente até se tornar a maior rede de sustentabilidade corporativa do mundo.

---

[10] Ele representa, no Brasil, o World Business Council for Sustainable Development (WBCSD).

[11] O instituto criou um conjunto de indicadores para aprimorar a responsabilidade social empresarial.

2. MAIS CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

Mesmo com todas essas iniciativas relacionadas a aspectos ambientais e sociais, no fim do século os temas relacionados à governança propriamente foram os que causaram mais preocupações e os que estavam no foco das atenções dos líderes das organizações, tanto no Brasil quanto nos mercados desenvolvidos.

No Brasil, os anos 2000 assistiram ao lançamento dos segmentos especiais de listagem da então Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), hoje B3: o Novo Mercado e os Níveis 1 e 2. O Novo Mercado inovou ao admitir apenas companhias com ações ordinárias, ao estabelecer critérios de composição dos Conselhos de Administração, ao conferir o direito do *tag along* de 100% (venda das ações dos investidores minoritários nas mesmas condições oferecidas aos controladores) em caso de venda de controle. A questão do *tag along* era central no mercado brasileiro naquele tempo, pois se tornaram comuns as operações de venda de ações em que o acionista majoritário se apropriava de todo o prêmio do controle, deixando o investidor minoritário em um cenário de incerteza: receber menos pelos seus papéis ou aceitar o risco de conviver com um novo controlador. O Novo Mercado teve a sua primeira adesão em novembro de 2001.[12] A partir daí, o segmento foi se firmando como o preferido dos investidores e das companhias.

A preocupação com governança – antes circunscrita a grupos pequenos, compostos por especialistas e profissionais mais atentos às tendências – ganhou preponderância quando, no início do milênio, vieram à tona os vários escândalos de fraudes em demonstrações contábeis de grandes empresas americanas e europeias. No mundo dos negócios, os questionamentos à teoria de maximização de valor para os acionistas se fortaleceram ainda mais, pois se difundia a visão de que ela levaria os executivos a privilegiarem os ganhos de curto prazo individuais, em detrimento do valor no longo prazo, ou seja, jogar contra a sustentabilidade das companhias.

Foram emblemáticos os casos de fraudes nos balanços da Enron (que foi à falência em dezembro de 2001), da *WorldCom* (que pediu concor-

[12] A primeira ação listada foi a da CCR, que começou a ser negociada em fevereiro de 2002.

data em julho de 2002), da Vivendi (cujas fraudes vieram a público em 2002) e da Parmalat (cujo esquema de fraudes contábeis eclodiu em 2003). Dados esses escândalos de governança, os esforços de reguladores se voltaram para a reformulação das normas de controles e fiscalização, de forma a evitar que esses eventos se repetissem. Em 2002 entrou em vigor nos Estados Unidos a Lei *Sarbannes-Oxley*, que se propôs a recuperar a confiabilidade das demonstrações financeiras. A nova lei abrangia empresas brasileiras com *American Depositary Receipts* (ADRs) listados nos Estados Unidos, elevando também as práticas do mercado nacional.

No âmbito das informações não financeiras, em 2004 foi lançado o *Accounting for Sustainability* (A4S), uma iniciativa para apresentar informações e relatórios que fornecessem dados mais amplos aos investidores.[13] No ano seguinte, surgiu outro movimento em prol da responsabilidade corporativa que enfocava os investidores. O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e o Pacto Global da ONU convidaram os maiores investidores institucionais da época para estabelecerem diretrizes de investimentos responsáveis, chamadas de "Princípios de Investimento Responsável" (PRI). O PRI foi lançado em 2006 e, dentre seus compromissos e condutas, incorporou os aspectos ESG às análises de investimento e tomadas de decisão.

As companhias, por sua vez, também reagiram às novas demandas dos investidores e da sociedade. Em 2006, foi criado nos Estados Unidos pelo B-Lab o movimento das Empresas B, tendo como foco a redefinição de sucesso de uma companhia. Criou-se uma certificação para o impacto positivo no âmbito socioambiental gerado por uma empresa, com o intuito de comprovar os benefícios que esse novo modelo de negócios proporciona.

No mesmo ano, a preocupação ambiental aumentaria por conta da publicação do *Relatório Stern*, que mensurou o impacto das alterações climáticas sobre a economia mundial. O documento chamava atenção para o efeito das mudanças climáticas sobre o acesso à água, à produção de alimentos e à saúde, assim como usou modelos econômicos para

[13] A iniciativa contou com apoio do Príncipe de Gales. Ela se transformou, em 2010, no *International Integrated Reporting Council* (IIRC).

quantificar a perda de Produto Interno Bruto (PIB) decorrente dessas alterações. Ele deixava claro que os custos associados à redução dos gases causadores do efeito estufa (GEE) eram muito inferiores à perda esperada de PIB que ocorreria se nada fosse feito para reduzir as emissões.

Novas iniciativas que relacionavam economia ao meio ambiente tornaram a questão mais clara. Em 2008, foi publicado o primeiro relatório *The Economic of Ecosystems and Biodiversity* (TEEB), que analisou o valor econômico da biodiversidade e os custos que sua perda acarretaria. O trabalho foi liderado pelo economista Pavan Sukhdev,[14] que depois também conduziu a proposta Por uma Economia Verde, do PNUMA, que visava financiar pesquisas e apoiar países na implementação de políticas públicas favoráveis a investimentos sustentáveis.

Enquanto a questão ambiental passou a ser mais estudada e todas essas iniciativas ligadas ao espectro ESG foram difundidas, ocorreu um evento de grandes proporções que passou a concentrar a atenção de agentes econômicos, reguladores, políticos e populações de diversos países: a crise financeira internacional de 2008. A crise demandou dos governos uma resposta bastante forte em termos de política fiscal e monetária. No Brasil, empresas de grande porte tiveram prejuízos bilionários com operações de derivativos inadequadamente reportadas aos investidores. Novamente questões de governança ganharam o centro das atenções.

Em parte, e como uma forma de reflexão e reação à crise, outro movimento empresarial propôs uma mudança no jeito de fazer negócios: o capitalismo consciente, que trouxe melhores resultados às companhias e à sociedade. O termo foi cunhado em 2009 pelo professor universitário Raj Sisodia e pelo empresário John Mackey, que difundiram a filosofia.[15] Trata-se de um movimento global, com origem nos Estados Unidos, baseado em quatro pilares: Propósito Maior, Cultura Consciente, Liderança Consciente e Orientação para Stakeholders.

Em um mundo ainda sob o rescaldo da crise, inúmeras iniciativas surgiram também para apresentar as informações não financeiras, as

[14] A inciativa surgiu no âmbito dos países do G8+5.

[15] Em 2013, Sisodia e Mackey publicaram o livro *Capitalismo consciente: como libertar o espírito heroico dos negócios*.

quais vinham ganhando relevância – especialmente porque relacionadas ao meio ambiente e ao aquecimento global, que atraíam crescente preocupação. Uma delas foi o Relato Integrado. Trata-se de uma estrutura conceitual proposta pelo *International Integrated Reporting Council* (IIRC), uma organização não governamental que congrega investidores, companhias, reguladores, acadêmicos e outras instituições não governamentais, originada a partir de uma coalizão de companhias, reguladores, normatizadores, acadêmicos, auditorias e entidades voltadas para a sustentabilidade, incluindo o IBGC, o A4S e o GRI (em 2010).

A primeira estrutura do Relato Integrado foi publicada em 2013[16] e se propôs a explicar como a organização gera valor ao longo do tempo. O foco do Relato Integrado é o processo de sua construção, que se propõe a integrar e equilibrar os aspectos financeiros e não financeiros (ESG) na divulgação de informações das companhias. A tomada de decisões passa a considerar não apenas o potencial lucro de uma atividade, mas também as externalidades que ela provoca (benefícios ou prejuízos que a companhia causa a terceiros). Nesse processo, espera-se que o pensamento integrado seja promovido e incorporado pela organização, com melhor comunicação e compartilhamento de visão entre as diversas áreas. No Brasil, a adesão ao IIRC é voluntária para o setor privado, embora se discuta a sua obrigatoriedade,[17] e é fomentada pela Comissão Brasileira de Acompanhamento do Relato Integrado (CBARI) e pelo IBGC, que é membro fundador do Conselho do IIRC.

3. O CLIMA PEDE PASSAGEM

Em 2014, as luzes amarelas novamente se acenderam, indicando maior preocupação com as mudanças climáticas, devido à publicação do quinto relatório divulgado pelo Painel Intergovernamental sobre Mu-

[16] Uma revisão da estrutura foi publicada em janeiro de 2021.

[17] O Relato Integrado é obrigatório para as empresas estatais brasileiras, de acordo com a Lei das Estatais (Lei 13.303/16). As unidades de administração pública federal, conforme determinação do Tribunal de Contas da União (TCU), devem apresentar relatórios de gestão. As contas referentes a 2018, 2019 e 2020 tiveram de ser apresentadas de acordo com as diretrizes do Relato Integrado, conforme especificado nas decisões normativas 170/18, 178/19 e 187/20 do tribunal.

danças Climáticas (IPCC) da ONU. Dentre os diversos assuntos que competiam pela atenção e eram claramente identificados com o movimento ESG, o tema ambiental – especialmente a mudança climática – foi ganhando destaque a partir da publicação do documento. Entender riscos e oportunidades, assim como monitorar e mitigar os primeiros, tornou-se uma questão inescapável para a sustentabilidade dos negócios.

Algumas oportunidades trazidas pela ameaça do aquecimento global são o aprendizado da gestão na revisão dos modelos de negócio, das matrizes energéticas, análise da cadeia de negócios, além da economia trazida pelo uso mais eficiente dos recursos e o desenvolvimento de novos produtos e serviços. Do lado dos riscos, as companhias poderão enfrentar ausência ou encarecimento de matérias-primas, redução do poder de compra da população, problemas para utilizar a infraestrutura de transportes ou energia, além de ficarem para trás no processo de transição para uma economia neutra na emissão de GEE ou mesmo falhar no acompanhamento de novas tendências de consumo. Há ainda possíveis impactos relacionados ao *compliance* – novas regulamentações podem resultar em situação de inconformidade, caso companhias perseverem nas práticas vigentes – com impactos na sua operação.

Dois marcos muito relevantes para a sustentabilidade vieram ainda em 2015: o Acordo de Paris e a Agenda 2030. O acordo visa direcionar os países para economias de baixo carbono – com baixa emissão de GEE e atuação com vistas ao desenvolvimento sustentável. Ele estabeleceu uma meta de aumento de 2º C para a temperatura média global até o fim deste século, com esforços para que ela fique limitada a 1,5º C em relação ao nível pré-industrial. Para isso, os países precisam reduzir as emissões de GEE – o que requer planejamento de médio e longo prazos e a colaboração do setor produtivo.

Em busca de um modelo de desenvolvimento sustentável, que não comprometa o uso dos recursos naturais por parte das gerações futuras, a ONU lançou a Agenda 2030. Os países que a adotaram comprometeram-se com a erradicação da pobreza e da fome, com a construção de sociedades justas, pacíficas e inclusivas, com a promoção da igualdade de gênero e a garantia dos direitos humanos, além do saneamento e da proteção do planeta e de seus recursos naturais. Trata-se de um conjunto de ações consideradas fundamentais para o futuro do planeta e da humanidade.

Para se chegar a essa nova realidade até o ano de 2030, foram estabelecidos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que se subdividem em 169 metas. A Agenda 2030 pontua que "são integrados e indivisíveis, e mesclam, de forma equilibrada, as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental" (ONU, 2016, p. 1). Assim cresceram as expectativas em relação às companhias: elas poderiam contribuir para uma realidade de mais inclusão e desenvolvimento, dadas suas capacidades de geração de empregos, de realização de investimentos e de inovação. Companhias signatárias do Pacto Global também se impuseram o desafio de trabalhar em prol dos objetivos.

Tendo em vista o cenário preocupante traçado pelo relatório do IPCC e o Acordo de Paris, em 2015, os ministros das finanças e presidentes de bancos centrais de países do G-20 pediram que o *Financial Stability Board* (FSB)[18] se aprofundasse sobre o entendimento acerca do impacto do aquecimento global sobre os negócios e o setor financeiro.

O FSB criou então a *Task Force on Climate-Related Financial Disclosures* (TCFD) – reconhecendo que o risco climático é sistêmico e influenciará o desempenho de longo prazo (as empresas que melhor lidarem com esse risco ganharão mais resiliência que as demais). A força tarefa se voltou para a análise dos impactos da mudança climática sobre o setor financeiro e sobre como os riscos associados a esse problema deveriam ser reportados. Seu objetivo foi estabelecer uma estrutura para que as companhias elenquem os riscos a que estão sujeitas em função do aquecimento global, permitindo que bancos, seguradoras e investidores avaliem o impacto desse fenômeno sobre os negócios e seus resultados. Essa avaliação só é possível a partir de informações confiáveis e transparentes. Outro efeito almejado pelo TCFD é a incorporação da análise de riscos climáticos ao sistema de gerenciamento de riscos e ao planejamento estratégico das companhias.

Ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, notam-se a evolução e a maior conscientização dos diversos agentes sobre a importância dos aspectos ESG. A visão prevalecente no início do milênio – de que as instituições financeiras tinham como único papel o fornecimento de

[18] A força tarefa foi formada por 31 membros e publicou as recomendações em 2017.

crédito e de que cabia às empresas cuidar das próprias externalidades – paulatinamente foi cedendo espaço para a ideia de que toda a cadeia envolvida nas atividades econômicas deve estar de acordo com boas práticas ambientais, sociais e de governança, além de ser responsável por mitigar impactos negativos e potencializar os positivos.

Esse entendimento foi facilitado pelas pesquisas acadêmicas que relacionaram o desempenho das companhias (e de suas ações) às suas iniciativas ESG. Vários estudos demonstraram que as companhias com iniciativas ESG[19] tiveram melhor desempenho e lucratividade.[20] A visão de que a sustentabilidade prejudicava a rentabilidade se mostrou inverídica e ultrapassada e os investidores passaram a olhar com mais atenção para as dimensões do ESG.[21]

Nesta nova etapa, fica muito mais evidente a necessidade de que a sustentabilidade transcenda uma abordagem de gestão e comunicação de indicadores e relatórios, atingindo líderes e todos os agentes de governança de uma organização. Um sinal dessa mudança de postura é o surgimento de uma iniciativa para sensibilizar Conselheiros de Administração para a importância de abordar as mudanças climáticas nas organizações em que atuam – o aquecimento global começa a fazer parte das agendas da alta administração. A *Climate Governance Initiative* nasceu no âmbito do Fórum Econômico Mundial, em 2019, com o objetivo de criar redes (os chamados *chapters*) que promovam o engajamento, as competências e o conhecimento necessários de conselheiros de administração no enfrentamento desse tema. No Brasil, o *Chapter Zero* foi anunciado oficialmente em março de 2021, tendo o IBGC à frente do programa.

---

[19] Um dos mais importantes estudos sobre o tema foi conduzido por Robert G. Eccles, George Serafe (ambos da *Harvard Business School*) e Ioannis Ioannou (*London Business School*). Eles analisaram o desempenho de 180 empresas americanas que tinham políticas de sustentabilidade em 1993. Essas companhias apresentaram melhores desempenhos do que aquelas que não tinham essas políticas. O estudo analisou os resultados ao longo de 18 anos e foi publicado em 2014.

[20] Nessa época, os índices de sustentabilidade já tinham históricos relevantes. O primeiro deles, o *Dow Jones Sustainability Index* (DJSI), foi lançado em 1999; o FTSE4Good (Bolsa de Londres), em 2001; e o Índice de Sustentabilidade Empresarial (B3), em 2005.

[21] Pesquisa realizada pela consultoria EY mostrou que apenas 2% dos investidores não olhavam para informações não financeiras ou prestavam pouca atenção a elas em 2020. Em 2013, esse percentual era de 36%.

Logo no início de 2020, os temas de sustentabilidade consolidaram sua posição na agenda de mais empresas e investidores ao serem alçados ao primeiro plano pelo Fórum Econômico Mundial e pela carta anual de Larry Fink, CEO da *BlackRock* (maior gestora de recursos do mundo), direcionada a CEOs de empresas. Fink descreve em palavras claras o cenário que antevia: a mudança climática impactaria preços, custos, e demanda de toda a economia, levando a uma reprecificação dos ativos e à realocação do capital em direção a companhias mais sustentáveis e que atuem de forma condizente com um mundo que visa à emissão zero de GEE. Da mesma forma, anunciou a intenção da gestora de se desfazer de ativos com alto risco ambiental e social (como produtoras de carvão para termelétricas) e "fazer da sustentabilidade uma parte integrante da construção do portfólio e da gestão de risco" (FINK, 2020). Ele citou duas estruturas que considera adequadas para avaliação das empresas com relação aos aspectos não financeiros: o TCFD (que, como vimos, versa sobre os impactos da mudança climática sobre o setor financeiro) e o *Sustainability Accounting Standards Board* (SASB).

Aqui, é importante registrar a grande variedade de instrumentos e modelos de divulgação de informações ESG. Além do GRI e do TCFD, já mencionados neste artigo, há várias iniciativas que contribuem para a comunicação de informações não financeiras. Por enfocarem aspectos e públicos diferentes, essas ferramentas podem ser complementares e adotadas por uma mesma companhia.

Podemos destacar o SASB, o CDP (anteriormente chamado de *Carbon Disclosure Project*), o *Climate Disclosure Standards Board* (CDSB) e o *Science Based Targets Initiative* (SBTi), por exemplo. O CDP visa levantar as emissões dos GEE por parte das companhias e informá-las para as partes interessadas – seu foco principal é nas questões ambientais e de governança. O objetivo é que as companhias façam inventários de suas emissões, comuniquem-nas e criem projetos para reduzi-las.[22] O SBTi[23] também tem como foco as emissões de GEE, mas se diferencia por ser voltado ao estabelecimento de metas, por parte das companhias, para

[22] O CDP foi criado em 2001.

[23] SBTi é formado por CDP, Pacto Global da ONU, *World Resources Institute* (WRI) e *The World Wide Fund for Nature* (WWF).

que elas reduzam as suas emissões nos montantes requeridos pelo Acordo de Paris.

Também voltado para os aspectos ambientais está o CDSB. Ele desenvolveu uma estrutura própria, o *Climate Change Reporting Framework*, cujo objetivo é fazer com que o reporte de informações ambientais seja produzido com o mesmo rigor que os relatórios de informações financeiras.

Já o SASB, citado pela carta de Larry Fink, foi criado para prover os investidores de empresas com ações listadas nos Estados Unidos de informações comparáveis sobre questões ESG, respeitando as particularidades de cada setor.[24] Uma das preocupações da estrutura é com a materialidade, ou seja, com o impacto que cada aspecto avaliado tem sobre o desempenho de cada setor. O SASB e o IIRC se fundiram em novembro de 2020, criando a *The Value Reporting Foundation (VRF)*.

4. ESFORÇOS DE CONVERGÊNCIA

A profusão de metodologias (ainda que complementares) é um elemento que gera dúvidas nos investidores e demais interessados nas informações ESG. A própria pulverização de referências dificulta a comparação das informações apresentadas por meio das diferentes estruturas, já que cada uma enfoca um aspecto ou é voltada para um tipo de público. A ausência de um padrão e a possibilidade de cada companhia escolher o tipo de estrutura que lhe seja mais favorável podem ocasionar o chamado *greenwashing*, ou apresentação de relatórios com fins de *marketing*, sem credibilidade frente às partes interessadas.

Por isso, algumas ações conjuntas tentam resolver os problemas de falta de comparabilidade, de credibilidade e de efetividade. O Fórum Econômico Mundial lançou o *Stakeholder Capitalism Metrics* (SCM) em 2020 – a iniciativa se baseou no GRI, CDP, Relato Integrado (IIRC) e na estrutura do SASB.

[24] Criado em 2011, o SASB ganhou mais visibilidade após a carta de Larry Fink aos CEOs (2020), que o considerou um "conjunto claro de padrões para relatar informações sobre sustentabilidade em uma ampla gama de questões, desde práticas trabalhistas até privacidade de dados e ética empresarial".

Outro esforço é supervisionado pela *International Organization of Securities Commissions* (IOSCO), que reúne os órgãos reguladores de mercados de capitais de vários países e é liderado pela *International Financial Reporting Standards Foundation* (Fundação IFRS), dedicada às normas contábeis internacionais. A supervisão da entidade ao projeto de criação de um padrão para informações não financeiras é um reconhecimento de que há benefícios na apresentação de relatos que forneçam informações completas sobre a atividade empresarial aos investidores. Esse projeto se diferencia, porque visa a um padrão de critérios com normas prescritivas que versem sobre os registros das questões ESG nos detalhes. Para avançar na criação dessas normas, a Fundação IFRS criou um grupo de trabalho, formado pelo *International Accounting Standards Board* (IASB), TCFD, *The Value Reporting Foundation* (entidade que resultou da fusão do IIRC e do SASB), CDSB e o Fórum Econômico Mundial. Como membros observadores desse grupo, participam a IOSCO e o IPSASB (International Public Sector Accounting Standards Board). O CDP e GRI, embora não participem oficialmente deste grupo de trabalho, também devem colaborar.

Como resultado do trabalho do grupo, a IFRS Foundation anunciou três iniciativas em 3 de novembro de 2021, durante a COP26: (i) a criação da ISSB (International Sustainability Standards Board), que produzirá normas de reportes de sustentabilidade que possam ser adotados em âmbito global, a critério de cada jurisdição; (ii) o lançamento de dois protótipos de relatórios de reporte de efeitos climáticos; e (iii) a incorporação da VRF e do CDSB que, a partir de junho de 2022, passarão a integrar a Fundação IFRS. O ISSB deverá ter independência em relação ao conselho que trata das normas contábeis no IFRS (o IASB), mas a ideia é que avance na consistência e coerência entre os conceitos referentes às informações financeiras e não financeiras. Os trabalhos partirão das estruturas existentes, notadamente o TCFD. Este foi escolhido por conta da relevância e urgência que a questão climática ganhou na atualidade – e pelo entendimento de que, ao lidar com o aquecimento global, também será possível mitigar algumas questões sociais e de governança.

Um dos pontos importantes para a criação do padrão é a tendência da obrigatoriedade de apresentação e asseguração de relatórios de sustentabilidade ou de relatos, as quais vêm sendo discutidas em âmbito

nacional e no exterior.[25] Na África do Sul, a apresentação do Relato Integrado é obrigatória desde 2009,[26] e há estudos que consideram terem sido atingidos seus dois objetivos, a saber: melhorar as informações para os provedores de capital, proporcionando uma alocação mais eficiente, e aprimorar o pensamento integrado, o processo de tomada de decisões e as ações em prol da criação de valor.[27]

No Brasil, o Conselho Federal de Contabilidade vem debatendo a questão por meio de dois grupos de estudo: um voltado à preparação do Relato Integrado e dos relatórios de sustentabilidade e outro voltado à sua asseguração.[28] Como resultado deste trabalho, as companhias que optam por elaborar o Relato Integrado já devem seguir a Orientação CPC 09 – Relato Integrado, emitida pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), e para as companhias abertas, seus relatórios precisam, ainda, ser submetidos à revisão limitada por parte de auditor independente, conforme determinou resolução nº 14/2020 da Comissão de Valores Mobiliários (CVM).[29]

Com a criação de normas de relatórios de sustentabilidade emitidos pela Fundação IFRS, estes tendem a se tornar mandatórios, o que facilitará a definição de métricas, permitirá melhor comparação pelo mercado e monitoramento de indicadores de desempenho. O Relato Integrado já é obrigatório para órgãos públicos federais e estatais que, por decisão do Tribunal de Contas da União (TCU) através da IN nº 84/20,

---

[25] Na Nova Zelândia, a estrutura do TCFD será obrigatória a partir de 2023 para bancos, gestoras de recursos e seguradoras; Reino Unido estuda a obrigatoriedade do TCFD para empresas com ações listadas em bolsa, dentre outras. E o Banco Central do Brasil também estuda tornar o TCFD obrigatório para o setor financeiro.

[26] A obrigatoriedade foi instituída para as companhias com ações listadas na Bolsa de Johannesburgo.

[27] O estudo em questão é o *working paper The Economic Consequences Associated with Integrated Report Quality: Capital Market and Real Effects*, de Mary Barth (Universidade de Stanford), Steven F. Cahan, Li Chen (Universidade de Auckland) e Elmar R. (Universidade de Pretória). Foi publicado em abril de 2017.

[28] Os grupos de estudo foram criados em setembro de 2018 por meio das portarias CFC 324 e 325, ambas de 18 de setembro de 2018.

[29] A Resolução CVM Nº 14, de 9 de dezembro de 2020, entrou em vigor em 1 de janeiro de 2021.

devem apresentar seu *Relatório Anual de Gestão* elaborado pela estrutura do Relato Integrado.

A noção de que as companhias devem servir também a seus empregados, clientes, fornecedores e à sociedade vai se tornando mais aceita e difundida (SILVEIRA, op. cit., p. 113). Além dos projetos voltados à confiabilidade e comparabilidade das informações não financeiras, pode-se dizer que o ano de 2020 também foi pautado pelas reflexões sobre o novo papel das companhias na sociedade. O Fórum Econômico Mundial lançou, em sua 50ª reunião anual, um manifesto em que advogou pelo capitalismo de partes interessadas (capitalismo de *stakeholders*). O manifesto corroborou a perda de *status* do capitalismo de acionistas, voltado à maximização do valor das ações.

O Fórum trata, ainda, da necessidade de haver um "Grande *Reset* Mundial" – que é um reinício do capitalismo, agora baseado em pilares de sustentabilidade, com promoção de agendas como o direcionamento dos governos para economias de *stakeholders*, realização de investimentos que promovam sustentabilidade e igualdade, e aproveitamento das inovações relacionadas à Quarta Revolução Industrial – para promover o bem comum, especialmente nos desafios sociais e relacionados à área de saúde. Isso ainda antes da eclosão dos efeitos sociais e econômicos sem precedentes da pandemia de COVID-19 e que também assolariam as empresas.

Embora a visão dos anos 1970 e 1980, de que as companhias existem apenas para gerar valor para seus acionistas, ainda seja forte, os provedores de capital, na hipótese mais conservadora, não estão dispostos a financiar essa maximização de valor a qualquer custo – eles passaram a incorporar outros fatores nas suas decisões. A avaliação de riscos passa a incluir os aspectos ESG que emergem como fatores tão relevantes quanto os financeiros; há também as oportunidades que surgem nesse novo cenário.

A crise desencadeada pela pandemia do Novo Coronavírus acabou também por jogar luz em um dos aspectos ESG que vinha recebendo menos atenção: o social. As desigualdades no acesso à alimentação, ao trabalho, à saúde e à educação evidenciadas pela pandemia geraram mais preocupações. O setor produtivo foi novamente instado a agir, des-

ta vez por meio de ações emergenciais que pudessem minimizar os efeitos negativos da pandemia, principalmente por meio de doações. Mas o chamado à ação dado ao setor privado vai muito além dessas ações emergenciais e se estende a questões estruturais.

No Brasil, essa reação social também é fruto de um fenômeno que tem ampliado seu protagonismo ao longo das últimas décadas. Na década de 1990, o Balanço Social Ibase foi fundamental para criar maiores vínculos entre as empresas e a sociedade. Paralelamente, a Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria, encabeçada pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, mobilizou diferentes segmentos para enfrentar a desigualdade. Com essa experiência acumulada, a partir dos anos 2000 foi possível acompanhar o surgimento de movimentos periféricos comprometidos com essa pauta em diversas regiões do país, com resultados significativos.

Todo esse ambiente de efervescência nas discussões ambientais e sociais, por sua vez, faz com que as questões relacionadas à governança novamente sejam priorizadas. A governança se apresenta como o sistema que poderá integrar os diversos aspectos da atuação empresarial, notadamente os relacionados aos fatores sociais, ambientais e econômicos. Não por acaso, o IBGC lançou uma campanha em 2020 que convida líderes empresariais a promoverem uma agenda positiva de governança que considere seis aspectos fundamentais: ética e integridade, diversidade e inclusão, fatores ambiental e social, inovação e transformação, transparência e prestação de contas, bem como o papel dos conselhos do futuro (IBGC, 2020).[30]

Vale lembrar que o *Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa* define governança corporativa como "o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas" (IBGC, 2015, p. 20). Adicionalmente, a quinta edição do código, de 2015, destacou o bem comum como finalidade, a saber: "boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomen-

[30] Disponível em: <www.agendapositivadegovernanca.com>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

dações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum".

Nesse sentido, é fundamental o papel que o Conselho de Administração desempenha na companhia para direcioná-la para as questões mais prementes da humanidade. Os líderes empresariais precisam estar à altura dos desafios impostos pelo tempo. A magnitude dos problemas do mundo complexo e interligado da atualidade requer que o setor produtivo também participe dos esforços em busca de soluções e alternativas.

LINHA DO TEMPO: MARCOS DA SUSTENTABILIDADE E ESG

1987 – *World Business Academy*

1987 – *SustainAbility* (John Elkington)

1987 – *World Business Academy*

1989 – CERES

1990 – Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE)

1992 – Rio-92

1992 – *Business for Social Responsability* (BSR)

1992 – *Relatório Cadbury*

1995 – Instituto Brasileiro de Conselhos de Administração (IBCA)

1997 – Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS)

1997 – *Global Reporting Iniciative* (GRI)

1998 – Instituto Ethos

1999 – Livro *Canibais com garfo e faca*

1999 – *Dow Jones Sustainability Index*

1999 – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC)

1999 – Código de Governança da OCDE

1999 – 1º Código do IBGC

1999 – *Dow Jones Sustainability Index* (DJSI)

2000 – Pacto Global da ONU

2000 – Novo Mercado da B3

2001 – Índice FTSE4Good

2001 – *Carbon Disclosure Project* (CDP)

2002 – Lei *Sarbannes-Oxley*

2004 – *Accounting for Sustainability* (A4S)

2004 – Surgimento do termo "ESG"

2005 – Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE)

2006 – *Principles for Responsible Investment* (PRI)

2006 – *Relatório Stern*

2006 – Movimento de Empresas B

2007 – *Climate Disclosure Standards Board* (CDSB)

2008 – *Relatório TEEB* e "economia verde"

2009 – Capitalismo consciente

2011 – *Sustainability Accounting Standards Board* (SASB)

2013 – Relato Integrado

2014 – Quinto relatório do IPCC

2015 – Acordo de Paris

2015 – Agenda 2030 da ONU e ODS

2015 – Formação do TCFD

2015 – *Science Based Target Initiative* (SBTi)

2019 – *Chapter Zero*

2019 – Carta de Larry Fink

2020 – Capitalismo de *Stakeholder* e Grande *Reset* Mundial

2020 – *Stakeholder Capitalism Metrics* (SCM)

2021 – Grupo de trabalho do SSB (Fundação IFRS)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Aprova a Orientação Técnica CPC 09 – Relato Integrado. Resolução CVM 14, de 9 de dezembro de 2020. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/resolucoes/resol014.html>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

FAVARETTO, Sonia. As 4 fases do EESG. **Revista Relações com Investidores**, nº 244, setembro de 2020. Disponível em: <http://www.revistari.com.br/244/1631>. Acesso em: 29 abr. 2021.

FINK, Laurence D. Carta de Larry Fink aos CEOS. **BlackRock**, c2021. Disponível em: <https://www.blackrock.com/br/2021-larry-fink-ceo-letter>. Acesso em: 30 de abril de 2021.

FINK, Laurence D. Uma mudança estrutural nas finanças. **BlackRock**, c2021. Disponível em: <https://www.blackrock.com/br/larry-fink-ceo-letter>. Acesso em: 30 de abril de 2021.

GLOBAL REPORTING INITIATIVE. **Our Mission and History**. Disponível em: <https://www.globalreporting.org/about-gri/mission-history/>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Agenda Positiva de Governança: medidas para uma governança que inspira, inclui e transforma**. 2020. Disponível em: <www.agendapositivadegovernanca.com>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa**. 5ª Edição, 2015. Disponível em: <https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=21138>. Acesso em: 30 de abril de 2021

INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION. **Who Cares Wins, 2004-2008. Issue Brief**. Disponível em: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/9eeb7982-3705-407a--a631-586b31dab000/IFC_Breif_whocares_online.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-9eeb7982-3705-407a-a631-586b31dab000-jkD12B5>. Acesso em: 30 de abril de 2021.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SECURITIES COMMISSIONS. IOSCO sees an urgent need for globally consistent, comparable, and reliable sustainability disclosure standards and announces its priorities and vision for a Sustainability Standards Board under the IFRS Foundation. **Press Release**, maio de 2021. Disponível em: <https://www.iosco.org/news/pdf/IOSCONEWS594.pdf>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

LOPEZ, Adrien. 20 years on from Exxon Valdez: what progress for corporate responsibility? **Reuters Events**, 23 de março de 2009. Disponível em: <https://www.reutersevents.com/sustainability/communications-reporting/20-years-exxon-valdez-what--progress-corporate-responsibility>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

LUBBER, Mindy S. 30 Years Later, Investors Still Lead The Way On Sustainability. **Ceres**, 23 de março de 2019. Disponível em: <https://www.ceres.org/news-center/blog/30-years-later-investors-still-lead-way-sustainability>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

MACEDO, Luiz Carlos de. **Uma década de pesquisa sobre capitalismo consciente: em busca de um propósito maior para as empresas.** 2019. 68 f. Orientador: Edgard Elie Roger Barki. Dissertação (mestrado profissional MPGC) – Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2019.

Mandatory climate-related financial disclosures by publicly quoted companies, large private companies and LLPs. **Gov.uk**, 24 de março de 2021. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/consultations/mandatory-climate-related-financial-disclosures-by-publicly-quoted-companies-large-private-companies-and-llps#:~:text=-Consultation%20description&text=The%20proposals%20are%20an%20important,-Chancellor%20on%209%20November%202020>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

MCGRATH, Christie. UK and NZ lead way on mandatory climate risk disclosures. **Australian Institute os Company Directors**, 20 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://aicd.companydirectors.com.au/membership/membership-update/uk-and-nz--lead-way-on-mandatory-climate-risk-disclosures>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

Measuring Stakeholder Capitalism: towards common metrics and consistent reporting of sustainable value creation. Towards Common Metrics and Consistent Reporting of Sustainable Value Creation. **World Economic Forum**, 22 de setembro de 2020. Disponível em: <https://www.weforum.org/reports/measuring-stakeholder-capitalism-towards-common-metrics-and-consistent-reporting-of-sustainable-value-creation>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

NELSON, Mathew. How will ESG performance shape your future? **EY**, 22 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.ey.com/en_gl/assurance/how-will-esg-performance-shape-your-future>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2016. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/Agenda2030-completo-site.pdf>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

PENSAMENTO NACIONAL DAS BASES EMPRESARIAIS. In: **Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro**. Fundação Getulio Vargas. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/pensamento-nacional-das-bases-empresariais-pnbe>. Acesso em: 21 de maio de 2021.

PRINCIPLES FOR RESPONSIBLE INVESTMENT. **Princípios para o investimento responsável**. 2019. Disponível em: <https://www.unpri.org/download?ac=10969>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

ROBERTS, Leigh Georgia. Integrated Reporting: The South African Experience. **The CPA Journal**, julho de 2017. Disponível em: <https://www.cpajournal.com/2017/07/28/integrated-reporting-south-african-experience/#:~:text=Integrated%20reporting%20in%20South%20Africa,integrated%20report%20to%20reflect%20this>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

SCIENCE BASED TARGETS. **Science Based Targets: o apelo à ação.** Disponível em: https://sciencebasedtargets.org/resources/legacy/2016/04/Science-Based-Targets-Call-to-Action-Brochure-Portuguese.pdf. Acesso em: 30 de abril de 2021

SILVEIRA, Alexandre di Miceli da. **Governança corporativa no Brasil e no mundo**. 3ª Ed. Vinhedo (SP): Virtuous Company, 2021.

Time to transform: how business can lead the transformations the world needs. How business can lead the transformations the world needs. **World Business Council for Sustainable Development**, 25 de março de 2021. Disponível em: <https://www.wbcsd.org/Overview/About-us/Vision-2050-Refresh/Resources/Time-to-Transform>. Acesso em: 29 de abril de 2021.

19. CONTRATOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO: ODS, *COMPLIANCE*, GESTÃO DE RISCOS E ESG[1]

Alexandra Facciolli Martins,[2] Ivan Carneiro Castanheiro[3],

[1] Nossas homenagens e agradecimentos pelo apoio e colaboração para a realização deste artigo ao Dr. Marcelo Barreto Drugg Vianna - Ph.D. em Engenharia pela Birmingham University, Inglaterra, Mestrado em Hidráulica e Saneamento pela EESC/USP, Engenheiro Civil pela UnB, Especialização em Engenharia Econômica /PUC, *Professor Dr. do Curso de MBA de Gerenciamento de Facilidades da Escola Politécnica de Engenharia da Universidade de São Paulo – POLI- Integra/USP*, Conselheiro da Comissão Consultiva do Projeto Conexão – MPF -- Foi Presidente e Membro do Conselho de Administração do Instituto Alcoa, Sócio da *Deloitte* área de *Gestão de Riscos / Sustentabilidade e Responsabilidade Corporativa Social e Membro do Conselho de Sustentabilidade e Mudanças Climáticas da Deloitte Global*, *Vice-Presidente Executivo da ICC – Brasil, Membro do Conselho de Administração da ICC* .-- Atualmente é membro de Conselhos Administração e Consultivos de diversas empresas e instituições.

[2] Alexandra Facciolli Martins, **Promotora de Justiça** – MPSP. Mestre em Direito Ambiental pela UNIMEP. Professora da Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo, COGEAE-PUC e outros. Coordenadora do 17º Núcleo Regional da Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo (Piracicaba); Membro da ABRAMPA e do Projeto Conexão Água (MPF). Representante do Ministério Público junto ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos de SP.

[3] Ivan Carneiro Castanheiro, Promotor de Justiça – MPSP. Mestre em Direito pela PUC-SP. Professor da Escola Superior do Ministério Público (ESMP-SP). Professor de Direito Constitucional, Administrativo e de Ambiental na UNIP. Membro do Conselho Consultivo do Projeto "Conexão Água" (MPF). Coordenador do 17º Núcleo da ESMP (Piracicaba). Vice-Diretor da ABRAMPA (Região Sudeste). Autor dos seguintes capítulos de livro: "Direito Urbanístico e Direito à Moradia" (Ed. Juspodivm). "Regularização fundiária: fundamentos, aspectos práticos e propostas" (Ed. Forense).

Sumário: Introdução; 1. Repercussões da Lei 14.026/2020 nas contratações públicas dos serviços de saneamento; 2. A prestação dos serviços de saneamento básico à luz dos ODS e das inovações da Lei 14.026/20; 3. O planejamento como norteador dos contratos públicos de saneamento; 4. Saneamento Básico e Regularização Fundiária Urbana (REURB) de interesse social; 5. A sustentabilidade nas licitações e nos contratos públicos como fator de competitividade; Considerações finais; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

A Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, também conhecida como o "Novo Marco do Saneamento", trouxe diversas repercussões para o setor de saneamento, em especial para os contratos, com o fomento à abertura do setor de saneamento às empresas privadas, por meio de concessão e da livre concorrência, incentivando, ainda, a regionalização, a uniformização e o fortalecimento da regulação. A referida lei também estabelece a previsão de mecanismos para garantir que, na prestação, na manutenção e na operação dos sistemas de saneamento básico, sejam assegurados os pretendidos padrões e indicadores de qualidade e desempenho, o uso racional de recursos naturais, a eficiência e a sustentabilidade econômica e, sobretudo, alcançada a universalização do acesso ao saneamento básico.

---

[4] Ricardo Manuel Castro, Promotor de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital – MPSP, Professor de Direito Ambiental da Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo.

[5] Sandra Akemi Shimada Kishi, Procuradora Regional da República, Mestre em direito ambiental pela UNIMEP. Vice-Presidente da Associação Brasileira dos membros do Ministério Público do Meio Ambiente – ABRAMPA. Orientadora pedagógica da Escola Superior do Ministério Público da União. Coordenadora do Projeto Conexão Água/MPF, Diretora Executiva do Projeto MPF e GIZ/Alemanha "Agenda 2030 – Não Deixar Ninguém para Trás". Coordenadora das obras, dentre outras: "Desafios do Direito Ambiental no Século XXI – estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado" (Malheiros Ed); Finanças Sustentáveis e a Responsabilidade Socioambiental das Instituições Financeiras (Fórum) e "Dilemas do Acesso à Biodiversidade e aos Conhecimentos Tradicionais- Direito, Política e Sociedade" (Fórum).

Além das condições de validade em geral previstas na Lei nº 8.987/95, os contratos deverão atender às cláusulas essenciais previstas na Lei nº 11.445/07, tais como metas de qualidade, eficiência e ampliação da cobertura dos serviços, bem como a especificação da matriz de riscos e dos mecanismos de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das atividades, entre outras que serão analisadas ao longo deste artigo.

Para que sejam alcançados tais objetivos, no entanto, ainda se faz necessário o aprimoramento das políticas públicas, das regras de regulação e dos instrumentos econômicos, assegurando-se, em especial que, na concessão dos financiamentos para custeios das obras e serviços relacionados ao saneamento, estejam condicionados aos ODS, ESG e outras normas.

O intuito do presente artigo é o de trazer algumas breves reflexões sobre as implicações trazidas pela Lei nº 14.026/20, com destaque para os reflexos nas contratações. Pretende demonstrar também como, cada vez mais, os instrumentos econômicos, como a concessão dos financiamentos para custeios das obras e serviços devem estar diretamente comprometidos com a agenda de sustentabilidade, por meio do alinhamento com os princípios de ESG (*Environmental, Social and Governance*) e como todo o arcabouço normativo que lhes impõem a eficiência e a responsabilidade socioambiental.

Para que as normas vigentes sobre saneamento básico atendam aos objetivos a que se propõem, as alterações promovidas no saneamento básico precisão ser interpretadas e aplicadas não somente sob a ótica da oportunidade de negócios ao capital privado e aos investidores internacionais. Haverá a imperiosa necessidade de ampliação dos serviços de saneamento rumo à universalização, também com vistas a atingir os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), estabelecidos no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU).

O *compliance*, pautado numa eficiente gestão de riscos pelas governanças corporativas de empresas públicas ou privadas na implementação de contratos de saneamento, por sua vez. contribuirá para o êxito na universalização na prestação dos serviços desde que haja eficiência na concatenação de interesses, articulação de iniciativas e efetividade da regulação, com fiscalização e controle social.

Hoje, a lei de licitações e contratos administrativos (artigo 103, §§ 1º e 4º da Lei nº 14.133/2021) exige que a alocação de riscos esteja em compatibilidade com as obrigações e os encargos atribuídos às partes no contrato, definindo o equilíbrio econômico financeiro, considerando-se a natureza do risco, o beneficiário das prestações a que se vincula e a capacidade de cada setor para melhor gerenciá-lo.

Ao Ministério Público incumbirá um forte acompanhamento na formulação e na implantação dessas políticas públicas. se necessário com a adoção das providências cabíveis, como recomendações às autoridades públicas e ações judiciais de obrigação de fazer, de não fazer e, eventualmente, de improbidade administrativa e por responsabilidade anticorrupção.

1. REPERCUSSÕES DA LEI 14.026/2020 NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO

Em 2020, após anos de acirrados e acalorados debates no cenário nacional sobre os desafios e as estratégias para a superação do histórico déficit do saneamento básico no Brasil, em relação aos seus diversos componentes, ou seja, no abastecimento de água potável, no esgotamento sanitário, na limpeza urbana e no manejo de resíduos sólidos e na drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, foi promulgada a Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020.

Tal lei, todavia, foi muito além de apenas atualizar a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento, no intuito de aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País. A Lei 14.026/20 trouxe outras profundas implicações no arcabouço jurídico relativo ao setor de saneamento, com repercussões diretas nas instituições e nos contratos presentes e futuros, com alterações nas seguintes leis:

- Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento;
- Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos;

• Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal;

• Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;

• Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole) para estender seu âmbito de aplicação às unidades regionais com governança interfederativa, no âmbito de regiões metropolitana, aglomerações urbanas e microrregiões, incluindo efetiva participação da sociedade civil com voz e voto, e

• Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, com o objetivo de autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados.

Não se diverge, por óbvio, da necessidade e urgência de avanços concretos nas políticas públicas e de investimentos na infraestrutura de saneamento básico, principalmente considerando sua interrelação direta com a proteção da saúde, do meio ambiente, da qualidade de vida e garantia do mínimo necessário à uma existência digna (art. 1º, III, CF/88).

A pandemia do novo Corona vírus deixou muito mais evidente a necessidade de o país aperfeiçoar e melhorar todas as questões relacionadas ao saneamento e à saúde, que afetam sobretudo populações mais vulneráveis, com implicações, por conseguinte, nos níveis de desigualdades, exclusão e injustiça social (art. 3º da Lei 11.445/07).

Com efeito, segundo dados do Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), 34 milhões de pessoas não contam com água tratada e 100 milhões não têm acesso à coleta de esgotos.[6] Os dados também evidenciam os tímidos patamares de prestação dos demais serviços públicos de saneamento básico, ou seja, de limpeza urbana e manejo correto de resíduos sólidos urbanos, bem como de drenagem urbana,[7] revelando

[6] Brasil. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento – SNS. Painel de Informações sobre Saneamento: 2019. Disponível em: http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/. Acesso: 29.out, 2021;

[7] https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/plansab

um Brasil desigual, com grandes discrepâncias regionais, marcadas por diferenças físicas, sociais, culturais e econômicas.

Apesar da grande expectativa diante da aprovação da nova lei (Lei 14.026/20), importantes críticas e questionamentos têm sido formulados sobre os caminhos por ela delineados para que todos os objetivos pretendidos sejam alcançados.

Os resultados desses novos arranjos no saneamento, de fato, ainda parecem extremamente incertos, a depender das decisões a serem adotadas pelos titulares dos serviços de saneamento básico, na formulação de seu planejamento e, após, por meio de sua concretização nas novas contratações ou dos aditamentos a serem realizados para as adequações necessárias à referida lei. Não menos importante é a permanente aferição do cumprimento das metas, bem como de monitoramento do desempenho, durante todo o período da prestação dos serviços, assegurado o controle social.

Para muito além do grande desafio de alavancar vultosos investimentos para o alcance de metas de universalização até 2033, estimados em R$ 753 bilhões,[8] como prevê o estudo da Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto (ABCON), em parceria com a firma de consultoria KPMG, em relação ao Plano Nacional de Saneamento Básico, há, ainda, a necessidade de contínuo aprimoramento das políticas públicas, das regras de regulação e dos instrumentos econômicos, de modo a serem indutores de efetivas mudanças estruturais e estruturantes, que sejam capazes, outrossim, de corrigir inclusive as distorções na alocação de recursos.[9]

As contratações públicas dos serviços de saneamento, nesse passo, mais do que nunca, também passaram a assumir posição de destaque,

[8] Deste total, R$ 498 bilhões em aportes para expansão da infraestrutura, incluindo recursos para distribuição de água e coleta e tratamento de esgoto. Além disso, o levantamento indica a exigência de mais R$ 255 bilhões para recompor a infraestrutura existente.

[9] Sobre as distorções na alocação de recursos, sugere-se a leitura do 25º Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos *in* Brasil. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento – SNS. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: 25º Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2019. Brasília: SNS/MDR, 2020. P. 183 p.: il.

centralizando grandes divergências, sobretudo nessa fase de transição, em que as inovações da Lei 14.026/20 evidenciam o propósito privatista e o fomento da livre concorrência e participação do setor privado.

De acordo com a Nota Técnica nº 3/2021/COCOL/SEC, emitida pela ANA em 23 de setembro de 2021,[10] que traz o diagnóstico dos contratos de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, em 2019, a partir da análise dos dados do Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento (SNIS/2019) e pesquisa realizada pela referida Agência Nacional, 69% dos prestadores de serviço de água e esgotos eram de sociedade de economia mista (companhias estaduais de saneamento), atendendo a 70% da população brasileira. Ou seja, 155 milhões de habitante são atendidos por contratos de programa. Apenas 4% dos prestadores de serviços de saneamento eram, até então, representados por empresas privadas, por meio dos contratos de concessão, atendendo 10% da população brasileira.

Nesse panorama, são evidentes, portanto, os impactos no setor de saneamento advindos da nova lei, por conta da vedação expressa aos novos contratos de programa ou convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária na prestação dos serviços públicos de saneamento básico.

Os contratos já existentes, seja de programa ou de concessão, se regulares, deverão ser aditados, conforme as novas diretrizes da Lei nº 14.026/20 e do Decreto nº 10.710/2021. Há que ser destacada, ademais, a Resolução nº 106, de 04 de novembro de 2021, que aprovou a Norma de Referência ANA nº 2 sobre a padronização dos aditivos aos Contratos de Programa e de Concessão, para prestação de serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, visando à incorporação das metas previstas no Art. 11-B da Lei nº 11.445/2007, modificada pela Lei nº 14.026/2020.

A despeito dessa esperada maior participação do setor privado, é notório que grande parte dos recursos financeiros para o setor de sa-

[10] BRASIL, AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). Nota Técnica nº 3/2021/COCOL/SEC. Disponível em: https://participacao-social.ana.gov.br/api/files/NT_DIAGNoSTICO_CONTRATOS_SANEAMENTO-1632749445063.pdf. Acesso: 29. Out.2021

neamento continuarão sendo provenientes de instituições financeiras,[11] como Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Este tem atuação relevante nos recursos onerosos destinados ao setor de água e esgoto, juntamente com a Caixa Econômica Federal (CEF), fato evidenciado pelos desembolsos do Banco entre 2007 e 2016, que representaram em torno de um terço dos investimentos realizados com recursos onerosos em saneamento.[12] Observa-se também a participação de fundos de investimentos nacionais e internacionais, bem como de instituições financeiras multilaterais, tais como Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Mundial.

Nos últimos anos, tem crescido o número de iniciativas para alinhar o sistema financeiro global com o desenvolvimento sustentável, mere-

[11] Desde o Plano Nacional de Saneamento (Planasa), de 1971, as principais fontes de investimentos disponíveis para o setor de saneamento básico no Brasil são: I) recursos extraorçamentários, também denominados de recursos onerosos, que podem ser provenientes de: a) fundos financiadores, com destaque para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, e Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT; b) recursos próprios de instituições financeiras, em especial, do BNDES; c) recursos do mercado, que, no caso do saneamento, são captados por meio de emissão de debêntures pelos titulares dos projetos (fonte mais recente); II) recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União - OGU, consignados na Lei Orçamentária Anual (LOA), também denominados de recursos não onerosos; III) recursos provenientes de orçamentos próprios dos estados e dos municípios; IV) recursos provenientes de empréstimos internacionais, contraídos junto às agências multilaterais de crédito, tais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial (BIRD); e V) recursos próprios dos prestadores de serviços, resultantes de superavits de receita. Quanto aos recursos oriundos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos (Fundo embora se configurem elementos fundamentais para a sistematização da cobrança pelo uso da água e para a sustentabilidade financeira do sistema de gestão das bacias hidrográficas, são poucas as Unidades da Federação que os instituíram e criaram normas específicas, o que denota o estado incipiente de sua implementação e ainda carente de aperfeiçoamentos, conforme abordagem feita no 8ª Fórum Mundial da Água (2018). Portanto, apesar da reconhecida importância desses fundos, os investimentos realizados por eles não foram contemplados na análise que ora se apresenta. Disponível em : https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSDRU/ArquivosPDF/Versao_Conselhos_Resolu%C3%A7%C3%A3o_Alta_-_Capa_Atualizada.pdf

[12] CAPANEMA, Luciana Capanema e PIMENTEL, Letícia Barbosa. *Saneamento e resíduos sólidos. In "*O BNDES e as agendas setoriais: contribuições para a transição de governo/ Organização: Marcos Ferrari ... [et al.] – Rio de Janeiro: BNDES, 2018. 184 p., p. 34/43. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/17480/3/PRLiv214752_BNDES%20e%20as%20agendas%20setoriais_P_BD.pdf. Acesso: 26.out.2021.

cendo destaque as oportunidades relacionadas aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), pactuados internacionalmente no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), bem como alinhadas com os princípios de *ESG – Environmental, Social., Governance* (em português Ambiental, Social, Governança). Multiplicam-se iniciativas empresariais e de governos em prol dos ODS, bem como investidores institucionais interessados em financiar projetos alinhados com essa agenda. Essa tendência representa uma oportunidade de acessar recursos para setores prioritários, como é o caso do saneamento.

Neste sentido, as instituições financeiras nacionais e internacionais, e em especial o BNDES, no seu papel de banco nacional de desenvolvimento, detém a capacidade de mobilizar recursos públicos e privados, inclusive internacionais, com a criação de instrumentos financeiros inovadores e a estruturação de projetos com externalidades socioambientais positivas.[13]

Dessa forma, a concessão de tais financiamentos públicos, privados e multilaterais no saneamento devem efetivamente contribuir para a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico e à recuperação ambiental, a partir da gestão integrada dos recursos hídricos e da adoção das bacias hidrográficas como unidade básica de planejamento. As demais instituições financeiras, bem como as empresas, também devem cumprir sua responsabilidade socioambiental para o acesso aos financiamentos, sendo imprescindível o engajamento de todos os detentores de capital na adoção do ordenamento com relação aos princípios de ESG, acelerando as boas práticas e a urgência dessas ações rumo à já tardia universalização.

2. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO À LUZ DOS ODS E DAS INOVAÇÕES DA LEI

O saneamento básico, de acordo com artigo 3º da Lei 11.445/07, integra, de forma abrangente, o conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável,

[13] BACCAS, Daniela Baccas, ... [et. al.]. *Meio Ambiente, In:* O BNDES e as agendas setoriais: contribuições para a transição de governo/ Organização: Marcos Ferrari ... [et al.] – Rio de Janeiro: BNDES, 2018. 184 p., p. 163/169. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/17480/3/PRLiv214752_BNDES%20e%20as%20agendas%20setoriais_P_BD.pdf. Acesso: 26.out.2021.

esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Neste artigo, são enfocados sobretudo aspectos relativos aos contratos de prestação de serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, muito embora grande parte dos regramentos sejam comuns aos demais componentes do saneamento básico (resíduos sólidos e limpeza pública, bem como drenagem urbana).

O alcance do acesso universal à água potável e ao saneamento foi expressamente reconhecido como direito humano fundamental pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (Resolução/ RES/64/292 da ONU, de 28.07.2010). A universalização de tais serviços públicos de saneamento também se consubstancia em direito social à saúde (art. 6º, CF) e garantia do mínimo necessário à uma existência digna (art. 1º, III, CF).

Esses direitos são transversais e estão previstos nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). De forma expressa, pode ser citado, o ODS 6 da ONU para 2030 (Água e Saneamento), consistente em "garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos".[14] Mas, os demais ODS também contemplam diversos outros conceitos relativos à água, saneamento e higiene:[15]

- ODS 1, que preconiza a meta de "acabar com a pobreza em todas as suas formas em todos os lugares", especialmente na seção 1.4: "até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, em particular os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos como acesso aos serviços básicos". Sem água, saneamento e higiene torna-se impossível cumprir os demais direitos.

[14] ODS 6 - Objetivo 6. Água Potável e Saneamento. Disponível em: https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/sustainable-development-goals.html;

[15] da Silva EA, de Sousa Moretti R. (2021) Acesso Universal ao Saneamento. In: Leal Filho W., Azul AM, Brandli L., Lange Salvia A., Wall T. (eds) Clean Water and Sanitation. Enciclopédia dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-70061-8_107-1. Disponível em: https://ondasbrasil.org/wp-content/uploads/2021/10/ACESSO-UNIVERSAL-AO-SANEAMENTO.pdf. Acesso: 04.12.2021;

• ODS 2, que prevê "acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e nutrição melhorada e promoção da agricultura sustentável", todos requerem acesso a uma quantidade adequada de água limpa para serem alcançados. • ODS 3 se concentra em garantir a saúde e bem-estar. A seção 3.1 afirma a necessidade de acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos de idade. As doenças diarreicas são a segunda principal razão de morte de crianças menores de 5 anos, sendo responsáveis pela morte de cerca de 525.000 crianças a cada ano (Organização Mundial da Saúde 2017).

• ODS 5 afirma a necessidade de "alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas". Para isso, são necessárias ações de acessibilidade aos equipamentos de higiene que respeitem a segurança, a privacidade e que considerem os aspectos culturais na utilização desses equipamentos.

• ODS 8 defende "promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos", de forma a assegurar saneamento e higiene no ambiente de trabalho.

• Por fim, o ODS 11 exige "tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis". A importância da participação da sociedade civil também é observada nos ODS, afirmando a necessidade de "apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais na melhoria da gestão de água e saneamento".

Em última análise, o cumprimento dos ODS depende de uma política pública bem-sucedida para alcançar o direito à água, saneamento e higiene. Ou seja, a luta para cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável até 2030 propostos pelas Nações Unidas em 2015 está diretamente relacionada ao caminho para alcançar o acesso universal à água, saneamento e higiene, declarado como direitos humanos pela ONU em 2010.[16]

A lei de política federal de saneamento básico (Lei 11.445/07), atenta à correlação direta entre a melhoria dos indicadores de saneamento e os níveis de desenvolvimento e de pobreza, traz entre os princípios funda-

[16] Idem, p. 14-17

mentais a serem observados a adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais.

Também propicia a necessária articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação (em especial a regularização fundiária urbana), de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de interesse social relevante, destinadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante.

A eficiência e a sustentabilidade econômico-financeira, assim como a transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados e no controle social, da mesma forma, devem nortear toda a prestação dos serviços públicos de saneamento básico (art. 2º, VII, VIII, IX da Lei 11.445/07).

Compete aos titulares dos serviços, quer atuem no âmbito do interesse local ou por quaisquer das modalidades de prestação regionalizada (regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregião; unidade regional de saneamento básico; bloco de referência), formularem a respectiva política pública de saneamento básico (Art. 3º, VI, da Lei 11.445/07).

Terão, para tanto, de elaborar os planos de saneamento básico, bem como estabelecer metas e indicadores de desempenho, mecanismos de aferição de resultados, a serem obrigatoriamente observados na execução dos serviços prestados de forma direta ou por concessão. Deverão ser definidos, ainda, os parâmetros a serem adotados para a garantia do atendimento essencial à saúde pública, inclusive quanto ao volume mínimo per capita de água para abastecimento público, observadas as normas nacionais relativas à potabilidade da água (Art. 9º, *caput,* e incisos I a IV da Lei 11.445/07).

A falta de recursos financeiros, é importante frisar, não pode ser motivo de recusa no acesso à água e ao saneamento básico, devendo a tarifa social e o pleno atendimento à toda população ser assegurada efetivamente nas políticas públicas e nas contratações, sob pena de violação às regras de direitos humanos.

A política de subsídios, o sistema de cobrança com a composição de taxas e tarifas, bem como a sistemática de reajustes e de revisões de

taxas e tarifas, deverão compor as condições de sustentabilidade e o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência, nos casos dos serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa, em consonância com os princípios e diretrizes legais e com as normas de regulação.

Também deverão ser estabelecidos, na política pública de saneamento básico, os direitos e os deveres dos usuários; mecanismos e os procedimentos de controle social, a implementação de sistema de informações sobre os serviços públicos de saneamento básico, articulado com os demais Sistemas Nacionais de Informações,[17] observadas a metodologia e a periodicidade estabelecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional. Se o caso, terão de existir mecanismos para intervir e retomar a operação dos serviços delegados, por indicação da entidade reguladora, nas hipóteses e nas condições previstas na legislação e nos contratos.

Os serviços de saneamento básico, portanto, podem ser prestados diretamente pelo titular, ou por meio por meio de concessão. Em ambos os casos, todavia, deverá ser definida a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico (Art. 8º, §5º, e 9º, II, ambos da Lei 11.445/07).

Enquanto na redação original da Lei 11.445/07 observava-se especial atenção aos contratos de programa, em flagrante contraposição, a Lei nº 14.026/20, ao alterar a redação do artigo 10 da lei de política federal de saneamento, vedou expressamente tal modalidade contratual por entidade que não integre a administração do titular. Estabeleceu, de forma taxativa, que a prestação dos serviços públicos de saneamento básico depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, o que tem motivou diversas arguições de inconstitucionalidade, as quais foram julgadas improcedentes pelo STF.

Tais contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão atender às metas de universalização que garantam o aten-

[17] Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (Sinisa), Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (Sinir), Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh).

dimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033, assim como metas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento (Art. 11-B, *caput* da Lei 11.445/07).

Visando a concretizar os princípios e diretrizes da referida política federal de saneamento básico, assim como de outras políticas públicas que com ela se relacionam, os contratos relativos à prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão conter, outrossim, sob pena de nulidade, as *cláusulas essenciais* previstas no art. 23 da Lei nº 8.987/95, bem como aquelas disposições constantes expressamente na Lei nº 11.445/07, com as alterações trazidas pela Lei 14.026/2020.

A lei de política federal de saneamento estabelece em seu Art. 10-A, que, além da abrangência da prestação dos serviços públicos de saneamento básico, os contratos relativos a tais serviços deverão conter: metas de expansão dos serviços, de redução de perdas na distribuição de água tratada; de qualidade na prestação dos serviços, de eficiência e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais, do reúso de efluentes sanitários e do aproveitamento de águas de chuva; em conformidade com os serviços a serem prestados; de possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados; de metodologia de cálculo de eventual indenização relativa aos bens reversíveis não amortizados por ocasião da extinção do contrato; a repartição de riscos entre as partes, incluindo os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária.[18]

Os contratos em vigor que não possuírem as metas de prestação dos serviços públicos de saneamento básico terão até 31 de março de 2022 para viabilizar essa inclusão e garantir as metas de universalização, com prévia análise sobre a capacidade econômica das empresas para investir. O Decreto 10.710, de 31 de maio de 2021, regulamentou o art. 10-B da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para estabelecer a metodologia para

[18] OLIVEIRA, José Carlos. O processo de contratação das empresas: licitação e contratos. *In* Novo marco do saneamento básico no Brasil. Carlos Roberto de Oliveira ...[et al.]; organizado por Maria Luiza Machado Granziera, Carlos Roberto de Oliveira.- Indaiatuba, SP. Editora Foco, 2021, p. 187;

comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água potável ou de esgotamento sanitário, considerados os contratos regulares em vigor, com vistas a viabilizar o cumprimento das metas de universalização previstas no *caput* do art. 11-B da Lei nº 11.445, de 2007.

A Lei nº 11.445/07 já trazia anteriormente à Lei nº 14.026/20, um conjunto de *condições de validade* dos contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico a serem necessariamente observados antes celebração dos contratos, sob pena de nulidade. Na nova redação dada ao artigo 11, passou a constar expressamente, de forma bastante oportuna, a obrigatoriedade de prévia comprovação de viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, da existência de metas e cronograma de universalização dos serviços de saneamento básico e, ainda, de inclusão, no contrato, das metas progressivas e graduais de expansão dos serviços, de redução progressiva e controle de perdas na distribuição de água tratada, de qualidade, de eficiência e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais, em conformidade com os serviços a serem prestados e com o respectivo plano de saneamento básico, conforme segue:

> Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:
>
> I - a existência de plano de saneamento básico;
>
> II - a existência de estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, nos termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)
>
> III - a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização;
>
> IV - a realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato.
>
> V - a existência de metas e cronograma de universalização dos serviços de saneamento básico. (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

Além da vedação de novos contratos de programa, a novel legislação, no art. 11-B, determinou que contratos firmados por meio de procedimentos licitatórios possuidores de metas diversas daquelas previstas neste dispositivo, inclusive contratos que tratem, individualmente, de água ou de esgoto, permanecerão inalterados nos moldes licitados, e o titular do serviço deverá buscar alternativas para atingir as metas definidas no caput deste artigo, incluídas as seguintes: prestação direta da parcela remanescente; licitação complementar para atingimento da totalidade da meta; e aditamento de contratos já licitados, incluindo eventual reequilíbrio econômico-financeiro, desde que em comum acordo com a contratada (art. 11-B, I, II, III).

Os contratos não poderão conter, é importante destacar, cláusulas que prejudiquem as atividades de regulação e de fiscalização ou o acesso às informações sobre os serviços contratados (art. 11, §3º da Lei 11.445/07). Também muito sabiamente foi vedada a distribuição de lucros e dividendos, do contrato em execução, pelo prestador de serviços que estiver descumprindo as metas e cronogramas estabelecidos no contrato específico da prestação de serviço público de saneamento básico (art. 11, §5º da Lei 11.445/07), o que deverá ser permanentemente fiscalizado e cobrado.

Conforme conclusão constante da Nota Técnica nº 3/2021/COCOL/SEC emitida pela ANA, de 23 de setembro de 2021, a maioria dos contratos analisados em seu estudo, tanto contratos de programa quanto os contratos de concessão, não apresenta metas de universalização em suas cláusulas. Da mesma forma, não atende outras cláusulas que já faziam parte do marco regulatório, ensejando tal incompletude dos contratos, um ambiente de insegurança jurídica, com baixo grau de incentivo para a entrada de novos prestadores no mercado.[19] Tal cenário traz a dimensão dos desafios e a certeza da evidente necessidade de medidas urgentes, por todos os atores, em cumprimento ao novo marco legal, para a melhoria da cobertura e da qualidade dos serviços, visando à efetiva universalização do acesso à água e ao saneamento.

[19] Nota Técnica ANA nº 3/2021/COCOL/SEC. Disponível em: https://participacao-social.ana.gov.br/api/files/NT_DIAGNoSTICO_CONTRATOS_SANEAMENTO-1632749445063.pdf. Acesso em: 29 de outubro de 2021

3. O PLANEJAMENTO COMO NORTEADOR DOS CONTRATOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO

Nos Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB) deverão estar definidos indicadores de eficiência do serviço, parâmetros garantidores de saúde pública e meios de aferição do cumprimento do que estiver previsto no plano, por meio de mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

Além do gerenciamento de riscos e diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida, deverão ser utilizados sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos, apontando as causas das deficiências detectadas. Também deverá haver previsão de volume mínimo per capita de água potável para abastecimento público.

O plano de saneamento básico deverá contemplar objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais, definindo, ainda, programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento.

Consoante destaca Paulo Affonso Leme Machado:

> Busca-se a exequibilidade, o possível incrustado na vontade de tornar acessível a todos os serviços de saneamento básico. Todavia, as metas não podem ser falsas ou mal formuladas e, por isso, devem seguir um itinerário gradual, ainda que avançando sempre. Os objetivos e metas da universalização devem buscar ser compatíveis com os outros planos, principalmente o plano de recursos hídricos da bacia hidrográfica.[20]

A consolidação e compatibilização dos planos específicos de cada serviço serão efetuadas pelos respectivos titulares, que deverão atentar para a necessária articulação com as políticas de desenvolvimento urbano

[20] MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito do saneamento básico. Salvador. Editora JusPodivm, 2021. p. 55.

e regional, de habitação,[21] de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de interesse social relevante, destinadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante.

Ainda no âmbito do planejamento e da gestão integrada dos serviços de saneamento com os diversos atores públicos e privados, o titular do saneamento básico (em regiões metropolitanas e aglomeração urbanas essa titularidade deve ser compartilhada entre os Municípios da unidade regional com o Estado-membro – Recurso Extraordinário 1.842/RJ – STF) deverá traçar suas diretrizes básicas no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), conforme arts. 2º, VI e 12 da Lei 13.089/15. Deverão estar previstos programas e ações compatibilizadas com o Plano de Bacias Hidrográficas (art. 2º, XII; art. 19, § 3º, ambos da Lei 11.445/07).

Os Planos Diretores Municipais devem ser compatibilizados com o PDUI (art. 10, §§ 2º e 3º da Lei 13.089/15) e com o Plano de Saneamento Básico (art. 19, § 3º, da Lei 11.445/07).

Se os estudos de viabilidade econômico-financeira da universalização até 31/12/33, ainda que havendo agrupamento de Municípios de diferentes portes, demonstrarem a inviabilidade de atingirem tais metas com modicidade tarifária, o prazo, como já dito, poderá o prazo ser prorrogado até 1º de janeiro de 2040 (art. 11-B, § 9º, da Lei 11/445/07), desde que essa prorrogação conte com a anuência da agência reguladora. Caso não cumpridas as metas de universalização, poderá ser decretada a *caducidade da concessão* (art. 11-B, § 7º), tanto em contratos novos como nos antigos (art. 11-B, § 1º da Lei 11.445/07). Também há a necessidade de verificação da possibilidade de antecipação dos prazos para atingimento das metas de universalização, caso as receitas advindas da prestação eficiente do serviço assim o permitirem, nos termos da regulamentação (art. 11-B, § 3º da Lei 11.445/07).

Mesmo em se tratando de contratos antigos de saneamento, terá o poder público, como já dito, a opção de execução direta da parcela restante de obras e serviços expandidos com vista à efetiva universalização (não só da cidade formal constantes de seus cadastros imobiliários, mas da cidade real que inclua os núcleos urbanos informais), licitar a parce-

[21] Em especial à Regularização Fundiária Urbana (REURB), como adiante será visto.

la remanescente ou efetuar o aditamento contratual com a empresa já contratada junto à iniciativa privada por meio de licitação, até o limite de 25% da obra ou serviço (art. 125 da Lei 14.133/21). Neste último caso, será indispensável o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato (art. 11, § 2º, IV, bem como art. 11-B, III, ambos da Lei 11.445/07), sem perder de vista os vários aspectos ambientais, tais como regulamentados na nova lei de licitações, a exemplo do art. 6º, incisos XII; XVIII, "h"; XXIV, "e"; XXV, "a" da Lei 14.133/21.

O planejamento e os contratos relativos a saneamento básico em geral deverão também ter metas progressivas e graduais de redução de perdas de água, de expansão de abastecimento público e de tratamento de esgoto (art. 3º, III; art. 11, § 2º, II; art. 11-B, § 3º; art. 19, II; art. 23, III e XIV; art. 44, § 2º; art. 48, XII, todos da Lei 11.445/07), prioridades de instalações desses serviços de saneamento segundo o cronograma das obras de infraestrutura. Aliás, nas licitações também deve haver disposições prevendo que as obras e serviços de engenharia terão de ter mitigações de impactos ambientais, bem como compensações ambientais, tal qual estipulado no licenciamento ambiental (art. 45, II da Lei 14.133/21).

Deverá constar entre as obrigações da concessionária, desde o edital de licitação, a necessidade de que os serviços de saneamento sejam levados aos núcleos habitacionais informais consolidados de interesse social, pois embora a implantação da infraestrutura essencial seja de responsabilidade do poder público, ao conceder o serviço ela deve ser transferida ao concessionário, com ou sem subsídios (art. 3º-B, parágrafo único, da Lei 11.445/07, com a redação dada pela Lei 14.026/20; arts. 30, § 4º e 34, do Decreto 9.310/18).

Todo esse sistema de saneamento deve ter sua licença ambiental e outros eventuais requisitos, em atendimento às leis e regulamentos vigentes, providenciada pelo prestador de serviços, tal como preconiza o art. 25, §§ 5º e 6º, da Lei 14.133/21, devendo o órgão ambiental priorizar sua tramitação (art. 44, § 1º da Lei 11.445/07). A licença ambiental, eventualmente, poderá ficar a cargo do poder público, nesse caso ela deverá ser providenciada antes da divulgação do edital (art. 115, § 4º, da Lei 14.133/21).

Dentre outras cláusulas do contrato de concessão também deverão constar garantias de cumprimento das obrigações assumidas (art. 10-B

da Lei 11.445/07) e hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços (art. 11, § 2º, da Lei 11.445/07), sendo que a agência reguladora também poderá iniciar procedimento administrativo com o objetivo de avaliar as ações a serem adotadas, incluídas medidas sancionatórias, com eventual declaração de caducidade da concessão, assegurado o direito à ampla defesa (art. 11-B, § 7º). Tais providências são fundamentais para que se aumentem as chances de que os objetivos de universalização do saneamento básico não fiquem, mais uma vez, frustrados.

Ainda terá de estar prevista a forma de controle social (audiências públicas, disponibilização de relatórios de prestação direta dos serviços ou por meio da concessionária, formas de acesso aos estudos de auditoria independente ou da agência reguladora), bem como canais de denúncias de irregularidades por parte da sociedade civil, dentre outros requisitos, de acordo com o arcabouço jurídico vigente.

Cumpre ressaltar que, em busca de aprimorar a confiabilidade e a sistematização das informações publicadas pelo SNIS, foi publicada a Portaria nº 719, de 12 de dezembro de 2018, do Ministério das Cidades, atual MDR, que institui metodologia para auditoria e certificação de informações do SNIS, relacionada aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. A auditoria e certificação dos dados do SNIS constitui atribuição das agências reguladoras de saneamento básico de Estados, Municípios e Distrito Federal[22], que, ao aderirem ao **Projeto Acertar, devem adotar** Metodologias de Certificação de Informações do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).

4. SANEAMENTO BÁSICO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA (REURB) DE INTERESSE SOCIAL

Como dito em várias passagens do capítulo anterior, há obrigatoriedade da implantação da infraestrutura essencial em núcleos urbanos informais (sistema de abastecimento de água potável, sistema de coleta e tratamento de esgoto, e outros serviços), ou seja, os núcleos urbanos clandestinos (não autorizados pelo poder público), bem como aqueles núcleos irregulares (executados em desacordo com o ato de aprovação),

22

conforme previsto na Lei 13.465/17 (arts 11, II e 36, § 1º) e no denominado novo marco legal do saneamento básico (art. 53-D da Lei 11.445/07, com a redação dada pela Lei 14.026/20).

A disciplina da Regularização Fundiária Urbana (REURB) abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. Portanto, somente com os procedimentos de REURB totalidade dos núcleos urbanos informais constarão dos cadastros imobiliários dos municípios e/ou do Distrito Federal, cuja base de dados servirá para se aferir o alcance ou não das metas de universalização dos serviços de água e esgoto.

Conforme já observado, em tempos de pandemia, a falta de saneamento básico constitui obstáculo às ações preventivas destinadas a evitar propagações de vírus, com probabilidade de surgimento de novas pandemias no futuro, dado o elevado grau de intervenção antrópica no ambiente.

Por outro lado, 58,5% das cidades estão sem Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB), não havendo, assim, nem mesmo planejamento e/ou identificação dos núcleos e de suas exatas localizações. Na verdade, a crise de saneamento também passa por um problema de falta de planejamento e de gestão integrada, sendo o caso de aplicação do Princípio do Controle do Risco (artigo 225, § 1º, V, da Constituição Federal),[23] com transparência e compartilhamento de informações (artigo 216 A, § 1º, X, da CF/1988).[24]

Assim, será fundamental planejar e gerir também a inclusão dos núcleos urbanos clandestinos ou irregulares à cidade formal, para se ter uma efetiva universalização do saneamento, com adaptação dos contratos até março de 2.022.

---

[23] Art. 225, § 1º, V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; (Regulamento)

[24] "Água Boa de Beber é para TODOS". Sandra Akemi Shimada Kishi. Procuradora Regional da República. Coordenadora do Projeto Conexão Água: «Gestão de Comunicação e Rede Digital para a Governança e Sustentabilidade" 4ª. Câmara de Coordenação e Revisão do MPF. São Paulo, 22 de abril de 2.021). Disponível em < https://www.youtube.com/watch?v=cznV6slyhSA>. Acesso em: 6 de dezembro de 2021.

Por outro lado, não se pode olvidar a dificuldade em cobrir com abastecimento público e tratamento de esgoto os núcleos habitacionais de baixa renda quando de sua regularização fundiária. Quer pelas peculiaridades físicas, topográficas e urbanísticas dos assentamentos precários, encarecendo os custos dessas obras de infraestrutura essencial, assim como pelas dinâmicas sociais e a condição de vulnerabilidade de seus habitantes, com altos índices de inadimplência e da pobreza extrema.[25]

Nesse diapasão, a instituição de tarifas sociais e subsídios cruzados (art. 31 da Lei 11.445/07),[26] linhas de crédito de longo prazo visando efetivar a interligação de água e esgoto das residências às respectivas redes de distribuição e de coleta, respectivamente, serão de máxima importância. Tais redes deverão ser implantadas pelas concessionárias (operadoras do saneamento) até os pontos de conexão com as unidades domiciliares (art. 18-A da Lei 11.445/07), cujas ligações deverão ser efetuadas por parte dos responsáveis pelas edificações (art. 45 da Lei 11.445/07) ou pela concessionária em caso de famílias de baixa renda com reequilíbrio econômico-financeiro do contrato (art. 45, § 8º, da Lei 11.445/07). Os subsídios cruzados deverão constar do contrato de concessão dos serviços de saneamento (arts. 3º, VII; art. 11, § 2º, III, "c"; 23, IX; 29, § 2º; 31).

O "Novo Marco Legal do Saneamento" estabelecido pela Lei 14.026, de 15/07/20, ao promover diversas alterações na Lei 11.445/07, com metas de se atingir a universalização (99% da população com água potável e 90% com coleta e tratamento de esgoto) até 31 de dezembro de 2033, criou instrumentos visando viabilizar, principalmente via capital privado, essa expansão, como já dito. Também houve previsão de prestação regionalizada (art. 3º, III e XIV), além da necessidade de metas quanto à não intermitência do abastecimento, redução de perdas e melhorias dos processos de tratamento (art. 11-B, caput).

---

[25] Renata de Faria Rocha Furigo; Luciana Nicolau Ferrara; Patrícia Rodrigues Samora; Ricardo de Sousa Moretti. UNIVERSALIZAÇÃO DO SANEAMENTO: POSSIBILIDADES PARA SUPERAR O DÉFICIT DOS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS URBANOS. http://lepur.com.br/wp-content/uploads/2018/11/FURIGO-ET-AL-URB-Favelas-2018.pdf. Acesso em: 22 de abril de 2021.

[26] Em caso de prestação regionalizada dos serviços de saneamento, os superávits obtidos em Municípios devem ser em partes utilizados em municípios menores nos quais a operação é deficitária.

Dentre os inúmeros problemas do saneamento básico precarizado como existe hoje, é comum que "redes de água e esgoto sejam executadas sem se atentar aos critérios de segurança. Não raro, as ligações de água (bem mais flexíveis que as de esgoto) perpassam caixas de passagem de esgotos e de águas pluviais, ou mesmo são instaladas em níveis inferiores às outras. Ademais, com grandes volumes de chuva, as redes transbordam, majorando os riscos sanitários".[27]

Como uma possível solução para esses problemas, o parágrafo único do art. 11 a Lei 14.133/21, ao considerar os objetivos de um processo licitatório, explicita que:

> A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Nesse contexto, a regulamentação das normas de *compliance* e a adoção dos princípios de ESG, quer por parte do poder público (titulares do saneamento, agências reguladoras e demais órgãos de controle e/ou fiscalização como CGU- Controladoria Geral da União, TCU- Tribunal de Contas da União, TCEs- Tribunais de Contas Estaduais e Ministérios Públicos), quer dos atores do setor privado que atuam no saneamento, com vistas ao atingimento das metas de universalização, com prestação de serviços ininterruptos, de qualidade, com modicidade tarifária e (re)equilíbrio econômico-financeiro do contrato fazem-se fundamentais (art. 22, IV, da Lei 11.445/07) torna-se imprescindível. Também se deve adequar os impactos da prestação de serviços de saneamento (ou a ausência deles) no meio ambiente (água, ar e solo), quer para a saúde pública, quer para a própria ordem econômica, que por disposição consti-

[27] Renata de Faria Rocha Furigo; Luciana Nicolau Ferrara; Patrícia Rodrigues Samora; Ricardo de Sousa Moretti. UNIVERSALIZAÇÃO DO SANEAMENTO: POSSIBILIDADES PARA SUPERAR O DÉFICIT DOS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS URBANOS. http://lepur.com.br/wp-content/uploads/2018/11/FURIGO-ET-AL-URB-Favelas-2018.pdf

tucional, para fins de se atingir o supraprincípio da dignidade da pessoa humana, exigindo-se justiça social e respeito ao consumidor (art. 170 da Constituição Federal).

Somente se executado o *compliance*, visando atender a todo o arcabouço normativo (Constituição Federal, leis, decretos, Resoluções do CONAMA e dos órgãos reguladores) e não apenas os códigos de conduta corporativos ou os destinados a controle de risco com fins empresariais, é que se poderá falar em aplicação de alguns dos princípios do ESG no saneamento básico.

Ao se preparar um processo licitatório, conforme determina o art. 18 da Lei 14.133/21, devem ser avaliados e descritos os "possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável".

No âmbito da REURB, a infraestrutura essencial pode ser implantada antes, durante ou depois da conclusão do procedimento administrativo de regularização (art. 36, § 3º, da Lei 13.465/17), a qual se processa junto ao poder público local.

Ocorre que na legislação da REURB não estão previstos prazos máximos e nem penalidades se houver inadimplemento do termo de compromisso assumido pelos responsáveis para com o Município ou Distrito Federal quanto ao cumprimento do cronograma físico de serviços e implantação de obras de infraestrutura essencial (art. 35, IX e X, da Lei 13.465/17), apesar de a implantação dessa infraestrutura também estar prevista como obrigação no art. 53-D[28] da Lei. 11.445/07.

É nesse contexto que se deve analisar a implantação do sistema de abastecimento público e de esgotamento sanitário quanto aos prazos previstos no denominado "novo marco legal do saneamento" (Lei 14.026/2020) para se alcançar a universalização do saneamento básí-

[28] Art. 53-D. Fica estabelecida como política federal de saneamento básico a execução de obras de infraestrutura básica de esgotamento sanitário e abastecimento de água potável em núcleos urbanos formais, informais e informais consolidados, passíveis de serem objeto de Regularização Fundiária Urbana (Reurb), nos termos da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, salvo aqueles que se encontrarem em situação de risco. (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

co no país em 2.033.[29] Essa universalização pode ser prorrogada para 01/01/2040 caso os estudos para a licitação da prestação regionalizada apontarem inviabilidade econômico-financeira da universalização até 2.033, mesmo após o agrupamento de Municípios de diferentes portes, observado o princípio da modicidade tarifária.[30]

Com apoio nas lições de Paulo Antônio Locatelli, ponderamos que "o saneamento básico não tem esse nome por acaso, em se tratando de REURB- Regulação Fundiária Urbana é considerado como serviço essencial, primário e inafastável, que deve ser garantido pelos responsáveis pela regularização".[31] Elas também são consideradas essenciais com fulcro no art. 10, I e VI, da Lei Federal nº 7.783/1989.

Aplicar recursos em infraestrutura essencial para que a *REURB* seja efetiva e não uma "*REURB de papel ou pro forma*" ou apenas formal com entrega de título de propriedade (matrícula junto ao Ofício de Registro de Imóveis), na qual haveria mera regularização registrária (dominial) será investimento e não gasto. Levar saneamento básico às favelas ou comunidades é investir em saúde, é dar dignidade às pessoas, é concretizar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), fixados pela ONU (Organização das Nações Unidas), não sendo demais lembrar que segundo a OMS (Organização Mundial de Saúde)[32] a cada um real investigado em saneamento economiza-se de nove reais em saúde pública.[33]

Parágrafo único. Admite-se, prioritariamente, a implantação e a execução das obras de infraestrutura básica de abastecimento de água e esgotamento sanitário mediante sistema condominial, entendido como a participação comunitária com tecnologias apropriadas para produzir soluções que conjuguem redução de custos de operação e aumento da eficiência, a fim de criar condições para a universalização.

[29] Art. 11-B da Lei 14.445/2007.

[30] Art. 11-B, § 9º, da Lei 11.445/07.

[31] Elementos para a Sustentabilidade da Regularização Fundiárias Urbana nas Áreas de Preservação Permanente. Os Desafios para a Proteção do Meio Ambiente e o Desenvolvimento Urbano. Interpretação e Atuação homeostática. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021. p. 390.

[32] Agência da ONU, especializada nas questões médicas e de saúde.

[33] Disponível em <http://www.funasa.gov.br/todas-as-noticias/-/asset_publisher/lpnzx3bJYv7G/content/-cada-real-gasto-em-saneamento-economiza-nove-em-saude-disse-ministro-da-saude?inheritRedirect=false >. Acesso em: 26 de outubro de 2021.

O Município e/ou o Distrito Federal, diante da novel regulamentação do saneamento, quer pretenda executar diretamente esses serviços, ou queira adequar a concessão antiga ou efetuar nova concessão da área remanescente para universalizar a cobertura de saneamento, por força do disposto no art. 9º da Lei 11.445/07, deverá primeiro elaborar ou adequar seu Plano de Saneamento Básico (PMSB).

Ao se inserirem os supracitados requisitos contratuais no contrato de prestação de serviços de saneamento em núcleos urbanos informais estar-se-á buscando alcançar alguns dos objetivos da REURB (art. 10 da Lei 13.465/17), tais como: assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal; moradia digna em condição de vida adequada; promover o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 10, I, VI e VIII da Lei 13.465/17).

Nesse contexto, visando concretizá-los será fundamental um papel ativo da ANA e das agências reguladoras infranacionais, fiscalizando a implantação de cronogramas de obras e zelando pela qualidade nas operações desses serviços (art. 11-B, §§ 3º, 4º, 5º). Não será demais reafirmar que simultaneamente estar-se-á adotando as medidas tendentes a

se alcançar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS nºs 6[34] e 11[35]).

Em se tratando de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico (REURB-E), ou seja, aquela em que a predominância seja de população não considerada como população de baixa renda (art. 13, II, da Lei 13.465/17), a infraestrutura de água, esgoto, limpeza pública e drenagem deverá ficar a cargo dos beneficiários (art. 33, II). Entretanto, se necessário essas providências poderão ser realizadas pelo poder público, com cobrança dos custos em relação aos beneficiários (art. 33, III, da Lei 13.465/17; art. 36 do Decreto 9.310/18; art. 40 e 47 da Lei 6.766/79) ou cautelares. O importante é que a infraestrutura não deixe de ser implantada, sob pena de se correr o risco de não se atingir a universalização do saneamento básico.

---

[34] Objetivo 6. Água Potável e Saneamento - Assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água e saneamento para todos (...) 6.1 Até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo à água potável, segura e acessível para todos. Nações Unidas. Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas.Brasil. 6.2 Até 2030, garantir o acesso de todos a moradia digna, adequada e a preço acessível; aos serviços básicos e urbanizar os assentamentos precários de acordo com as metas assumidas no Plano Nacional de Habitação, com especial atenção para grupos em situação de vulnerabilidade. + 6.3 - Até 2030, melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura globalmente. ODS 11. Cidades e Comunidades Sustentáveis - Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Meta 11.1 - Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas. Brasil **6.2** Até 2030, garantir o acesso de todos a moradia digna, adequada e a preço acessível; aos serviços básicos e urbanizar os assentamentos precários de acordo com as metas assumidas no Plano Nacional de Habitação, com especial atenção para grupos em situação de vulnerabilidade. + 6.3 - Até 2030, melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura globalmente.

[35] ODS 11. Cidades e Comunidades Sustentáveis - Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Meta 11.1 - Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas.

5. A SUSTENTABILIDADE NAS LICITAÇÕES E NOS CONTRATOS PÚBLICOS COMO FATOR DE COMPETITIVIDADE

A Lei nº 14.133/2021 publicada no dia 1º de abril de 2021, estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, substituindo o regime de licitação e contratos públicos disciplinado pela Lei nº 8.666/93. Contudo, até 2023, o Brasil contará com um regime jurídico de licitação composto por mais de uma lei. Isso porque o inciso II do artigo 193 da novel lei prevê a revogação da Lei nº 8.666/1993, da Lei nº 10.520/2002 e dos arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011 após decorridos 02 (dois) anos de sua publicação.

Nesse período, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com a nova lei ou de acordo com a legislação de regência do Pregão (Lei n. 10.520/2002) ou por meio do Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, disciplinado pela Lei nº 12.462/2011.

Outrossim, encerrado o prazo de 2 (dois) anos, as leis antigas continuarão a reger os contratos firmados nesse período. Da mesma forma, se até o dia 1 de abril de 2023 a Administração optar pela Lei n. 8.666, pela Lei n.10.520 ou pelo Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Lei n. 12.462/11), os contratos seguirão esses diplomas.

Destaque-se, ainda, que leis especiais sobre licitações e contratos, tais como as relativas a parceria público-privada (Lei n. 13.303/2016), concessões e permissões de serviço público (Lei n. 8.987/1995) e o estatuto jurídico da empresa pública, sociedade de economia mista e suas subsidiárias (Lei n. 11.079/2004) continuam sendo aplicadas com pequenas alterações. Não obstante, por expressa disposição do art. 186, aplicam-se subsidiariamente as disposições da Lei n. 14.133/21 à Lei n. 8.987/1995, das Concessões e Permissões de serviços públicos, à Lei n. 11.079/2004, das Concessões Especiais (PPPs) e à Lei n. 12.232/2010, que regula a contratação de serviços de publicidade.

Conforme prevê o parágrafo 1º do artigo 1ª da nova lei, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias não são

por ela abrangidas, pois contam com regime próprio de licitações, nos termos da Lei 13.303/2016 (Estatuto das Estatais).

Ademais, a aplicação da nova lei é mitigada nos casos de repartições públicas sediadas no exterior e nas licitações e contratações que envolvam recursos provenientes de empréstimo ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou de organismo financeiro de que o Brasil seja parte (art. 1º, §2º, da Lei n. 14.133/2021), incluindo os serviços conexos ou acessórios a essa atividade (art. 1º, §5º, da Lei nº 14.133/2021). A lei não é aplicável, ainda, aos contratos que tenham por objeto operação de crédito, interno ou externo, e gestão de dívida pública e demais contratações submetidas a regime próprio (art. 3º da Lei nº 14.133/2021).

Nessa ótica, cumpre analisar em que aspectos a Nova Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública influencia na interpretação da Lei nº 12.846/2013, a qual instituiu no Brasil a responsabilidade objetiva administrativa e civil das pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira popularmente conhecida como "Lei Anticorrupção", especialmente com relação ao dispositivo do artigo 5º, IV, *"g"*, da Lei Anticorrupção quanto à manipulação ou fraude ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a Administração.

A Lei nº 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) preceitua que: "As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA". No art. 14, III, está a previsão de os infratores ambientais perderem ou terem suspensas suas linhas de créditos em estabelecimentos oficiais de crédito.

Cumpre destacar que a Lei nº 12.846/2013 não se limita à tutela apenas do erário, mas de todo o patrimônio público, abarcando também os bens ambientais, como bem lembra Álvaro Luiz Valery Mirra. Para o douto Juiz de Direito paulista, "a ordem pública ambiental deve ser entendida como a ausência de perturbações ou degradações ambientais ou o estado de equilíbrio harmônico entre o homem e o seu ambiente, a ser assegurado pelo Estado". Entende o respeitado doutrinador que an-

tes de suspender uma decisão baseada no risco à ordem público-administrativa ou economia pública, deverá levar em consideração a "ampla possibilidade de preponderância do interesse relacionado à proteção do meio ambiente, notadamente em função da natureza e da frequente irreversibilidade do dano temido à qualidade ambiental".[36] O culto magistrado paulista ainda lembra haver posicionamento do Supremo Tribunal Federal nesse sentido.[37]

Primeiramente, há que se destacar o vetor interpretativo explicitado pela lei de licitações e contratos administrativos, ou Lei nº 14.133/2021, com a adoção do desenvolvimento nacional sustentável como um dos seus princípios, evidenciando que tal princípio não se limita à tutela dos recursos naturais, mas abrange também a educação, o progresso técnico e uma boa infraestrutura.

Esse contexto tende a favorecer empresas empenhadas com o alinhamento de suas políticas socioambientais e de governança relacionadas com os princípios de ESG. Assim, essas empresas, conscientes dos aspectos de governança e de desenvolvimento sustentável ganham considerável vantagem competitiva, uma vez a lei prever que as licitações deverão respeitar a utilização de produtos, equipamentos e serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais (art. 45, III).

Com efeito, o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos – uma mitigação do princípio da imutabilidade contratual fortemente relacionada à teoria da imprevisão que fundamenta o reequilíbrio contratual decorrente de alterações supervenientes e significativas na execução dos contratos alheias à vontade das partes – ganha contornos de maior complexidade socioambiental, nos dias atuais.

Em determinadas situações, com a ampliação da complexidade do objeto contratado, é difícil identificar a ocorrência de situações que de-

---

[36] A ordem pública ambiental e a suspensão de liminares nas ações ambientais. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2016-ago-20/ambiente-juridico-ordem-publica-ambiental-suspensao-liminares>. Acesso em: 6 de dezembro de 2021.

[37] STF – Sessão Plenária – AgRg na SS n. 209/SP – j. 16.03.1988 – rel. min. Rafael Mayer, com voto vencedor nesse mesmo sentido do min. Moreira Alves; STF – Sessão Plenária – AgRg na STA n. 118-6/RJ – j. 12.12.2007 – rel. min. Ellen Gracie.

sequilibram a relação contratual. Muitos projetos são licitados de maneira incompleta, deixando de prever pontos por vezes desconhecidos tecnicamente pelos entes licitadores, ensejando não só aditamentos sucessivos e o incremento de responsabilidades contratuais de parte a parte como a desconfiança da sociedade e dos órgãos de controle quanto à ocorrência de atos de corrupção.

A louvável inclusão do instituto da "matriz de riscos" na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – concebida pelo inciso XXVII do art. 6º da lei como cláusula contratual definidora da gestão de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação – tende a ser um instrumento hábil a antever problemas e imputar previamente o responsável pelas soluções.

A gestão de riscos, a partir de uma matriz de riscos, propicia o melhor equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato quanto a eventos supervenientes e deve nortear a solução de eventuais conflitos.

A lei de licitações define o instrumento da matriz de riscos (artigo 6º, XXVII da Lei nº 14.133/2021, que deve conter no mínimo das seguintes informações: a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de termo aditivo; b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas; c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia.

A elaboração de matriz de alocação de riscos, prevista na Lei nº 14.133/21, não é instituto novo no Direito Brasileiro, uma vez que a Lei das Parcerias Público-Privadas (Lei nº 11.079/2004) e o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Lei nº 12.462/2011) já a previam. Ocorre

que, com o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, tal cláusula contratual passa a ser obrigatória, especialmente nas obras, serviços de grande vulto (art. 22, §3º, da Lei n.14.133/2021). Os casos de concessão e parceria público-privada já há anos evidenciam que a eficiência econômica e a sustentabilidade do contrato decorrem diretamente da alocação de cada risco à parte com melhor condição de gerenciá-lo ou mitigá-lo.

Outro aspecto relacionado com a prevenção à corrupção é que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos privilegiou as regras de conformidade (*compliance)* ao incluir dispositivos alusivos à gestão de riscos dos contratos administrativos e à prevenção ao descumprimento das leis e obrigações de governança corporativa.

O art. 25, §4º, da Lei nº 14.133/2021 passa a exigir a existência de programa de integridade nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto (acima de R$ 200 milhões de reais). Na ausência de programa de integridade, o vencedor do certame deverá implementá-lo, no prazo de seis meses da contratação, "conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento". Importante é destacar que o *compliance* na melhor compreensão como a eficiência na conformidade com princípios e com o ordenamento jurídico não se reduz ao programa de integridade.

A prévia existência de programa de integridade passa a ser também critério de desempate entre as propostas dos licitantes, conforme expressa disposição do artigo 60, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

Mencione-se, ainda, que, na mesma linha do art. 7º, VIII, da Lei Anticorrupção, a Lei nº 14.133/2021 também estabelece que "a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade" é um aspecto considerado quando da aplicação das respectivas sanções administrativas (art. 156, §1º, V), sendo também condição de reabilitação de licitante ou contratado a implantação ou aperfeiçoamento de programa de integridade (art. 163, par. único).

Diante do exposto acima, verifica-se que a Lei nº 14.133/2021 vem reforçar o arcabouço normativo de prevenção e repressão à corrupção no Brasil, devendo ser aplicada não somente sobre a vertente da igualdade

de oportunidades entre os licitantes e do princípio da economicidade, mas também sob o pálio do desenvolvimento econômico sustentável. Tanto no aspecto ambiental como na criação de oportunidades para a melhoria das condições de vida da população brasileira e do avanço tecnológico, levando-se em conta as lições aprendidas no passado recente do Brasil, a partir de impactos sobre setores econômicos estratégicos para o desenvolvimento do país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Importantes questionamentos têm sido formulados sobre os caminhos delineados pela referida Lei nº 14.026/20 para que a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico e seus demais objetivos sejam alcançados, ao estimular a livre concorrência no acesso aos contratos, a primazia das concessões e do ingresso do capital privado no setor de saneamento.

Crucial, quer para o interesse público primário, quer para o interesse público secundário, quer para as pessoas jurídicas de direito privado (concessionárias de serviços de saneamento e instituição financeiras que fizeram aportes em obras de saneamento), quer para as pessoas jurídicas de direito públicos (titulares do saneamento básico, agências reguladoras e organismos financiadores) que tenham sólidos programas de integridade, com controle de riscos e programas de *compliance*, visando manter a sustentabilidade econômica, social e ambiental na prestação dos serviços de água, esgoto, limpeza pública e drenagem urbana. Tais mecanismos de controle em muito colaborarão para manter a saúde financeira de seus respectivos negócios, bem como contribuirão para cumprir a função ético-social de estar alinhada com os princípios do ESG (Environmental, Social and Governance) e aos ODS (Objetivos do Desenvolvimento Sustentável) da ONU.

Somente se aplicando o *compliance* para efetiva implantação progressiva dos serviços de água, esgoto, resíduos sólidos e drenagem, levando-se efetiva cobertura, com serviços de qualidade, a todo o território, é que se poderá falar em aplicação dos princípios de ESG no saneamento básico.

Para as metas de universalização do saneamento básico serem efetivamente atendidas, deverão ser compatibilizadas com o cronograma de obras de infraestrutura essencial exigidas para a REURB (art. 35, IX, da Lei 13.465/17 c.c. art. 36, § 1º, ambos da Lei 13.465/17). Em especial nos núcleos informais de baixa renda, pois nestes a infraestrutura essencial será de responsabilidade do poder público (art. 33, § 1º, I, com redação dada pela Lei 14.118/21 e art. 37, ambos da Lei 13.465/17), ainda que abrandada tal responsabilidade pela possibilidade de os beneficiários providenciá-las ou com ela contribuírem (art. 33, § 2º). Essas providências permitirão a despoluição dos corpos d`água, alguns dos quais poderão ser utilizados para fins de abastecimento público para municípios com captação à jusante.

Como pré-requisito para as adaptações dos contratos de saneamento até 31 de março de 2.022, torna-se imprescindível que haja inclusão dos núcleos urbanos informais regularizáveis nos cadastros imobiliários dos municípios e/ou do Distrito Federal ou que eles estejam mapeados e com procedimentos de regularização em andamento. A inclusão na base de dados deverá compor o universo do território a ser coberto nas ações de saneamento, visando o atingimento das metas de universalização dos serviços de água, esgoto, resíduos e drenagem. Será fundamental, ainda, que sejam adotadas as ações para desfazimento dos núcleos informais formados ou não consolidados até 22/12/16 (art. 9º, § 2º, da Lei 13.465/17), visando evitar que as moradias ali existentes provoquem danos ambientais e riscos à saúde pública.

A concessão de financiamentos públicos, privados e multilaterais no saneamento devem efetivamente contribuir para a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico e à recuperação ambiental, a partir da gestão integrada dos recursos hídricos e da adoção das bacias hidrográficas como unidade básica de planejamento. As demais instituições financeiras também devem cumprir sua responsabilidade socioambiental para a concessão de financiamentos, sendo imprescindível o engajamento de todos os detentores de capital na adoção do ordenamento com relação aos princípios de ESG, no tocante aos aspectos ambientais, sociais e de governança, acelerando as boas práticas e a urgência dessas ações rumo à já tardia universalização.

De extrema importância que a Controladoria Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU), Tribunais de Contas Estaduais (TCEs), as agências reguladoras (ANA e agências reguladoras infranacionais), assim como o Ministério Público Federal e/ou Ministério Público Estadual, zelem para que os aditamentos dos contratos de saneamento, a serem efetuadas até março de 2.022, assim como os novos contratos, atentem rigorosamente às condições de validade e às cláusulas essenciais dos contratos.

Somente se executado o *compliance*, com vista a atender a todo o arcabouço normativo relativo à ordem econômica, urbanística e ambiental (Constituição Federal, leis, decretos, Resoluções do CONAMA e dos órgãos reguladores), e não apenas se adotar normas de conformidade como os códigos de conduta corporativos ou os destinados a controle de risco com fins empresariais (sustentabilidade da atividade econômica ou do negócio), é que se poderá falar em efetivo atendimento a alguns dos princípios do ESG no saneamento básico.

Por fim e não menos importante, considerando que ao Ministério Público, como instituição permanente e essencial, com incumbência de "defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis" (art. 127, "caput", da Constituição Federal), cabe-lhe "zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia" (art. 129, II, da CF), bem como "promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos", deverá tal instituição (federal e/ou estadual) adotar todas as providências cabíveis para que a nova legislação de saneamento básico seja implantada com obediências aos ODS e aos princípios do ESG.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

"Água Boa de Beber é para TODOS". Sandra Akemi Shimada Kishi. Procuradora Regional da República. Coordenadora do Projeto Conexão Água: "Gestão de Comunicação e Rede Digital para a Governança e Sustentabilidade" 4ª. Câmara de Coordenação e Revisão do MPF. São Paulo, 22 de abril de 2.021). Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=cznV6slyhSA>. Acesso em: 6 de dezembro de 2021.

A ordem pública ambiental e a suspensão de liminares nas ações ambientais. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2016-ago-20/ambiente-juridico-ordem-publica-ambiental-suspensao-liminares>. Acesso em: 31 de outubro de 2016. Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSDRU/ArquivosPDF/Versao_Conselhos_Resolu%C3%A7%C3%A3o_Alta_-_Capa_Atualizada.pdf

BACCAS, Daniela et al. Meio Ambiente. In: **O BNDES e as agendas setoriais: contribuições para a transição de governo**/ Organização: Marcos Ferrari et al. Rio de Janeiro: BNDES, 2018. 184 p., p. 163/169. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/17480/3/PRLiv214752_BNDES%20e%20as%20agendas%20setoriais_P_BD.pdf>. Acesso em: 26 de outubro de 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento – SNS. **Painel de Informações sobre Saneamento: 2019**. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/>. Acesso em: 29 de outubro de 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Plano nacional de saneamento básico. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/plansab>. Acesso em: 29 de outubro de 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento – SNS. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: 25º Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2019. Brasília: SNS/MDR, 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Painel de informações sobre o Saneamento. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/>. Acesso em: 2 de dezembro de 2021.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Sessão Plenária – AgRg na SS n. 209/SP – j. 16.03.1988 – rel. min. Rafael Mayer, com voto vencedor nesse mesmo sentido do min. Moreira Alves; STF – Sessão Plenária – AgRg na STA n. 118-6/RJ – j. 12.12.2007 – rel. min. Ellen Gracie

CAPANEMA, Luciana; PIMENTEL, Letícia Barbosa. Saneamento e resíduos sólidos. In: **O BNDES e as agendas setoriais: contribuições para a transição de governo**/ Organização: Marcos Ferrari et al. Rio de Janeiro: BNDES, 2018. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/17480/3/PRLiv214752_BNDES%20e%20as%20agendas%20setoriais_P_BD.pdf>. Acesso em: 26 de outubro de 2021.

DA Silva E.A., de Sousa Moretti R. (2021) Acesso Universal ao Saneamento. Em: Leal Filho W., Azul A.M., Brandli L., Lange Salvia A., Wall T. (eds) **Clean Water and Sanitation. Enciclopédia dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU**. Springer, Cham. D https://doi.org/10.1007/978-3-319-70061-8_107-1.

FERRARI, Marcos Adolfo Ribeiro. **O BNDES e as agendas setoriais: contribuições para a transição de governo**. Rio de Janeiro: BNDES, 2018.

FURIGO, Renata de Faria Rocha et al. **Universalização do saneamento: possibilidades para superar o déficit dos assentamentos precários urbanos**. 2018. Disponível em: <http://lepur.com.br/wp-content/uploads/2018/11/FURIGO-ET-AL-URB-Favelas-2018.pdf>. Acesso em: 22 de abril de 2021.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito do saneamento básico**. Salvador: JusPodivm, 2021.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. A ordem pública ambiental e a suspensão de liminares nas ações ambientais. **Consultório Jurídico**, 20 de agosto de 2016. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2016-ago-20/ambiente-juridico-ordem-publica-ambiental-suspensao-liminares>. Acesso em: 6 de dezembro de 2021.

OLIVEIRA, José Carlos. O processo de contratação das empresas: licitação e contratos. In: **Novo marco do saneamento básico no Brasil**/ Organização: Carlos Roberto de Oliveira et. Indaiatuba: Foco, 2021.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Comissão Especial de Saneamento, Recursos Hídricos e Sustentabilidade. **O novo marco legal do saneamento básico**. 2020. Disponível em: <http://www.agenersa.rj.gov.br/documentos/Legislacoes/cartilhasaneamento.pdf>. Acesso em: 22 de abril de 2021.

20. ESG 360 GRAUS

Marly Parra[1]

Sumário: Introdução; 1. Um tema de toda a empresa; 2. Oportunidade para transformar; 3. Diversidade em conselhos; 4. Na Era da Transformação, é preciso ter uma visão holística; 5. O ESG é fato e veio para ficar; 6. O meio ambiente que prejudica o social; 7. O *compliance* no ESG; 8. O capitalismo e o ESG; 9. ESG na crise; 10. Praticando a inclusão produtiva; 11. O "S" do ESG.

INTRODUÇÃO

Uma visão positiva de futuro nas empresas inclui uma política clara de ESG que se traduza em crescimento corporativo sustentável, com preocupação com o meio ambiente, *compliance*, ética, transparência e uma boa governança, enquanto estabelece uma cultura voltada para o bem da sociedade, da comunidade, dos seus colaboradores e de todas as pessoas envolvidas no espectro da companhia. Aspiramos, também, a organizações que considerem o impacto da diversidade e inclusão em todos os sentidos, seja interna ou externamente, com uma visão 360 graus, sempre de forma genuína.

[1] Conselheira de Empresas, membro da Comissão de Ética em Governança do IBGC e do Conselho de Líderes do Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável.

1. UM TEMA DE TODA A EMPRESA

Diversidade e inclusão dentro e fora das empresas não podem ser vistas como filantropia, mas sim como estratégia de negócios. O mercado precisa aprender a desenvolver seus negócios sob a ótica da diversidade e da inclusão (D&I). Isso é crítico para empresas que desejam se manter culturalmente relevantes, construir valor e reputação, além de ter um lugar de destaque na sociedade. Dessa forma, reconhecemos que considerar pessoas com deficiências, diferentes orientações sexuais, classes socioeconômicas, estilos de vida, etnias e gêneros fazem parte dessa jornada.

Imaginemos o que a "inclusão total" pode fazer pela imagem das empresas. Olhar para a D&I através de uma lente comercial é uma oportunidade imensa, porém pouco explorada, que pode diferenciar os negócios, o desenvolvimento de produtos e serviços, a imagem da marca, a lealdade dos clientes e colaboradores, bem como reforçar a licença social para as empresas operarem no longo prazo.

A mudança de cultura, no entanto, precisará ser ajustada através de modelos e ferramentas para a transformação, bem como do acerto das arestas, para que, finalmente, a D&I esteja presente na forma como a empresa atua diariamente. Isto requer liderança e responsabilidade, uma clara definição das prioridades, entendimento profundo do "diverso" e adaptação das necessidades dos seus consumidores.

2. OPORTUNIDADE PARA TRANSFORMAR

Essa não é apenas uma oportunidade para explorar um mercado vasto e ainda amplamente mal atendido. Trata-se, também, de uma oportunidade para criar produtos e serviços diferenciados, inovadores e relevantes, que atinjam essa população diversa. Da mesma forma que investidores, colaboradores e consumidores estão gravitando em direção a negócios sustentáveis, eles também preferem empresas inclusivas e vão rejeitar as que não demonstrarem tais atitudes. Mais do que uma prioridade de talentos, a D&I está rapidamente se tornando uma agenda para os negócios, uma vez que constrói representações importantes para o crescimento das empresas.

É essencial, entretanto, que esse propósito seja genuíno e considere todos os *stakeholders* – desde clientes, fornecedores e colaboradores até terceiros – na estratégia dos negócios. Também necessário desafiar os estereótipos nas ações de *marketing* e comunicação, examinando todos os aspectos das operações pela lente da D&I. Então, será possível atingir resultados positivos, sob todos os aspectos, para a reputação e imagem da empresa. Por mais de uma década, estudo após estudo, chegamos à mesma conclusão: uma equipe diversificada – que conte com diversas nacionalidades, gêneros, raças, habilidades, ideologias, religiões, etc. – torna as organizações mais inovadoras, lucrativas, atraentes para os trabalhadores e resistentes a choques econômicos.

Com a incerteza em torno de desacelerações econômicas, mais do que nunca, precisamos de inovação e resiliência. Portanto, as empresas precisam de mudanças radicais na forma de fazer negócios. Todavia, para enxergar a mudança, é necessário ser a mudança. Nada muda se você não mudar. É preciso preparar a empresa e o mercado para a inclusão e, assim, evitar riscos, conflitos e até atitudes que atentem contra a segurança dos incluídos.

Assim como a natureza do trabalho se transforma, precisamos também que reinventar a liderança. Seja com um time pequeno ou em uma grande organização, como lideramos faz a diferença. Além disso, o modo como nos desenvolvemos como líderes num mundo em constante mudança impacta muito mais.

A composição das empresas está mudando. Se não enxergarmos esse novo comportamento ou mudança de valores, dificilmente teremos sucesso com nossas vendas. Treinamento, capacitação e construção de uma cultura verdadeiramente inclusiva, nesse contexto, se tornam cada vez mais importantes. Vivemos a Era da Transformação, com o crescimento da tecnologia, a evolução da inteligência artificial, do processo de automação robótica, mudanças no comportamento da sociedade e surgimento de empresas inovadoras e disruptivas.

Pela primeira vez na história, cinco gerações coexistem nas empresas, uma vez que trabalhamos mais tempo, trazendo uma nova dimensão para liderar, com sucesso, times diversos. Essa troca é muito importante. Enquanto aproveitamos o dinamismo e a criatividade dos jovens, pode-

mos integrar à experiência, bom senso, olhar crítico e cauteloso para a tomada de decisões no dia a dia e influenciar na dinâmica da empresa. É preciso entender a amostragem da população, para atender aos diversos públicos, seja com produtos de consumo ou com serviços, tanto no B2B quanto no B2C.

3. DIVERSIDADE EM CONSELHOS

Com o tempo, a diversidade se torna essencial para a produtividade corporativa, performance e engajamento. Dessa forma, vai superando o talento e a técnica. Times diversos têm melhor desempenho e resolvem melhor temas complexos, uma vez que a perspectiva individual enxerga os desafios de forma diferente.

O aumento da diversidade contribui para uma cultura organizacional mais fluida, acarretando melhores resultados para os negócios. Empresas que investem na pluralidade têm maiores chances de tomadas de decisões assertivas, além de potencializarem a inovação. Durante anos, os conselhos foram compostos por CEOs e diretores financeiros, focando nas análises dos balanços e demonstrações financeiras.

4. NA ERA DA TRANSFORMAÇÃO, É PRECISO TER UMA VISÃO HOLÍSTICA

O olhar para as pessoas, sejam colaboradores, fornecedores, clientes, investidores ou a comunidade em torno, é o que fará a empresa construir uma reputação sólida no longo prazo, estabelecendo vínculos importantes com as novas gerações. Por isso, é importante pensar nos produtos e serviços sob a ótica do consumidor, incluindo a diversidade na concepção.

As boas práticas de governança têm recebido mais atenção nos últimos dois anos, muito em função da pressão dos investidores e *stakeholders* por um maior foco em ESG. Segundo dados do *Estudo de Governança Corporativa* do *ACI Institute*, pela primeira vez na história, 54% das principais empresas da B3 possuem pelo menos uma mulher em seus conselhos de administração, porém apenas 11% dos cargos são ocupados por elas. Ou seja, ainda encontramos pelo menos 10 homens a cada

uma mulher. As barreiras são históricas e culturais, com preconceitos sem fundamento, por isso o avanço é muito lento.

Essa "onda" do ESG fez com que grandes empresas analisassem a composição de seus conselhos de administração, estabelecendo objetivos de inclusão. É possível citar exemplos como a Vale, que contratou Rachel Maia, uma mulher negra, para compor seu conselho com mais 12 homens. É importante prestar atenção a essa disparidade. São 13 pessoas no Conselho de Administração de uma das maiores empresas de mineração brasileira, e apenas uma delas é mulher. Já a *Nubank* decidiu "inovar" e contratou Anitta como Conselheira, provocando um debate caloroso entre os profissionais de governança corporativa. Porém, é justo concorrer com *influencers* e artistas na carreira de Conselhos?

Por outro lado, há grandes exemplos no mercado, que são inspiração para todos nós, como Leila Lória (Presidente), Iêda Novais (Vice-Presidente), Gabriela Baumgart e Claudia Elisa Soares (Conselheiras), do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), que trabalham com afinco pela causa. Outra brilhante executiva é Ana Paula Pessoa, que agora preside o Conselho do *Credit Suisse European Bank*, além das cadeiras nos Conselhos da Suzano, *Cosan*, *News Corp* e na francesa *Vinci*.

Como em toda profissão, é preciso estudo, especialização e experiência para assumir um posto em um Conselho. As Instituições que trabalham há muitos anos para capacitação e certificação de profissionais, como o IBGC, a Escola de Negócios Saint Paul e a Fundação Dom Cabral, para citar algumas, contribuem para o desempenho sustentável das organizações por meio da geração e disseminação de conhecimento das melhores práticas de governança corporativa, elaborando estudos, cursos, palestras e debates, visando a um mundo de negócios melhor, ético, transparente, com equidade, prestação de contas (*accountability* e *compliance*) e responsabilidade corporativa, com propósitos inspiradores.

Enfim, para conquistarmos nossa cadeira nos Conselhos das empresas, é preciso estudo, dedicação e diversidade não apenas de gênero, mas também de conhecimento, ampliando a discussão para além do balanço financeiro e passando por inovação, *brand experience*, *marketing*, comunicação, engenharia de produtos, transformação digital, jurídico, recursos humanos e muitas outras especializações do mercado.

5. O ESG É FATO E VEIO PARA FICAR

Empresas com propósito são as mais admiradas e respeitadas no mercado em geral, seja com investidores, consumidores ou colaboradores. Respeitar esta nova ordem mundial será o diferencial para as empresas vencedoras, apresentando uma nova gestão que respeita as tomadas de decisão em grupo, engajamento das equipes, orgulho e críticas honestas, além de um profundo senso de respeito entre as equipes. Como diz Simon Sinek, não é mais o que a empresa produz, mas sim por que ela produz.

O capitalismo desenfreado, sem propósito e que somente pensa em lucro não tem mais lugar na sociedade. As empresas, hoje, precisam mostrar que estão dispostas a contribuir para causas importantes, não apenas para reduzir a pobreza e a fome no mundo, mas também para mudar o comportamento, valores e a visão do universo dos negócios.

O capitalismo selvagem, com concorrência ferrenha e empresas tentando dominar mercados ou até países, com apoio de seus governos lenientes e corruptos, fruto da ausência de governança, ética e *compliance*, está com os dias contados. Junto com o ESG, surge o capitalismo consciente, um novo ambiente de negócios que propaga a concorrência ética, justa e até de cooperação com empresas, promovendo fusões e integrações em favor de um bem maior: melhores produtos e serviços, assim como menor custo.

Por outro lado, o surto global que estamos vivendo, que provoca crises constantes na economia, causa níveis crescentes de incerteza e interrupções na continuidade dos negócios, desestabilizando mercados e ameaçando a economia por um período desconhecido. Diante dos impactos nas operações da empresa, é imprescindível que a liderança foque seus esforços para assegurar e garantir a continuidade dos negócios em um cenário absolutamente novo e desafiador, porém mantendo os valores e a cultura construída a duras penas.

É nesse contexto que surge a necessidade urgente de gerenciamento de crise e de riscos efetivos, a fim de se preparar para um momento atípico e de consequências muitas vezes desconhecidas. A rápida adaptação e novo direcionamento estratégico do negócio, com supervisão e flexibilidade, dada a limitada previsibilidade em horizontes de curto e

médio prazo, parecem ser a única forma de garantir a preservação das empresas e, consequentemente, dos empregos.

Em um cenário de recessão, corte de custos e demissões, o questionamento que surge é se a promoção da diversidade nas empresas permanece na pauta ou se fica em segundo plano. Será que as empresas permanecem atentas à diversidade e inclusão (D&I)? Jovens aprendizes, pessoas integrantes de minorias, pessoas com deficiência, entre outros, terão seus empregos preservados ou estarão na linha de frente das demissões?

O "novo normal" e o "S" do ESG estimulam a tendência de repensar e dar novo rumo às relações sociais, reforçando a governança corporativa com base nos princípios da equidade, transparência e responsabilidade social – especialmente de uma maior integração dos *stakeholders*, conforme debatido no Fórum Economico Mundial. Portanto, torna-se imprescindível um realinhamento cuidadoso dos negócios e das marcas frente a essa realidade totalmente nova, com empatia, escuta ativa, cuidado com a saúde e segurança de colaboradores, clientes e comunidade.

A reputação de uma empresa ou de suas marcas pode ser fortemente abalada caso os gestores não tomem o cuidado necessário e não atentem para o novo comportamento do consumidor e da opinião publica frente às suas atitudes e decisões.

Programas de D&I tornaram-se importantes na última década em muitos países e também no Brasil. Não apenas para cumprir a lei, que exige cota de colaboradores com deficiência, mas como forma de atender aos anseios de diversidade e inclusão de uma grande parcela da população. Houve grande mobilização, com resultados parciais, para atingir a equidade de gênero não somente na base da pirâmide, mas também em cargos de liderança e em diversos setores. Outras frentes, promovendo a inclusão de negros e LGBTQIA+, foram também mobilizadas.

Idealmente, D&I nas empresas não deveria considerar somente gênero, condição física e raça, mas também idade, religião, nacionalidade, formação acadêmica, classe social e econômica, além de muitas outras vertentes. A inclusão da diversidade no ambiente de trabalho vai além de simplesmente ter membros representantes de comunidades diversas na lista de colaboradores: a experiência no ambiente de trabalho deve ser única para todos sentirem que são acolhidos. É preciso entender o

valor da diversidade e da inclusão, preparar as lideranças, os colaboradores, o ambiente, bem como incentivar uma cultura que promova o respeito, admiração e valorização do indivíduo.

Está provado que a diversidade contribui para o crescimento das empresas e que "diferença" deve ser incorporada como inovação. Em crises profundas e duradouras, as empresas são forçadas a testar seus valores, e é exatamente nesse cenário que serão colocadas à prova as corporações que têm D&I "em seu DNA" ou apenas como estratégia de *marketing* e comunicação. Um propósito deve ser genuíno e autêntico, totalmente integrado à cultura da empresa e adotado por convicção, e não por conveniência.

É preciso promover a transformação e estabelecer uma nova cultura inclusiva, diversa; uma atuação coletiva. Implementar novos modelos de negócios a partir de, e incluindo as, pessoas. As empresas devem exercer sua função social, visando contribuir para uma sociedade mais justa e com oportunidades para todos. Que sentido teria uma economia que, por sua natureza, geraria desigualdade crescente, aprofundando o individualismo e a exclusão de milhares de pessoas?

O momento atual tem gerado um aumento da solidariedade coletiva e, de forma geral, tem se destacado nas lideranças a necessidade de um olhar mais humano, social e inclusivo. Um olhar de cuidado com o próximo e os mais vulneráveis. Contudo, para que este momento não seja apenas um hiato no modo de operação convencional de atuação as empresas, é necessário que as lideranças criem pilares para perpetuar essa nova forma de atuar, garantindo de forma permanente maior valor compartilhado entre empresas e a sociedade.

O que se espera é que, a par de todas as dificuldades econômicas, as empresas construam uma nova genética econômica, que permita que a ética inspire soluções coletivas e, ao mesmo tempo, atenda às necessidades particulares, encontrando transcendência, sentido e propósito. O "novo normal" deveria provocar uma reconfiguração da economia e instituir a prática de um capitalismo mais consciente, ético e empático, gerando a "economia do cuidado", um capitalismo de *stakeholders*.

O caminho para um futuro compartilhado só será construído com diversidade e inclusão, uma vez que a complexidade, incerteza e a mudan-

ça tecnológica acontecem em ritmo alucinante. E para nos mantermos atualizados, precisamos de um extraordinário senso de compreenção e agilidade.

Com o tempo, a diversidade vai se tornando essencial para a produtividade corporativa, performance e engajamento. Times diversos têm melhor desempenho e resolvem melhor temas complexos, uma vez que a perspectiva individual enxerga os desafios de forma diferente.

Diversidade requer compromisso. Atingir a diversidade de desempenho superior pode produzir necessidades adicionais, principalmente o compromisso de desenvolver uma cultura verdadeira de inclusão. As pessoas não precisam apenas ser diferentes, elas precisam estar totalmente integradas e sentir que suas vozes são ouvidas. Não basta ter diversidade na porta. Uma vez lá, as empresas precisam fazer as pessoas se sentirem acolhidas e livres para serem autênticas e, então, trazerem o melhor de si para o trabalho. A jornada para a excelência via diversidade e inclusão é desafiadora, mas vale a promessa de um futuro compartilhado, superando as dores de nossa época.

6. O MEIO AMBIENTE QUE PREJUDICA O SOCIAL

O relatório sobre o clima, publicado em agosto de 2021 pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em inglês), é um "alerta vermelho" que deve fazer soarem os alarmes sobre as energias fósseis que "destroem o planeta". "Os países também devem acabar com novas explorações e produção de combustíveis fósseis, transferindo os recursos desses combustíveis para a energia renovável. Isto significa o fim do uso do carvão e dos combustíveis fósseis, antes que destruam o planeta". Essas afirmações foram feitas pelo Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), António Guterres, que quer o fim do uso do carvão e dos combustíveis fósseis a partir de 2022.

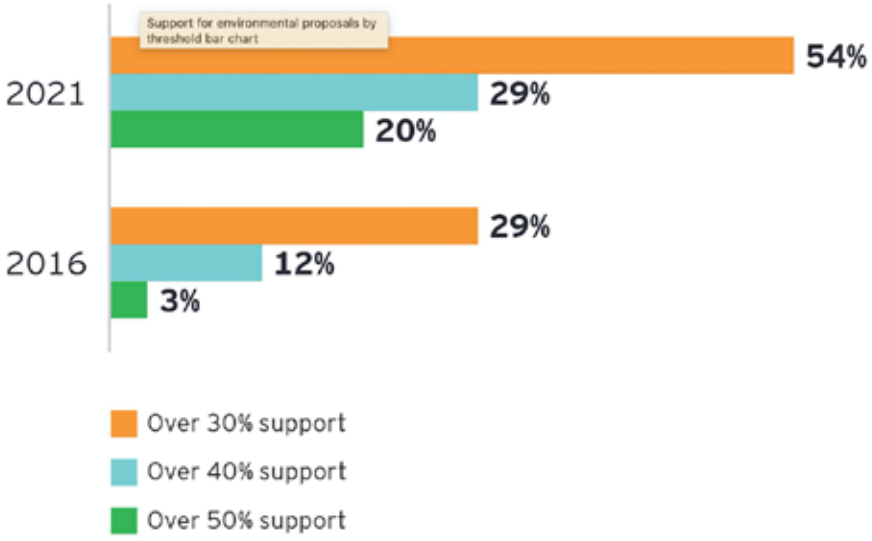
O relatório estima que o limiar do aquecimento global (de + 1,5° C), em comparação com o da era pré-industrial, vai ser atingido em 2030, dez anos antes do que tinha sido projetado anteriormente, "ameaçando a humanidade com novos desastres sem precedentes". "Trata-se de um alerta vermelho para a humanidade", disse António Guterres. "Os alarmes são ensurdecedores: as emissões de gases de efeito estufa pro-

vocadas por combustíveis fósseis e o desmatamento estão sufocando o nosso planeta", disse o secretário.

Esse desastre no meio ambiente vai contribuir para um distanciamento maior ainda das classes sociais. Comunidades que vivem em periferias, locais insalubres e sem estrutura são as que mais sofrerão com a destruição do planeta. É preciso agir rápido.

7. O COMPLIANCE NO ESG

Segundo um estudo da *Ernst & Young*, em 2021, 70% das *Fortune 100* declararam que a diversidade e inclusão, ou demais temas de capital humano, são supervisionadas por um comitê do conselho, contra 44% nos anos anteriores. Os comitês de remuneração surgiram como a estrutura de supervisão preferida, com 53% dos conselhos de empresas da *Fortune 100* agora atribuindo a eles certas responsabilidades de supervisão do capital humano. A maneira como essas responsabilidades de supervisão do capital humano são descritas e o que elas incluem variam, mas quase todos os comitês relevantes (93%) afirmam que a supervisão inclui diversidade e inclusão. A maioria dos comitês de remuneração tem, hoje, um foco maior em capital humano.



Source: Analysis by EY Center for Board Matters

A maioria das empresas *Fortune 100* (59%) usou o *proxy* para fornecer *insights* sobre as estruturas de nível gerencial para sustentabilidade, D&I ou ambos. Essas divulgações costumam delinear as funções gerais e as funções executivas que lideram os esforços de sustentabilidade ou diversidade e inclusão, além de sua estrutura de relatório, muitas vezes destacando cargos de nível sênior recém-estabelecidos ou equipes dedicadas a essas prioridades. Uma estrutura de gerenciamento comumente destacada é um conselho de liderança multifuncional, ou comitê de direção, composto por líderes seniores e especialistas no assunto que orientam a estratégia da empresa relacionada à sustentabilidade ou D&I, bem como impulsiona o desempenho relacionado.

Cerca de metade das empresas *Fortune 100* também forneceu percepções sobre como a gestão está reportando ao conselho tópicos ambientais e sociais. A especificidade dessas divulgações variou, com muitas empresas declarando que o conselho ou um comitê recebe atualizações regulares ou periódicas da administração sobre o assunto em questão e outras com mais detalhes. Notavelmente, 10% das empresas divulgaram a pessoa ou função responsável pelo relatório ao conselho e disseram que esse relatório ocorre pelo menos uma vez por ano. Por exemplo, o conselho de D&I da empresa se reporta trimestralmente ao comitê de compensação sobre o progresso da companhia em relação aos seus compromissos de D&I, ou o Diretor de Governança ou Vice-Presidente de Meio Ambiente e Sustentabilidade se reúne com o comitê de governança corporativa trimestralmente para discutir os objetivos de sustentabilidade da empresa.

A maneira como as empresas fazem essas divulgações voluntárias varia. A abordagem mais comum é divulgar a diversidade racial/étnica no nível do conselho, muitas vezes junto com divulgações relacionadas à diversidade de gênero, além de sua diversidade combinada geral (em termos de gênero, raça e etnia). Essas divulgações são geralmente feitas através de gráficos de pizza ou outras representações visuais, para refletir as estatísticas de diversidade do conselho da *Fortune 100*. Alguns divulgam os dados demográficos específicos representados no conselho, mas a maioria não fornece esse nível de detalhe. 29% Divulgam diversidade racial/étnica no nível de Diretor Individual, muitas vezes marcando diretores como racialmente diversos como parte de uma matriz. Apenas

15% identificam a raça ou etnia específica de diretores individuais. Algumas empresas também divulgaram outras categorias de diversidade. Os mais comuns eram diretores nascidos ou atualmente vivendo fora dos Estados Unidos, veteranos ou LGBTQIA+.

Os investidores estão cada vez mais enfáticos em suas demandas de que as empresas tratem de questões ambientais relevantes para os negócios, riscos e oportunidades sociais. O apoio recorde a propostas de acionistas ambientais e sociais demonstra a crescente disposição dos investidores em usar seus votos por procuração para deter empresas e conselheiros individuais no sentido de prestar contas sobre questões ESG. À medida que os investidores ficam mais dispostos a votar contra a administração para impulsionar o progresso acelerado, o engajamento torna-se mais crucial para entender as expectativas dos investidores e os fundamentos do voto.

8. O CAPITALISMO E O ESG

ESG contaminou positivamente o capitalismo, mas os princípios ambientais, sociais e de governança também se beneficiam dessa associação à medida que investidores percebem ser possível obter lucro em projetos com propósito. "Eu vejo o mercado financeiro olhando o tema pela perspectiva do risco, mas, cada vez mais, as empresas veem o ESG como uma oportunidade". O propósito está contaminando positivamente o capitalismo e, da mesma maneira, acreditamos que o capitalismo possa trazer elementos positivos para o propósito. Se há algo positivo no capitalismo, esse algo é a escalada de soluções. Isso mostra mais uma dificuldade de entender "como fazer" do que, de fato, uma descrença no ESG.

Observamos o mercado financeiro olhando o tema sob perspectiva do risco, como o agronegócio, que é um dos mais vulneráveis à mudança no clima. O aquecimento global gera prejuízo econômico incalculável, afetando a produção e segurança alimentar. No entanto, cada vez mais, as empresas veem o ESG como uma oportunidade. Pode ser uma oportunidade no tema do carbono, para posicionar o Brasil competitivamente, ou pode ser uma oportunidade em tecnologia e em outras frentes.

Um dos grandes problemas brasileiros é a inclusão produtiva, que hoje é um jogo do "perde-perde". Perdem as empresas, que não conseguem contratar e ganhar mais eficiência, e perde o Brasil, porque conta com um patamar de desemprego monumental na faixa jovem, o que vai fazer com que só se empobreça enquanto sociedade.

9. ESG NA CRISE

Quando não é possível conciliar lucro e propósito, as empresas devem fazer suas escolhas. Será que os investidores estarão dispostos a reduzir suas margens de lucro, para respeitar o propósito da empresa? Sabemos que é difícil pensar no propósito quando a rentabilidade e o faturamento reduzem, mas se o propósito estiver na essência do negócio, o problema poderá ser contornado.

Se uma empresa for capaz de trazer o propósito para dentro da atividade, não haverá incompatibilidade entre propósito e lucro. Escolher entre um ou outro acontece quando se fazem coisas completamente desconectadas do *core business*.

10. PRATICANDO A INCLUSÃO PRODUTIVA

Sabemos que um dos maiores problemas do Brasil é a desigualdade intelectual, que prejudica a inclusão produtiva. Esse é o gargalo da maior parte das empresas. A dificuldade de contratação é muito grande, mesmo com o desemprego em alta. Portanto, capacitação, treinamento contínuo e *coaching* são muito importantes nos programas de inclusão.

As profundas mudanças pelas quais as organizações têm passado por causa da pandemia fazem com que os princípios do ESG sejam adotados com urgência. As companhias e demais organizações (privadas, públicas ou do terceiro setor) têm um papel de protagonista na resposta às aspirações humanas, que vão além dos resultados econômicos e financeiros. O mundo corporativo deve incentivar o propósito de contribuir para a construção de uma sociedade melhor, por meio da disseminação de princípios e boas práticas de governança corporativa.

11. “S” do ESG

Finalmente, o “S” é uma das partes mais complexas do ESG. Estamos saindo de um capitalismo de acionista, para um capitalismo de *stakeholder*. Hoje, as empresas têm de buscar construir laços fortes com seus clientes, colaboradores e fornecedores, ao mesmo tempo em que ajudam a comunidade na qual estão inseridas. Analisar a esfera social é ver como as empresas se relacionam com seus principais *stakeholders* e como os influenciam a fazer o mesmo.

Muitas pessoas confundem a parte social do ESG com filantropia. E aí está o erro. O que as empresas e o governo devem construir é um ambiente positivo para a inclusão, seja no mercado de trabalho ou no empreendedorismo, promovendo um impacto social positivo na sociedade.

21. O GERENCIAMENTO DE RISCOS E A SUA IMPORTÂNCIA NA GOVERNANÇA CORPORATIVA

Sidney Ito[1]

Sumário: Introdução; 1. Por que uma crescente e contínua preocupação com o gerenciamento de riscos; 2. ESG: risco ou oportunidade?; 3. O gerenciamento de riscos e os papéis do conselho de administração, da diretoria e dos demais órgãos da governança; 4. Como endereçar o assunto ESG de forma a alinhar o equilíbrio entre risco e retorno?; Considerações finais; Referências bibliográficas.

[1] Sócio de Consultoria em Riscos e Governança Corporativa da KPMG. CEO do ACI Institute do Brasil e do Board Leadership Center da KPMG. Possui larga experiência como advisor de diversos conselhos de administração, conselhos de família, conselhos fiscais e comitês de auditoria de empresas abertas e fechadas, bem como de empresas familiares, abrangendo projetos relacionados à governança corporativa, estratégia de negócios, riscos, compliance a regras regulatórias, gestão de processos e de controles internos e mercado de capitais. Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade de São Paulo, tem atuado como instrutor e/ou palestrante no Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), onde também foi Diretor Executivo, no MBA de Governança Corporativa da FIPECAFI-USP e nas instituições PREVI, CRA-SP, IIA, Fundação Dom Cabral, Faculdade São Judas, UFRGS, Risk University da KPMG, ESPM e IBRACON. É coordenador do Comitê de Auditoria e Riscos e do Conselho Consultivo da Associação de Assistência a Crianças Deficientes (AACD), além de membro de diversas organizações dedicadas à prospecção e ao desenvolvimento das práticas de governança corporativa no Brasil. Dentre elas, o ACI Institute do Brasil, o Board Leadership Center da KPMG, o National Association of Corporate Directors (NACD) e o Comitê de Governança da Câmara de Comércio Norte-Americana (AMCHAM).

O objetivo dos freios dos veículos não é frear, e sim permitir que se dirija a uma velocidade maior. Com essa visão, é possível definir o propósito do gerenciamento de riscos: mais do que cumprir regras regulatórias ou somente se precaver de perdas ou danos, ele deve ser visto como uma forma segura de prospectar novas oportunidades, inovações ou diferenciações, porque cria uma estrutura de governança capaz de estabelecer e monitorar a efetividade dos controles e dos processos estabelecidos para mitigar os riscos que podem prejudicar o atingimento dos objetivos estratégicos do negócio.

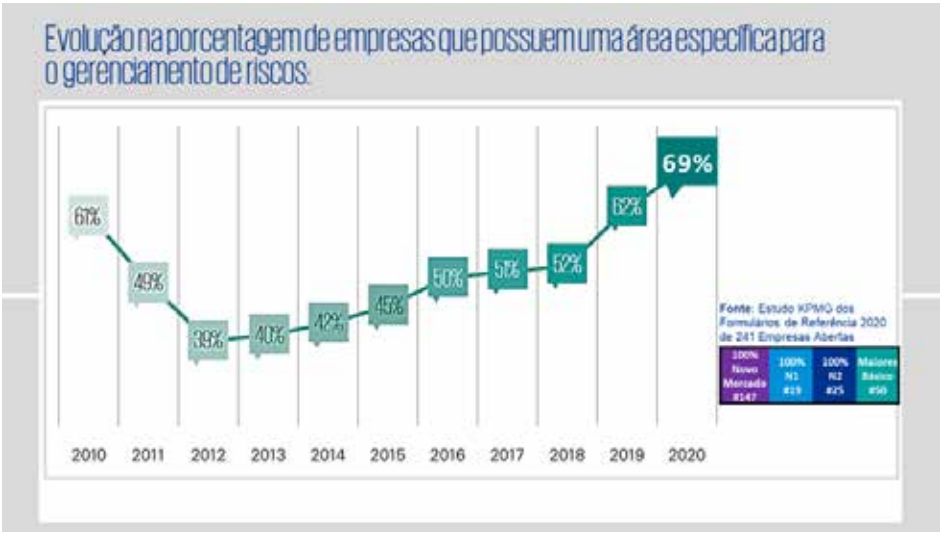
INTRODUÇÃO

Em 2011, o Instituto de Governança Corporativa da KPMG (*ACI Institute*), ao lançar a 5ª edição do seu estudo "A Governança Corporativa e o Mercado de Capitais", apresentava um retrato das práticas de governança corporativa das principais empresas abertas brasileiras, utilizando-se, pela primeira vez, das informações dos formulários de referência dessas companhias, cuja divulgação passou a ser obrigatória a partir daquele ano. Com esse documento, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), órgão de fiscalização e orientação do mercado de capitais, visava a uma maior consistência nas divulgações e à facilidade na comparação das práticas de governança das empresas abertas, em linha com um interesse cada vez mais crescente sobre esse assunto, não apenas de investidores, mas também dos demais interessados pelas empresas – funcionários, instituições financeiras, potenciais investidores, fornecedores, órgãos reguladores e outros *stakeholders*.

Uma curiosidade à época foi o alto percentual (61%) de empresas informando contar com uma área específica para o gerenciamento de riscos. Naquele momento, essa informação não era condizente com o que se via no mercado, pois a prática de gerenciamento de riscos ainda estava em desenvolvimento – de forma acelerada, é verdade, como consequência da crise econômica mundial e de seus efeitos nos negócios, mas ainda assim não era algo tão desenvolvido. Portanto, apesar de um cenário propício, empresas com uma área ou prática de gerenciamento de riscos ainda não eram maioria. Posteriormente, os motivos para essa discrepância foram identificados, fosse por questionamentos dos inves-

tidores, usuários ou pela própria CVM, fosse pela curva de aprendizado das empresas sobre o formato correto das divulgações.

Por ser um documento novo e ainda à época trazer dúvidas sobre o seu preenchimento, várias empresas informaram, incorretamente, que a sua tesouraria, controladoria, o seu CFO, o seu CEO, o Comitê de Auditoria, o próprio Conselho de Administração ou até mesmo o seu Conselho Fiscal representavam essa área de gerenciamento de riscos. Dentro de um processo de orientação e fiscalização do regulador, as empresas corrigiram essa informação ao longo de dois anos e o percentual caiu para 39% em 2012, o que melhor representava a realidade à época. A partir de então, esses percentuais tiveram um crescimento sucessivo, atingindo 69% em 2020 e evidenciando a preocupação das empresas com esse assunto (ACI INSTITUTE; BOARD LEADERSHIP CENTER, 2020/2021).



1. POR QUE UMA CRESCENTE E CONTÍNUA PREOCUPAÇÃO COM O GERENCIAMENTO DE RISCOS?

Uma forma clássica e usual de se pensar em gerenciamento de riscos é o estabelecimento de limites de crédito para vendas a prazo aos clientes, a contratação de um *hedge* cambial para uma exposição de recebíveis, dívida ou obrigação em moeda estrangeira, além da contratação

de um seguro para a cobertura de um ativo ou de uma operação. Todavia, ao longo dos anos, operações e atividades cada vez mais complexas, transformações nos modelos de negócio, inovações e disrupções tecnológicas e a mudança no perfil do cliente e consumidor trouxeram agilidade, diferenciação e empreendedorismo para o mundo dos negócios. Ao mesmo tempo, fizeram emergir novos riscos. Por isso, uma escalada no interesse e preocupação sobre o assunto.

Em 1994, uma onda significativa de perdas corporativas com derivativos e instrumentos financeiros trouxe a atenção do mercado sobre o risco desse modelo de transação. Àquela época, surgiram diversos tipos diferenciados de derivativos, que tinham como base não somente juros e moedas, mas também todos os tipos de *commodities*, transações financeiras, e até a meteorologia, abrangendo a previsão climática – alguns foram denominados como "instrumentos financeiros exóticos". Com essa novidade, diversas empresas passaram a fazer vultosas transações com derivativos, deixando de lado o conceito de *hedge* transacional e focando no ganho financeiro especulativo. A estratégia trouxe enormes prejuízos quando a tendência de juros baixos foi quebrada pelo aumento significativo das taxas de juros estabelecida pelo *Federal Reserve* dos Estados Unidos.

Naquele ano e junto com ele, o preço do petróleo caiu abruptamente, quebrando uma sequência continua de alta. Ao fazer um balanço das perdas, as empresas que tiveram enormes prejuízos com os derivativos concluíram que a ganância e o excesso de poder de decisão dos responsáveis pela tesouraria e área financeira das companhias, assim como a falta de conhecimento sobre o assunto e seus riscos por parte de seus superiores hierárquicos, foram os grandes vilões do ocorrido. À época, o presidente do *Federal Reserve Bank of New York*, William J. McDonough, em um dos seus pronunciamentos, avisou que "a alta administração das empresas, tanto financeiras como não financeiras, tem a responsabilidade de entender e constantemente monitorar o mercado de derivativos quando a sua própria empresa está envolvida nesse tipo de transação".[2] A partir daí, discussões corporativas sobre apetite ao risco, política de riscos, testes de *stress* e outras formas de gerenciamento de riscos financeiros passaram a fazer parte das práticas de governança corporativa.

No final da década de 1990, a globalização se transformou em um componente imprescindível para o sucesso das grandes corporações. Juntamente com a proliferação da *internet* e o crescimento no fluxo de movimentação das pessoas pelo planeta, cada vez mais foi se desenvolvendo uma diminuição do protecionismo local, de forma que países deixaram de criar regras de proibição e de barreiras alfandegárias aos produtos estrangeiros. A cadeia de suprimentos passou a ser global. Em 1998, já eram grandes as discussões sobre os riscos derivados da globalização, que giravam em torno das seguintes perguntas: até que ponto as empresas estão preparadas para atender consumidores e clientes globais? Como adaptar os produtos às diferentes culturas e gostos? Como identificar e desenvolver fornecedores em diferentes partes do mundo? E a capacidade de logística e distribuição? Tais perguntas, aliadas à preocupação de ter pessoas, tecnologias e informações adequadas para atender a essa disrupção no negócio, trouxeram o gerenciamento de riscos para a agenda dos gestores das áreas de vendas, de compras, de produção, de logística, de armazenagem e distribuição, de RH e de TI. O tema se expandiu para as áreas operacionais das corporações.

---

[2] The Oil-Futures Bloodbath: Is the Bank the Culprit? **The New York Times**, 16 de outubro de 1994. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1994/10/16/business/the-oil-futures-bloodbath-is-the-bank-the-culprit.html>. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

No início dos anos 2000, uma enorme quantidade de fraudes contábeis nos Estados Unidos provocou grandes prejuízos a diversas empresas norte-americanas e um efeito devastador no seu mercado de capitais. O índice *Dow Jones* apresentou perdas consecutivas de 2000 a 2002, fato que só havia ocorrido uma vez em toda a sua história. A necessidade de apresentar resultados positivos aos acionistas e analistas de mercado foi o fator que incentivou várias dessas empresas a cometer fraudes nas suas demonstrações financeiras e apresentar resultados irreais. Manipulações nos resultados de forma a atender às projeções de crescimento e de rentabilidade, metas financeiras exclusivamente de curto prazo para o pagamento de bônus aos executivos, legislação branda no que diz respeito à responsabilização dos administradores sobre os seus deveres de diligência e de responsabilidade civil, abundância de recursos derivados de investidores no mercado acionário por conta da baixa taxa de juros à época e de uma nova legislação nos investimentos dos fundos de pensão, que faziam os analistas de investimentos serem menos rigorosos nas análises dos resultados das empresas, trouxeram incentivo à prática de manipulação de resultados.

À beira de um colapso no seu mercado de capitais, o congresso norte-americano promulgou, em 30 de julho de 2002, a Lei *Sarbanes-Oxley*, cujo propósito era trazer uma maior responsabilidade aos administradores das empresas, auditores independentes e analistas de mercado, mas também estabelecer severas punições financeiras e criminais. A partir desses fatos e da criação da lei, uma maior preocupação sobre a qualidade das informações financeiras e não financeiras passou a existir, e o gerenciamento desses riscos passou a ser prioridade para os CEO's, CFO's e responsáveis pelas áreas financeiras e contábeis das empresas. Também passou a ser exigida a existência de um Comitê de Auditoria, que foi adquirindo enorme relevância na estrutura de governança das empresas – e, dentre as suas diversas atividades, o monitoramento das práticas e estrutura de gerenciamento de riscos.

O ano 2008 foi marcado pela crise global. Dessa vez, as grandes instituições financeiras foram responsabilizadas pelas perdas significativas dos acionistas e pelos reflexos negativos na população e na economia. Nos anos anteriores, as decisões estratégicas de alto risco foram tomadas no intuito de oferecer concessão de créditos hipotecários a clientes com

alta probabilidade de inadimplência. A ideia era atingir valores significativos desses créditos, para servir de lastro à emissão de títulos. Os compradores desses últimos, denominados "*subprimes*", os utilizavam para lastrear a emissão dos seus próprios títulos ou mesmo para criar fundos de investimentos, tendo esses ativos como parte da carteira. Quando a inadimplência se alastrou em 2008, junto à queda acentuada dos preços dos imóveis à época, esses valores passaram a não ter valor nenhum, assim como os títulos emitidos que tinham eles como lastro. Com enormes prejuízos, houve um colapso no mercado financeiro global e, com ele, uma enorme responsabilização dos conselhos de administração das empresas envolvidas nas perdas.

Os conselhos foram responsabilizados por estabelecerem uma estratégia de negócios com *subprimes* que aceitava ou não considerava o alto risco dessas transações. Nesse momento, começou-se a discutir com bastante ênfase a responsabilidade do Conselho de Administração no estabelecimento do apetite ao risco corporativo, a divulgá-lo aos gestores e a monitorar o seu cumprimento dentro das companhias. Adicionalmente, no Brasil, a crise dos derivativos, que trouxe enormes prejuízos a diversas empresas na mesma época, resultou em responsabilizações e penalizações, por parte dos reguladores, aos Conselhos de Administração. Assim, o tema do gerenciamento de riscos adentrou a agenda desses conselhos.

Em 2013, surgiu no Brasil a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção). Com base nela, investigações profundas sobre corrupção foram realizadas e trouxeram punições pecuniárias e criminais às empresas e aos seus administradores, inclusive resultando em prisões. As leis anticorrupção passaram a ser uma realidade na maioria dos países, exigindo das empresas uma maior preocupação com os aspectos de *compliance*, ética e conduta. No aspecto de gerenciamento de riscos, acabaram por trazer uma maior preocupação dos acionistas com relação à continuidade da sua empresa: como um desvio de conduta pode acabar com perpetuidade do negócio? Dessa forma, o tema do gerenciamento de riscos ultrapassou o limite da empresa e chegou à agenda do proprietário.

O propósito da exposição dessas situações é demonstrar os fatos e eventos que representaram marcos no desenvolvimento do gerencia-

mento de riscos. Trata-se de algo que passou a ser o foco da tesouraria em 1994 e foi se expandindo às áreas operacionais, ao CFO, ao CEO, ao Comitê de Auditoria, Conselho de Administração e, finalmente, aos próprios acionistas. Quanto aos stakeholders, o entendimento é que o envolvimento deles também já chegou.

2. ESG: RISCO OU OPORTUNIDADE?

Atualmente, muito se discute sobre o tema ESG (*Environmental, Social and Governance*), seja nas questões ambientais e de mudanças climáticas, ligadas ao "E", nas de responsabilidade institucional e corporativa, ligadas ao "S", ou, ainda, nas de estrutura de governança das instituições, ligadas ao "G", para assegurar o sucesso e a perpetuidade das ações socioambientais. O ativismo da população – preocupada com o aquecimento global, desmatamento, poluição ambiental, desequilíbrio e injustiça social e econômica, além da falta de diversidade, equidade e inclusão em algumas corporações – se manifesta rapidamente por meio das redes sociais e pela mídia. Essa pressão se estende aos governos e instituições, que estabelecem regras e leis cada vez mais rigorosas e exigem divulgações detalhadas do mercado. Fundos e gestores de ativos financeiros também cada vez mais concentram seus investimentos em empresas sustentáveis, e consumidores são cada vez mais seletivos sobre a origem e a forma de elaboração dos produtos que compram. Assim, os próprios acionistas das empresas, juntamente com os seus administradores, veem a necessidade de transformação ou adaptação do seu modelo de negócios, bem como dos seus produtos e – por que não? – das suas próprias empresas. A seguir, comentaremos alguns fatos que corroboram com esse cenário.

O *Global Risk Report*, do *World Economic Forum*, realiza uma pesquisa sobre os riscos mais significativos a cada ano. Na 16ª edição,[3] emitida em 2021, dentre os 10 riscos apontados como mais significativos em termos de probabilidade de ocorrência e de magnitude de impacto, sete eram relacionadas aos aspectos ambientais, dois relacionados a doenças infecciosas e um relacionado ao uso de armas de destruição em massa.

[3] Disponível em: <http://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2021.pdf>. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

Como comparação, na edição de 2007, dentre os 10 riscos apontados à época como mais significativos, também em termos de probabilidade de ocorrência e de magnitude de impacto, não havia nenhum relacionado às questões ambientais, apenas dois relacionados à pandemia e doenças crônicas e os demais relacionados a aspectos econômicos, geopolíticos e de tecnologia.

O relatório *Global Sustainable Investment Review* de 2018,[4] emitido pelo *Global Sustainable Investment Alliance*, uma associação de diversas organizações globais de investimentos sustentáveis,[5] informou que o total de investimentos em ativos sustentáveis (que consideram os fatores ESG no seu portfólio de seleção e gestão) pelos investidores na Europa, Estados Unidos, Japão, Canadá, Austrália e Nova Zelândia saiu de US$ 22,8 trilhões, em 2016, para US$ 30,7 trilhões, em 2018. A tendência de rápido crescimento é projetada por diversos investidores e instituições financeiras de forma consistente. *BlackRock*, um dos maiores *private equity* globais, na sua pesquisa sobre investimentos em ESG, informou que esse tipo de investimento irá dobrar nos próximos cinco anos.[6] Essa tendência também é clara no mercado financeiro brasileiro, com a criação e crescimento de diversos fundos de investimento direcionados ao ESG e diversas emissões de títulos de dívida atrelados a metas de sustentabilidade.

O *Eurasia Group*, consultoria especialista em riscos geopolíticos, publica anualmente os *Top Geopolitical Risks*.[7] Na edição de 2020, já considerava entre os 10 maiores riscos: o fracasso das políticas governamentais no combate ao aquecimento global, o seu impacto econômico e a necessidade de uma maior atuação das corporações no endereçamento desse assunto. Na edição de 2021, além da inclusão da pandemia da

[4] Disponível em: http://www.gsi-alliance.org/wp-content/uploads/2019/06/GSIR_Review2018F.pdf. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

[5] Disponível em: <http://www.gsi-alliance.org/aboutus/>.

[6] BlackRock Survey Shows Acceleration of Sustainable Investing. **BlackRock**, 3 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.blackrock.com/corporate/newsroom/press-releases/article/corporate-one/press-releases/blackrock-survey-shows-acceleration-of-sustainable-investing>. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

7 Disponível em: <https://www.eurasiagroup.net/issues/top-risks-2021>. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

COVID-19 e de seus efeitos na economia e nos aspectos sociais como um fator de risco significativo aos governos e às corporações, novamente as questões relacionadas à redução de emissões de gás carbônico e do aquecimento global foram tratadas como assuntos de responsabilidade e alinhamento entre os governos dos países e das empresas.

Além das diversas regulações e leis diretamente ligadas às questões sociais e ambientais, os próprios reguladores do mercado de capitais já endereçam esses assuntos em termos de divulgação e transparência, bem como vêm estendendo esse processo de prestação de contas nos aspectos do ESG. A *Securities & Exchange Commission* (SEC), reguladora do mercado de capitais norte-americano, está discutindo a regra de divulgação, pelas empresas abertas, das suas iniciativas em ESG, incluindo metas e prazos por meio da discussão pública *Climate Change Disclosures*. Adicionalmente, ela divulgou a criação do grupo *Climate and ESG Task Force*, com o objetivo de desenvolver iniciativas para identificar condutas inapropriadas das empresas em relação ao ESG.[8] Com esse mesmo propósito, diversos países europeus fortaleceram as regras de divulgação, pelas companhias, das suas iniciativas em ESG, valendo citar as iniciativas do *Financial Conduct Authority* (FCA), do Reino Unido, com relação às divulgações das empresas sobre suas ações ligadas às mudanças climáticas e sua consistência com as informações apresentadas nas suas demonstrações financeiras e demais informações ao mercado.

No Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que regula o mercado de capitais, de acordo com a Instrução 480, atualizada pela Instrução 552, obriga a divulgação por meio dos formulários de referência, na seção 4.1 desse documento, dos fatores de risco que possam influenciar a decisão do investidor. Os fatores de riscos relacionados ao ESG ganham importância a cada ano, sendo divulgados pelas empresas abertas conforme o Estudo do ACI que será apresentado a seguir. Na seção 7.8 do mesmo formulário de referência, as empresas são obrigadas a dizer se divulgam informações sociais e ambientais e, se sim, qual a metodologia utilizada, se essas informações são auditadas por entidade independente, além de indicar a página da *internet* onde essas informações podem ser encontradas. Em 2021, a CVM lançou, em audiência pública,

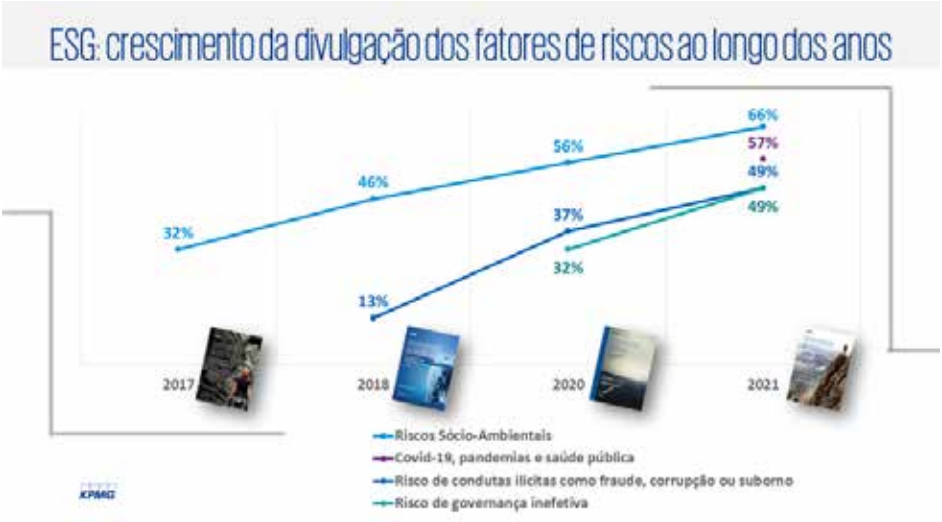
[8] Disponível em: <https://www.sec.gov/news/press-release/2021-42>.

uma proposição de alteração na Instrução 480, com o propósito de dar maior destaque aos fatores de riscos sociais, ambientais e climáticos, informações mais detalhadas sobre diversidade e sobre os relatórios de sustentabilidade quando emitidos por essas empresas. Vale a pena citar, também, o desenvolvimento de regras regulatórias do Banco Central do Brasil (BACEN) em termos de responsabilidade das instituições financeiras para com as questões ambientais e sociais.

Dentro desse contexto, é possível identificar vários endereçamentos realizados pelas empresas na divulgação dos seus riscos e ações relacionadas ao ESG. A 6ª edição do estudo *Gerenciamento de Riscos*, elaborado pelo *ACI Institute* e *Board Leadership Center* da KPMG Brasil, [9] consolidou todos os fatores de riscos divulgados por 241 empresas abertas no Brasil (100% das empresas listadas no Novo Mercado, no Nível 1 e no Nível 2 da B3, e as 50 maiores empresas do nível Básico, por faturamento), perfazendo um total de 5.695 fatores de riscos que foram classificados por categorias de riscos. Dentre elas, os fatores de riscos socioambientais, de condutas ilícitas (fraude, corrupção ou suborno) e de governança inefetiva passaram a fazer parte dos 25 riscos mais divulgados pelas empresas abertas a partir da 3ª edição do estudo, em 2017, e do crescimento constante nas edições seguintes. Além deles, o risco com a COVID-19, outras pandemias e saúde pública passou a fazer parte dos 25 fatores de riscos mais citados a partir da 6ª edição do estudo.

A seguir, a trajetória de crescimento dos fatores de riscos socioambientais, de condutas ilícitas (fraude, corrupção ou suborno), de governança inefetiva, da COVID-19, outras pandemias e saúde pública ao longo das 3ª, 4ª, 5ª e 6ª edições do estudo do *ACI Institute*:

[9] Disponível em: https://home.kpmg/br/pt/home/insights/2021/05/gerenciamento-riscos-empresas-brasileiras.html



Dentre os 5.695 fatores de riscos divulgados no estudo, destacamos os principais assuntos detalhados pelas empresas dentro das classificações "E" (*Environmental*), "S" (*Social*) e "G" (*Governance*):

Ainda com base no estudo do *ACI Institute*, 56% das empresas abertas que fizeram parte daquela pesquisa informaram que divulgam seus respectivos relatórios de sustentabilidade ou relatório integrado. As principais diretrizes adotadas para a sua elaboração são as do *Global Reporting Initiative* (GRI) e do *Sustainability Accounting Standards Board* (SASB).

3. O GERENCIAMENTO DE RISCOS E OS PAPÉIS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO, DA DIRETORIA E DOS DEMAIS ÓRGÃOS DE GOVERNANÇA

Uma estrutura de gerenciamento de riscos corporativos que atue de forma efetiva é aquela cujo processo é estruturado a partir de um alinhamento entre o apetite ao risco definido pela corporação e seu endereçamento na gestão do negócio. Nesse caso, a cultura corporativa é essencial para que decisões estratégicas, iniciativas de inovação e respostas à competição e ao dia a dia das operações sejam realizadas atendendo aos limites de riscos estabelecidos. Nesse sentido, são fundamentais a participação do Conselho de Administração no estabelecimento do apetite ao risco e das diretrizes de riscos corporativos, bem como o seu alinhamento com a diretoria executiva, para um perfeito entendimento e harmonia na execução dos negócios. Uma comunicação efetiva com todos os profissionais da empresa também é importante, a fim de que todos compreendam, executem e gerenciem os riscos.

O gerenciamento de riscos é responsabilidade de todos dentro de uma empresa. Para isso, controles internos, políticas, procedimentos, limites de alçada e perfis de acesso em TI devem ser desenhados no sentido de mitigar os riscos do negócio. Assim, os responsáveis diretos pelas operações (também denominadas como a "primeira linha de defesa", a qual iremos abordar adiante) poderão cumpri-los, a gerência e a diretoria assegurarão que eles sejam implantados e executados adequadamente e o conselho de administração poderão monitorar a sua efetividade, em linha com o apetite ao risco da empresa. Finalmente, para que todo esse processo seja acompanhado, medido e ajustado, indicadores de riscos (também denominados *Key Risk Indicators* - KRI) devem ser criados, a fim de que sejam acompanhados por parte de todos os envolvidos. Para esse propósito, é importante a escolha de ferramentas e repositórios (banco de dados) no sentido de gerar informações únicas, consistentes e temporais.

Para assegurar que essa estrutura e esses processos de gerenciamento de riscos funcionem, é necessário, ainda, um processo de monitoramento contínuo. Quando mencionamos que os responsáveis diretos pelas operações e atividades do dia a dia da empresa também são os responsáveis primários pelo gerenciamento de riscos, comentamos que eles podem ser denominados como "primeira linha de defesa". O Instituto dos Auditores Internos (IIA) definiu as responsabilidades dos órgãos da governança das empresas no gerenciamento de riscos, descrevendo-as em três linhas de defesa, além da diretoria e do conselho de administração.[10] A primeira linha de defesa no gerenciamento de riscos é responsabilidade dos profissionais que estão diretamente ligados às atividades operacionais, quando ocorrem as transações e as atividades com terceiros. É essencial que todos, nesse momento, tenham consciência das suas responsabilidades no gerenciamento de riscos, de como mitigá-los com suas ações e de como cumprir as regras, políticas e controles internos existentes.

A segunda linha de defesa é representada pelos responsáveis não só por monitorar que a primeira camada esteja cumprindo o seu papel, mas também por orientá-la, auxiliá-la nas remediações de deficiências e por ser uma facilitadora no processo de melhorias e identificação de

[10] Disponível em: <https://iiabrasil.org.br/noticia/novo-modelo-das-tres-linhas-do-iia-2020>. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

riscos emergentes. Enquanto isso, deve monitorar e reavaliar constantemente os riscos do negócio. Nessa segunda camada, encontra-se a área responsável pelo gerenciamento de riscos e de *compliance* (cumprimento). Atualmente, um *Chief Risk Officer* (CRO) ou *Chief Compliance Officer* (CCO) possuem esse papel nas grandes corporações. Finalmente, a auditoria interna faz o papel de testar a efetividade dos controles internos e das políticas, procedimentos e processos existentes para mitigar esses riscos e identificar ocorrências e pontos de atenção que exijam ações de remediações ou de endereçamento à exposição a algum risco. Essas três linhas de defesa reportam suas atividades diretamente à Diretoria e ao Conselho de Administração da Empresa.

Fonte: The IIA 2013 - https://www.researchgate.net/figure/Figura-3-Linhas-de-defesa-para-o-gerenciamento-eficaz-de-riscos-Fonte-The-IIA-2013-Na_fig1_277938867

4. COMO ENDEREÇAR O ASSUNTO ESG DE FORMA A ALINHAR O EQUILÍBRIO ENTRE RISCO E RETORNO?

O objetivo desta seção é refletir sobre como endereçar os riscos relacionados ao ESG e, ao mesmo tempo, criar valor para a empresa. Mas, antes de partirmos para a conclusão, vale uma rápida ponderação sobre o ESG.

Fica bastante claro que iniciativas isoladas relacionadas a mudanças climáticas, às questões de diversidade, equidade e inclusão (que compõe a sigla DEI – *Diversity, Equity e Inclusion*) e às questões de remuneração e diversidade no Conselho de Administração são iniciativas isoladas nas letras "E", "S" ou "G", e não iniciativas integradas de ESG.

Obviamente, essas iniciativas individuais relacionadas ao meio ambiente ("E"), às questões sociais ("S") e às práticas de governança corporativa ("G") são de extrema importância e fundamentais ao sucesso não só das empresas, mas também da sociedade como um todo. Todavia, como já salientado, elas são iniciativas individuais. Além disso, o ESG não deve ser encarado como uma iniciativa de *marketing*, uma forma de atendimento regulatório ou uma iniciativa de curto prazo. O ESG deve ser encarado por uma perspectiva holística, integrada e alinhada com a cultura da empresa. A governança da companhia deve ser adequada e estruturada para assegurar que as iniciativas endereçadas ao meio ambiente e à sociedade, incluindo seus próprios funcionários, consumidores e demais *stakeholders*, garantam a perpetuidade não só do próprio negócio, trazendo retorno aos seus acionistas e investidores, como das instituições e do próprio planeta.

Para que o ESG seja abordado de forma holística e integrada dentro da empresa, recomendamos a adoção dos seguintes passos:

• Integração com a cultura da empresa: a preocupação com os aspectos sociais e ambientais, assim como uma governança adequada, em linha com as boas práticas, devem fazer parte da missão, visão e valores da empresa;

• O assunto ESG deve ser de responsabilidade primária do Conselho de Administração e da Diretoria da empresa, além de fazer parte das suas respectivas agendas;

• Aspectos sociais e ambientais devem ser considerados no planejamento estratégico da companhia, nos seus produtos e nos processos operacionais, incluindo a cadeia de fornecedores (*supply chain*);

• A remuneração e a avaliação de performance de todos os profissionais da empresa devem incluir metas e indicadores relacionados ao ESG;

• Uma política de divulgação específica para os assuntos ESG deve ser estabelecida e seguida no processo de comunicação com os acionistas e demais *stakeholders*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Independentemente do seu tamanho, do setor em que atua ou do produto que elabora e comercializa, todas as empresas, de alguma forma, estão sendo afetadas pelos aspectos do ESG – seja num formato negativo e de forte ativismo, como nas empresas petrolíferas, ou num formato positivo, como no agronegócio. Todos os setores têm ou terão que colaborar com os aspectos socioambientais, uma vez que a responsabilidade corporativa é cada vez mais discutida e a sua parcela de contribuição é cada vez mais exigida como complementação às ações dos governos e instituições. Essa exigência vai se estendendo entre os consumidores e clientes das empresas, a sociedade de uma forma geral e, principalmente, entre seus próprios funcionários. Empresas com uma estrutura de governança inadequada ou despreparada para atender a esses requisitos de forma permanente com certeza fracassarão perante seus acionistas e demais investidores, bem como correrão risco de continuidade. De forma antagônica ao que foi citado anteriormente, há inúmeros exemplos positivos de empresas petrolíferas bastante preocupadas com o tema ESG e engajadas em transformar o seu modelo de negócio. Por outro lado, também são inúmeros os exemplos de empresas no agronegócio que não têm o assunto como uma das suas prioridades.

As companhias devem definir suas ambições com relação ao ESG, estabelecer as suas prioridades e construir um plano de ação de curto, médio e longo prazo. Indicadores e formas de medição devem ser também estabelecidos para o acompanhamento dessa jornada, asseguração de que as metas estabelecidas sejam cumpridas, avaliação de performance e remuneração de todos os profissionais envolvidos, assim como para a divulgação e prestação de contas aos acionistas e demais *stakeholders*, incluindo a sociedade como um todo. Com essa filosofia e seguindo esse caminho, as empresas não só mitigarão os riscos regulatórios e os riscos de imagem perante o mercado, como também os riscos de retorno ao acionista. Endereçar de forma apropriada o ESG gera investimentos que, com certeza, trarão maior retorno do investimento. Ao mesmo tempo, serão cumpridas as expectativas com relação à responsabilidade corporativa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACI INSTITUTE; BOARD LEADERSHIP CENTER KPMG BRASIL. **A governança corporativa e o mercado de capitais**. 15ª Edição, 2020/2021.

ACI INSTITUTE; BOARD LEADERSHIP CENTER KPMG BRASIL. **Gerenciamento de riscos**. 6ª Edição, 2021. Disponível em: https://home.kpmg/br/pt/home/servicos/aci-institute-brasil/gerenciamento-riscos-destaques.html. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

BlackRock Survey Shows Acceleration of Sustainable Investing. **BlackRock**, 3 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.blackrock.com/corporate/newsroom/press-releases/article/corporate-one/press-releases/blackrock-survey-shows-acceleration-of-sustainable-investing>. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

EURASIA GROUP. **Top Risks 2021**. 2021. Disponível em: <https://www.eurasiagroup.net/issues/top-risks-2021>. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

GLOBAL SUSTAINABLE INVESTIMENT ALLIANCE. **Global Sustainable Investment Review**. 2019. Disponível em: <http://www.gsi-alliance.org/wp-content/uploads/2019/06/GSIR_Review2018F.pdf>. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). **Modelo das três linhas do IIA 2020: uma atualização das três linhas de defesa**. 2021. Disponível em: <https://iiabrasil.org.br/noticia/novo-modelo-das-tres-linhas-do-iia-2020>. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

The Oil-Futures Bloodbath: Is the Bank the Culprit? **The New York Times**, 16 de outubro de 1994. Disponível em: https://www.nytimes.com/1994/10/16/business/the-oil-futures-bloodbath-is-the-bank-the-culprit.html. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

WORLD ECONOMIC FORUM. **Global Risk Report**. 16ª Edição, 2021. Disponível em: <http://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2021.pdf>. Acesso em: 3 de novembro de 2021.

22. ESG COMO COMBUSTÍVEL DE UMA ECONOMIA INCLUSIVA E DESCARBONIZADA

José Carlos Pinto,[1] Leonardo Dutra[2] e Lúcio Teixeira[3]

Sumário: Introdução; 1. Janela de oportunidade; 1.1. Acordos climáticos; 1.2. Avanços e conquistas; 2. Valor compartilhado; 2.1. Desigualdade social e saúde mental; 2.2. Capitalismo consciente e inclusivo.

[1] Sócio líder de Mercados e membro do Comitê Executivo da EY Brasil. Tem 37 anos de experiência profissional na EY, atuando em Auditoria, Consultoria e Mercados. Possui sólida experiência em governança, riscos e compliance. É contador e economista, possui MBA pela COPEEAD-UFRJ e participou de programas de desenvolvimento executivo na Kellogg School of Management e em Harvard.

[2] Diretor Executivo de Sustentabilidade e Mudanças Climáticas da EY Brasil. Conta com mais de 19 anos de experiência profissional, atuando na área de sustentabilidade e meio ambiente. É advogado, mestre em Ciências Ambientais, e possui MBA em Business. Atua como consultor para as mais diversas indústrias nos escopos de gestão ambiental, mudanças climáticas e ESG.

[3] Sócio Líder da área de Corporate Finance da EY Brasil, possui mais de 19 anos de experiência em estruturação financeira de projetos, avaliações, fusões, aquisições e reestruturações de companhias. É administrador com mestrado em Finanças e Contabilidade. Atua como consultor para empresas locais e internacionais, incorporando à agenda de capital os temas de ESG requeridos pelos investidores e financiadores.

INTRODUÇÃO

Principalmente desde a Revolução Industrial, o desenvolvimento desordenado das diferentes sociedades provocou impactos negativos ao meio ambiente, além de não ter distribuído, de maneira equilibrada, as riquezas geradas. No entanto, foi apenas em 1987 que uma visão mais sistêmica sobre sustentabilidade começou a ser difundida com mais consistência. No documento *Our Common Future* ("Nosso futuro comum", em tradução livre) (WCED, 1987), a então Primeira-Ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, cunhou o termo "desenvolvimento sustentável", que se baseia em um princípio simples, mas poderoso: "... é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades".

O documento foi resultado de anos de estudos financiados pela ONU (Organização das Nações Unidas), isto é, pela cooperação entre a maioria dos países do mundo, em torno de uma preocupação comum com as consequências das ações humanas no ambiente natural – que, ao contrário do pensamento de muitos, têm recursos finitos. Entre as recomendações da ONU para o mundo cuidar melhor de sua casa estavam: limitação do crescimento populacional; preservação da biodiversidade e dos ecossistemas; diminuição do consumo de energia e desenvolvimento de tecnologias com uso de fontes energéticas renováveis.

A conscientização sobre o crescente desafio ambiental da humanidade teve um grande marco alguns anos depois, em 1992, quando centenas de chefes de estado se reuniram na cidade do Rio de Janeiro para debater o assunto e estabelecer metas globais. Apesar de 20 anos antes, em Estocolmo, já ter sido realizada uma conferência mundial sobre meio ambiente, foi aqui, em terras brasileiras, que o tema ganhou uma dimensão midiática e caiu na boca do povo. Aos poucos, o ativismo ambiental deixaria de ser visto como secundário e entraria na agenda do setor produtivo e de governos. Isso ficou flagrante cinco anos depois, quando foi lançado o *Protocolo de Quioto*, o primeiro tratado internacional de redução de emissões de gases de efeito estufa (GEEs), que dão origem às mudanças climáticas e advêm, principalmente, da queima de combustíveis fósseis e do desmatamento.

Mas, além do meio ambiente, cresceu também a conscientização global sobre a necessidade de se enfrentar as desigualdades sociais dentro dos países e entre regiões. Afinal de contas, todas as pessoas têm direito a uma vida digna, independentemente de etnia, crença e gênero; e também porque a vulnerabilidade social, ela mesma, é fator de pressão sobre os ambientes naturais, acelerando a degradação dos ecossistemas. E isso, por sua vez, tende a causar maior escassez de água e alimentos, formando um ciclo vicioso de deterioração da vida e da natureza.

Nesse contexto surgiram os Objetivos do Milênio (ODM) (UM, 2000), em 2000, que contaram com o apoio de 191 países em relação a oito metas globais, incluindo "acabar com a fome e a miséria" e "oferecer educação básica de qualidade para todos". Já em 2015, a ONU definiu uma nova agenda de cooperação internacional em torno de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (UN, 2015), que formam a Agenda 2030, um conjunto de metas para países, empresas, instituições e sociedade civil. Os ODS buscam assegurar os direitos humanos, acabar com a pobreza, lutar contra a desigualdade e a injustiça, alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas, bem como agir contra as mudanças climáticas e enfrentar outros grandes desafios de nossos tempos. Segundo a ONU, "o setor privado tem um papel essencial nesse processo, como grande detentor do poder econômico, propulsor de inovações e tecnologias, influenciador e engajador dos mais diversos públicos – governos, fornecedores, colaboradores e consumidores".

E, de fato, o setor privado se mexeu para participar desse movimento. Em 2005, 20 instituições financeiras de nove países diferentes se reuniram para definir critérios empresariais alinhados aos princípios do desenvolvimento sustentável. Nessa época surgiu o termo ESG, sigla de *Environmental, Social and Governance* (ambiental, social e governança, em português). Inicialmente, a aplicação de critérios ESG se restringiu à gestão de ativos financeiros, visando gerar mercados mais sustentáveis e melhores resultados para a sociedade. Mas, de lá para cá, o termo se difundiu, passou a ser usado para designar empresas e projetos com boas práticas ambientais, sociais e de governança, foi incorporado às estratégias de negócios e também às comunicações organizacionais.

Hoje, os princípios e critérios ESG estão disseminados no mundo dos investimentos e na rotina das empresas. Um novo *mindset* do setor privado é fundamental nessa agenda, pois somente com inovação e maior conscientização será possível avançar na descarbonização da economia, incluindo a adoção crescente de fontes renováveis de energia (transição energética), e na construção de um capitalismo mais inclusivo, que dê acesso igualitário à educação, trabalho, saúde, cultura e lazer a todos os cidadãos, independentemente de origem, crença, orientação sexual e etnia.

Para estimular a aceleração da incorporação desses valores pelas organizações, o detentor de capital, isto é, as instituições que financiam projetos empresariais, tem um grande poder em suas mãos. No movimento conhecido por "finanças sustentáveis", bancos e fundos de investimento definem critérios ESG na avaliação de concessões de crédito e de aquisição de participações societárias em empresas (*private equity*).

Porém, ESG está se tornando também um assunto cada vez mais presente na cabeça dos consumidores, notadamente os mais jovens, que usam seu poder de escolha para dar preferência a produtos e serviços com impactos positivos para o meio ambiente e a sociedade; e, de outro lado, aumentam nas redes sociais os questionamentos — e até boicotes — a marcas associadas à degradação ambiental, discriminação de minorias e desrespeito à legislação, ou mesmo que se mostrem desconectadas dos valores e do ativismo dessa nova geração.

Em 2020, chegou a pandemia da COVID-19, que acelerou ainda mais a digitalização das relações interpessoais, potencializou as desigualdades sociais e escancarou a crise ambiental — como exemplo disso, com as restrições de circulação, algumas grandes metrópoles, como São Paulo, apresentaram boa qualidade do ar como há muitas décadas não se verificava.

Tudo leva a crer que o mundo está em um ponto histórico de inflexão no que se refere às agendas ambiental e social, motivado pela situação de urgência provocada pelas mudanças climáticas e a vulnerabilidade de pessoas e países de baixa renda. Há um consenso crescente no ambiente empresarial, nos governos e na sociedade em geral de que é necessário enfrentar, com mais consistência e cooperação, a desigualdade social e a crise ambiental — principalmente sua face mais nítida e potencialmente catastrófica: a das mudanças climáticas. O movimento ESG,

portanto, se tornou um terreno fértil para que as sociedades superem, ou pelo menos minimizem drasticamente, suas principais disfunções e caminhem para um novo ciclo de desenvolvimento sustentável.

1. JANELA DE OPORTUNIDADE

1.1. ACORDOS CLIMÁTICOS

Para minimizar o aquecimento global e se adaptar às mudanças climáticas, o mundo precisa de uma governança sólida, que mostre o caminho a ser seguido em cooperação por todos os países. A 26ª Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (COP-26), realizada em novembro deste ano, na cidade escocesa de Glasgow, compromissos importantes foram assumidos por vários países, incluindo o Brasil, relacionados à metas de redução de emissão de carbono, redução de desmatamento, dentre outras.

Como vimos anteriormente, o primeiro evento global com esse fim foi realizado em 1972, e a ECO-92, no Rio de Janeiro, trouxe esse debate definitivamente para a agenda planetária. Atualmente, em todos os anos, os principais países do mundo se reúnem para discutir as estratégias que visam minimizar o aquecimento global e se adaptar às mudanças climáticas, que já trazem consequências comprovadas cientificamente, como o aumento do nível dos mares, a alteração dos regimes de chuvas, a perda de áreas agricultáveis e a ocorrência mais frequente de eventos extremos, como furacões e grandes ondas de frio e calor.

Em 2015, outro importante passo nesse grande acordo mundial foi dado na COP-21, realizada em Paris. Naquela ocasião, 195 países chegaram a um consenso sobre o compromisso internacional que substituiu, a partir de 2020, o já mencionado *Protocolo de Quioto*, que ficou mais no campo das intenções, pois não obteve a adesão do principal emissor de GEE do mundo, os Estados Unidos, nem estabeleceu metas de redução de emissões para nações em desenvolvimento – e também grandes emissoras – como China, Índia e Brasil. Há cinco anos, portanto, os países signatários – agora incluindo EUA e China – se comprometeram a envidar esforços para limitar o aumento de temperatura global a 1,5º C, por meio da redução de emissões de GEE, além de terem definido ações de adaptação às mudanças climáticas, como mecanismos de suporte finan-

ceiro e transferência tecnológica a países menos desenvolvidos. Outro ponto de destaque do Acordo de Paris foi a intenção de proporcionar a cooperação entre sociedade civil, setor privado, instituições financeiras, cidades, comunidades e povos indígenas, para ampliar e fortalecer ações de mitigação do aquecimento global.

Como na maioria dos acordos internacionais, porém, restaram diversos aspectos a serem endereçados com mais profundidade e consistência. Um dos principais focos de atenção, nas negociações em Glasgow, certamente será a regulamentação dos artigos 6.2 e 6.3 do Acordo de Paris, que estabelecem instrumentos para a comercialização de créditos de carbono. Isso é importante porque, apesar de urgente, a redução de emissões de GEE envolve processos que podem levar muito tempo. E, enquanto um país, um setor ou uma empresa encontram dificuldades para avançar na descarbonização de suas atividades, outros agentes que conseguem mais rapidamente se adaptar à nova realidade podem receber pagamentos por suas iniciativas "limpas", por meio de créditos de carbono. Esse mecanismo tem o poder, portanto, de impulsionar a inovação e acelerar a descarbonização das economias como um todo.

1.2. AVANÇOS E CONQUISTAS

Uma das maneiras de emitir menos carbono na atmosfera é a troca de veículos movidos a diesel e gasolina – ambos derivados do petróleo, um combustível fóssil – por motores elétricos ou "híbridos". No entanto, o custo de se fazer isso com toda a frota mundial ou mesmo de um país é alto. A União Europeia, por exemplo, é uma das regiões que já iniciaram esse esforço, estabelecendo o objetivo de ter, até 2030, 40% dos veículos em circulação no bloco movidos à eletricidade. Isso faz parte da meta do bloco de reduzir suas emissões de GEE em 50% até o mesmo ano — quando comparadas ao volume emitido em 1990.

Como essa transição na área de mobilidade é custosa e demorada, os créditos de carbono podem cumprir um papel importante em sua aceleração. Um exemplo concreto disso é a Tesla, empresa dos EUA que fabrica veículos elétricos e faturou mais de US$ 500 milhões com a venda de créditos de carbono apenas no primeiro trimestre de 2021.

Assim como a Tesla, empresas brasileiras poderiam ter receitas adicionais relevantes com o avanço da normatização dos créditos de carbono. Companhias exportadoras dos setores agropecuário, de celulose e papel, mineração e siderurgia, por exemplo, podem materializar a vantagem, em relação a muitos concorrentes globais, de realizar suas atividades produtivas com maior preservação do meio ambiente natural e a utilização de energia gerada por fontes renováveis, como hidráulica, principalmente, eólica e solar.

Da mesma forma, o Brasil, como nação, tem a oportunidade de se apresentar para o mundo como detentor de importantes ativos ambientais, como a Amazônia, outros biomas e sua capacidade de gerar energia de fontes renováveis. Atualmente, alguns aspectos da gestão ambiental no país são vistos de maneira negativa no exterior, o que impacta sua participação no mercado global, dificultando a realização de novos acordos comerciais e a atração de recursos financeiros de fundações e fundos europeus para a recuperação de áreas degradadas e a preservação dos ecossistemas. Exemplos claros disso são os entraves para a efetivação do acordo comercial entre o Mercosul e a União Europeia, por temores em relação ao crescimento do desmatamento na Amazônia, e a interrupção dos repasses da Noruega e da Alemanha para o Fundo Amazônia, que recebeu, entre 2008 e 2018, mais de R$ 3 bilhões de reais para aplicar em programas de proteção desse bioma.

Nesse sentido, são muito bem-vindas algumas sinalizações recentes do Governo Federal. Em primeiro lugar, cabe destacar a sanção, em janeiro deste ano, da Lei 14.119, de 13 de janeiro de 2021, que regulamenta o pagamento por serviços ambientais, uma forma de incentivo à conservação e ao desenvolvimento sustentável pela remuneração em troca do ambiente natural preservado. Outra iniciativa importante, e muito mais ampla, foi o anúncio, feito em abril, durante a Cúpula de Líderes sobre o Clima, da antecipação de 2060 para 2050 da meta nacional de neutralização de carbono. A principal medida para alcançar esse ambicioso objetivo, segundo o governo, é a eliminação do desmatamento legal até 2030.

Assim como o governo, as empresas brasileiras têm um papel fundamental na efetivação desses compromissos. E muitas delas têm feito a lição de casa, realizando o monitoramento de suas cadeias de fornecedores, para assegurar a aderência às boas práticas, e agindo proati-

vamente no sentido de definir, voluntariamente, metas de descarbonização e neutralização de carbono. Resta, agora, tanto para os governos como para as empresas, perseguir essas metas com disciplina, ética e transparência, assegurando que esses princípios sejam "abraçados" pelas instâncias de governança e monitorados por estruturas sólidas de *compliance*.

O mercado financeiro, por sua vez, também precisa manter seus esforços para cumprir seu papel de catalisador de transformações. Na última década, de um lado, bancos de desenvolvimento, bancos comerciais e investidores institucionais criaram uma série de mecanismos que estimulam empresas a demonstrarem avanço em sua agenda ESG; e, de outro, atenderam a uma demanda crescente de pequenos investidores ao oferecer produtos com características ESG, como fundos de investimento com repasse a programas ambientais e sociais.

2. VALOR COMPARTILHADO

2.1. DESIGUALDADE SOCIAL E SAÚDE MENTAL

A pandemia de COVID-19 é um evento traumático e, por isso mesmo, pode ser um divisor de águas no Brasil e no mundo. Riscos sociais anteriormente apenas teóricos, como a morte e o desemprego em massa, foram materializados e vivenciados por todos, independentemente de classe social, embora impactando predominantemente a parcela mais pobre e marginalizada da população.

Como consequência da crise sanitária, que em muitos momentos provocou colapso nos serviços de saúde, pequenas e médias empresas tiveram suas atividades paralisadas e, muitas vezes, encerradas. Grandes companhias também sentiram o baque, sendo obrigadas a rapidamente redesenhar seus processos para manter a geração de valor para si mesmas e seus *stakeholders*, incluindo colaboradores, fornecedores, acionistas e clientes.

A maioria das pessoas e das empresas perdeu renda. E o governo teve de agir para, minimamente, prover o básico para os mais pobres, por meio do Auxílio Emergencial, e dar um fôlego para o caixa dos pequenos negócios, adiando cobranças tributárias e abrindo linhas emergenciais de crédito.

A desigualdade social, que sempre foi relevante no Brasil, aumentou. A sociedade como um todo está pagando essa conta e pagará ainda por muitos anos, por meio de impostos, aumento das tarifas públicas e outras consequências visíveis em nossas cidades, como mais pessoas vivendo nas ruas.

Nesse ambiente de crise, era de se presumir que, em uns mais e em outros menos, a saúde mental se tornaria um problema a ser enfrentado. E assim foi. Os trabalhadores que tiveram a sorte de manter seu emprego e a possibilidade de trabalhar remotamente, em modelo *home office,* enfrentaram o desafio de atuar em um ambiente de maior solidão e, pelo menos inicialmente, menor cooperação. E isso tudo afetou diretamente a produtividade da mão de obra, aumentando os casos de esgotamento, conhecidos no jargão médico como *burnouts,* e de afastamento temporário do trabalho.

Assim como a saúde mental, outro desafio potencializado pela pandemia foi a aceleração da digitalização. De um dia para outro, empresas varejistas consolidadas em lojas físicas se viram forçadas a transformar seus modelos de operação sob a pena de perderem mercado. Mas elas não foram as únicas a sofrer com essa quebra de paradigma; em certa medida, todas as empresas tiveram de lidar com o fenômeno da "transformação digital", fosse para atender clientes, fosse para se relacionar com fornecedores ou manter a produtividade de seus colaboradores.

2.2 CAPITALISMO CONSCIENTE INCLUSIVO

Outra tendência crescente no mercado é a cobrança por diversidade. A maior conectividade proporcionada pelas redes sociais aumentou a adesão a essa causa. Não basta mais, para as organizações, mostrar modelos de etnias diferentes em suas propagandas. Delas são cobradas ações afirmativas dentro da própria empresa, com oportunidades iguais para a ascensão profissional de mulheres, negros, pardos, pessoas LGBTQIA+ e com deficiência.

Quando uma empresa é, de fato, ESG, ela endereça todas essas questões e, portanto, está mais preparada para gerenciar os riscos e incertezas dos negócios, bem como para se adaptar às oscilações e novas exigências do mercado. Assim, ela se torna mais competitiva.

A jornada de evolução, no aspecto social, é longa e árdua, mas não há outro caminho. É preciso incorporar os valores de inclusão, diversidade e impacto social – deixando para trás a visão simplesmente filantrópica – de maneira transversal nos negócios. Desde a governança, na formação da liderança, na formulação de estratégias, na criação de produtos e serviços, nas métricas de desempenho, no *compliance* e nas relações com os *stakeholders*.

É preciso viver e acreditar com sinceridade nesses valores, mudando o paradigma dos negócios e passando a praticar um capitalismo consciente e inclusivo, visando à geração de valor a ser compartilhado entre todos os *stakeholders*.

23. DESAFIOS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO E DA ALTA DIREÇÃO NA MUDANÇA CULTURAL PARA IMPLANTAÇÃO DE ESG

Ana Gati[1] e Geraldo Affonso Ferreira[2]

Sumário: Introdução; 1. Propósito e transformação cultural; 2. Estratégia: desenvolvimento e/ou revisão; 2.1. Ações estratégicas e ESG; 2.2. Inovação e ESG; 2.3. Relatórios ESG; 2.4. Conselheiro de Administração, Alta Direção e desdobramentos ESG; Considerações finais; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Todos os intentos estratégicos têm como objetivos o crescimento, a lucratividade, a competitividade, novos mercados, dentre outros. No entanto, na última década, principalmente com a pandemia de COVID-19, a sustentabilidade – ou melhor, as questões ambientais, sociais e de governança corporativa (ESG – *enviromental, social and governance*, em inglês) – também ganhou força. Hoje, as empresas estão revisando seus

[1] Mestre e doutora em Sustentabilidade, Inovação e Operações Industriais pela FEA-USP, engenheira pela Unicamp. Fundadora da Gati Consultoria em Gestão e Conselheira de Administração.

[2] Economista pela PUC, com MBA pela FIA. Conselheiro independente e membro de comitês de auditoria estatutária.

propósitos e valores tendo em vista uma gestão de negócios que garanta os recursos do planeta para as futuras gerações.

Dentre autores que ganharam visibilidade mundial nas questões de sustentabilidade, John Elkington se tornou muito conhecido quando apresentou o modelo de *triple bottom line*, referente às dimensões social, ambiental e econômica, como forma de avaliar os resultados dos negócios. Em seu livro *Canibals with Forks*, de 1997, o autor ressalta a necessidade de revoluções para fazer a transformação necessária. Já em *Green Swans* (*Cisne Verde*, em português), publicado em 2020, Elkington faz alusão à profunda mudança de mercado, geralmente catalisada por alguma combinação de desafios de mudança de paradigmas, valores, mentalidades, políticas, tecnologias, modelos de negócios e outros fatores-chave. Ele avalia que algumas empresas podem se tornar catalizadoras para a mudança de sistemas, e devemos estar atentos a esses "cisnes verdes".

1. PROPÓSITO E TRANSFORMAÇÃO CULTURAL

Ao atualizar seus propósitos, uma empresa considera os escopos financeiros, a transparência dos impactos socioambientais de suas atividades, o valor compartilhado com os *stakeholders*, a perenidade e, agora, principalmente, o acionista (controladores e minoritários). O acionista é o principal agente de mudança dessa nova cultura organizacional contribuinte para a construção de um mundo melhor. Esse movimento demanda uma transformação cultural, com mudança de comportamentos e mentalidade, de forma mais ampla e sistêmica.

Nesse sentido, destaca-se o papel do Conselho de Administração, cuja atuação deve ser mais efetiva, assumindo a liderança e exigindo ações e relatórios verdadeiramente integrados que, em última instância, mostrem o pensamento uníssono pela gestão. Isso beneficiará a empresa, seus acionistas, outros *stakeholders* e o próprio planeta.

Segundo o *Código das Melhores Práticas do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa* (IBGC), é um dever dos conselheiros "garantir que os temas da sustentabilidade estejam vinculados às questões estratégicas, aos processos decisórios, aos impactos na cadeia de valor e aos relatórios periódicos".

Uma nova cultura em todos os níveis é um desafio para qualquer organização, mas é uma jornada que vale a pena. Transparência na governança e na gestão incorporam valor às empresas.

2. ESTRATÉGIA: DESENVOLVIMENTO E/OU REVISÃO

A estratégia – quer seja um plano, padrão, pretexto, uma perspectiva ou até, como dito, uma revolução – é o caminho pelo qual a empresa define seus valores, objetivos e suas metas. Hoje, os aspectos ESG são imperativos para se estabelecer uma estratégia proativa.

Os *stakeholders* – consumidores, comunidades, ONGs, fornecedores, órgãos regulamentadores e outros – têm papel fundamental nos princípios ESG, os quais devem estar incorporados às estratégias de todos os agentes sociais, tais como: empresas grandes, médias, pequenas e micros, governo, organizações do terceiro setor, universidade etc. É necessário orquestrar todas demandas e todos agentes, bem como alinhá-los com a implementação de estratégia que considere os aspectos ESG, desenvolvendo capacidades organizacionais para se adequar com rapidez e eficiência às necessidades.

Melhorar o que já se tem não é mais o caminho do futuro. É o caso, por exemplo, das indústrias automobilísticas, cujos automóveis evoluíram, mas sempre mantendo seus motores à combustão. Agora, têm de mudar completamente suas cadeias produtivas para produção de carros elétricos e/ou híbridos.

O processo de mudança, contudo, não se restringe apenas a essas empresas. A *Uber*, uma *start-up* para uso compartilhado de carros, avança rapidamente em temas de mobilidade urbana e, com isso, tem impulsionado algumas empresas automobilísticas a ampliarem sua atuação como plataforma de locomoção. Não é mais preciso, necessariamente, comprar um automóvel, pode-se pagar e tê-lo por um tempo predeterminado. A questão da posse não é relevante para as novas gerações. Isso já é uma realidade nas grandes cidades e faz surgirem diferentes agentes desse negócio.

2.1. AÇÕES ESTRATÉGICAS E ESG

Uma vez tendo sua estratégia definida, a empresa necessita estabelecer iniciativas de médio e longo prazo que nortearão e monitorarão sua evolução com uma visão mais sistêmica e que considere os diferentes *stakeholders*. Nesse novo contexto, os dados ambientais, sociais e de governança corporativa ganham protagonismo.

Até pouco tempo, iniciativas estratégicas previam como aspectos sustentáveis aqueles constantes em leis, ou seja, emissão de gases de efeito estufa, consumo de água, energia elétrica ou outra forma de energia, tratamento de efluentes e resíduos, além da inclusão de pessoas com deficiências no que se refere aos aspectos sociais.

Apenas esses itens, porém, não são suficientes hoje para os investidores, que passam a demandar das empresas investidas tanto em resultados econômico-financeiros quanto na evolução dos objetivos definidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) (17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, ODS, lançados em 2015). Destaca-se nesse ponto, mais uma vez, a importância de os Conselhos de Administração construírem uma estratégia tomando em consideração esses aspectos, suas implicações em termos de gestão de riscos, geração de oportunidades de negócio e tendências regulatórias. Na gestão de riscos, as questões ESG podem impactar custos operacionais, geração de receitas, passivos e outras linhas das demonstrações financeiras das companhias.

Conforme o Acordo de Paris de 2015 e o relatório especial do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em inglês), para mitigar as ações das emissões dos gases de efeito estufa e limitar o aquecimento global em 1,5º C a 2º C, é necessário estimular o desenvolvimento e a implementação de soluções sustentáveis. A Europa, pretendendo se tornar o primeiro continente neutro em emissões de carbono do mundo, já prevê como estratégia nesse sentido a implantação do *Green Deal*. Grande mercado consumidor global de produtos de valor agregado, a Europa resolveu adotar uma meta de redução de 70% de sua pegada de carbono até 2050, considerando todos os impactos gerados desde a obtenção dos materiais para produzir, transportar, até o uso final do produto em casa pelo consumidor, ou seja, toda a cadeia de valor.

Em 2021, o *Green Deal* tem como prioridade incentivar medidas para a transição energética. Estão sendo elaboradas várias legislações tendo em vista impactos nos subsídios e impostos para produção de energia, ampliação de fontes de energia renováveis, materiais para produção de biocombustíveis, infraestrutura para produção e distribuição de energia (renovável e não renovável) e busca de novas tecnologias. Também estão em revisão as diretrizes de sustentabilidade de matéria-prima para produção de energia, levando em conta os efeitos no desflorestamento e a mudança de uso e manejo da terra.

Nesse caso da Europa, trata-se de um processo intenso de cooperação entre vários atores, a fim de estruturar uma colaboração voltada a resultados duradouros, construção de normas e novas políticas.

2.2. INOVAÇÃO E ESG

Dada a relevância das questões ESG em praticamente todos os setores do negócio, a estratégia deve ter como ponto crítico a inovação, a fim de buscar soluções para produtos e serviços que estarão mais bem alinhados à causa do aquecimento global. Importante entender que, de acordo com o IPCC, 55% das emissões de gases de efeito estufa são oriundas dos diferentes tipos de energia utilizada para prédios, transporte e sistemas energéticos em geral, e 45% vêm: a) da indústria – produção de materiais (aço, alumínio, plástico e cimento) e produtos; e b) da AFOLU (*Agriculture, Forestry and Other Land Use* – agricultura, silvicultura e uso da terra, na sigla em inglês). Quanto a fontes de energia, por exemplo, muito investimento e esforço têm sido empregados em desenvolvimento de energias renováveis como a solar, eólica, dentre outras.

Economia circular é alternativa que se tem dado para a abordagem da redução de emissões de CO_2 oriundas da indústria e AFOLU. Não existe uma definição formal de consenso sobre economia circular. A mais utilizada é da Fundação Ellen MacArthur: "conjunto de medidas que buscam redefinir a noção de crescimento, com foco em benefícios para toda a sociedade, envolvendo a dissociação da atividade econômica do consumo de recursos finitos e eliminação de resíduos por princípio, visando à construção de capital econômico, natural e social com base em três princípios: (i) eliminar resíduos e poluição; (ii) manter produtos e materiais em ciclos de uso; e (iii) regenerar sistemas naturais".

A inovação, levando em conta as diretrizes da economia circular, é uma abordagem que vai muito além de reciclar e reutilizar. O produto precisa ser pensado desde a sua concepção, pois é necessário, no momento da criação, projetar os sistemas da cadeia de suprimentos, produção, distribuição e consumo/reuso/reciclagem. A tendência será a fabricação de produtos modulares que possam ser reparados ou *upgrade* quando necessário, eliminando o conceito de obsolescência programada de grande parte dos produtos consumidos hoje, a exemplo de celulares e eletrônicos em geral. É um modelo de negócio que deve crescer bastante.

A economia circular traz outros benefícios, além de redução de CO_2. É um novo raciocínio de vida e de negócio. É o caso, por exemplo, das formas de construção *3D printing* e dos materiais alternativos para construção, que estão mudando o cenário nesse segmento, considerando o conceito modular para prédios residenciais e de negócios. Ainda nesse sentido, no segmento de alimentação e outros de bens de consumo, o grande desafio é a utilização em larga escala de plástico nas embalagens, um material funcional e barato. A falta de racionalização de tamanho e formas de embalagem, impressão e rotulagem, além das cores utilizadas pelos fabricantes, torna essa cadeia complexa e poluidora. Muitos testes pilotos têm sido desenvolvidos em alguns países, para buscar soluções alternativas com o objetivo de reduzir ou eliminar o excesso de plástico nos aterros sanitários e mares.

A prática de agricultura regenerativa, em geral, próxima às cidades – modelo relevante para vegetais, legumes e frutas, por exemplo – é uma tendência e tem sido testada em muitos países, inclusive no Brasil. O desafio maior está nas práticas atuais de monoculturas de grãos e proteína animal. Portanto, a inovação, como se vê, deve ser parte fundamental da estratégia de negócios, e aqueles que não investirem pensando nessa direção correm o risco de ficar fora do mercado.

O modelo de economia circular, em comparação com a economia linear em vigor hoje, marca um novo momento na economia em escala muito maior do que qualquer outro no passado e deverá gerar mais oportunidades de trabalho em todos os níveis. Além dos trabalhos de desmonte e reciclagem, que tendem a crescer muito, outras profissões têm sido criadas, por exemplo: cientistas de alimentos e de embalagem,

engenheiros de sistemas e profissionais que pensam em como deverá funcionar toda a cadeia de suprimentos – produção, distribuição, consumo e disposição final.

2.3. RELATÓRIOS ESG

Quanto a padrões e estruturas a serem utilizados em relatórios ESG, grandes evoluções têm sido observadas. Os padrões (*standards*) são normas, ou conjuntos de normas, que estabelecem quais tópicos ESG são considerados materiais para determinados setores e indústrias, bem como quais métricas devem ser divulgadas para indicar riscos, desempenho e impacto ESG de uma empresa. O *Global Reporting Initiative* (GRI) e o *Sustainability Accounting Standards Board* (SASB) são os fornecedores dos padrões mais conhecidos para divulgação ESG.

As estruturas (*frameworks)* são normas baseadas em princípios sobre como as empresas devem organizar e apresentar informações relacionadas a seus riscos, desempenho e impacto ESG. As estruturas fornecem aos emissores margem de manobra para selecionar, por si próprios, em quais padrões devem se basear para determinar quais tópicos cobrir e quais indicadores e métricas incluir em suas divulgações. Algumas estruturas pretendem ser abrangentes, enquanto outras se concentram em como organizar e apresentar informações específicas do tópico (por exemplo: clima, trabalho, cadeia de abastecimento). O *International Integrated Reporting Council* (IIRC) e o *Task Force on Climate-Related Financial Disclosures* (TCFD) são os mais abrangentes e conhecidos padrões de estruturas utilizados recentemente.

2.4. CONSELHEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, ALTA DIREÇÃO E DESDOBRAMENTOS ESG

É fundamental reforçar a importância do Conselheiro de Administração na governança dos negócios. Esses profissionais precisam constantemente se atualizar sobre a nova dinâmica de mercado e atuar de forma preventiva nas questões ESG. Algumas práticas relevantes devem ser consideradas na sua atuação quanto à Alta Direção das empresas, quais sejam: solicitar estudos de exposição a riscos nas questões ESG, como risco hídrico, climático, de padrões de consumo, tendências regu-

latórias etc.; integrar as questões ESG à matriz de riscos corporativos das organizações; avaliar oportunidades financeiras na captação de recursos em financiamentos ou títulos orientados às questões ESG; orientar a elaboração de relatórios periódicos com informações ESG, além dos relatórios regulatórios ou específicos para investidores e mercado; discutir metas de desempenho ESG como parte da remuneração variável de toda organização, principalmente a Alta Direção; solicitar e monitorar o desdobramento dessas métricas em todos os níveis da organização; e acompanhar de forma estruturada e criteriosa o funil de inovação das iniciativas selecionadas pela organização; entre outras.

Não menos relevante é a execução das ações estratégicas na gestão e seu devido monitoramento. O Conselho de Administração e a Alta Direção da empresa devem ser exemplos nas questões ESG, nas três dimensões. Para que haja um real desdobramento das ações, é fundamental que toda a organização viva a execução e o monitoramento das ações estratégicas nas suas rotinas de gestão.

Muitas vezes, para maior eficácia das reuniões de Conselho de Administração, é necessária a criação de comitês de assessoramento, que podem ser formados por executivos, conselheiros e membros externos especialistas. O Conselho de Administração deve avaliar qual a necessidade, o papel e as responsabilidades dos comitês, para que as ações estratégicas e os problemas possam ser trabalhados, e, com isso, potenciais recomendações e alertas sejam levados às reuniões para serem deliberados. Diferentes comitês podem ser formados, até híbridos, para tratar de estratégia, pessoas, inovação e sustentabilidade, a depender da necessidade e do momento da empresa.

Toda essa nova forma de agir e pensar ESG requer, como já dito, uma mudança cultural significativa para muitas organizações. A mudança cultural só acontece quando a liderança pratica novos comportamentos, e esses passam, então, a ser multiplicados pelos outros níveis da organização. Além disso, a história de mudança precisa ser estruturada e compartilhada com todos. Somam-se a isso a análise de habilidades da organização e o preenchimento de lacunas para que os objetivos sejam alcançados. A transparência das métricas ESG e o pagamento por seu desempenho devem também fazer parte desse processo de mudança.

A partir daí, a construção de rotinas de revisão diária, semanal e mensal para desdobramento das métricas, com diálogos de desempenho e solução de problemas, fortalecerá a busca de melhorias e o atingimento das metas estipuladas. A solução de problemas em todos os níveis organizacionais também alavancará o processo. O cumprimento das rotinas deve ser um exemplo das lideranças e dos conselheiros. Alguns comportamentos são imprescindíveis para a mudança cultural, dentre eles a real intenção de desenvolver as equipes como forma de respeitar os funcionários e humildade em ajudar a resolver os problemas de forma construtiva, a fim de criar um ambiente de melhoria contínua e evolução dos negócios.

A comunicação também é um elemento-chave na divulgação de resultados, e reconhecimentos específicos por atingimento ajudam a gestão a engajar o público interno e o público externo, a depender do tema e da necessidade.

O desafio de incorporação de questões e/ou princípios ESG na estratégia da empresa requer uma nova forma de pensar e se conectar com o aprendizado em outros locais no mundo. Assim, no sentido de reforçar os princípios da boa governança, o Conselho de Administração e a Alta Direção deverão estar preparados para atender seus acionistas e investidores, como recomenda a *International Corporate Governance Network* (ICGN), respondendo às seguintes questões:

• Partes interessadas (*stakeholders*):

a. Quem são as partes interessadas mais importantes da empresa? Como foram identificadas? Como a empresa interage com elas?

b. A empresa realizou uma análise de materialidade ou um exercício de mapeamento das partes interessadas? Como a empresa passou a entender e comunicar seus riscos ambientais e sociais mais relevantes? Qual é o processo? Quem está envolvido?

c. A empresa mede, avalia e divulga seu roteiro para cumprir as metas e seu progresso anual em relação às metas?

d. Que políticas ambientais e sociais a empresa tem? Políticas trabalhistas e de direitos humanos? Política ambiental? Política da cadeia

de suprimentos?

e. A empresa se prepara para os requisitos regulatórios atuais e futuros sobre questões ambientais e sociais? Como? A empresa é proativa ou está pensando nessas questões? Existe uma estratégia ou um mecanismo interno para avaliar as condições específicas do país e o risco financeiro futuro devido a questões ambientais e sociais?

f. Existem problemas com risco avassalador de que os modelos financeiros devam ser alterados para se ajustar a tal risco? São necessárias análises de sensibilidade?

• Governança de risco ambiental e social:

g. Quem é responsável por gerenciar esses riscos? A integração da sustentabilidade nas operações diárias vem da Diretoria ou do Conselho de Administração? O Conselho de Administração ou a Alta Gestão incluem alguém com experiência em práticas de sustentabilidade importantes para o setor em que a empresa atua?

h. Há algum programa de remuneração vinculado ao desempenho de sustentabilidade?

i. A empresa possui recursos internos para lidar com os riscos ambientais e sociais? A empresa terceiriza esse trabalho para uma agência de relações públicas? Quem estaria na frente se houvesse um incidente ambiental e social?

j. A empresa tem uma pessoa interna responsável pela área socioambiental e governança? Onde essa pessoa está alocada na organização? Qual é a função dessa pessoa ou comitê?

• Pares de sua indústria ou organização:

k. A divulgação de sua política e ações ESG é adequada em comparação com os pares? Como a empresa se compara a outras empresas em seu setor? Como a empresa se sai nas classificações ESG e como poderia melhorar? Como uma empresa do seu setor e referência em melhores práticas recomendadas se apresenta?

• Padrões/ certificações/ regulamentos/ requisitos de listagem:

l. Quais os padrões aspiracionais em que a empresa deve se inscrever? Inclusões de índices?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O engajamento e compromisso com boas práticas ambientais, sociais e de governança avançam nas culturas organizacionais. Reforçam relacionamentos com *stakeholders* e retornam estímulos que valorizam as empresas. Assim, todos, de parte a parte, empreendem um movimento de preservação do Planeta em que não há perdedores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ELKINGTON, J. **Cannibals with Forks: Triple Bottom Line of the 21 Century**. Capstone: Oxford, 1997.

ELKINGTON, J. **Green Swans: The Coming Boom in Regenerative Capitalism.** Fast Company Press: 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. *Código das Melhores Práticas do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa.* Disponível em: <https:// edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4382648/mod_resource/content/1/Livro_Codigo_Melhores_Praticas_GC.pdf >. Acesso em: 10 jul. 2021.

INTERGOVERNAMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. **Painel intergovernamental sobre mudanças climáticas**. 2019. Disponível em: <https://www. www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/07/SPM-Portuguese-version.pdf>. Acesso em: 10 de julho de 2021.

INTERGOVERNAMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. **Chapter 11 Agriculture, Forestry, and Other Land Use – AFOLU**. 2018. Disponível em: <https//www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ipcc_wg3_ar5_chapter11.pdf >. Acesso em: 10 jul. 2021.

INTERGOVERNAMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. **Chapter 10 Industry**. 2018. Disponível em: <https//www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ipcc_wg3_ar5_chapter10.pdf >. Acesso em: 10 de julho de 2021.

INTERNATIONAL CORPORATE GOVERNANCE NETWORK. **Webminar Governance, Stewardship & Sustainability**. 12 – 26 of May 2021. Disponível em: <https://www.bursasustain.bursamalaysia.com/droplet-details/events/icgn-online-governance-stewardship-sustainability-course>. Acesso em: 10 de julho de 2021.

INTERNATIONAL INTEGRATED REPORTING COUNCIL. **International Integrated Framework**. 2013. Disponível em: <https://www.integratedreporting.org/resource/international-ir-framework/>. Acesso em: 10 de julho de 2021.

SUSTAINABILITY ACCOUNTING STANDARDS BOARD. **SASB Standards**. c2021. Disponível em: <https://www.sasb.org/standards/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

THE ELLEN MACARTHUR FOUNDATION. **Ellen MacArthur Foundation- Inside the Circular Economy: Beyond the Basics online learning program**. 17 April to 30 March 2021. Disponível em: <https: www.greengrowthknowledge.org/course/ellen-macarthur-foundation-course-inside-circular-economy-beyond-basics>. Acesso em: 10 de julho de 2021.

The Global Standards for Sustainability Reporting. **Global Reporting Initiative**, c2021. Disponível em: <https://www.globalreporting.org/standards/>. Acesso em: 10 de julho de 2021.

TASK FORCE ON CLIMATE-RELATED FINANCIAL DISCLOSURES. **TCFD recommendation on climate-related financial disclosure**. June 2017. Disponível em: <https://assets.bbhub.io/company/sites/60/2020/10/FINAL-2017-TCFD-Report-11052018.pdf>. Acesso em: 10 de julho de 2021.

24. RISCOS ESG E RESPONSABILIDADE ANTICORRUPÇÃO

Sandra Cureau[1] e Sandra Akemi Shimada Kishi[2]

Sumário: Introdução; 1. Os desafios da definição de ESG; 2. O controle do risco ESG como elemento objetivo da responsabilidade anticorrupção; 3. O controle do risco ESG e responsabilidade objetiva e solidária anticorrupção; 4. A transparência ativa como relevante indicador do controle do risco; 5. A

[1] Subprocuradora-Geral da República. Foi Vice-Procuradora-Geral Eleitoral e Vice-Procuradora-Geral da República. Coordenou a 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF (Meio Ambiente e Patrimônio Cultural) por 10 anos. Tem títulos de especialização em Direito Ambiental conferidos por instituições de ensino da França e da Espanha. É coautora do livro *Direito Ambiental* (Série Universitária), Rio de Janeiro, Elsevier. É coordenadora e organizadora de livros e autora de artigos sobre meio ambiente e patrimônio cultural. É membro da diretoria da Associação de Professores de Direito Ambiental (Aprodab) e do Instituto O Direito por um Planeta Verde.

[2] Procuradora Regional da República, mestra em Direito Ambiental, Coordenadora do Projeto Conexão Água – 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal – e Vice-Presidente da ABRAMPA – Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente. Professora de Direito Ambiental Constitucional no curso de pós-graduação Estácio/CERS/Jus Podivm, professora convidada no curso *lato sensu* de Direito Ambiental da Universidade Metodista de Piracicaba (2001-2011), professora convidada no curso de pós-graduação da PUC-SP/COGEAE. Membro do GT – comunidades tradicionais da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal e Diretora do Projeto Agenda 2030 de cooperação internacional do MPF e GIZ para implementação do princípio "não deixar ninguém para trás".

pandemia de COVID-19 e a importância da implementação dos desafios ESG na democratização da cultura de segurança; Considerações finais; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Os critérios ESG permitem avaliar um fator econômico fora dos padrões habituais, que são, em regra, a rentabilidade, o valor das suas ações no mercado e as suas perspectivas de crescimento, autorizando um outro significado, através de uma postura mais ética e sustentável.

Existem 3 tipos de critérios ESG: a) ambiental (*environmental*); b) social (*social*); e c) de governança (*governance*). O conceito de ESG (sigla em inglês para *environmental, social and governance*, ou ambiental, social e de governança) tem vários referenciais identitários, conforme as diferentes aplicações, assumindo categorias de designações tais como: padrões, critérios, princípios, diretrizes, desempenho, normas, riscos e litígios ESG, em especial para as questões de *greenwashing* e de responsabilidade por não *compliance*.

Padrões e critérios ambientais, sociais e de governança referem-se à adoção de práticas proativas e medidas de integridade por governanças corporativas, públicas ou privadas, à luz de diretrizes ESG.

Desempenho ESG remete a métricas de sustentabilidade como fator de avaliação de desempenho na eficiência do *compliance* ou em conformidade com princípios e normas ambientais, sociais ou de governança.

Riscos ESG, ou riscos ambientais, sociais ou de governança, estão associados ao aperfeiçoamento da matriz de risco, com reais diagnósticos situacionais. Fortalecem o monitoramento de perdas e ganhos para orientar boas estratégias em planos de ação e induzem a implementação de responsabilidade socioambiental dos agentes financiadores e da responsabilidade pelo *compliance* por empresas.

Portanto, os riscos e os litígios ESG estão relacionados às questões de *compliance* e de gestão e controle de riscos, que, por sua vez, instigam ou demandam a reanálise de contratos de financiamento e de investimentos para incorporarem os riscos sociais, ambientais e socioambientais como indicadores do equilíbrio econômico-financeiro desses atos negociais da corporação.

O *compliance* perpassa pelo *due diligence* ou pela auditoria, além de pela necessária gestão e controle de risco, evitando-se atos de corrupção ou de inadequada gestão de riscos, impulsionando cada vez mais a constituição de estruturas de Comitês de Auditoria, de riscos, de sustentabilidade e de *compliance*, para melhor assessoramento aos Conselhos de Administração por segmento empresarial.

Tais Comitês precisam mirar o escopo da eficiência no *compliance* ou na conformidade com os princípios, normas e, principalmente, com controles internos que realmente incorporem os custos com o monitoramento e a evitação dos riscos ESG os quais impactem negativamente a sociedade, através de eficiente auditoria e contabilidade socioambiental. Cite-se, para ilustrar, que o novo marco legal do saneamento dispôs sobre a obrigação legal de Comitês de Auditoria em nível das agências, enquanto órgãos de fiscalização.

Em relação à responsabilidade por não conformidade aos princípios e normas ESG, a governança corporativa, pública ou privada, voltada à eficiência no *compliance* e na gestão de risco, desponta como relevante fator determinante da responsabilidade pelo dano ambiental, social ou socioambiental ou pela lesividade por riscos assumidos ou não evitados.

Convém anotar que, na própria sigla "ESG", o "ambiental" e o "social" aparecem como adjetivos do substantivo "governança". Isso denota a relevância da governança no tema ESG e reflete diretamente na eficácia da implementação da Lei 12846/2013, também conhecida como "Lei do *Compliance* Empresarial" ou "Lei Anticorrupção". Bem por isso, o presente artigo tem o objetivo de se aprofundar nas questões jurídicas relacionadas à responsabilidade objetiva anticorrupção por não *compliance* ou por inadequada gestão de riscos por governanças corporativas.

1. OS DESAFIOS DA DEFINIÇÃO DE ESG[3]

Buscar conhecer a linha do tempo da governança corporativa, a par da própria definição de um conceito unificado para todos os setores, é

[3] A seção contém excertos adaptados, extraídos de capítulo de autorias de Marcelo Drügg Barreto Vianna e Sandra Akemi Shimda Kishi, em *Diretrizes da Valoração do Dano Ambiental*, CNMP, 2021 (no prelo).

no mínimo recomendável para se evitarem conflitos de entendimentos sobre o objeto governança e sobre a implementação do *compliance* e gestão de riscos pelas governanças corporativas.

Tanto a linha do tempo da governança quanto reflexões sobre os elementos do conceito de governança encontram-se no artigo de autoria dos coordenadores publicado nesta obra.

Em 1998, O *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD) concebeu ESG como "o compromisso permanente dos empresários de adotar um comportamento ético e contribuir para o desenvolvimento econômico, melhorando, simultaneamente, a qualidade de vida de seus empregados e de suas famílias, da comunidade local e da sociedade como um todo", num contexto de responsabilidade social empresarial.

O conceito considerado neste artigo é o de riscos ESG, que estão relacionados às questões de *compliance* e de gestão e controle de riscos, elementos da tipologia do ilícito por ato de corrupção, passível de responsabilidade anticorrupção.

A gestão e o controle de riscos nas governanças corporativas do setor empresarial, público e privado, tal qual os sistemas de comando e controle voltados à prevenção do dano, são elementos da tipologia da responsabilidade anticorrupção. Poder-se-ia, então, falar em indenização do risco ESG não evitado. Mais do que uma atual tendência, a questão já está sendo levada a juízo. Cite-se o pedido de indenização pelo risco ou dano não evitado, diante da responsabilidade por não *compliance*, na principal ação civil pública por não *compliance* (ação de responsabilidade de pessoa jurídica pela prática de ato contra a administração pública)[4] e na ação penal pública,[5] em face do rompimento da barragem do Córrego do Feijão, em Brumadinho/MG (seção 6.3).

---

[4] Petições iniciais das ações civis de responsabilidade pela prática de ato contra a Administração Pública disponíveis em: <https://mpmgbarragens.info/wp-content/uploads/2020/06/20191014-0089106656_MPMG-Acao-LAC-Vale-CorregodoFeijao.pdf> e <https://mpmgbarragens.info/wp-content/uploads/2020/01/28032019-Acao-LAC-TUV-SUD-Brumadinho.pdf>. Acesso em: 25 de junho de 2021.

[5] Denúncia do MPMG disponível em: <https://mpmgbarragens.info/wp-content/uploads/2020/01/21012020-Denuncia-VALE-TUV-SUD-homici%CC%81dio-e-crime-ambiental-Brumadinho.pdf>. Acesso em 25 de junho de 2021.

O controle do risco previsto na *Constituição Federal*[6] é aplicável em diversas fases das atividades de risco. O controle do risco associado ao controle social e o *compliance* são a alavanca propulsora para a efetividade do desempenho ESG da governança corporativa empresarial que ouve e se articula com a coletividade, em suas demandas de interesse social. O princípio do controle de risco tem sido também chamado de "novo princípio da precaução" (MACHADO, 2020, p. 109), por não depender de qualquer dúvida ou incerteza científica para a adoção de imediatas medidas de precaução. Nesse sentido, o controle do risco é o motor da gestão do risco ESG por governanças para a sustentabilidade.

A aplicação do controle do risco repousa na inter-relação das empresas com as comunidades para adoção de medidas de prevenção do dano, mesmo na incerteza, por força do artigo 225, § 1º, V e VI, da *Constituição Federal*. Remete a reflexões necessárias para implementar a valoração do risco ambiental ou a valoração do risco evitado durante o desenvolvimento das atividades de risco, antes mesmo da eclosão do dano, por força da prevenção e da máxima precaução, pilares do direito ambiental.

As metodologias de gestão e análise de riscos no nível das governanças corporativas, incluindo os riscos socioambientais, ganham especial destaque hodiernamente, enquanto instrumentos de política de prevenção ao risco e às responsabilidades anticorrupção. Os métodos de gestão de riscos ambientais e sociais nas governanças corporativas estão longe de ser recentes. São de implementação recomendada há várias décadas, no Brasil e em âmbito internacional, em especial por autorregulação de organismos e institutos internacionais.

Em comparação às governanças corporativas do setor privado, no âmbito do poder público federal, são praticamente equivalentes as prescrições sobre *compliance* e gestão de risco, previstas em normas da Controladoria-Geral da União (CGU), sobre mecanismos de controles internos, gestão de riscos, princípios, objetivos e responsabilidade. Neste sentido citam-se: a) Instrução Normativa MP/CGU nº 01, de 10 de maio

[6] Artigo 225, §1º, V e VII da *Constituição Federal* de 1988.

de 2016; b) Portaria nº 915, de 12 de abril de 2017,[7] que Institui a Política de Gestão de Riscos; c) Portaria nº 910, de 3 de abril de 2018,[8] que aprova a Metodologia de Gestão de Riscos.

Para o TCU, gestão de riscos é a identificação, avaliação e priorização de riscos, seguida de uma aplicação coordenada e econômica de recursos, para minimizar, monitorar e controlar a probabilidade e o impacto de eventos negativos ou maximizar o aproveitamento de oportunidades.

No *Referencial Básico de Governança: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública*, o TCU, ao explicar o modelo de três linhas de defesa na gestão de riscos, acaba por parametrizar as responsabilidades entre os envolvidos na gestão e nas decisões nas governanças corporativas.

Uma gestão de riscos corretamente implementada por governanças sob o primado da sustentabilidade certamente impacta de forma positiva a comunidade e outros *stakeholders* ou partes interessadas no *compliance,* inclusive em relação a padrões internacionais tais como o Coso II (*Committe of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), sobre modelo de gestão de risco no cenário corporativo internacional (COSO, 2013), e a NBR ISO 31.000, sobre princípios e diretrizes para gerenciar riscos em qualquer tipo de organização. A NBR ISO 31.000, no tocante à avaliação de risco de fraude e corrupção, envolve comunicação e consulta em todos os níveis dentro da organização, atingindo públicos externos.

A não ser que os diagnósticos de riscos de fraude e corrupção no nível interno ajudem as organizações e suas estruturas de governanças a avaliarem riscos relacionados a demandas externas da comunidade, de seus investidores e consumidores, com entregas sociais, de interesse público e de responsabilidade socioambiental, para além de atender aos interesses de seus fornecedores, estar-se-ão no campo do não *compliance*, ao menos em relação à responsabilidade por *compliance* empresarial, prevista na Lei 12846/2013.

O Comitê de Auditoria deve tratar com os auditores independen-

[7] Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20163452/do1-2017-04-13-portaria-n-915-de-12-de-abril-de-2017-20163381>. Acesso em: 5 de agosto de 21.

[8] Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41300/8/Portaria_910_2018.pdf>. Acesso em: 5 de agosto de 21.

tes acerca dos principais riscos e deficiências relevantes e falhas significativas nos controles internos, sendo pressuposto que a alta cúpula da empresa, assim como os membros do Conselho de Administração e a comunidade, na área de abrangência do projeto ou da atividade, estejam cientes do gerenciamento de riscos e dos resultados de monitoramentos. O efetivo controle social pode ser implementado por via de constantes e periódicas audiências públicas, para a maximização da participação social nas decisões ambientais. Nesse sentido, o Acordo Regional de Escazú, assinado pelo Brasil (artigo 7º, item 7), exige a devolutiva do poder público ou das empresas ou entidades gestoras às sugestões e demandas da sociedade ouvida, numa real governança participativa para a sustentabilidade, a qual, na concepção de Winter (2009, p. 21), traduz-se em integração.

A efetiva e adequada gestão de riscos é importante na aferição de desempenho dos controles internos e da maturidade do *compliance* para toda e qualquer governança voltada à sustentabilidade. Ademais, o entendimento sobre o atual sistema de gestão de riscos ajuda na percepção e delimitação das responsabilidades pela prevenção do dano ambiental e do dano social numa governança corporativa.

2. O CONTROLE DOS RISCOS ESG COMO ELEMENTO OBJETIVO DA RESPONSABILIDADE ANTICORRUPÇÃO[9]

Nas três esferas de poder, legislativa, administrativa e judiciária, o risco tem sido objeto cada vez mais recorrente de regulamentação, em ações de controle e como matriz ou base de decisões. Significa dizer que a gestão e o controle de risco estão cada vez mais presentes no campo da **evitação do risco** ou **da evitação do próprio dano**, como um dever de diligência. Isso vem da necessária eficiência na conformidade aos princípios e normas (*compliance).* Também a busca de bons desempenhos e da necessária boa governança corporativa na prevenção de riscos sociais, ambientais e socioambientais lança a gestão e o controle de riscos como prioridade de qualquer governança voltada à sustentabi-

[9] A seção contém excertos adaptados e extraídos de capítulo de autoria de Sandra Akemi Shimda Kishi em *Diretrizes da Valoração do Dano Ambiental*, CNMP, 2021 (no prelo).

lidade. Os custos com a evitação do risco são vultosos e demandam uma nova cultura e uma política de longo prazo, dentro de uma corporação ou numa governança corporativa, para o cumprimento das metas de desenvolvimento sustentável. Diante disso, não apenas a auditoria independente como uma eficiente contabilidade ambiental são cruciais para a internalização dos custos para a realização de tais metas.

O atual contexto de sociedade de risco reclama a adoção do conceito de responsabilização pelo risco, diante da relevância jurídica de uma necessária cultura da segurança jurídica, tal como fundada na Lei 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, conferindo-lhe nova dimensão operacional: no âmbito público, com repercussão no setor privado, para reforçar a segurança jurídica com a necessária indenização do risco.

Explica Bottini (2007, p. 52) que a gestão de riscos é uma atividade generalizada na sociedade atual, levada a cabo por diversos personagens, em maior ou menor escala, seja na esfera pública, seja na esfera privada. A atividade de gestão do risco, portanto, se origina de um conflito, mas não um conflito qualquer: daquele primordial, que sustenta o modelo de organização social atual. Decorre do litígio entre o discurso de defesa do risco como motor do desenvolvimento e o discurso pela restrição do mesmo risco como ameaça. O desprezo frente aos riscos ESG pode produzir danos que poderão redundar na busca da responsabilidade e devida indenização.

No final do século XX, a crise com a ineficiência da gestão, a não confiabilidade e todas as formas de exclusão social impulsionaram a revisão de direitos sociais, o ajuste fiscal e a melhoria da qualidade dos serviços. Nessa fase, as corporações públicas e privadas começaram a perceber que a aprovação de um plano não significava a sua efetiva realização. No século XXI, a sociedade de risco passa a adotar o modelo das 3 Linhas IIA-Global, com gerenciamento e controle de riscos em três níveis de defesa, conforme já explicado nos anteriores capítulos deste artigo. Desde a identificação ou mapeamento do risco até o gerenciamento de risco em toda a cadeia e em contato com as externalidades, há riscos ESG a serem monitorados. E, nesse modelo, as ferramentas mestras são: *accountability*, relato integrado, combate à corrupção, ética, transparência e integridade, como primordiais indicadores de *compliance* e rastreabilidade.

As governanças corporativas públicas e privadas atentas à gestão e ao controle de riscos devem internalizar os custos com a prevenção do risco (precaução) ou do dano (prevenção) através de contabilidade ambiental e social. Membros em Conselhos de Administração com esse perfil de formação acadêmico-científica ajudariam na entronização do conceito de um estado de segurança-ESG, de controle e evitação do risco pela transparência e prestação de contas quanto à internalização dos custos com a defesa do meio ambiente equilibrado e da sadia qualidade de vida.

O controle do risco, ao longo de todo o *iter* do desenvolvimento da atividade de risco, visa a medidas precautórias e de controle do risco em todas as etapas da cadeia produtiva, em nível preventivo e de evitação do risco.

As normas da CGU e do TCU para o *compliance* e gestão de risco pelas governanças públicas corporativas aplicam-se, também, ao setor privado, seja por similitude com as diretrizes e guias do setor privado, seja por força das parcerias público-privadas e das parcerias para investimentos.

A Organização Internacional de Normalização (ISO), por meio da série ISO 14000, busca uniformizar procedimentos de gestão empresarial, visando, com isso, a reduzir seu impacto ambiental (BOTTINI, 2007, p. 51).

Segundo Clarissa D'Isep (2009, p. 220), a certificação poderá figurar como cláusula contratual na relação comercial, dando ensejo, inclusive, à rescisão contratual, indenizações, ou, de outro lado, à melhoria contínua pela autoexigência da qualidade da gestão e do crescente desempenho da gestão ambiental.

As certificações, rotulagens e selos são instrumentos de comunicação social e de automonitoramento voluntário orientados pela certificação ISSO/ABNT NBR 14001 de gestão e desempenho ambiental, a depender do grau de envolvimento dos atores externos à empresa na área de abrangência do empreendimento ou do projeto.

A NBR/ABNT 146453-6/2008 dispõe sobre instrumentos importantes de gestão de riscos ambientais, sociais e de governança, tais como o estudo de viabilidade técnico-econômica e ambiental; a efetividade da auditoria; a garantia de financiamentos; o estabelecimento de *royalties*; propósitos contábeis; aspectos regulatórios específicos.[10]

[10] Algumas finalidades extraídas do rol do item 4 do Anexo A da NBR 146453-6/2008, da ABNT.

O plano de implementação estabelecido em Joanesburgo em 2002 concentrou-se em aumentar a responsabilidade corporativa ambiental e social, incentivando as empresas à melhoria de seu desempenho ambiental de forma voluntária.

Conclui-se, até aqui, que a gestão de riscos deve diagnosticar e prever medidas de precaução diante de riscos internos e externos. O controle do risco para a garantia da vida, da qualidade de vida e do meio ambiente tem o objetivo de antecipar a prevenção para elidir o dano ambiental, social ou socioambiental, a partir do risco evitado. No ordenamento jurídico brasileiro, essa obrigação é constitucional e se encontra no artigo 225, par. 1º, V e VII, da *Constituição da República Federativa do Brasil*, como referido anteriormente.

Paulo Affonso Leme Machado (2020, p. 19) anota que, na Espanha, a Lei nº 26/2007 (artigo 17) prevê a prevenção em nível de evitação de novos danos. O autor ressalta a forma incisiva da lei espanhola ao apontar o dever de ação do operador de tomar as medidas preventivas apropriadas sem esperar ato da Administração Pública, sendo que o Poder Público deve acompanhar a ação preventiva e até indicar a complementação das medidas adotadas pelo operador. É de ser ressaltada a terminologia da lei espanhola, que, além de utilizar o termo "prevenção", emprega conjuntamente o vocábulo "evitação", mostrando, sem qualquer dúvida, a determinação de que o risco, ou o dano, deve ser aferido e impedido.

Aponta a *Constituição Federal* de 1988 cinco atividades que deverão ser controladas pelo Poder Público: "a produção, a comercialização, o emprego de técnicas, a utilização de métodos e o emprego de substâncias, que comportem riscos para a vida, qualidade de vida e para o meio ambiente", não se limitando a casos de "ameaças sérias ou irreversíveis", nem questionando a incerteza científica[11]. Segundo MACHADO (2020, p. 109), o "inciso V do §1º necessita ser levado em conta, juntamente com o próprio *caput* do art. 225 da CF, no qual o meio ambiente é considerado 'essencial à sadia qualidade de vida'".

A legislação brasileira dispõe, no artigo 2º, parágrafo 2º, da lei 12608/2012: "a incerteza quanto ao risco de desastre não constituirá óbice

[11] Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, promulgada pelo Decreto 2652, de 1 de julho de 1998.

para a ação das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco". "Aí está um novo princípio da precaução", observa Paulo Affonso Leme Machado (2020, p. 109), que "tem na sua essência a incerteza e será aplicado independentemente da intensidade ou da gravidade do risco".

A Resolução 62/68 da Comissão de Direito Internacional da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 2007, em seu artigo 10, fala de fatores de um justo equilíbrio de interesses, sendo que, nos termos do parágrafo 2º do art. 9º, os Estados interessados consideram os seguintes indicadores: a) o grau de risco de um dano transfronteiriço significativo e a medida existente de meios para prevenir esse dano ou para reduzir o risco ao mínimo ou de repará-lo; b) a importância da atividade, levando-se em conta as vantagens globais de ordem social, econômica e técnica, que aportem para o Estado de origem, em relação ao dano que possa resultar para o Estado suscetível de ser afetado; c) o risco de dano significativo para o meio ambiente e a medida existente em relação ao meio de prevenir esse dano ou de reduzir o risco ao mínimo, ou de reabilitar o meio ambiente; d) a medida pela qual o Estado de origem e, se aplicável, o Estado suscetível de ser afetado estejam prontos a assumir uma parte do custo da prevenção; e) a viabilidade econômica da atividade, levando-se em conta o custo da prevenção e a possibilidade de levar a atividade para outro local, ou realizar por outros meios ou ainda de substituí-la por outra atividade; f) as normas de prevenção aplicadas à mesma atividade ou a atividades comparáveis pelo Estado suscetível de ser afetado e aquelas que são aplicadas às atividades comparáveis em nível regional ou internacional (MACHADO, 2020, p. 22).

Em relação aos Estados-Partes, "a negociação digna e transparente deve ser aceita ou procurada, para se aferirem os danos possíveis de serem evitados e os que poderão ser admitidos, perene ou temporariamente. Contudo, não se pode fazer tábua rasa do caráter preventivo do Direito do Ambiente" (MACHADO, 2020, p. 23).

3. O CONTROLE DO RISCO ESG E RESPONSABILIDADE OBJETIVA E SOLIDÁRIA ANTICORRUPÇÃO

Por que a forma como uma empresa está vinculada aos impactos adversos é importante? É relevante saber distinguir a posição da empresa

frente ao nível de inter-relações com as partes ou *stakeholders*, para estabelecer a relação ou a reação de uma empresa frente a um impacto adverso, ou o modo como ela deve responder a um impacto e se há também a responsabilidade de prover ou cooperar na remediação. Enfim, importa o domínio de saber esta distinção para as necessárias medidas precautórias anticorrupção ou de integridade, a depender de onde se encontra, no *iter* do risco ao impacto/dano, ou seja, da gestão (em nível de plano de ação) e do gerenciamento de risco (no monitoramento da operação ou da atividade) à prevenção ou cessação do impacto/dano.

A responsabilidade por não *compliance*, por exemplo, diante do rompimento da barragem do Córrego do Feijão em Brumadinho, foi objeto de ação civil pública por parte do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, pleiteando *due diligence*, gestão de risco e governança voltada à sustentabilidade.[12] No bojo desta ação, foi requerida, pelo Ministério Público, a realização de auditoria independente, inclusive financeira, para avaliar a responsabilidade e o envolvimento da governança corporativa das empresas em relação ao rompimento da barragem em Mariana/MG e para identificar as falhas estruturais na conformidade, nos necessários ajustes na adequada gestão e no controle de riscos, com a devida publicidade de seus relatórios.

Atualmente, esforços na conformação de matrizes de diagnósticos e conformação de elementos probatórios para a valoração do dano ambiental resultaram de colaborações interdisciplinares e de diversos setores da sociedade civil ao lado do Ministério Público, que assumiu um papel de catalisador de sinergias, laudos e estudos técnico-científicos. Assim, o Ministério Público, em governança colaborativa intersetorial com a academia, gestores, terceiro setor e com a sociedade civil organizada, construiu um conjunto coeso e consistente de prova técnica para uma tutela jurisdicional justa. Interessante destacar que, nessa iniciativa de novos modelos de formação de provas técnicas, "são inapropriados tanto o modelo que deixa exclusivamente à iniciativa das partes (próprio do *adversarial system of litigation*) como o sistema baseado na exclusiva iniciativa probatória do juízo (*principle of officiality ou offizialprinzip*)" (SALVADOR; YOSHIDA; CASTANHEIRO et al, 2020, p. 1164).

---

[12] Cópia da inicial disponível em: <https://mpmgbarragens.info/wp-content/uploads/2020/06/20191014-0089106656_MPMG-Acao-LAC-Vale-CorregodoFeijao.pdf. Acesso em: 25 de junho de 2021.

Atividades de risco como as de mineração ou de uso de substâncias tóxicas, segundo normas e metodologias de gestão de riscos reconhecidas internacionalmente, pressupõem uma matriz de interconectividade. Ou seja, além da usual matriz de riscos dos negócios que avalie como um determinado risco influencia em outro, é necessário aferir e levar em conta o grau efetivo de exposição a risco, inclusive os riscos associados e seus efeitos sinérgicos. Deve-se considerar uma matriz de impactos cruzados diante da motricidade e dinâmica sinérgica dos riscos, alterando-se graus de criticidade, dependendo dos níveis de cruzamentos dos riscos em sinergia com os impactos.

Quanto ao tipo de risco relacionado a impactos a ser controlado, importante é a observação de Paulo Affonso Leme Machado (2020, p. 28) no tocante ao inciso V do artigo 225, parágrafo 1º, da *Constituição da República Federativa do Brasil*, que "não se refere ao tipo de risco a ser controlado, se alto, médio ou baixo".

O controle do risco é, portanto, o elemento objetivo do ilícito por ofensa ao patrimônio público, por ato de corrupção passível de responsabilização,[13] sem necessidade de se demonstrar culpa.[14]

O conceito de gestão de risco encontra-se no artigo 2º da Lei 12334/2010 como as "ações de caráter normativo, bem como aplicação de medidas para prevenção, controle e mitigação de riscos".

A indenização do risco parece, aos olhos do Ministério Público, não só plausível, como recomendável para o efetivo *compliance* e para adequadas medidas proativas de integridade que proporcionem, por exemplo, a adoção da melhor tecnologia disponível, diante do arcabouço de normas e princípios que assim determinam para a continuidade das atividades com monitoramento e evitação do risco e do dano. A aplicação do princípio da obrigatoriedade do uso das Melhores Técnicas Disponíveis, que consiste na obrigação de tecnologias mais seguras e menos poluidoras, exige, conforme Luciano Loubet (2014, p. 247), "que sejam avaliadas as possibilidades de escolha de melhores técnicas existentes que levem em conta a maior proteção, mediante estudos de viabilidade econômica de sua implementação, em procedimentos de licenciamento ambiental".

---

[13] Brasil. Lei 12846, de 1º de agosto de 2013.

[14] Brasil. Constituição Federal, artigo 225, par. 1º, V c.c. artigo 5º, V, da Lei 12846/2013.

Segundo Paulo Affonso Leme Machado e Sandra Kishi (2021), o artigo 225, §1º, V, da *Constituição Federal* de 1988 aponta para um necessário monitoramento de riscos ambientais e socioambientais, com controle social sobre os laudos técnicos de gestão e controle de risco acessíveis a toda a sociedade, de forma transparente, inclusive com mapas de riscos monetizados com adicionalidade de periculosidades, para efetiva aferição dos custos, os mais próximos do real, a serem internalizados na empresa, com apoio em contabilidade e auditoria socioambiental.

Uma vez reconhecidos os impactos, é necessário desenvolver e implementar planos de ação adequados para prevenir riscos e mitigar potenciais (futuros) impactos adversos ou danos.

Isto leva a que os custos com a evitação do risco sejam efetivamente internalizados diante da responsabilidade civil anticorrupção, com necessária indenização pelo risco/dano não evitado. O risco ESG não evitado há de ser valorado como impacto que repercutirá no indicador de equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de investimentos da empresa, cuja governança corporativa tolerou este risco antes mesmo da eclosão do dano, com base no arcabouço de princípios e normas, em nível constitucional e infraconstitucionais sistematizados. Igualmente, devem ser incorporados os padrões ESG na avaliação financeira dos contratos de crédito e de investimentos responsáveis. A Avaliação de Impacto Regulatório (AIR),[15] em especial nas autarquias e agências reguladoras, à luz da Lei da Liberdade Econômica, tem a finalidade de aumentar a racionalidade do processo regulatório pela verificação da razoabilidade dos impactos, em análises de risco, do custo-benefício e do custo-efetividade, para subsidiar tomadas de decisões. Na concepção de Humberto Tavares de Meneses (2017, p. 289), a relevância financeira dos fatores ESG deve ser "parte da equação de risco-retorno" e uma "medida de sustentabilidade".

A prática tem evidenciado a tendência à judicialização da responsabilidade civil objetiva e solidária, pelo não *compliance* e pela não prevenção do risco ambiental, socioambiental e social. Citem-se como exemplos as principais ações civis públicas ajuizadas pelo MPF e pelos MPs de MG e do ES, em razão do rompimento da barragem do Córrego do

[15] Brasil. Lei 13.874/2019 (artigo5º), Lei 13.848/2019 (art. 6º) e Decreto 10411/2020.

Feijão da Vale S/A, em Brumadinho,[16] ou aquelas decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, em 5 de novembro de 2015, construída e operada pela Samarco Mineração S/A e controlada pela BHP Billiton Brasil Ltda. e pela Vale S/A, que ocasionaram o maior desastre ambiental, social e econômico já visto no Brasil e um dos maiores no mundo.[17]

Em nível internacional, inúmeros compromissos assumidos desde a Declaração de Estocolmo à Conferência Rio +20 (Rio de Janeiro), na Cúpula Pós-2015 (New York) e na COP 21 (Paris), com destaque para o *Código Combinado de Governança Corporativa* de 2003, pautado no relatório ESG da Comissão Cadbury,[18] incentivam novos conceitos de governança, gestão de sustentabilidade, gestão e controle de risco e medidas de integridade e de responsabilidade anticorrupção. Tais documentos invocam de todos os setores medidas precautórias, bem como incentivam medidas proativas inovadoras, políticas efetivas de gerenciamento de riscos, nas esferas ambiental, social, socioambiental, de segurança da saúde, de segurança do trabalho e de controle do risco. Tais preocupações e esforços são voltados a iniciativas de efetiva gestão de risco que atendam às demandas de comando e de controle de riscos para o alcance dos objetivos de desenvolvimento sustentável, com aumento de eficiência.

O Ministério Público brasileiro vem buscando, em juízo, a responsabilização sem culpa por não *compliance* empresarial e/ou a responsabilidade objetiva anticorrupção, na seara cível e administrativa, da alta cúpula e de membros do Conselho de Administração de empresas, instituições financeiras e de empresas de auditoria, negligentes na avaliação de riscos e monitoramento das atividades de risco. Inovou já o MP brasileiro, ao exercitar em juízo a sua nova atribuição subsidiária, para aplicar as sanções previstas no art. 6º da Lei 12846/2013 por ato de corrupção, em

---

[16] Informações sobre todas as ações e procedimentos disponíveis em: <https://mpmgbarragens.info/wp-content/uploads/2020/06/20191014-0089106656_MPMG-Acao--LAC-Vale-CorregodoFeijao.pdf> e <www.mpmgbarragens.info>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

[17] Disponível em http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco. Acesso em: 27 de agosto de 2021. Também, neste caso, as ações foram ajuizadas pelos MPs Federal e Estadual.

[18] Comitê Cadbury sobre aspectos financeiros da governança corporativa do relatório e *Código de Melhores Práticas* (1992).

nível de responsabilidade administrativa, constatada a omissão das autoridades competentes para promover a devida responsabilização, sem prejudicar a busca da responsabilidade civil e penal, pelo princípio da independência das instâncias. Os Ministérios Públicos Federal e Estadual processaram os réus como incursos no artigo 5º, V, da Lei Anticorrupção ou do não *compliance* (Lei 12846/2013).[19]

4. A TRANSPARÊNCIA ATIVA COMO RELEVANTE INDICADOR DO CONTROLE DO RISCO

Um indicador de controle do risco importante, que influencia no grau de envolvimento do conselho de administração num efetivo gerenciamento de riscos ESG numa governança para a sustentabilidade, vem da qualidade do *disclosure* financeiro da companhia no formulário de referência[20] da empresa ou instituição financeira que opera no mercado de capitais, orientando o investidor sobre o grau de comprometimento da governança corporativa para a sustentabilidade, conforme Instrução CVM n. 480/2009 e Instrução CVM 552/2014.

Na temática de finanças sustentáveis, conforme o item 4.1 do Anexo 24 da Instrução da Comissão de Valores Mobiliários 480/09,[21] as empresas e as instituições financeiras precisam descrever, numa transparência ativa, os fatores de riscos socioambientais, dentre outros, que possam influenciar a decisão de investimento sustentável por parte dos investidores, com controle de riscos ESG, à luz dos objetivos e metas de desenvolvimento sustentável. Recentemente, a Instrução CVM 480/09 passou por consulta pública exatamente para o aperfeiçoamento do sistema informacional no mercado de capitais.

---

[19] Brasil. Lei 12.846/2013, Artigo 5º, V, c.c. artigo 6º I, e artigo 20: "dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional" E artigo 20, da Lei 12846/2013: "Art. 20. Nas ações ajuizadas pelo Ministério Público, poderão ser aplicadas as sanções previstas no art. 6º, sem prejuízo daquelas previstas neste Capítulo, desde que constatada a omissão das autoridades competentes para promover a responsabilização administrativa".

[20] Documento das empresas que operam no mercado de capitais, com dados abertos e informações de natureza pública, disponível no site da Comissão de Valores Mobiliários.

[21] Alterada pela Instrução da Comissão de Valores Mobiliários n. 552/2014.

O Regulamento EU 2019/2088 prevê o *disclosure* progressivo (transparência ativa) no setor financeiro para riscos ambientais até dezembro de 2020 e, para os riscos sociais, até 2021. No tocante ao desenvolvimento sustentado, decidiu a Corte Permanente de Arbitragem sobre o dever de prevenir ou, pelo menos, de reduzir o prejuízo ambiental, tornando-se aquele um princípio internacional geral.[22] Isso significa que deve ser implementado, com prioridade, o controle de riscos ambientais e sociais, com rastreabilidade eficiente de situações de não *compliance*, para além dos riscos societários, operacionais e riscos de crédito, alcançando a supervisão da não conformidade na prevenção do risco ambiental e social, mediante métricas qualitativas de sustentabilidade.

5. A PANDEMIA DE COVID-19 E A IMPORTÂNCIA DA IMPLEMENTAÇÃO DOS DESAFIOS ESG

Conforme sítio eletrônico canadense,[23] a pandemia ampliou a importância dos desafios ambientais, sociais e de governança (ESG) naquele país. Recentemente, os maiores investidores institucionais do Canadá – com US$ 1,6 bilhões aplicáveis em ativos – apelaram às empresas para que normalizassem as suas divulgações de ESG, visando facilitar as decisões de investimento e a avaliação e gestão de riscos.

No caso, embora muitas empresas canadenses continuem publicando dados sobre questões de ESG, a apresentação dessas informações tem variado muito e nem sempre está ligada a relatórios financeiros. Dessa forma, os investidores buscam maior transparência sobre a forma como as empresas estão gerindo os seus riscos de ESG e, ao mesmo tempo, como os têm em conta na sua estratégia empresarial.

Por sua vez, o *World Economic Forum*[24] alerta que a COVID-19 faz lembrar de três fatos importantes: a) as empresas devem trabalhar em

[22] Sentença da Corte Permanente de Arbitragem em Haya (Países Baixos), em 20 de setembro de 2005 (Caso *Iron Rhine railway – Ilzeren Rijn*).

[23] Disponível em: <https://www.cpacanada.ca/fr/ressources-en-comptabilite-et-en-affaires/strategie-risque-et-gouvernance/gouvernance-dentreprise/publications/enjeux-esg-et-resilience>. Acesso em: 27 de agosto de 21.

[24] Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2021/01/esg-investing-covid19/>. Acesso em: 27 agosto de agosto de 2021.

harmonia com o planeta; b) o investimento ESG centra-se na preservação ambiental e no desenvolvimento das pessoas; e c) a cooperação global é necessária para realizar o potencial dos investimentos éticos. E acrescenta:

> Para nós, a resposta foi clara – a crise COVID-19, em muitos aspectos, foi um momento esclarecedor. Mais uma vez, a resiliência humana brilhou com esperança e otimismo face às dificuldades. Soubemos que este era o momento de reforçar o nosso compromisso contínuo com a ESG, investindo para obter retornos positivos e impacto a longo prazo na sociedade, ambiente e desempenho empresarial.

O *World Economic Forum* observou, ainda, que "o debate em torno das alterações climáticas e seus impactos na propagação de agentes infecciosos é multifacetado". Assim sendo, a degradação ambiental, com a destruição de habitats naturais e de florestas para dar lugar ao crescimento econômico desenfreado, fez com que seres humanos entrassem em contato com animais que, de outra forma, não o fariam, o que criou oportunidades para que os agentes patogênicos encontrassem novos hospedeiros e, potencialmente, que estes fossem os próprios humanos.

O relatório da Plataforma Intergovernamental sobre Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos (IPBES) aborda as ligações entre a degradação da natureza e o aumento dos riscos de pandemias. O estudo do IPBES concluído em 2020, que reuniu mais de 70 países e diversos organismos internacionais (UNESCO, ONU, OMS, FAO.), estimou que "dos estimados 1,7 milhões vírus a serem descobertos em mamíferos e aves hospedeiros, de 631.000 a 827.000 poderiam ter a capacidade de infectar humanos".[25] Ou seja, com o avanço da degradação do meio ambiente, o ser humano fatalmente enfrentará sucessivas pandemias nos próximos anos. A COVID-19 pode ser vista como uma metáfora do potencial que as alterações climáticas têm para alterar a existência humana.

---

[25] IPBES (2020) Workshop Report on Biodiversity and Pandemics of the Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. DASZAK, P., AMUASI, J., DAS NEVES, C. G., HAYMAN et al., IPBES Secretaria das Nações Unidas. Disponível em: <https://www.cpacanada.ca/fr/ressources-en-comptabilite-et-en-affaires/strategie-risque-et-gouvernance/gouvernance-dentreprise/publications/enjeux-esg-et-resilience>. Acesso em: 20 de outubro de 2021. Tradução livre das autoras.

De outro lado, a colaboração entre os setores público e privado ajudou a atenuar alguns dos desafios mais urgentes associados à pandemia, abrindo as portas para soluções mais rápidas. Cada investimento do ESG contém a promessa de que a ação de hoje moldará um futuro mais habitável e um "novo normal".

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os Comitês de Auditoria Ambiental em empresas públicas ou privadas, nas Agências Reguladoras e nas instituições financeiras financiadoras, devem ser estruturados para avaliar riscos socioambientais, sociais e ambientais, bem como preveni-los, diante da Lei das Estatais 13.303/2016 e da Lei Anticorrupção.[26]

A aceitabilidade está ligada à técnica ou à substância, e não ao risco, que se detectado, deve ser controlado, em atenção ao princípio da precaução, verdadeira norma com força cogente no Brasil, e no âmbito do direito internacional, segundo o Comunicado da Comissão Europeia, de 2 de fevereiro de 2000, ampliado pelo controle do risco.

A pandemia da COVID-19 valorizou e propagou a cultura de segurança por todas as áreas, não apenas no âmbito da saúde, democratizando o conceito de segurança, numa efetiva cultura de prevenção e precaução que deve influenciar todos os setores, em especial o de finanças, para a conformidade com princípios, normas e salvaguardas ambientais e socioambientais. A busca por segurança alimentar, segurança da água, segurança do saneamento, segurança de dados, segurança do trabalho, segurança jurídica, que pressupõem gestão de riscos, *compliance* e novas estruturas de governanças voltadas à sustentabilidade, compõem todas as atuais pautas da sociedade de risco. A gestão, o controle de riscos e o *compliance* prevalecem em governanças corporativas que internalizam em suas contabilidades os custos para implementação integrada de uma verdadeira e universal cultura da segurança.

Por tudo isso, uma primordial premissa para atingir os objetivos de desenvolvimento sustentável, na visão de Gerd Winter (2009, p. 4), seria uma necessária releitura do relatório Brundtland (1987), convergente

[26] Lei 12846/2013.

com os ideais éticos de solidariedade intergeracional e de cooperação, que priorize a biosfera como pilar fundamental que suporta os pilares da sociedade e da economia, reforçando o ônus da presente geração de transmitir às gerações futuras condições dignas e sustentáveis de vida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Crimes de perigo abstrato e princípio da precaução na sociedade de risco**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

BRASIL**.** Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública**. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24F0A728E014F0B-34D331418D>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL**.** Controladoria Geral da União. Portaria n. 915, de 12 de abril de 2017. Institui a Política de Gestão de Riscos PGR do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20163452/do1-2017-04-13-portaria-n-915-de-12-de-abril-de-2017-20163381>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL**.** Controladoria Geral da União. Portaria 910, de 3 de abril de 2018. Aprova a Metodologia de Gestão de Riscos da Controladoria-Geral da União. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41300/8/Portaria_910_2018.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Instrução Normativa n. 3, de 9 de junho de 2017. Aprova o Referencial Técnico de atividade de auditoria interna governamental do Poder Executivo Federal. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19111706/do1-2017-06-12-instrucao-normativa-n-3-de-9-de-junho-de-2017-19111304>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL. Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, baseada em gestão de risco. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Governo. **Manual de Gestão de Riscos (julho/2020).** Disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/assuntos/noticias/manual-de-gestao-de-riscos-segov.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

CANADÁ. Les enjeux ESG sont cruciaux pour la résilience de votre entreprise. CPA, s.d. Disponível em: <https://www.cpacanada.ca/fr/ressources-en-comptabilite-et-en--affaires/strategie-risque-et-gouvernance/gouvernance-dentreprise/publications/enjeux-esg-et-resilience>. Acesso em: 27 de agosto de 2021.

CNMP. **Diretrizes da Valoração do Dano Ambiental**. Brasília: 2021.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Direito Ambiental Econômico e a ISSO 14000** – Análise jurídica do modelo de gestão ambiental e certificação ISSO 14001, 22ª ed., São Paulo: Editora RT, 2009.

IPBES (2020) **Workshop Report on Biodiversity and Pandemics of the Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services**. DASZAK, P.; AMUASI, J.; DAS NEVES, C. G. et al., IPBES Secretaria das Nações Unidas. Disponível em: <https://ipbes.net/sites/default/files/2020-12/IPBES%20Workshop%20on%20Biodiversity%20and%20Pandemics%20Report_0.pdf>. Acesso em: 20 de outubro de 2021.

Isso - International Organization for Standartization (Organização Internacional de Normalização). **NBR (Normas Brasileiras)** ISO série 14000 (sobre gestão ambiental e certificação), NBR ISO 14001/2004 (certificação) e NBR 14004/2005 (sobre sistema de gestão ambiental e (ISSO 19011), 14010/11/12 (sobre auditoria ambiental e procedimentos e critérios para qualificação de auditores), 14011, 14012. NBR 14.5653-1, NBR 14653-4, NBR 13.028:2017 e NBR 13.029:2017 (sobre impactos e valoração do dano ambiental).

ISO - International Organization for Standartization 31000/2009. Dispõe sobre diretrizes de gestão de riscos nas organizações, para os setores público ou privado, em quaisquer atividades, incluindo a tomada de decisão em todos os níveis. Elaborado pela Comissão de Estudo Especial de Gestão de Riscos (ABNT/CEE-063). Disponível em: <http://www.abnt.org.br/imprensa/releases/5753-lancada-a-nova-versao-da-norma-iso-31000-gestao-de-riscos>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

LOUBET, Luciano Furtado. **Licenciamento ambiental: a obrigatoriedade da adoção das Melhores Técnicas Disponíveis (MTD)**. 1ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2014.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 27ª Ed. São Paulo: Ed. Jus Podivm e Malheiros Editores, 2020.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Estudos de direito ambiental**. 3º Vol. São Paulo, Malheiros Editores, 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. A prevenção e os danos ambientais no direito internacional, comparado e brasileiro. **Revista Interesse Público**, ano 22, n. 124, Belo Horizonte/MG, 2020, p. 17-34.

MACHADO, Paulo Affonso Leme; KISHI, Sandra Akemi Shimada. Deficiencias en Las Leyes de Presas, Desastres Ambientales y Nuevas Frentes de Actuación del Ministerio Público Brasileño. **Revista Actualidad Juridica Ambiental**, ISSN 1989:5666, Madrid, 2021 (no prelo).

MENESES, Humberto Tavares de. Responsabilidade Socioambiental das Instituições Financeiras sob a ótica econômica das regras de governança socioambiental. In: YOSHIDA, Consuelo Y. Moromizato et al. (Coord.). **Finanças sustentáveis e a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

SALVADOR, Aline Valéria Archangelo et. al. Ação civil pública na sociedade contemporânea: integridade, integração, inovação científico-tecnológica e eficiência. In: MILARÉ, Edis (Coord.). **Ação civil pública após 35 anos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

WINTER, Gerd. Desenvolvimento sustentável, OGM e responsabilidade civil na União Europeia. Paulo Affonso Leme Machado (Trad.). Campinas-SP: Millenium Editora, 2009.

ROY, Nilanjan. ESG investing in the time of COVID-19. **World Economic Forum**, 22 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2021/01/esg-investing-covid19/>. Acesso em: 27 de agosto de 21.

25. DIREITO/DEVER AO CONSUMO SUSTENTÁVEL: PRECISAMOS COMBATER O *GREENWASHING*

Letícia Caroline Méo[1]

Sumário: Considerações iniciais: devemos incluir o cidadão consumidor nas conversas sobre sustentabilidade e ESG; 1. O que é o marketing de sustentabilidade, quem é o consumidor verde e qual é o *elo* que os une?; 2. O que é o ***g****reenwashing***?** Já ocorreram casos no Brasil?; 3. As consequências do *greenwashing* para o Direito do Consumidor; Considerações finais; Referências bibliográficas.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS: DEVEMOS INCLUIR O CIDADÃO CONSUMIDOR NAS CONVERSAS SOBRE SUSTENTABILIDADE E ESG

Em 1992, os países que integram a Organização das Nações Unidas reuniram-se no Rio de Janeiro para realizar a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como ECO-92.

[1] Consultora e Advogada na área de Direito e Sustentabilidade. Mestre em Direito pela PUC/SP (2017). Especialista em Direitos Difusos e Coletivos pela PUC/SP (2013). Bacharel em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (2010). Autora do livro *Greenwashing e Direito do Consumidor: como prevenir (ou reprimir) o marketing ambiental ilícito* (2019).

Na ocasião, a comunidade global alertou os países membros da ONU sobre a necessidade de a responsabilidade socioambiental **caminhar ao lado de ações voltadas para o *consumo sustentável***.[2] Em outras palavras, a preocupação com o desenvolvimento sustentável e com as interferências negativas causadas pela indústria ao meio ambiente deslocou-se também para os problemas advindos do consumo (GARCIA, 2016, p. 65), tornando **indissociáveis** e **emergenciais** os dois temas.

Como reflexo dos ensinamentos consolidados naquela conferência, em 1999, a Organização das Nações Unidas editou as Diretrizes de Defesa do Consumidor n. 39/248, de 9 de abril de 1985, para inserir um capítulo sobre consumo sustentável. Ele foi definido como aquele que satisfaz as necessidades de bens e serviços das gerações presentes e futuras, de tal modo que garanta sustentabilidade econômica, social e ambiental (ONU, 2018, p. 11).

Além disso, o documento estabeleceu que alcançar o consumo sustentável, consciente e responsável é responsabilidade compartilhada por todos os membros da sociedade, incluindo os consumidores, os Estados Membros, as empresas e as organizações trabalhistas, ambientais e de consumidores. Neste sentido, determinaram que o consumidor **bem informado** possui um papel essencial na promoção do consumo que é ambiental, econômica e socialmente sustentável, inclusive quando escolhe de quais fabricantes adquirir produtos. Por sua vez, as empresas também devem promover o consumo sustentável pelo *design*, a produção e a distribuição de bens e serviços (ONU, 2018, p. 11-12).

Outrossim, a necessidade de inserir os consumidores nas ações voltadas ao desenvolvimento sustentável também foi reproduzida pela ONU, mais recentemente, na agenda adotada pela Cúpula das Nações Unidas, ocorrida em setembro de 2015. Por meio dela, os países membros, inclu-

[2] A Agenda 21, documento originário da ECO-92, consolidou objetivos essenciais, para que os Estados pudessem obter padrões de consumo responsável: os países desenvolvidos devem liderar a obtenção desses padrões e oferecer apoio tecnológico e assistência aos países em desenvolvimento; por sua vez, os países em desenvolvimento devem alcançar a sustentabilidade no consumo, garantindo o atendimento das necessidades básicas dos mais pobres e evitando impactos nocivos ao meio ambiente. A íntegra da Agenda 21 pode ser acessada por meio do *site* do Ministério do Meio Ambiente: <https://antigo.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global.html>. Acesso em: 14 de agosto de 2021.

sive o Brasil, comprometeram-se a agir em prol dos 17 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável, a serem alcançados por todos até o ano de 2030.

Dentre eles, encontra-se o "ODS 12", voltado para consumo e produção responsáveis, que possui como metas, dentre outras questões, a gestão e o uso eficiente dos recursos naturais, a redução do desperdício de alimentos, o manejo adequado de produtos químicos e resíduos ao longo de todo o ciclo de vida do produto e o incentivo às empresas para divulgarem relatórios de sustentabilidade.

Esses movimentos globais liderados pela ONU demonstram que o mundo exige dos fornecedores de produtos e serviços um alto padrão de qualidade socioambiental, para minimizar os sérios efeitos negativos causados pelos processos desenfreados de industrialização. E essa cobrança não se trata apenas de iniciativa de órgãos e organizações públicas ou civis. Em verdade, é inquestionável a crescente atenção das pessoas (cidadãs consumidoras) com os impactos que as cadeias produtivas e o consumo dos produtos causam ao meio ambiente e aos ***stakeholders*.**

Diversas pesquisas indicam que o consumidor está mais interessado em se informar sobre sustentabilidade e que muitos deles já optam por adquirir opções mais sustentáveis em seu dia a dia. Destacam-se abaixo algumas das avaliações mais recentes feitas neste sentido.

Mercado Livre (MERCADO LIVRE, 2019/2020): entre junho de 2019 e maio de 2020, 1,4 milhão de brasileiros compraram pelo menos um produto sustentável em sua plataforma e pelo menos 81 mil novos compradores escolheram um produto sustentável como primeira compra. Além disso, no Brasil e no mesmo período, houve um aumento de 322% de oferta de opções mais responsáveis por empreendedores que utilizam o Mercado Livre. Por fim, ainda se constatou que a pandemia da COVID-19 duplicou o consumo sustentável em nosso país.[3]

Nielsen: em junho de 2019, a empresa fez uma pesquisa com mais de 21 mil pessoas residentes em 8.240 lares brasileiros, constatando que 42% dos consumidores mudam seus hábitos de consumo para reduzir

[3] A título de exemplificação, os produtos comprados foram coletores menstruais, sacolas ecológicas, shampoos sólidos, bicicletas e composteiras.

seu impacto no meio ambiente, 58% não compram produtos de empresas que realizam testes em animais e 65% não compram de empresas associadas ao trabalho escravo.[4]

Akatu: em julho de 2018, a organização fez uma pesquisa com 1.090 pessoas, residentes em todas as regiões brasileiras, para traçar um panorama do consumo consciente no Brasil. Identificou que, de 2012 para 2018, houve um acréscimo significativo no percentual de pessoas com ações de sustentabilidade em seu dia a dia: de 32% para 38%. Dentre essas iniciativas, destacou-se um crescimento na procura por produtos orgânicos (de 23% para 48%) e por produtos reciclados (de 28% para 48%).[5]

O brevíssimo introito exposto traz alguns aspectos que não exaurem (de forma alguma) a importância do tema do consumo sustentável para a sociedade atual. Porém, demonstram ser indubitável que, há décadas, o clamor por mais consciência e responsabilidade deixou de ser retórica ou coro de uma (pequena) parcela da população mais engajada às causas socioambientais.

O consumo sustentável é realidade, é necessidade imediata. Assim, não é possível falar em sustentabilidade sem incluir os direitos e os deveres dos consumidores nesta interlocução. É impossível exigir das empresas (e dos órgãos públicos) iniciativas cada vez mais sustentáveis e zelo pelos fatores ambientais, sociais e de governança corporativa (*Enviromental, Social and Governance*), sem impor que suas atividades também estejam alinhadas ao consumo sustentável. Daí a importância, com a devida vênia, do tema deste artigo estar inserido na presente obra.

1. O QUE É MARKETING DE SUSTENTABILIDADE, QUEM É O CONSUMIDOR VERDE E QUAL É O ELO QUE OS UNE

Como é cediço, o *marketing* é definido como uma atividade, um conjunto de ferramentas e processos empregados pelas empresas "para

[4] A pesquisa está disponível no site da empresa Nielsen e pode ser acessada neste endereço eletrônico: <https://www.nielsen.com/br/pt/insights/article/2019/brasileiros-estao-cada-vez-mais-sustentaveis-e-conscientes/>. Acesso em: 14 de agosto de 2021.

[5] A pesquisa está disponível no site da *Akatu* e pode ser acessada neste endereço eletrônico: <https://www.akatu.org.br/wp-content/uploads/2018/11/pdf_versao_final_apresenta%C3%A7%C3%A3o_pesquisa.pdf>. Acesso em: 14 de agosto de 2021.

criar, comunicar, entregar e trocar ofertas que têm valor para clientes, para parceiros e para a sociedade em geral" (DAHLSTROM, 2011, p. 5).

Originalmente, ele estudava quatro aspectos essenciais: a) o produto: o ciclo de vida dos novos produtos e as oportunidades para lançá-los no mercado; b) o preço: estudo das vantagens competitivas que possa diferenciar o produto perante os consumidores e, ao mesmo tempo, trazer vantagens econômicas para o fornecedor; c) a praça: estudo sobre os locais da distribuição dos produtos (seus canais de vendas); e d) a promoção: a importância de investimentos no setor de comunicação da empresa, para tornar os novos produtos conhecidos, tais como técnicas de publicidade, de relações públicas, eventos, entre outros (CARVALHAIS, 2008, p. 22).

Não obstante, com o crescimento do interesse e das necessidades das pessoas por produtos mais sustentáveis, o *marketing* passou de um processo puramente comercial de análise destas quatro categorias, para um instrumento de prática empresarial preocupado com a aceitabilidade socioambiental (Idem).

Surgiu, assim, o *marketing* ambiental,[6] *marketing* ecológico ou *marketing* verde, que avalia todos os esforços para consumir, produzir, distribuir, promover, embalar e recuperar o produto de forma sensível às preocupações ambientais (DAHLSTROM, 2011, p. 6).

O consumidor, destinatário do *marketing* ambiental, é diretamente influenciado pelas informações divulgadas pelas empresas sobre os atributos ambientais e sociais de determinado produto. O cidadão é estimulado a sentir que possui capacidade de fazer a diferença no combate à devastação do meio ambiente, por meio de seu ato de compra (PAIVA; PROENÇA, 2011, p. 15).

Nesse contexto, o cidadão passa a ser chamado de "consumidor verde", ou seja, aquele que inclui a variável ambiental no seu poder de escolha por adquirir produtos que atendam às suas necessidades e aos seus desejos, "dando preferência a produtos e serviços que não agridam o meio

[6] Os fatos históricos comprovam o poder do consumidor de interferir nas práticas empresariais. No século XIX, houve um intenso trabalho de associações para boicotar o comércio de peles e plumas. Em 1860, houve uma campanha contra a caça de pássaros para a extração de plumagem na Inglaterra, movimento este que, após mais de 15 anos, resultou na edição da Lei para proteção de aves selvagens, em 1976 (BULHÕES, 2001, p. 18).

ambiente, tanto na produção, quanto na distribuição, no consumo e no descarte final" (CONSUMERS INTERNATIONAL; MMA; MEC; IDEC, 2005).

O consumidor verde passa por um processo cognitivo que o auxilia a escolher aquele produto que lhe parece mais atento às causas ambientais e sociais. Este processo depende diretamente da credibilidade que o indivíduo deposita nas informações de sustentabilidade que são repassadas pelo fornecedor.

São informações relacionadas, por exemplo, aos materiais que compõem as embalagens dos produtos, seus modos de descarte para que causem menos impacto negativo ao meio ambiente, certificações ambientais e sociais, controle e gerenciamento de cadeia de fornecedores, respeito aos direitos humanos, iniciativas em prol das comunidades impactadas pela atividade empresarial, dentre outras questões, que estão cada vez mais no radar dos consumidores.

Portanto, o elo que une o *marketing* de sustentabilidade ao consumidor é a **confiança** nas informações sobre os impactos positivos e negativos ao meio ambiente e à comunidade, causados em todo o ciclo de vida de determinado produto.[7]

O consumidor acredita que o ato de compra daquele produto anunciado como "sustentável" ou "ecológico" ajude a preservar o meio ambiente, tornando-o um cidadão responsável, que possui hábitos mais conscientes. É justamente nesta relação de confiança que o Direito do Consumidor deve se debruçar (incentivar e fiscalizar).

2. O QUE É O *GREENWASHING*? JÁ OCORRERAM CASOS NO BRASIL?

Muitos fornecedores abusam da credibilidade depositada pelo consumidor nas informações por eles transmitidas e utilizam-se indevidamente

[7] Ricardo Luis Lorenzetti expõe que, na atual sociedade, em que as relações negociais são demasiadamente complexas, a confiança é cada vez mais imprescindível. Isso porque o contexto econômico e social da economia globalizada configura-se como um "sistema especializado" em diversas áreas do conhecimento, de modo que as pessoas desconhecem quem são os indivíduos responsáveis por cada um desses segmentos. Por essa razão, afirma que "la confianza es un mecanismo de reducción de la complejidad social, porque la existência de variables tan abstractas, distantes, y complicadas, sólo pueden ser tratadas em base a la confianza" (LORENZETTI, 2000)

de técnicas de *marketing* ambiental. Propositadamente ou não, utilizam-se dos rótulos, dos anúncios publicitários e de todos seus canais de comunicação, repassando às pessoas características incorretas, incompletas e/ou não verdadeiras, fazendo com que o cliente se engane e adquira produtos e serviços que não possuem, de fato, atributos ambientais positivos.

Essa conduta não transparente do fornecedor é o chamado "apelo ambiental excessivo", *greenwashing* ou "maquiagem verde", por meio do qual o consumidor é levado a acreditar que o produto ou o serviço contratado não agride o meio ambiente.

A origem do termo *greenwashing* é contada de diversas maneiras.[8] Afirma-se, por exemplo, que foi Jay Westerveld, em 1986, quem primeiro utilizou a palavra, ao criticar hotéis que, de um lado, incentivavam seus clientes a reutilizarem toalhas por motivos ambientais, mas, por outro lado, enfrentavam sérias denúncias sobre má disposição do lixo e ausência de reciclagem em seu estabelecimento (SILVA; GERENT, 2015, p. 743).

A origem também está atrelada à fusão de dois outros termos: *green* e *whitewash*, em que *green* representa o verde, a sustentabilidade, e *whitewash* significa uma espécie de tinta branca de baixo valor aplicada em fachadas de casas. A palavra, então, representa a conduta de mascarar o verdadeiro impacto ambiental negativo ocasionado por determinados produtos e/ou serviços (OLIVEIRA; GUIMARÃES, 2012).

No Brasil, defende-se que o termo mais apropriado para traduzir o *greenwashing* seja "maquiagem verde", porque "maquiagem" é um jargão bastante utilizado para tratar de práticas ilícitas de camuflagem de informações (BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR. DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR, 2013, p. 14).

Em 2007, a *TerraChoice Environmental Marketing Inc*. conduziu uma pesquisa na América do Norte, pela qual constatou sete condutas principais que identificam um anúncio de sustentabilidade enganoso: *the seven sins of greenwashing* (MÉO, 2019, p.70-71). As referidas práticas são:

[8] O dicionário *Oxford* de língua inglesa, em 1999, introduziu a expressão *greenwashing*, definindo-a como a falta de informação disseminada por uma "organização para apresentar uma imagem pública ambientalmente responsável; ou uma imagem pública de responsabilidade ambiental declarada por uma organização que é percebida como sem fundamentos ou intencionalmente enganosa" (SILVA; GERENT, 2015, p. 744).

• **O pecado do custo ambiental camuflado (*the sin of the hidden trade-off*)***:* a apresentação de afirmações que sugerem que o produto não causa impacto ambiental negativo, mas que se fundamentam apenas em atributos restritos, sem se atentarem para outras questões relevantes que identificariam prejuízos à natureza causados por sua produção, comercialização e/ou por seu consumo.

• **O pecado da ausência de provas (*the sin of no proof*)***: a* divulgação de informações que ressaltam atributos positivos, sem que haja fundamento científico/técnico ou sem que as provas sejam armazenadas e disponibilizadas ao consumidor.

• **O pecado da incerteza (*the sin of vagueness*)***:* utilização de expressões dotadas de sentido amplo, dúbio, vago, que podem ser mal interpretadas pelo consumidor, como, por exemplo, o uso das expressões "produto natural", "produto ecológico" ou "somos amigos do meio ambiente".

• **O pecado do culto aos rótulos falsos (*the sin of worshiping false labels*)***:* produtos que, por meio de palavras ou imagens, dão a impressão de que tiveram a sua qualidade atestada por uma organização terceira e independente, quando, na realidade, não existe qualquer certificação socioambiental ou são autodeclarações feitas pela própria empresa.

• **O pecado da irrelevância (*the sin of irrelevance*)***:* ressalta informação socioambiental que pode até ser verdadeira, mas é irrelevante para que os consumidores decidam pela aquisição ou não do produto ou do serviço; não se trata de um verdadeiro diferencial de mercado, mas sim de uma informação/iniciativa exigida por lei ou por norma técnica compulsória.

• **O pecado do "menos pior" (*the sin of lesser of two evils*)**: afirmações que podem até ser verdadeiras quando comparadas com outros produtos do mesmo segmento, mas ocultam os riscos de maiores impactos ambientais que são causados por aquele setor (por exemplo, ressaltar que cigarros são produzidos de forma orgânica, sem destacar os danos socioambientais por eles causados, como a poluição da atmosfera e os prejuízos à saúde).

• **O pecado da mentira (the** sin of fibbing**)***:* divulgação de informações falsas sobre qualidades ambientais que, em verdade, inexistem.

Em 2010 e 2014, o Instituto *Market Analysis* avaliou a existência dos "sete pecados do *greenwashing*" no Brasil. A pesquisa evidencia que, entre esses anos, a quantidade de produtos brasileiros que se autodeclararam verdes cresceu 478%, e a quantidade de embalagens com sinais e mensagens que indicam condutas em prol do meio ambiente cresceu 296% (MARKET ANALYSIS, 2014, p. 6). A referida pesquisa também averiguou a existência de muitos apelos ambientais excessivos, ainda no ano de 2014: por exemplo, 59% dos produtos de limpeza e 63% dos cosméticos e produtos de higiene pessoal avaliados apresentavam *greenwashing* (MARKET ANALYSIS, 2015).

Ademais, entre novembro de 2018 e junho de 2019, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) realizou uma pesquisa que abrangeu 509 produtos com apelos de sustentabilidade dos segmentos de limpeza, utilidade doméstica, higiene e cosméticos. Deles, o IDEC identificou que 48% possuíam alguma maquiagem ambiental, sobretudo as falhas de ausência de provas e irrelevância. O Instituto enviou notificações para as empresas responsáveis pelos 243 produtos que, segundo sua análise, apresentavam *greenwashing*, mas apenas 22 comprometeram-se a alterar seus rótulos.[9]

Além disso, o Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (CONAR) possui diversas decisões que trataram de apelos de sustentabilidade, recomendando às fabricantes que alterassem os seus anúncios. Destaca-se abaixo duas delas:

• Agosto de2021: Representação Nº 126/21, "**Unilever Brasil - Somos biodegradáveis, somos recicláveis – Omo é diferente pra fazer um mundo diferente**". A Unilever foi questionada, dentre outras razões, por ter anunciado no rótulo do OMO Lava Roupas que o produto era biodegradável, porque existe norma da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) que exige que esses produtos con-

[9] Mentira verde: um guia para o consumidor não se deixar enganar pelas práticas de greenwashing das empresas. **IDEC -** Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, s.d. Disponível em <https://idec.org.br/greenwashing>. Acesso em: 15 de agosto de 2021.

tenham ativos biodegradáveis. Assim, a informação seria irrelevante e não se trataria de um diferencial de mercado. Além disso, questionou-se a informação sobre ser um produto reciclável, pois, aparentemente, não se tratava de embalagem plástica diferente dos produtos concorrentes. A empresa disse que o lava roupas seria composto integralmente por ativos biodegradáveis e que a embalagem era composta por parte de material reciclado. O CONAR julgou os esclarecimentos insatisfatórios e determinou a alteração do rótulo, para que as informações fossem repassadas com maior qualidade.[10]

• Maio de 2020: Representação n. 022/20, "**VALE – Um ano após a tragédia de Brumadinho, a Vale segue reparando os danos causados e prestando contas à sociedade**": consumidores questionaram algumas informações anunciadas pela VALE, tais como: a) menção à recuperação integral do Rio Paraopeba; b) informações incorretas sobre os danos sociais e ambientais; c) informações imprecisas sobre medidas de segurança em outras barragens. O CONAR determinou a alteração parcial das informações, afirmando que eram compreensíveis a desconfiança e a indignação da sociedade com relação à campanha feita pela Vale. Com relação à afirmação de recuperação integral do rio Paraopeba, o CONAR recomendou a alteração da propaganda, com a exclusão da informação, pois tal previsão estaria **sujeita à convergência de diversos fatores e, provavelmente, não dependeria apenas de ações realizadas pela empresa**.[11]

Por fim, exemplo notório da prática de maquiagem ambiental é o escândalo internacional conhecido como *Dieselgate*, que envolveu a *Volkswagen*. A empresa confessou ter fraudado determinados automóveis da linha *Aarok* 2011/2012, após a Agência de Proteção Ambiental

[10] CONAR. Decisão proferida em 5 de agosto de 2021. Íntegra não disponibilizada antes do encerramento deste artigo. Notícia disponibilizada pelo Jornal **O Estado de São Paulo** (online) em 11 de agosto de 2021. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,conar-determina-que-unilever-mude-propaganda-sobre-aspectos-sustentaveis-de-omo,70003807759>. Acesso em: 15 de agosto de 2021.

[11] CONAR. Casos. Apelos de Sustentabilidade. Representação n. 22/20. Autor: Conar, mediante queixa de consumidor. Anunciante: Vale S.A. Relatora Conselheira Carla Félix de Simas. Câmaras: Terceira, Quarta e Oitava Câmaras. Maio/2020.

dos Estados Unidos constatar a existência de um *software* instalado nos veículos, com a função de diminuir os índices de emissão de poluentes (MÉO, 2019, p. 105-106).

A companhia assumiu a conduta ilícita, admitindo que, durante anos, mais de 11 milhões de automóveis foram equipados com o dispositivo que manipulava as informações sobre emissões de óxido de nitrogênio e que fez publicidade contendo informações falsas a esse respeito. Consequentemente, foi condenada ao pagamento de, aproximadamente, US$ 4,3 bilhões para o encerramento de demandas civis e fiscais, além de pagar mais de US$ 15 bilhões em um acordo para encerrar processos dos governos federais, estaduais e de consumidores de veículos nos Estados Unidos.[12]

No Brasil, o escândalo também teve repercussões graves para a *Volkswagen*. O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) condenou a empresa[13] ao pagamento de multa no valor de R$ 50 milhões,[14] e a Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor (SENACON) aplicou multa de R$ 7,2 milhões por violações aos direitos do consumidores.[15]

Portanto, o *greenwashing* tornou-se prática cotidiana em nossa sociedade, de forma que é urgente a necessidade de aplicarmos a estas práticas as normas de proteção e defesa do consumidor.

---

[12] Volkswagen admite culpa e pagará US$ 4,3 bi por escândalo de emissões. **Folha de São Paulo**, 11 de janeiro de 2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/01/1849019-volkswagen-admite-culpa-e-pagara-brus-43-bi-por-escandalo-de-emissoes.shtml>. Acesso em: 15 de agosto de 2021.

[13] A decisão administrativa foi disponibilizada pelo IBAMA em seu endereço eletrônico: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/noticias/noticias2017/oficio_volkswagen_e_anexos_.pdf>. Acesso em: 15 de agosto de 2021.

[14] Ibama confirma multa de R$ 50 milhões por fraude em testes de emissão e exige recall da Volkswagen. **IBAMA**, 24 de março de 2017. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/noticias/422-2017/1032-ibama-confirma-multa-de-r-50-milhoes-por-fraude-em-testes-de-emissao-e-exige-recall-da-volkswagen>. Acesso em: 16 de agosto de 2021.

[15] Decisão proferida no Processo Administrativo n. 08012.000153/2016-03. DOU 4.2.2019.

3. AS CONSEQUÊNCIAS DO GREENWASHING PARA O DIREITO DO CONSUMIDOR

Sustentabilidade não é modismo. ESG não é uma exigência recente, que decorre "apenas" de ética de mercado. Em verdade, equilibrar a atividade econômica com o desenvolvimento humano e a preservação do meio ambiente é um dever de todos, que também decorre do ordenamento jurídico brasileiro.

A *Constituição Federal de 1988* **estabelece que os negócios sejam sustentáveis**, que progridam economicamente, de forma indissociável à manutenção do meio ambiente e ao respeito aos direitos dos consumidores. **A CF demonstra que a sustentabilidade é valor elementar adotado pela sociedade brasileira**.[16] Por essa razão, evitar o *greenwashing* (ou reprimi-lo, quando necessário) é medida que se impõe, para que a atuação dos fornecedores esteja alinhada ao valor da sustentabilidade que norteia a nossa República.

Além disso, o *Código de Defesa do Consumidor* possui previsões perfeitamente aplicáveis à maquiagem socioambiental. Como o *greenwashing* pode ser praticado por diversos agentes e por diversos meios de comunicação (rótulos, publicidade, etc.), o **conjunto informacional** de cada caso concreto deve ser devidamente analisado, para se estabelecerem as consequências jurídicas.

Em brevíssima síntese, os operadores do Direito devem ter em mente as seguintes consequências jurídicas:

- Fere o direito básico do consumidor à informação tutelado pelo CDC 6º. III e o dever do fornecedor de bem informar o consumidor previsto, sobretudo, pelo CDC 31.

- Trata-se de vício informacional que, se não oferecer riscos à segurança do consumidor, poderá ser enquadrado no CDC 18 e seguintes, inclusive com a possibilidade de, não sanado em 30 dias, o consumidor exigir o cumprimento de uma das alternativas previstas pelo parágrafo 1º. do CDC 18. Quais sejam, a substituição do produto por

[16] Por exemplo, o seu artigo 170, que prevê que a ordem econômica se fundamenta em livre iniciativa e concorrência, mas tem como princípios a **defesa do consumidor e do meio ambiente**.

outro da mesma espécie, em perfeitas condições de uso, a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos ou o abatimento proporcional do preço.

• Se o produto ou o serviço apresentado como sustentável, em verdade, apresentar potencial de causar prejuízos ao meio ambiente e, por conseguinte, à saúde do consumidor, tratar-se-á de nítido produto ou serviço defeituoso. Nesse caso, aplicar-se-ão os artigos 12 e seguintes do CDC, que responsabilizam o fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de "informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos".

• Se o *greenwashing* se tratar de uma prática que causa alta periculosidade à saúde do consumidor, é possível aplicar o CDC 10, que exige a realização de *recall* imediato dos produtos. Esse dispositivo aplica-se, inclusive, para o caso de o perigo à saúde decorrer de prejuízos causados ao meio ambiente, exigindo-se, assim, a efetivação do *recall* ambiental, cujo escopo é "alertar os consumidores que já adquiriram os produtos ou os serviços sobre a nocividade e a periculosidade que apresentam ao meio ambiente" (GARCIA, 2016, p. 115-116).

• Se a maquiagem socioambiental estiver em um anúncio publicitário e causar ou tiver o potencial de causar enganosidade ao consumidor, aplicar-se-á o CDC 37, § 1º, que trata de publicidade enganosa. A enganosidade está, a título de elucidação, na falta de comprovação dos benefícios socioambientais, na informação de que o produto é reciclável, sem que haja sistema de logística reversa ou coleta seletiva que viabilize a sua real reciclagem, a sustentação de que o produto é natural, mesmo depois de ter sido industrializado (BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR. DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR. 2013, p. 138-139).

• Se o *greenwashing* for cometido por meio de uma publicidade e desrespeitar valores ambientais ou incentivar o uso do produto ou do serviço de forma que possa gerar danos ao meio ambiente (BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR. DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR. 2013, p. 39) e, consequentemen-

te, à saúde do consumidor, incidirá ao caso concreto a publicidade abusiva, vedada pelo CDC 37, § 2º.

• Pode caracterizar prática abusiva, nos termos do CDC 39, sobretudo no que se refere à conduta exposta por seu inciso IV, que condena o fornecedor que se vale da ignorância do consumidor, em razão de seu conhecimento, para lhe impingir seus produtos ou serviços.

• Caso a maquiagem ambiental seja cometida em um contrato no qual se apliquem as relações de consumo, poder-se-á aplicar o instituto das cláusulas abusivas ordenado pelo CDC 51, o qual dispõe que são nulas de pleno direito as disposições que "infrinjam ou possibilitem a violação de normas ambientais" (inciso XIV) ou que "estejam em desacordo com o sistema de proteção ao consumidor" (inciso XV).

Por fim, ressaltamos que se aplica ao *greenwashing* o sistema de responsabilidade objetiva e solidária do fornecedor. A responsabilização independentemente de culpa extrai-se do microssistema de tutela do consumidor e do fato de também não haver nenhuma referência à eventual negligência, imprudência ou imperícia do fornecedor (CAVALIERI FILHO, 2014, p. 574).

A exceção repousa, no entanto, no caso do comerciante, cuja responsabilidade será subjetiva, nos termos do CDC 13, apenas respondendo nos casos em que o fabricante, o construtor, o produtor ou o importador não puderem ser identificados; o produto for fornecido sem identificação clara do seu fabricante, produtor, construtor ou importador; ou não conservar adequadamente os produtos perecíveis.

Além disso, havendo prejuízos ao consumidor, aqueles que forem responsáveis por causá-lo deverão, solidariamente, reparar quem foi lesado, tendo em vista que o CDC 25, § 1º, esclarece que, "havendo mais de um responsável pela causação do dano, todos responderão solidariamente pela reparação prevista nesta e nas seções anteriores". O consumidor poderá opor os seus direitos contra qualquer um dos fornecedores mencionados pelos artigos 12, 14, 18 e 20 do CDC que tiverem contribuído para a prática do *greenwashing* e causado danos de ordem patrimonial ou extrapatrimonial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

À vista do exposto, espera-se que o presente artigo traga ao conhecimento jurídico o tema do *greenwashing*, para que possamos incentivar o *marketing* socioambiental responsável e transparente, além de aproximar o Direito à sustentabilidade, tornando o arcabouço jurídico um instrumento em prol do desenvolvimento e do consumo sustentáveis.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BULHÕES, Flavia Muradas. **A *c*ertificação ambiental de produtos agrícolas e florestais: diferentes trajetórias da relação entre ambiente e mercado**. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Federal de Santa Maria do Rio Grande do Sul, 2001. Disponível em: <http://www.celso-foelkel.com.br/artigos/ufsm/Fl%E1via%20Muradas%20Bulh%F5es.pdf>. Acesso em: 4 de janeiro de 2018.

CARVALHAIS, Rosilaine dos Santos. **Atitudes e comportamento dos consumidores diante de produtos com apelo ecológico**. Dissertação apresentada ao programa de Pós-graduação das Faculdades Integradas Pedro Leopoldo-MG como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração. 2008.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 11ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

CONSUMERS INTERNATIONAL; MMA; MEC; IDEC. **Consumo *s*ustentável: *m*anual de educação**. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.idec.org.br/uploads/publicacoes/publicacoes/Manual_completo.pdf>. Acesso em: 14 de agosto de 2021.

DAHLSTROM, Robert. **Gerenciamento de *m*arketing *v*erde**. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

GARCIA, Leonardo de Medeiros. ***Consumo sustentável: a proteção do meio ambiente no Código de Defesa do Consumidor***. Salvador: JusPODIVM, 2016.

Ibama confirma multa de R$ 50 milhões por fraude em testes de emissão e exige recall da Volkswagen. **IBAMA**, 24 de março de 2017. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/noticias/422-2017/1032-ibama-confirma-multa-de-r-50-milhoes-por-fraude-em-testes-de-emissao-e-exige-recall-da-volkswagen>. Acesso em: 16 de agosto de 2021.

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias; SODRÉ, Marcelo Gomes; ANDRADE, Rita Morais de et. al. **Consumo sustentável**. Brasil. Secretaria Nacional do Consumidor. Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor. Patrícia Faga Iglecias Lemos, Juliana Pereira da Silva e Amaury Martins Oiva (Coord.). Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

LORENZETTI, Ricardo Luis. La oferta como apariencia y la aceptación basada em la confianza. **Revista de Direito do Consumidor**. RDC 35/9, 2000.

MARKET ANALYSIS. **Greenwashing no Brasil: um estudo sobre os apelos ambientais nos rótulos dos produtos**. 2014. Disponível em: <http://marketanalysis.com.br/wp-content/uploads/2014/09/Greenwashing_2014_MarketAnalysis.pdf>. Acesso em: 15 de agosto de 2021.

MARKET ANALYSIS. **Greenwashing afeta 8 em cada 10 produtos vendidos no Brasil, e o uso de apelos ambientais pelas empresas torna-se mais estratégico e menos óbvio**. 2015. Disponível em: <http://marketanalysis.com.br/wp-content/uploads/2015/06/Greenwashing-no-Brasil_20151.pdf>. Acesso em: 15 de agosto de 2021.

MÉO, Letícia Caroline. **Greenwashing e o Direito do Consumidor: como prevenir (ou reprimir) o marketing ambiental ilícito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

MERCADO LIVRE. **Crescimento do consumo sustentável on-line no Brasil e na América Latina**. Jun. 2019/ Mai. 2020. Disponível em: <https://s3.amazonaws.com/mercado-ideas/wp-content/uploads/sites/6/2020/09/08214949/Relat%C3%B3rio_reduzido.pdf>. Acesso em: 14 de agosto de 2021.

OLIVEIRA, Estela Camarini de; GUIMARÃES, Rejaine Silva. Marketing ambiental e limitação ao greenwashing no Brasil de acordo com as novas normas do CONAR. **Revista jurídica eletrônica da Universidade de Rio Verde**, 2012. Disponível em: <http://revistas.unirv.edu.br/revista/index.php/revistajuridica/article/view/7/6>. Acesso em: 24 de junho de 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor**. Instituto de Pesquisa e Estudos Sociedade e Consumo – IPSConsumo (Trad.). 2018. Disponível em: <http://abrarec.com.br/wp-content/uploads/2018/09/Diretrizes-ONU-Portugues-2018.pdf>. Acesso em: 15 de agosto de 2021.

PAIVA, Teresa; PROENÇA, Reinaldo. **Marketing verde**. São Paulo: Almedina, 2011.

SILVA, José Carlos Loureiro da; GERENT, Juliana. Greenwashing: a sustentabilidade ambiental travestida de tática mercantil. In: Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, Ambiente, sociedade e consumo sustentável [recurso eletrônico], org.: Antonio Herman Benjamin, José Rubens Morato Leite. **Anais...** São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015, p. 744. Disponível em: <http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20150602201330_8751.pdf>. Acesso em: 16 de agosto de 2021.

Volkswagen admite culpa e pagará US$ 4,3 bi por escândalo de emissões. **Folha de São Paulo**, 11 de janeiro de 2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/01/1849019-volkswagen-admite-culpa-e-pagara-brus-43-bi-por-escandalo-de-emissoes.shtml>. Acesso em: 15 de agosto de 2021.

26. A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO CAPITALISMO E AS OPORTUNIDADES PARA O BRASIL

Marina Grossi[1]

Sumário: 1. A ascensão do ESG; 2. O papel dos negócios e o capitalismo de *stakeholder*; **3.** Oportunidades para o Brasil; Referências bibliográficas.

1. A ASCENÇÃO DO ESG

É notório que, de 2019 para cá, o conceito de ESG – sigla em inglês para a adoção de critérios ambientais, sociais e de governança na tomada de decisões de investimentos – saiu do nicho e vem ganhando os holofotes, estando presente em debates diversos e com mais espaço na mídia. A pandemia de COVID-19 contribuiu, em parte, para que esse tsunami varresse o universo dos negócios, mas não foi só ela. O assunto vem sendo tratado nos últimos anos no Fórum Econômico Mundial, que gerencia uma força-tarefa global para promover maior transparência sobre a exposição das empresas aos riscos climáticos e sobre a perda da

[1] Marina Grossi é economista e assumiu a presidência do Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS) em 2010. Entre 2018 e 2019, integrou o steering committee da Carbon Price Leadership Coalition (CPLC), Conselho Diretivo da coalizão do Banco Mundial voltada para a precificação de carbono. Atualmente, é membro do Conselho do Instituto Neoenergia, Fundo JBS Amazônia, Global Reporting Initiative (GRI), entre outros.

biodiversidade. Além disso, no emblemático encontro de Davos de 2021 (MOREIRA, 2020), transmitido virtualmente, foi apontado por Klaus Schwab, idealizador do evento, como crucial para a continuidade da batalha contra o Novo Coronavírus e para se encontrar caminhos em direção a um crescimento econômico que seja mais resiliente e sustentável. Governantes, lideranças empresariais e da sociedade civil foram exortados a reinventar o capitalismo, colocar o foco na emergência climática e na regeneração da natureza, bem como a criar sistemas econômicos mais inclusivos e atentos ao futuro do trabalho, cujas mudanças inefáveis se aceleram com a pandemia.

Assim, a agenda global de sustentabilidade se entrelaça ao desafio de recuperar as economias, ainda muito dilaceradas pela pandemia. Não é à toa que diversos países vêm lançando planos de retomada econômica alinhados com objetivos de reduzir impactos ambientais e aumentar a inclusão social. O exemplo mais nítido é o *Green New Deal*[2] europeu, que prevê € 750 bilhões para recuperar a economia dos países do bloco e reserva 25% para fomentar iniciativas alinhadas à economia de baixo carbono. O Japão segue na mesma toada, com o compromisso de se tornar um país neutro em emissões de carbono até 2050, com 14 metas que devem gerar um impacto econômico positivo de US$ 190 bilhões.

A posse do democrata Joe Biden, o 46° presidente norte-americano, também representou uma lufada de ar fresco: a maior economia do mundo sai do negacionismo climático representado pela gestão do antecessor, Donald Trump, e coloca sua artilharia rumo à economia de baixo carbono, representada por um plano de retomada verde de US$ 2 trilhões e pelo retorno ao Acordo de Paris, compromisso climático assumido por mais de 190 países para evitar que a temperatura global suba acima de 1,5º C. Logo nos primeiros meses de sua gestão, Biden convocou a Cúpula dos Líderes sobre o Clima, que reuniu 40 lideranças em abril de 2021 para tratar de avanços na ambição dos compromissos climáticos assumidos pelos países – a começar pelo próprio anfitrião, os Estados Unidos.

O presidente Biden apresentou a arrojada meta de reduzir as emissões de gases de efeito estufa pela metade até 2030 e zerar as emissões

[2] Para saber mais: <*https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt*>. *Acesso em: 8 de agosto de 2021.*

até 2050. A Alemanha de Angela Merkel comprometeu-se a eliminar o carvão como fonte de geração de eletricidade e a reduzir 55% das emissões até 2030. A China de Xi Jinping acenou com uma redução gradativa do uso do carvão até sua eliminação em 2030 – um compromisso ousado, dada a dependência dos chineses dessa fonte fóssil. As lideranças também abordaram a recuperação econômica pós-pandemia pautada em tecnologias limpas, economia circular e regulação, a nível global, do mercado de carbono. Em junho, o grupo dos sete países mais ricos do mundo, o G7, lançou uma declaração conjunta que reforçou o compromisso de zerar as emissões de gases de efeito estufa até 2050, mas com redução coletiva da metade até 2030 – meta já anteriormente assumida pelos EUA. Juntos, os países membros do G7 – EUA, Reino Unido, Canadá, Japão, França, Alemanha e Itália – são responsáveis por 20% das emissões globais de carbono.

Os países ressaltaram a necessidade de cooperação internacional para redução das emissões, com o financiamento de tecnologias mais limpas nos países em desenvolvimento: a ideia é mobilizar US$ 100 bilhões por ano até 2025, para ajudar os países pobres a reduzir as emissões. Também enfatizaram a urgência de eliminar o financiamento para projetos de geração de energia a carvão que não disponham de tecnologias para captura e armazenamento de carbono. Outra tema abordado no encontro foi a necessidade de a retomada econômica pós-pandemia ser pautada por uma reconstrução verde e uma mudança radical na abordagem da infraestrutura, além de viabilizar a proteção e conservação de pelo menos 30% das terras e oceanos até 2030. Os compromissos assumidos na cúpula de Biden e reforçados na reunião do G7 vão pavimentar a estrada para a COP26, a Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas que será realizada em Glasgow, Escócia, em novembro de 2021.

A mobilização geopolítica para um futuro de baixo carbono não é sem motivo. O mundo já experimenta os efeitos adversos das mudanças climáticas. Em 2021, o Hemisfério Norte enfrentou um verão de extremos, com temperaturas atingindo 47º C no Canadá, e um derretimento acelerado de geleiras – a Groenlândia, sozinha, perdeu gelo o suficiente para cobrir todo o estado da Flórida com cinco centímetros de água. Em 2020, a ONU reconheceu, pela primeira vez, a existência de refugiados

climáticos e estimou que, nos últimos 10 anos, 21,5 milhões de pessoas tiveram de deixar seus locais em razão de eventos climáticos extremos – os deslocamentos relacionados ao clima são mais que o dobro dos provocados por conflitos, de acordo com a Acnur, a Agência da ONU para Refugiados. A grande corrida que preconiza o Acordo de Paris é evitar que o aumento da temperatura se eleve acima de 1,5º C, e essa, junto com a recuperação socioeconômica da pandemia de COVID-19, são as grandes tarefas que os governos, empresas e sociedade civil terão à frente pelos próximos 10 anos.

2. O PAPEL DOS NEGÓCIOS E O CAPITALISMO DE STAKEHOLDER

Além do Fórum Econômico Mundial, CEOs de grandes empresas e gestores de ativos têm vocalizado a importância de repensar o capitalismo em bases mais sustentáveis. No campo dos investimentos, o exemplo mais notório são as cartas aos investidores de Larry Fink, CEO da *BlackRock* – uma das maiores gestoras de ativos do mundo –, responsáveis por ditar tendências de mercado com ênfase na sustentabilidade e descarbonização das carteiras de ativos. Assim, vem emergindo o conceito do capitalismo de *stakeholder* (partes interessadas), em contraponto ao capitalismo de *shareholder* (acionista) – em agosto de 2019, os CEOs de 181 empresas americanas assinaram um manifesto indicando que a supremacia do lucro estava chegando ao fim e que deveria dar lugar a um novo capitalismo, mais centrado nos públicos com os quais as empresas interagem: consumidores, trabalhadores, fornecedores, comunidades vizinhas, governos, mídia e organizações da sociedade civil. O "S" do ESG, portanto, contempla as diversas camadas da dimensão social dos negócios.

O *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD),[3] rede de conselhos empresariais pela sustentabilidade da qual o Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS) faz parte, compartilha dessa visão e tem chamado as companhias a marcar o passo rumo à reinvenção do capitalismo. Entendemos que o mundo,

[3] Para saber mais: <*https://www.wbcsd.org/*>. *Acesso em: 8 de agosto de 2021.*

hoje, enfrenta três grandes pressões: a emergência climática, a perda da biodiversidade e as desigualdades crescentes – e todas exigem uma mudança na mentalidade e na postura dos negócios. Para enfrentá-las, o capitalismo de que precisamos é o que recompensa a verdadeira criação de valor (não a extração de valor feita pelo modelo atual) e internaliza os custos sociais e ambientais, refletindo-os nos custos dos produtos e serviços. Será preciso construir a resiliência de longo prazo, para que as empresas possam absorver e se adaptar a todas as transformações que vêm ocorrendo, além de abordar uma perspectiva regenerativa: não basta só preservar o que existe, é preciso criar estratégias que restaurem os ecossistemas dos quais os negócios dependem. Em resumo, o novo capitalismo, que começa a ser construído, é orientado a partes interessadas, internaliza os impactos, tem visão de longo prazo, é regenerativo e responsável.

A pandemia de COVID-19 expôs a fragilidade do modelo vigente e suas iniquidades. É provável que, com o *status quo* abalado pela crise sanitária e suas consequências, estejamos vivendo um momento propício para essa reinvenção, o tipo de movimento que só surge a cada 50 anos. Agora é o momento para empresas, consumidores e investidores abraçarem e liderarem esse debate: a questão não é apenas se o capitalismo precisa mudar, mas como vamos reinventá-lo. Isso requer uma dose de ousadia e de visão de futuro, bem como de colocar, definitivamente, o "S" – de social, de *stakeholder*, de sucessão – no centro da conversa.

Mais do que nunca, os negócios são protagonistas dessas mudanças. A própria construção do Acordo de Paris, firmado em 2015, contou com contribuições inéditas do setor empresarial, tendo o WBCSD à frente de importantes iniciativas, e o mesmo deve ocorrer na COP26. O jogo mudou: hoje, o diálogo sobre o enfrentamento das mudanças climáticas não é mais apenas entre países, mas entre empresas, sociedade civil organizada e governos subnacionais. Só no Brasil, metade das companhias associadas ao CEBDS já estão comprometidas com emissões líquidas zero até 2050. Embora o mundo esteja se movendo na direção de uma economia de baixo carbono, o passo precisa ser acelerado: a ambição é reduzir as emissões de gases de efeito estufa pela metade já na próxima década, de acordo com Alok Sharma, presidente da COP26 (CHIARETTI, 2021), o que envolverá o empenho de todos.

O impacto global causado pelo Novo Coronavírus explicitou nossa necessidade de um ambiente ecologicamente equilibrado, revelando a interdependência entre biodiversidade, clima e saúde. A pandemia acelerou várias situações que já vinham sendo colocadas como riscos globais: a perda da biodiversidade tem levado ao surgimento de novos males, que se agravam num contexto de emergência climática e desigualdade social. Esses riscos já vinham sendo descritos anualmente no relatório que todos os anos é elaborado pelo Fórum Econômico Mundial. É imperativo fazer mudanças profundas no nosso estilo de vida e na forma como se produz e consome. Anos atrás, em 2012, o CEBDS, junto com a rede global de conselhos empresariais voltados ao tema, desenvolveu o *Visão 2050*. O documento trouxe um roteiro inédito para que os negócios se localizassem frente às demandas por maior equidade social, equilíbrio ambiental e transparência.

Hoje, as palavras de ordem que ecoam no universo dos negócios afinados com o conceito de sustentabilidade são o impacto positivo e a economia regenerativa, e foi sobre esses pilares que reformulamos o *Visão 2050*, de modo que ele contemple os novos desafios e se torne um norteador para que as empresas planejem seu futuro de forma mais sustentável, em consonância com o ESG agora tão solicitado pelo mercado. Essa visão de futuro, que lançamos no final de março de 2021, foi construída de forma coletiva, com mais de 4 mil especialistas de diversas áreas e *backgrounds*, a partir de uma abordagem sistêmica que reflete o entendimento coletivo das transformações necessárias e urgentes das quais o mundo precisa.

Foram definidos oito temas prioritários: Pessoas, Cidades, Economia Circular, Água e Saneamento, Biodiversidade, Alimentos, Energia e Finanças. Todos eles dialogam com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, grande esforço coletivo no qual os negócios da atualidade precisam estar inseridos e ativos na proposição de soluções. É nossa contribuição para a construção do já citado capitalismo de *stakeholder*, das partes interessadas, em que as empresas dialogam efetivamente com seus diferentes públicos e buscam atuar no trinômio risco-retorno-impacto. E o *Visão 2050* traz olhares e princípios para que as empresas possam atuar.

3. OPORTUNIDADES PARA O BRASIL

O Brasil, com sua exuberância de capital humano, social e natural, não pode ficar alheio a esse redirecionamento da economia, que já nos bate à porta. Precisamos estar abertos às oportunidades que chegam na esteira da elevação dos padrões ESG, hoje observados por investidores de diferentes perfis e consumidores atentos aos impactos dos negócios. Temos como lição de casa continuar articulando lideranças em torno de temas caros à sociedade, como o combate firme ao desmatamento, a valorização da diversidade em suas diferentes esferas e a persistência em iniciativas como a regulação do mercado de carbono, que trará ainda mais oportunidades de investimento para o Brasil.

Nesse campo específico, o CEBDS lidera a construção de uma proposta de mercado doméstico de carbono compulsório, fruto de um processo coletivo, que foi apresentada em 2017 ao Ministério da Economia, sendo contemplada pelo Projeto PMR (*Partnership for Market Readiness*), parceria entre o governo brasileiro e o Banco Mundial. O mecanismo daria ao país meios para cumprir as metas climáticas assumidas no Acordo de Paris. Também estamos contribuindo com sugestões e recomendações de nossas associadas para a formulação do Projeto de Lei Nº 528/21,[4] que institui o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE). O texto original recebeu contribuições da sociedade civil, e um substitutivo está sendo construído com aportes do CEBDS e suas empresas associadas, com base nos estudos que vêm sendo realizados desde 2017. Trará as diretrizes sobre o modelo ideal de precificação de carbono no país, com a criação de um Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), com regulação e segurança jurídica. Nele, é estabelecido um limite máximo de emissões para setores poluentes, com atribuição de direitos de emissão de gases de efeito estufa que podem ser negociados entre os agentes regulados. Entendemos que o Brasil já está preparado para adotar a precificação do carbono com integridade climática, proteção da competitividade e governança transparente e participativa.

O combate ao desmatamento precisa ser uma agenda de todos – setor privado, governos e sociedade civil –, uma vez que o país enfren-

[4] Disponível em: <*https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2270639*>. *Acesso em: 8 de agosto de 2021.*

ta o peculiar desafio de reduzir a zero a perda de florestas, que é nosso principal vetor de emissões de gases de efeito estufa. Esse esforço, por si, contribuiria com 80% do compromisso brasileiro assumido no Acordo de Paris até 2030, bem como representaria uma redução de 43% nas emissões do país, em comparação com os níveis de 2005. E, a despeito de os índices oficiais de desmatamento da Amazônia seguirem em alta, a sociedade brasileira sabe que esse é um objetivo possível de ser alcançado.

As empresas brasileiras comprometidas com os padrões ESG têm a convicção de que não existe dilema entre produzir e preservar nossos biomas – as atividades são compatíveis – e vêm se posicionando nessa direção. Um dos movimentos foi a carta enviada aos Três Poderes em julho de 2020, diante do desmatamento que seguia em ritmo elevado. Articulada pelo CEBDS e com a assinatura de mais de 90 CEOs e representantes de entidades ligadas ao agronegócio e ao setor florestal, seu conteúdo reforçou o clamor do setor privado para medidas mais fortes no sentido de conter a derrubada da floresta. Essa agenda é cara ao CEBDS: 31% de nossas associadas estão comprometidas com a neutralidade de emissões até 2050. Nesse quesito, o CEBDS e seus associados deram grande contribuição para que as metas assumidas pelo governo brasileiro na Cúpula dos Líderes sobre o Clima, em abril, fossem mais ambiciosas, com a perspectiva de zerar as emissões até 2050, e não 2060 (FRANSEN; WASKOW; THWAITES et al, 2021), como havia sido articulado antes.

Com um *know-how* consistente tanto na produção de energias renováveis quanto na agricultura de baixo carbono – aqui, cabe especial menção à Embrapa, que ao longo das últimas quatro décadas transformou a agricultura brasileira em uma potência global –, o fato é que o Brasil pode contribuir com tecnologias para fomentar uma transição mais rápida rumo a uma economia mais verde e inclusiva. A Cúpula dos Líderes sobre o Clima tornou evidente que esses serão os rumos que a economia global seguirá nos próximos anos, e o Brasil não poderá ficar à margem desse processo e vulnerável a boicotes de países e empresas que não querem vincular seus produtos à devastação ambiental.

Neste ano de 2021, teremos pelo menos três grandes oportunidades para mostrar ao mundo que o Brasil está alinhado aos rumos de uma

economia mais sustentável. Teremos as COPs do clima e da biodiversidade, além da Cúpula sobre Sistemas Alimentares das Nações Unidas, que será realizada paralelamente à Assembleia Geral da ONU. Dessa forma, clima, biodiversidade e segurança alimentar são agendas que se conectam e se somam ao enfrentamento da pandemia de COVID-19 e à recuperação econômica pós-pandemia. A lição que fica é que não podemos mais perder tempo.

E o Brasil só tem a ganhar: nossas empresas são reconhecidas por enfrentar bem as crises, pela criatividade na reinvenção dos negócios, pela solidariedade nas interações com o próximo. Hoje, temos à frente as enormes tarefas de combater a pandemia e empreender uma jornada rumo à recuperação econômica, que são oportunidades para novas formas de fazer negócios emergirem. O WRI Brasil calculou o potencial econômico de medidas de recuperação da economia alinhadas com a ação climática e a redução da desigualdade socioeconômica. A retomada baseada na economia verde pode fazer com que o Brasil retome o crescimento econômico nos próximos 10 anos, com um aumento acumulado adicional de produto interno bruto (PIB) de R$ 2,8 trilhões até 2030.

No CEBDS, temos reforçado, ainda, o potencial das soluções baseadas na natureza (SBN, na sigla em inglês) e da precificação do carbono. A adoção de ambas as soluções traria grandes vantagens competitivas ao Brasil: as SBNs podem entregar 37% da redução de emissões necessárias até 2030, para evitar um aquecimento global de 2º C, mas soluções precisam ser implementadas entre os próximos 10 e 15 anos. E o Brasil, sozinho, tem 20% das oportunidades em NBS e clima, especialmente em reflorestamento, manejo de solo e agropecuária.

Essas soluções se tornam ainda mais necessárias neste momento em que o país vive a pior crise hídrica dos últimos 91 anos, o que impacta diretamente a geração de eletricidade, o abastecimento de água, bem como gera pressões inflacionárias em um cenário no qual a economia brasileira enfrenta baixo crescimento. E esse cenário tende a se agravar, já que estamos mais expostos aos efeitos das mudanças climáticas. A elevação da temperatura global, que já subiu 1,09° C, tende a trazer eventos extremos, como as secas, com maior frequência, de acordo com

o mais recente relatório do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC) da ONU,[5] lançado em agosto de 2021.

O desmatamento de biomas importantes para a regulação do fluxo hidrológico no país, como a Amazônia e o Cerrado, contribui ainda mais para esse cenário desolador, uma vez que, sem floresta, não há produção de água em nível local, nem o fluxo dos chamados "rios voadores", que trazem a umidade da Amazônia para o Centro-Sul. Somos um país rico em recursos hídricos, mas que sofre com a falta de governança deles, embora tenhamos instrumentos de gestão previstos na Política Nacional de Recursos Hídricos[6] desde 1997 – tais como os planos de bacias, a outorga e a cobrança pelo uso da água –, que se encontram em diferentes estágios de implementação nas bacias hidrográficas brasileiras. É inevitável que a redução na disponibilidade de água venha a se repetir nos próximos anos, afetando o volume e o preço das outorgas, de modo que a água caminha para ser um insumo mais caro, o que deverá afetar diversas cadeias produtivas.

Para domar a crise hídrica, as já citadas SBNs são uma solução que pode e deve ser abraçada pelas empresas, com investimentos na chamada "infraestrutura verde" (recuperação de mananciais e áreas de preservação permanente, além do reflorestamento em bacias degradadas). Também é possível avançar nas políticas de reuso de água, prática já adotada com sucesso por empresas de setores diversos, com benefícios ambientais e econômicos: há casos em que a recirculação da água tratada dos efluentes industriais supera 90%. Mas o país carece de um marco regulatório específico para o reuso de água dos esgotos, nos quais há oportunidades para gerar novos negócios a partir do seu tratamento e reaproveitamento, o que contribuiria para aumentar a segurança hídrica nacionalmente.

Há muitos desafios, mas acreditamos que o Brasil esteja preparado para esta nova economia limpa, e o setor privado pode influenciar nessa direção. Precisamos estar prontos para responder a questões como: qual

[5] Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

[6] Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/gestao-das-aguas/politica-nacional-de-recursos-hidricos>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

a importância para o país de ter uma atuação forte em meio ambiente e carbono? Como garantir que atividades relacionadas ao uso da terra (agricultura, floresta) deixem de ser fatores de emissão de gases de efeito estufa e se tornem beneficiários do mercado de carbono? E como esses segmentos podem adotar uma abordagem regenerativa dos ecossistemas? No CEBDS, compartilhamos a percepção de que as oportunidades para o Brasil na economia limpa são maiores do que os riscos, pois já temos empresas globais bem posicionadas em temas como a inovação baseada na sustentabilidade, no agronegócio responsável e regenerativo, na energia renovável e competitiva.

O Brasil tem um arcabouço legal que pode perfeitamente amparar as estratégias de descarbonização, como o *Código Florestal*, o Licenciamento Ambiental e a Lei de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), reforçando a potencialidade de uma bioeconomia de alto valor agregado com base nos biomas brasileiros, com interface com a nova fronteira da biologia sintética – os biomas brasileiros podem armazenar um milhão de moléculas naturais que ainda são desconhecidas da ciência e podem guardar a cura para males como o câncer e as doenças do sistema nervoso central. O movimento ESG pode catapultar essas mudanças e trazer um fluxo de recursos para o país de modo a viabilizar a mudança, dentro do escopo da nova visão de capitalismo de *stakeholder* (públicos de interesse), contrapondo-se a do capitalismo de *shareholder* (acionista). O desafio está lançado, mas precisamos acelerar o passo para não perder o bonde da história.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei PL 528/2021. Regulamenta o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE), determinado pela Política Nacional de Mudança do Clima – Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2270639>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

CHIARETTI, Daniela. COP de Glasgow precisa manter vivo o limite de 1,5º C. **Valor Econômico**, 3 de agosto de 2021. Disponível em: <https://valor.globo.com/mundo/noticia/2021/08/03/cop-de-glasgow-precisa-manter-vivo-o-limite-de-15oc.ghtml>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

COMISSÃO EUROPEIA. Pacto Ecológico Europeu. **Comissão Europeia**, s.d. Disponível em: <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

FRANSEN, Taryn; WASKOW, David; THWAITES, Joe et al. Cúpula de Líderes sobre o Clima impulsiona a ação climática global. **WRI Brasil**, 26 de abril de 2021. Disponível em: <https://wribrasil.org.br/pt/blog/clima/cupula-de-lideres-sobre-o-clima-impulsiona-acao-climatica-global>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. **Climate Change 2021: The Physical Science Basis**. 2021. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

MOREIRA, Assis. Fórum de Davos 2021, em janeiro, vai propor 'grande reinício'. **Valor Investe**, 3 de junho de 2020. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/mercados/internacional-e-commodities/noticia/2020/06/03/forum-de-davos-2021-em-janeiro-vai-propor-grande-reinicio.ghtml>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

27. GERAÇÃO DE VALOR COMPARTILHADO PELA MINERAÇÃO COM A SOCIEDADE: RESPEITO AOS DIREITOS E ALAVANCA PARA FINANÇAS, GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE DOS TERRITÓRIOS COM MINERAÇÃO[1]

Otavio Carvalheira,[2] Michelle Shayo[3] e Fabio Abdala[4]

Sumário: Prólogo e contexto; 1. Visão geral; 2. Avaliação de impactos e externalidades; 3. Processo de consulta e acordo com comunidades; 4. Mitigação, compensação e investimento social; 5. Engajamento e governança plural do território; Considerações finais.

[1] Texto sobre o caso Alcoa preparado para publicação no livro Finanças sustentáveis: gestão de riscos, compliance, ODS e ESG. Iniciativa do Projeto Conexão Água: Gestão de Comunicação e Rede Digital para Governança e Sustentabilidade, do Ministério Público Federal (MPF), que será publicada em formato de e-book, com distribuição livre e sem custos, sob os auspícios do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público (ABRAMPA). Agradecemos a Nemercio Nogueira pela revisão.

[2] President Alcoa, Brazil.

[3] Director, Government Affairs and Communications, Brazil

[4] Sustainability Manager.

PRÓLOGO E CONTEXTO

No dia 12 de março de 2007, em Juruti, no extremo Oeste do Estado do Pará, na beira do rio Amazonas, próximo a Santarém, foi inaugurada a exposição Juruti Sustentável, promovida pela Alcoa. O propósito da exposição foi apresentar à comunidade e autoridades seus primeiros projetos sócio-econômico-ambientais, no âmbito da implantação da nova mina de bauxita da empresa. Em 507 anos de história do Brasil e 189 anos após a fundação do município de Juruti, foi a primeira vez que uma exposição regional foi feita na cidade.

Tomava impulso ali, publicamente, convidados todos os cidadãos locais e autoridades regionais, uma história que se desenrola e enriquece até hoje, com os mais significativos resultados e em contexto de governança que abrange toda a comunidade, autoridades governamentais, ONGs e demais partes interessadas, em um município com população estimada em 58,9 mil habitantes (IBGE, 2020), que vivem em 174 comunidades, 55 delas localizadas na área de influência direta da mina.

A mineração na Amazônia, muitas vezes associada a garimpos ou a empreendimentos enclavados em áreas remotas, com grandes impactos ambientais, já vinha sendo desafiada a propiciar e demonstrar benefícios socioeconômicos e ambientais para as comunidades, em particular na ampla melhoria da qualidade de vida, no respeito aos direitos e patrimônios locais, e que não colapsasse a região quando se exaurisse a lavra.

A indústria mineral no Pará é, hoje, uma potência econômica que tem buscado conciliar competitividade e sustentabilidade, conectando os empreendimentos com o desenvolvimento local e regional. Busca, assim, superar o antigo modelo de enclave, em que municípios viviam como "ilhas de prosperidade" por algumas décadas, graças aos benefícios da mineração, mas que, quando sobrevinha o encerramento da produção da mina na região, se tornavam precários e símbolos de "insustentabilidade".

Em contrapartida aos desafios sociais e ambientais, os municípios mineradores experimentam o crescimento exponencial de suas receitas (taxas, impostos, contribuições, *royalties*, compensações e indenizações), um volume significativo de investimentos socioambientais derivados da responsabilidade empresarial, bem como o incremento da musculatura

econômica local, tanto na produção de bens e serviços como no consumo. Tais municípios encontram, assim, uma oportunidade histórica para realizar investimentos estratégicos que supram as demandas de desenvolvimento da geração atual e lancem bases para a prosperidade futura.

A sustentabilidade do desenvolvimento nos municípios mineradores tem relação direta com dois fatores: a) a qualidade do emprego das receitas minerais, de modo a favorecer o desenvolvimento dos capitais humano, social, ambiental e econômico do território; b) a conservação da renda para investimentos no longo prazo e para a transmissão intergeracional, reduzindo os riscos de colapso futuro. Enfim, requer-se o uso inteligente da renda de origem mineral pelo estado e pela sociedade, o que remete à implantação de mecanismos de governança para tal fim.

A concertação entre o poder público, comunidades, organizações civis e empresas é fator indispensável para cocriarmos um novo modelo baseado em paradigmas de sustentabilidade – modelo esse, aliás, que constitui exigência cada vez mais vigorosa dos consumidores, bem como dos investidores e demais agentes dos mercados de capital. Trata-se de processo complexo e que demanda capacidade de diálogo entre as partes interessadas e sua ação coletiva, para que a mineração e a intensidade de seus resultados financeiros possam efetivamente traduzir-se em uma poderosa alavanca para o desenvolvimento social, bem como das condições ambientais e de governança dos territórios.

Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Organização das Nações Unidas, nos fornecem uma estrutura por meio da qual podemos demonstrar como gerenciamos toda uma gama de questões econômicas, ambientais, sociais e de governança de maneira responsável. Compreendemos e alavancamos nosso potencial de fortalecer os meios para erradicação da pobreza (ODS 1), facilitando o acesso equitativo a oportunidades de emprego, o pagamento de impostos e *royalties*, as aquisições locais, a capacitação de fornecedores locais e o desenvolvimento de cadeias de valor locais, preservando o acesso a terra, indenizando pelos impactos e restaurando-as.

Assim como fortalecemos parcerias e meios de implementação (ODS 17) do desenvolvimento sustentável do território, por meio do diálogo ativo com parceiros governamentais e da sociedade civil, desenhamos

uma agenda comum de sustentabilidade, reforçamos a coordenação entre iniciativas e aplicamos indicadores vinculados aos ODS.

O presente relato sumariza o processo de geração de valor compartilhado pela mineração com a sociedade, que perpassa a avaliação de impactos e externalidades da mina de bauxita da Alcoa em Juruti, em particular sobre as comunidades da área diretamente influenciada, bem como os procedimentos de consulta, consentimento e acordo com as partes e comunidades. Além disso, demonstra o engajamento da empresa na governança do território e os compromissos e ações efetuados para gerar legado socioambiental positivo na região, cujos primeiros e mais significativos resultados se encontram aqui mencionados.

1. VISÃO GERAL

Fundada em 2006, com operações iniciadas em 2009, a mina de Juruti possui uma reserva potencial de bauxita de 700 milhões de toneladas métricas. Seu volume operacional atual é de 7,5 milhões de toneladas de bauxita de alta qualidade por ano. A planta de beneficiamento – localizada a 55 quilômetros a Sul-Sudoeste do principal centro urbano de Juruti – é composta por unidades de britagem e lavagem, bacias de rejeitos associadas e pátios de estocagem de bauxita. A frota ferroviária do empreendimento possui três locomotivas (elétricas/Diesel), com 72 vagões de 80 toneladas de capacidade cada. Dois trens, compostos de 36 vagões, operam com uma locomotiva reserva, para transportar minério até o porto, que tem capacidade para abrigar embarcações dos tipos Panamax e a Kamsarmax.

A Política de Direitos Humanos da Alcoa expressa o compromisso da empresa com o respeito a tais direitos, explicitados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada há mais de 70 anos pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, e incorporada pela legislação brasileira. A devida diligência e o envolvimento com as principais partes interessadas das atividades da empresa, em todo o mundo, aprimoram nossos aprendizados sobre o tema e, consequentemente, nossas operações. Essa diligência inclui a identificação dos eventuais riscos e impactos sobre os direitos humanos, bem como a prevenção, interrupção e mitigação de tais impactos, quando

ocorrem. Nos locais onde populações tradicionais estão presentes, um processo especial de diálogo é efetivado – detalhado abaixo, na seção "Processo de consulta e acordo com comunidades".

Conforme definido pela lei brasileira, as populações tradicionais da Amazônia incluem povos indígenas, mas também outros grupos culturalmente distintos, como quilombolas e comunidades extrativistas – grupos cujas atividades religiosas, culturais e econômicas estão intimamente ligadas ao seu território, como as Terras Indígenas ou Quilombolas e os PAEs-Assentamentos Agroextrativistas.

Por ser localizada na Amazônia, a mina de bauxita de Juruti é a unidade da Alcoa que mantém relação mais direta com populações tradicionais no Brasil. Desde a fase de implantação da mina, a companhia se envolveu com a comunidade de Juruti Velho, à qual pertence a principal área onde a empresa iniciou sua lavra. Essa localidade possui uma população de aproximadamente 9,9 mil habitantes (16% da população do município de Juruti). A comunidade é representada pela Associação de Comunidades da Região de Juruti Velho (Acorjuve).

A empresa realizou um processo para identificar riscos e impactos sobre as comunidades, bem como para determinar a cessação, prevenção e mitigação de tais impactos, quando inevitáveis, além de se comprometer a pagar indenizações e compensações. Foi também realizado um processo de consulta especial no PAE Juruti Velho, que é uma comunidade tradicional. Tal processo de consulta envolveu todas as comunidades locais e foi mediado pela autoridade fundiária (INCRA), tendo como intervenientes os Ministérios Públicos Estadual e Federal. Essa estratégia abrangeu, ainda, uma pesquisa de opinião realizada pelo IBOPE, em 2010, em que mais de 91% da população do município de Juruti se declarou favorável às operações da Alcoa na região.

Como resultado de todo esse processo, foi concluída uma avaliação abrangente de impacto e externalidades e, com base nesse estudo, a Alcoa indeniza as comunidades pelos impactos de sua operação. No mesmo processo, essas comunidades obtiveram a posse da terra, o que implicou o direito de receberem participação nos resultados (*royalties*) da mineração.

Desde o início da operação da mina, em outubro de 2009, até Dezembro de 2020, a Alcoa pagou R$ 67,5 milhões em Participação no Resultado

da Lavra (*royalties)* à comunidade de Juruti Velho, por meio de sua associação (Acorjuve). E, como indenização por perdas causadas pela mineração, foi definido o valor de R$ 13 milhões para os primeiros cinco anos de atividade, incluindo a instalação e início da operação da mina, encontrando-se a indenização para o próximo período, atualmente em avaliação.

Por fim, o *Termo de Compromisso e Sustentabilidade Social, Ambiental e Econômica*, assinado em 2018 pela Alcoa, Acorjuve, INCRA e os Ministérios Públicos Estadual e Federal, consolidou o acordo entre a empresa, as comunidades e as autoridades governamentais, consagrando o uso compartilhado da terra.

Os recursos da compensação e da participação no resultado da lavra para a região de Juruti Velho deverão ser administrados por uma fundação (atualmente em fase de desenho pelas partes) que garantirá transparência e governança acerca dos usos e aplicação dos recursos. A criação dessa fundação é uma nova abordagem para o engajamento da comunidade, abrangendo todas as partes interessadas no processo de tomada de decisão.

2. AVALIAÇÃO DE IMPACTOS E EXTERNALIDADES

A elaboração de uma Avaliação e *Relatório de Impacto Ambiental* (EIA-RIMA), exigida por lei para licenciar um empreendimento como a implantação e operação da mina de bauxita da Alcoa, em Juruti, foi iniciada em 2005. Foram identificados riscos e impactos nas áreas socioeconômica e físico-biótica, tais como pressões sobre fauna e flora, qualidade da água, geração de resíduos, bem como sobre a produção local, saúde, educação e segurança, entre outros aspectos. No caso específico do PAE-Juruti Velho, além disso, foi realizada uma avaliação abrangente sem precedentes, com quantificação e valoração da indenização por danos econômicos, sociais, culturais e ambientais causados pela mineração na localidade.

Entre 2010 e 2014, foi realizada uma análise integrada e dinâmica, estabelecendo os impactos previstos sobre cada uma das comunidades tradicionais ao longo do tempo. Essa análise abrange todas as fases do projeto (pesquisa, implementação, mineração, desativação e recuperação de áreas degradadas) em toda a área ocupada e afetada pelo

empreendimento, direcionando atenção especial à possível natureza suplementar e aos efeitos cumulativos e sinérgicos dos impactos sociais e ambientais.

Finalmente, impactos e externalidades positivas e negativas foram identificados, medidos e valorados, bem como serão ressarcidos pela Alcoa às comunidades, tão logo seja criada a fundação que fará a gestão desses recursos.

3. PROCESSO DE CONSULTA E ACORDO COM COMUNIDADES

Para o licenciamento da mina de bauxita de Juruti pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Pará, ocorrido em 2005, após a realização da Avaliação de Impacto Ambiental (EIA) e elaboração de seu *Relatório* (RIMA), a Alcoa promoveu várias reuniões preliminares com líderes comunitários, instituições públicas e privadas e outras partes interessadas. Os encontros foram seguidos por três audiências públicas, que deram oportunidade à participação não apenas dos moradores de Juruti, mas também dos habitantes de Santarém e Belém. Todas as consultas foram mediadas pela Autoridade Estadual do Meio Ambiente (SEMAS). Esse modelo tem pautado todos os processos de licenciamento ambiental na mina de Juruti até hoje.

A primeira audiência pública, em Juruti, atraiu a presença de 6 mil pessoas (cerca de 19% da população do município, na época), número recorde para um evento dessa natureza. A segunda, em Santarém, contou com 1,3 mil participantes. E a última audiência pública, em Belém, capital do estado, compreendeu cerca de 700 pessoas.

Foram, então, definidos os programas de mitigação dos impactos (chamados de "Planos de Controle Ambiental" – PCAs). Foi também estabelecido, de forma voluntária e em conjunto com organizações governamentais e da sociedade civil, um rol de projetos de infraestrutura, a serem implementados em Juruti, chamado "Agenda Positiva". Foi também definido um modelo de governança social-público-privada chamada "Juruti Sustentável", criado em parceria pelas organizações da sociedade civil, Prefeitura de Juruti, empresas, universidades (ULBRA, UFPA) e

outras organizações locais; o mecanismo deste modelo será descrito à frente. No mesmo ano de 2005, foram concedidas licenças preliminares e de instalação à mina da Alcoa pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS), então SECTAM, do Governo do Pará.

Além disso, como a mina seria implantada no interior do Assentamento Agroextrativista de Juruti Velho (PAE-JV), território com presença de população tradicional, foi desenvolvido um processo de consulta especial em parceria com a Associação de Comunidades da Região de Juruti Velho (Acorjuve).

Todas as 56 comunidades do PAE-JV foram incluídas no processo de consulta, para identificar riscos, impactos e externalidades, os quais foram posteriormente medidos e valorados. E, finalmente, foram definidos um conjunto de medidas de mitigação e um valor a ser pago pela Alcoa à comunidade, a título de indenização por perdas e danos que poderiam, potencialmente, vir a ser causados pela mineração.

Em relação ao PAE-JV, o cumprimento das atividades é monitorado por um grupo de trabalho formado pela Alcoa, Acorjuve, INCRA e Ministérios Públicos Estadual e Federal.

Os resultados do monitoramento socioambiental e as oportunidades para alavancar o desenvolvimento local são abordados e discutidos no Conselho Juruti Sustentável.

4. MITIGAÇÃO, COMPENSAÇÃO E INVESTIMENTO SOCIAL

A partir dos impactos potenciais identificados em todo esse processo foram definidos meios de mitigação ambiental, compensações financeiras e indenizações. Adicionalmente, a empresa estabeleceu investimentos sociais voluntários, na perspectiva de gerar legado positivo no território.

Trata-se de um conjunto de 35 programas de mitigação, que incluem monitoramento, controle e ações nas áreas socioeconômica e físico-biótica, como os relacionados a emissões de gases, qualidade da água, gestão de resíduos, fauna e flora, apoio à produção local e a políticas de saúde, educação, assistência e segurança, entre outros aspectos.

Reabilitação de áreas mineradas: a Alcoa desenvolve um Programa de Reabilitação de Áreas Mineradas, utilizando a técnica de nu-

cleação, que acelera o processo de formação natural do solo e busca aproximar o ambiente do original, além de reduzir as emissões de GEE (Gases de Efeito Estufa). Este processo inovador venceu a 16ª edição do Prêmio de Excelência da Indústria Minero-Metalúrgica, no ano de 2014.

No município de Juruti, nas áreas onde a nucleação está sendo aplicada, a cobertura vegetal é hoje superior a 80%. Nesses locais, já se observou a polinização de flores, árvores com frutos, bem como a ocupação por animais, graças ao ambiente convidativo formado pelas galhadas, troncos e raízes, que servem como poleiros e tocas. Dessa forma, a maioria das áreas apresenta resultados semelhantes ou melhores do que o esperado no programa.

O ciclo de sustentabilidade é completado com benefício social para as comunidades de Juruti: as mudas utilizadas na reabilitação de áreas mineradas são cultivadas por membros dessas comunidades, que recebem treinamento e apoio da Alcoa. Além desse cultivo e venda das mudas, quatro associações de comunidades locais são contratadas para realizar o plantio. Anualmente são adquiridas 60 mil mudas, que geram cerca de R$ 400 mil em renda para as comunidades.

Compensação ambiental (SNUC): em 2007, a Alcoa pagou R$ 45 milhões, como compensação ambiental pela instalação da mina, à SEMAS. Esse pagamento é um requisito legal, com taxa mínima de 0,5% do valor total do projeto. A Alcoa, porém, alocou para essa finalidade o percentual de 1,57%.

Esses recursos investidos pela Alcoa destinavam-se a três áreas protegidas, localizadas na região onde a mina de Juruti opera, a saber: Estação Ecológica Grão Pará, que abrange os municípios de Alenquer, Monte Alegre, Óbidos e Oriximiná, na Calha Norte do rio Amazonas; a Reserva Biológica de Maicuru, nos municípios de Almeirim e Monte Alegre; e o Parque Nacional da Amazônia (PARNA), em Itaituba, a mais antiga unidade federal de conservação florestal, criada em 1974.

Compensação financeira: a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) é devida pelo uso econômico de recursos minerais, de propriedade do governo, nos níveis Federal, Estadual e da Prefeitura, bem como de proprietários privados de terras. Desde o início das atividades da instalação da mina até dezembro de 2020, a Alcoa já pagou:

Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) e *Royalties* 2006 a dezembro de 2020 (milhões de R$)			
	Prefeitura de Juruti	Governo do Estado	Governo Federal
Impostos	242,4	397,3	88,4
CFEM	111,6	39,5	20,6
	Proprietários		
Royalties	Acorjuve 67,5	Iterpa (Estado) 18,2	
Compensação Financeira Total		985,5	

A compensação financeira paga pela mineração às autoridades públicas e comunidades, bem como as indenizações por perdas causadas, alavancam as finanças do território como um todo.

Indenização financeira por perdas e danos: para compensar as comunidades pelas externalidades da mineração na região, foi realizado um estudo abrangente no final de 2014, definindo o valor de R$ 13 milhões para o primeiro período de cinco anos, envolvendo a instalação e início da operação da mina. O próximo período está sendo avaliado por um grupo de trabalho formado pela Alcoa, Acorjuve, INCRA e pelos Ministérios Públicos Estadual e Federal.

Destaca-se que o Ministério Público Federal e o do Estado do Pará recomendaram a criação de uma fundação de direito privado para abrigar os recursos de compensações e indenizações pagas pela Alcoa à comunidade de Juruti Velho. A principal finalidade dessa fundação é assegurar boa gestão e transparência no uso dos recursos, para apoiar a sustentabilidade, a proteção e preservação cultural e ambiental, além do desenvolvimento econômico e social das comunidades. A empresa, a associação comunitária, o INCRA e os MPs estão trabalhando no estatuto da fundação, que tem expectativa de criação em 2021.

Agenda Positiva: além das obrigações jurídicas relacionadas à mitigação e compensação dos impactos, a empresa propôs gerar, institucionalmente, um legado positivo da mineração para o território.

Para promover a melhoria da qualidade de vida da população por meio de investimentos em infraestrutura, a Alcoa desenvolveu a Agenda Positiva, em parceria com a Prefeitura de Juruti. Essa Agenda é um conjunto de ações voluntárias da companhia, acordadas diretamente com a comunidade, com base nas audiências públicas iniciadas em 2005, que resultaram no licenciamento da implementação da mina de Juruti. Investindo R$ 69 milhões em um conjunto de 54 ações, essa Agenda abrange as áreas de saúde, segurança e justiça, educação e cultura, bem como infraestrutura urbana e rural. Das 54 iniciativas da Agenda Positiva, 50 já foram implementadas e entregues à administração municipal.

Pandemia COVID-19: o ano de 2020 trouxe o imenso desafio adicional de enfrentamento da pandemia, e a empresa ajudou, então, a fortalecer a estrutura de saúde de Juruti, em parceria com órgãos governamentais, organizações civis e comunidade, a partir de ações diretas de prevenção e combate à Covid-19. Em esforço conjunto com o Instituto Alcoa (organização brasileira) e a Alcoa Foundation (entidade de atuação mundial), a companhia investiu o equivalente a R$ 4,3 milhões para suporte às ações de prevenção e combate ao vírus. As iniciativas da companhia são voluntárias e articuladas com o Comitê Municipal de Enfrentamento à Covid-19, montado pela Prefeitura de Juruti, do qual a Alcoa faz parte ao lado de órgãos governamentais e entidades civis locais. Nesse período, a empresa destinou recursos para a compra de itens médicos, contratação de médicos intensivistas, apoio ao Barco-Hospital Papa Francisco e ampliação de leitos do Hospital 9 de Abril, localizado no centro urbano de Juruti, que fora anteriormente construído e equipado pela Alcoa.

A população de Juruti viveu momentos especialmente delicados, com aumento de casos e agravamento da pandemia, durante a segunda onda, no início de 2021. A empresa se aliou, então, aos parceiros, transportou cilindros de oxigênio e, em seguida, instalou uma usina de oxigênio no Hospital 9 de Abril.

Empregos e fornecedores: desde os primeiros dias de presença da Alcoa em Juruti, há também um forte compromisso com a criação de empregos, desenvolvimento de fornecedores e preferência a compras locais. Dos atuais 1.667 funcionários e contratados da mina de bauxita da Alcoa em Juruti, 82% são do Pará, 42% de Juruti e 12% são mulheres.

A fim de aprimorar as condições dos fornecedores locais, a empresa tem apoiado iniciativas para dar suporte a seu desenvolvimento empresarial, bem como priorizado as compras em Juruti e na região sempre que possível. Nos últimos 10 anos, foram investidos mais de R$ 2,1 bilhões em compras locais, fortalecendo diferentes tipos de negócios.

Por exemplo, na área de desenvolvimento de fornecedores florestais, a empresa estabeleceu parceria com as comunidades tradicionais, próximas às áreas de exploração mineral, para produzirem e plantarem mudas de espécies nativas nas áreas de restauração ambiental. Em média, a empresa adquire anualmente em torno de 60 mil mudas das comunidades, gerando para elas renda de R$ 400 mil e seu engajamento no processo de recuperação de áreas mineradas.

A educação profissional é um elemento-chave. Em apoio ao Senai, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, foram emitidos de mais de 14 mil certificações em 100 tipos de cursos em Juruti.

A aquisição de bens e serviços pela Alcoa, por empresas legalmente constituídas, mais do que quadruplicou desde a instalação da Mina. Há, ainda, os incrementos indiretos das compras feitas pelas empresas parceiras e a injeção de receita no comércio local, consequência do aumento do número de consumidores.

Além dos resultados econômicos, busca-se contribuir com uma cultura organizacional baseada em três valores centrais: agir com integridade, trabalhar com excelência e cuidar das pessoas. Um resultado econômico (valor comprado) que impulsione também o valor social (capacitação, geração de empregos e segurança no trabalho), o valor ambiental (gestão de resíduos sólidos e prevenção de acidentes) e a responsabilidade ética (respeito aos direitos humanos, combate ao trabalho infantil e incentivo à diversidade).

5. ENGAJAMENTO E GOVERNANÇA PLURAL DO TERRITÓRIO

Ao iniciar a implantação da mina de bauxita de Juruti, já em 2007, a Alcoa propôs ao poder público, às comunidades, às organizações civis e às empresas engajadas no empreendimento um novo modelo de mineração, chamado Juruti Sustentável, com base em estudos da Fundação Getúlio Vargas e do Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio).

As partes investiram no diálogo, na formação de conhecimento comum e de consensos para ações coletivas, visando à governança participativa, ao uso estratégico da renda mineral para satisfazer aspirações locais, à implementação de políticas públicas e à criação de um legado favorável para as futuras gerações. Tais ações coletivas, que estavam na base do modelo proposto, compreendem um tripé de componentes e finalidades que abrange:

1. Conselho Juruti Sustentável, para diálogo, definição de agenda e ação;
2. Indicadores de Sustentabilidade, para monitorar o desenvolvimento e alimentar as decisões;
3. Fundo Juruti Sustentável, para gerar e financiar o desenvolvimento no longo prazo.

O Instituto Juruti Sustentável surgiu, então, para integrar as partes do tripé. Adotou o Índice de Progresso Social Amazônia como ferramenta de monitoria, adicionou a Escola de Sustentabilidade para o fortalecimento do capital social de Juruti e iniciou a definição dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável em Juruti. O Fundo, por sua vez, se consolidou como opção para a gestão de recursos financeiros do território, já tendo apoiado 42 projetos e 108 comunidades. Mais de 3,5 mil pessoas já foram beneficiadas e os investimentos superam R$ 1 milhão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se depreende do aqui descrito, a mina de bauxita da Alcoa em Juruti estabeleceu acordos com comunidades tradicionais e autoridades

governamentais sobre o uso comum da terra. No processo identificou, mediu e valorou os riscos, impactos e externalidades (positivas e negativas) que definem a compensação da empresa às comunidades. A intensa interface entre as partes também implicou a titulação da terra para comunidades, incluindo seu direito à participação nos resultados da lavra.

A compensação e os *royalties* para a região de Juruti Velho devem ser geridos por uma fundação que garantirá transparência e governança. A criação dessa base é uma nova abordagem para propiciar a participação da comunidade, integrando todas as partes interessadas no processo de tomada de decisão.

10 Anos após o início de operação da mina e impulsionado pelo poder público e pelo empreendedorismo local, o município de Juruti já melhorou sensivelmente alguns dos seus principais índices sociais. O volume de matrículas no ensino médio passou de 474 (Inep, 2000) para 2.543 (IBGE, 2018), um aumento de 436%. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de Juruti subiu de 0.389 (Pnud, 2000) para 0.592 (Pnud, 2010). Os empregos formais saltaram de 185 (IBGE, 2000) para 4.948 (IBGE, 2010).

Esse novo modelo envolve compromissos de coexistência, remuneração e comunicação entre a Alcoa e as comunidades de Juruti. E estabelece um relacionamento que busca soluções comuns para uso da terra e geração de valor compartilhado, por meio de intenso diálogo multipartes.

A experiência descrita neste relato demonstra que somos capazes de conciliar mineração e direitos tradicionais da comunidade na Amazônia, gerando resultados sociais, financeiros e ambientais positivos. Valores compartilhados e duradouros para toda a sociedade.

28. FINANÇAS SUSTENTÁVEIS NA KLABIN: GESTÃO DE RISCOS, COMPLIANCE, ASG E ODS

Cristiano Teixeira[1]

Sumário: Introdução; 1. O esgotamento do capitalismo de *shareholders*; 2. Uma nova agenda para o capitalismo; 3. Compromisso do Conselho e da Alta Gestão da Klain com a geração de valor compartilhado para todos os *stakeholders*; 3.1. Histórico de gestão da sustentabilidade na Klabin; 3.2. Compromisso com o desenvolvimento local; 3.3. Nossos projetos; 3.4. Governança e transparência; 3.5. Novo Portal de Relações com Investidores; 3.6. Gestão de riscos; 3.7. Impacto nos negócios; 4. Estratégia de longo prazo Klabin – lançamento dos kods: a agenda de sustentabilidade da companhia atrelada aos ODS que são materiais para a empresa; 4.1. Compromissos, métricas e indicadores; 5. Resultados; 5.1. Licença para operar: reputação forte; 5.2. Participação em índices de sustentabilidade; Considerações finais; Referências bibliográficas.

[1] Tem mais de 30 anos de experiência profissional em diferentes setores. É Diretor-Geral da Klabin desde 2017, tendo começado sua trajetória na companhia em 2011 e passado pelas áreas de Supply Chain, Papelão Ondulado, Sacos Industriais, Papéis Sackraft e Containerboard, Conversões e Comercial de Papéis. É mestre em Logística pela Ecole Supérieure des Affaires (França), possui MBA em Comércio Internacional pela FIA e é graduado em Comércio Exterior pela Universidade Paulista. É embaixador pelo Clima da Rede Brasil do Pacto Global da ONU, faz parte do grupo Business Leaders da COP26 – Conferência das Partes das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas –, foi eleito International CEO of the Year, em 2021, pela Fastmarkets RISI e figura na lista da Época Negócios entre as personalidades comprometidas com o futuro do planeta.

INTRODUÇÃO

Enquanto preparo este artigo, tomo conhecimento de um estudo pioneiro do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), publicado recentemente na renomada revista *Nature*, demonstrando que, entre 2010 e 2018, o sudeste da região Amazônica emitiu mais gás carbônico do que absorveu. De acordo com a pesquisa (GATTI et al., 2021), desmatamentos, queimadas e mudanças climáticas alteraram a capacidade dessas áreas de retirar da atmosfera gases de efeito estufa, como faziam costumeiramente. As consequências são críticas e incluem o aumento da temperatura na região em até três vezes a média global durante os meses mais quentes, a diminuição do regime de chuvas e o alargamento da estação seca.

Os impactos, no entanto, não ficam restritos à região Amazônica. Áreas que consomem mais gases de efeito estufa do que emitem – conhecidas como sumidouros de carbono – foram responsáveis por 25% da absorção de gases de efeito estufa provenientes da queima global de combustíveis fósseis desde a década de 1960.[2] Sendo assim, a degradação de biomas como a Amazônia provoca a aceleração das mudanças climáticas e a intensificação de suas consequências nefastas para todo o planeta.

No caso do Brasil, esses resultados são ainda mais impactantes. Para além da perda de biodiversidade, os efeitos têm correlação direta com a menor ocorrência de chuvas no país e, portanto, com a redução da disponibilidade de energia proveniente de hidrelétricas e o consequente encarecimento do seu suprimento, pelo uso de energia térmica de origem fóssil, assim como escassez de água para uso humano, industrial e da agricultura.

A leitura do artigo acentua o fato de sermos parte de um mesmo ecossistema e de que sua destruição afeta a todos, de diversas formas, trazendo consequências humanas, sociais, ambientais e financeiras. Também aumenta a responsabilidade da Klabin e a minha, como representante da iniciativa privada da América Latina na COP26 – Conferência da ONU para mudanças climáticas –, marcada para novembro de 2021

[2] Climate change: Amazon regions emit more carbon than they absorb. **BBC News**, 14 de julho de 2021. Disponível em https://www.bbc.com/news/science-environment-57839364. Acesso em 16 jul.2021.

em Glasgow, na Escócia, e como embaixador do ODS13 – Ação contra Mudança Global do Clima –, pela Rede Brasil do Pacto Global da ONU.

O convite é um reconhecimento da atuação significativa da Klabin na área de meio ambiente, com destaque para a seriedade com que tratamos as mudanças climáticas. Integramos o seleto *Business Leaders Group*, que tem discutido a agenda a ser levada para a COP26. Ainda sobre esse tema, tivemos a satisfação de ver aprovadas, pela *Science Based Targets Initiative* (SBTi), as metas da Klabin de redução de emissões de gases de efeito estufa (escopo 1 e 2) em 25% por tonelada produzida, até 2025, e em 49%, até 2035, tomando o ano de 2019 como base.

A COP26 deverá reunir cerca de 190 líderes de governos, no seu escopo oficial, mas também empresas, ONGs e outras instituições, com o intuito de assumir uma série de compromissos para mitigar os efeitos das mudanças climáticas e garantir a sustentabilidade do planeta para as próximas gerações. A COP26 será um momento para os países mostrarem suas iniciativas, reavaliarem seus planos de redução de emissões de gases de efeito estufa, desde o Acordo de Paris, e reforçarem seus compromissos.

Muitos especialistas defendem que a década de 2020 será crucial para mitigar os efeitos do aquecimento global. Nunca foi tão tarde: o chamado à ação urgente e imediata está colocado. Entendo que o convite feito à Klabin evidencia a necessidade de a iniciativa privada trabalhar junto aos governos para encontrar soluções corajosas. Entre as metas do COP26,[3] estão:

- Assegurar um balanço global de zero emissões de gases de efeito estufa até o meio do século e manter possível o aumento de, no máximo, 1,5ºC;
- Nos adaptarmos para proteger comunidades e *habitats* naturais, cuidando e restaurando ecossistemas para garantir a sobrevivência e as condições de vida das populações;
- Mobilizar o capital necessário para garantir o balanço zero de emissões;
- Trabalhar juntos para entregar as metas.

[3] Disponível em: <https://ukcop26.org/cop26-goals/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

Na Klabin, a preocupação ambiental é parte da forma como a empresa tem feito negócios ao longo de seus 122 anos. Tendo em vista a dependência extensiva de recursos naturais – nosso negócio de papel e celulose tem base florestal e de reciclagem urbana de papéis –, os riscos que envolvem o meio ambiente têm efeitos diretos sobre nossa capacidade produtiva e financeira. Mas não só por isso: a atenção à sustentabilidade foi evoluindo durante todo esse período de mais de um século e sendo incorporada em cada aspecto das nossas operações.

Atualmente, posso dizer, com propriedade e conhecimento de causa, que não existem finanças sustentáveis, tanto na Klabin quanto em qualquer outro negócio, sem uma gestão verdadeiramente sustentável.

O foco nos pilares ASG (Ambiental, Social e de Governança), que já era arraigado na cultura da Klabin e vinha ganhando tração tanto no mercado financeiro quanto nas empresas, foi acelerado pela pandemia da Covid-19. Tivemos, desde o início de 2020, uma clareza sem precedentes de que o planeta é um organismo indissociavelmente interconectado e que nossas ações devem ser cada vez mais responsáveis em todas as nossas frentes de atuação. Se antes já sabíamos, agora temos certeza de que, para entregar valor para seus acionistas, uma empresa precisa, necessariamente, gerar valor para colaboradores, fornecedores, comunidades, governos, meio ambiente e para a sociedade como um todo.

1. O ESGOTAMENTO DO CAPITALISMO DE SHAREHOLDERS

Para contextualizar o estado atual das finanças sustentáveis, é importante refletir sobre a sua evolução ao longo do tempo e fazer um brevíssimo histórico de como chegamos aos desafios climáticos, sociais e econômicos que nossa geração enfrenta agora.

A partir da década de 1970, a ideia econômica que imperava, defendida pelo famoso economista Milton Friedman,[4] argumentava que a res-

[4] The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits. **The New York Times**, 13 de setembro de 1970. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1970/09/13/archives/a-friedman-doctrine-the-social-responsibility-of-business-is-to.html>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

ponsabilidade social de uma empresa era maximizar o lucro dos seus acionistas e que qualquer ação em outra direção feria seus interesses. Dessa forma, a busca pelo progresso financeiro e pelo crescimento eram as medidas de sucesso e o estado da arte da gestão, não havendo preocupações com as externalidades geradas tanto para comunidades quanto para o meio ambiente. O lado financeiro falava mais alto e o planeta era tratado como se seus recursos fossem infinitos.

Com essa mentalidade e a crescente globalização vivenciada pelos países a partir da década de 1980, tivemos um incentivo inédito ao empreendedorismo e à inovação, bem como conseguimos inegáveis progressos.[5] Observamos o aumento da média de expectativa de vida das populações, a diminuição da extrema pobreza, o aumento das taxas de alfabetização, a democratização do acesso a bens e serviços, a redução da mortalidade infantil, o aumento do acesso à água limpa e à energia elétrica, a diminuição dos índices de fome e tantos outros avanços.

No entanto, eles não vieram sem custos. Vimos a intensificação da concentração de renda e dos índices de desigualdade social, assim como a destruição sem precedentes do meio ambiente, com suas consequências se tornando mais perceptíveis a partir dos anos 2000.

Eventos climáticos extremos, como secas, enchentes e incêndios, que eram relativamente raros, passaram a ser uma constante, afetando pessoas, ecossistemas e negócios em todas as regiões do globo. Acidentes causados pelo ser humano, com extensos impactos, também foram marcantes ao longo dos últimos 40 anos, com destaque para o vazamento de material radioativo em Chernobyl, para os vários derramamentos de petróleo e os rompimentos de barragens de mineração.

Em 2007, 2008 e 2009, a crise econômica global mostrou o esgotamento dos motores de crescimento dos países ricos (SCHWAB, 2021, p. 18-19) e trouxe consigo uma quebra grande de paradigma. A partir do evento, após a queda do Produto Interno Bruto (PIB) das economias centrais, a retomada evidenciou um crescimento lento do PIB, com aumento da insegurança alimentar, grande número de trabalhadores em

[5] The Short History of Global Living Conditions and Why It Matters that We Know. **Our World in Data**, 2020. Disponível em: <https://ourworldindata.org/a-history-of-global-living-conditions-in-5-charts>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

postos sem proteção social e baixos salários. Como consequência, vimos uma escalada no índice de débito das nações,[6] uma onda de conflito e de polarização política, acompanhados da intensificação dos efeitos das mudanças climáticas. Também começamos a questionar o próprio PIB como indicador de progresso das nações.

Com a pandemia da Covid-19, todos esses efeitos se intensificaram, principalmente para os mais pobres. Se considerávamos o mundo ambiental, o mundo social e o mundo da economia como entes separados, vivemos a contração contínua entre as distâncias entre eles, com sua completa eliminação em 2020. O que parecia totalmente separado passou a se mostrar absolutamente indissociável.

2. UMA NOVA AGENDA PARA O CAPITALISMO

Nos últimos 20 anos, principalmente, temos acompanhado uma série de mudanças concretas acontecendo na forma como empresas, governos e sociedade civil lidam com os temas relacionados ao ambiente, sociedade e economia.

São exemplos a COP21, em 2015, quando foi firmado o Acordo de Paris, em que 195 países assumiram a meta de reduzir a emissão de gases do efeito estufa, e o lançamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pela ONU, no mesmo ano. Mais conhecidos como ODS, os objetivos da ONU constituem uma agenda global para reduzir as desigualdades, acabar com a pobreza, proteger o planeta e garantir que até 2030 todas as pessoas vivam em paz e prosperidade. São 17 objetivos e 169 metas de ação global abrangendo as dimensões ambiental, econômica e social do desenvolvimento sustentável, de forma integrada e inter-relacionada.

Há também uma crescente preocupação do mercado financeiro com a sustentabilidade de seus investimentos no setor produtivo e do entendimento dos crescentes riscos associados à degradação do meio ambiente e a questões geradas pelas desigualdades sociais.

---

[6] The Pre-Pandemic Debt Landscape – and Why It Matters. **IMFBlog**, 1 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://blogs.imf.org/2021/02/01/the-pre-pandemic-debt-landscape-and-why-it-matters/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

Em 2019, o *Business Round Table*, grupo formado pelos 150 CEOs das maiores empresas norte-americanas, lança um manifesto[7] diametralmente contrário ao artigo de Milton Friedman no *New York Times*. Nele, argumenta que o propósito de um negócio é criar uma economia que beneficie todos os americanos, defendendo a necessidade de gerar valor compartilhado – para clientes, comunidades, acionistas, empregados, meio ambiente, fornecedores – como um imperativo para garantir a resiliência das empresas.

No início de 2021, em meio à pandemia da Covid-19, Larry Fink, CEO da *BlackRock*, maior gestora de fundos do mundo e uma das grandes acionistas da Klabin, publicou uma carta[8] endereçada aos CEOs das empresas listadas em bolsas de valores ao redor do mundo. Nela, argumenta que os efeitos da pandemia não vêm sendo sentidos igualmente em todos os países e que este é um momento que escancara nossa fragilidade. A magnitude da crise sanitária evidencia um pouco do que nos espera se não tomarmos as devidas medidas relativas às mudanças climáticas, e este é o momento de convocar esforços mundiais corajosos e ambiciosos.

A pandemia também acentuou a crescente tendência de alocação de recursos financeiros em negócios sustentáveis – que atendam com transparência aos pilares ASG. Segundo Fink, se antigamente era um desafio para os gestores destinar seus recursos a empresas sustentáveis e ao alcance apenas dos grandes, hoje, com a abundância de dados disponíveis, é uma tarefa viável para investidores de qualquer tamanho. Na minha avaliação, além de essencial para impulsionar a mudança necessária, esse é um caminho sem volta.

Para se ter uma ideia da aceleração da migração de capital em direção a ativos sustentáveis, somente de janeiro a novembro de 2020, investi-

---

[7] Business Roundtable Redefines the Purpose of a Corporation to Promote "An Economy That Serves All Americans". **Business Roundtable**, 19 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.businessroundtable.org/business-roundtable-redefines-the-purpose-of-a-corporation-to-promote-an-economy-that-serves-all-americans>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[8] Larry Fink's 2021 letter to CEOs. **BlackRock**, 2021. Disponível em: <https://www.blackrock.com/corporate/investor-relations/larry-fink-ceo-letter>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

dores em fundos mútuos e ETFs (Fundos de Investimentos que replicam algum índice) aportaram U$ 288 bilhões globalmente nesta classe de ativos, um incremento de 96% com relação a todo o ano de 2019.

Na Klabin não foi diferente. Fizemos, em janeiro de 2021, a emissão de US$ 500 milhões em *Sustainability Linked Bonds* (títulos de dívidas atrelados a metas de sustentabilidade), mas a demanda pelo produto financeiro foi 10 vezes superior à oferta, o que permitiu à empresa reduzir a taxa para 3,2% ao ano. Avaliamos que, se os títulos não fossem sustentáveis, teríamos taxas em torno de 3,6%.

As metas atreladas aos títulos, estabelecidas pela Klabin, são a redução do consumo de água no processo produtivo, o aumento de reutilização e reciclagem de resíduos sólidos e a reintrodução de duas espécies extintas ou ameaçadas de extinção em áreas florestais da empresa até 2025.

As evidências apresentadas mostram como, cada vez mais, riscos ambientais, sociais e de governança são, antes de tudo, riscos financeiros. A boa gestão desses aspectos não apenas é importante para garantir o futuro do planeta para as próximas gerações, como é fundamental para garantir a longevidade e o legado dos negócios.

3. COMPROMISSO DO CONSELHO E DA ALTA GESTÃO DA KLABIN COM A GERAÇÃO DE VALOR COMPARTILHADO PARA TODOS OS STAKEHOLDERS

3.1. HISTÓRICO DE GESTÃO DA SUSTENTABILIDADE NA KLABIN

Na Klabin, tivemos a preocupação com a gestão sustentável das nossas operações, em linha com o estado da arte, como uma constante ao longo do tempo. O Conselho e a Alta Administração sempre foram os patrocinadores da Política de Sustentabilidade, que evoluiu para garantir que esse tema fosse parte da estratégia de curto, médio e longo prazos da Companhia, tendo em vista a complexidade dos desafios apresentados em nossos 122 anos de história.

Exemplo do compromisso com o desenvolvimento sustentável, o plantio em mosaico é nossa marca registrada. O sistema mescla vastas áreas de florestas nativas conservadas – que correspondem a 248 mil

hectares da nossa área florestal total de 578 mil hectares – com 271 mil hectares de florestas cultivadas de pinus e eucalipto de diferentes idades. Esse manejo ajuda na proteção dos recursos naturais, melhora a produtividade das florestas e colabora para a conservação da biodiversidade. A Klabin é referência mundial em manejo sustentável.

Temos muito orgulho de ser a primeira empresa do setor no Hemisfério Sul a obter a certificação FSC® (FSC-C022516) – *Forest Stewardship Council®* – em 1998. Ela assegura a origem da matéria-prima que utilizamos, garantindo que esteja de acordo com a legislação e melhores práticas ambientais e sociais, bem como gerando benefícios econômicos. Isso demanda de nós, além da gestão de florestas próprias, uma coordenação forte com toda a nossa cadeia de fornecimento de madeira de pequenos e médios produtores. Um processo que beneficia não só a Companhia, mas também as comunidades e os fornecedores. Mantemos o Programa de Certificação Florestal de Pequenos e Médios Produtores no Paraná e em Santa Catarina, contribuindo para agregar valor à madeira comercializada por esses parceiros pela adoção de melhores práticas de manejo florestal.

Os fornecedores de produtos e serviços representam outro importante elo de nossa cadeia de valor, cuja contratação observa uma série de quesitos, como qualidade, condições de atendimento, critérios legais e de sustentabilidade, a fim de garantir que aspectos ASG, como respeito à legislação ambiental e aos direitos humanos, estejam presentes ao longo de toda essa cadeia.

3.2 COMPROMISSO COM O DESENVOLVIMENTO LOCAL

O compromisso com o desenvolvimento local faz parte da nossa essência e está registrado em nossa Política de Sustentabilidade.[9] Nosso objetivo é identificar antecipadamente, para evitar ou mitigar os impactos negativos causados por nossas operações florestais e industriais. Simultaneamente, trabalhamos para potencializar os impactos positivos por meio de programas e ações sociais voltados à educação e ao desen-

[9] Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/1c41fa99-efe7-4e72-81dd-5b571f5aa376/ba90e7e6-164f-0d8b-6bb4-557bbda96de9?origin=2>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

volvimento regional (programas de agricultura familiar, gestão de resíduos sólidos e de apoio à gestão pública participativa).

Em 2020, diante da pandemia do novo coronavírus, assumimos mais do que nunca o nosso papel de empresa cidadã, reforçando a importância de cuidar das pessoas, o que inclui o compromisso com as comunidades vizinhas. Até 23 de julho de 2021, somamos mais de R$ 34,7 milhões em doações para atenuar os efeitos da Covid-19.

3.3. NOSSOS PROJETOS SOCIAIS

A Klabin desenvolve projetos sociais que têm influência positiva nas dinâmicas social, econômica e ambiental das comunidades, respeitando a qualidade, o modo de vida e as relações sociais locais.

Orientamos nossas ações e investimentos para o fortalecimento da Agenda 2030, observando os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU) e agindo de modo propositivo em favor do desenvolvimento socioambiental positivo dos locais onde atuamos. Mantemos diálogo, comunicação frequente e transparente com essas comunidades. Nossos principais projetos sociais têm como focos: educação, agricultura familiar, apoio à gestão pública e ao desenvolvimento local, meio ambiente e cultura.

3.4. GOVERNANÇA E TRANSPARÊNCIA

O fortalecimento da estrutura de governança da Klabin é um processo constante. Destaco, em dezembro de 2020, a criação de três comitês de assessoramento do Conselho de Administração – Comitê de Auditoria e Partes Relacionadas, Comitê de Sustentabilidade e Comitê de Remuneração – e a eleição de seus membros. Os conselheiros reúnem-se bimestralmente para a avaliação de resultados, a discussão de estratégias e, em caráter extraordinário, para debater e aprovar temas relevantes que demandem rápida apreciação do Conselho de Administração.

Um ponto importante da governança da sustentabilidade é o reporte anual transparente e que leva em conta as melhores práticas do mercado, feitos desde 1999. Em 2021, lançamos a 22ª edição do Relatório de

Sustentabilidade da Klabin,[10] num ano em que reforçamos ainda mais os nossos compromissos com uma atuação orientada para os aspectos ambientais, sociais e de governança.

Desde 2012, ano base 2011, produzimos o relato conforme as *GRI Standards*: Opção Essencial. Trazemos resultados, fatos, principais iniciativas e práticas adotadas para a gestão dos temas relevantes (temas materiais) para a Klabin e seus *stakeholders*, além de perspectivas de futuro. Buscamos apresentar esse conjunto de informações com clareza e objetividade, conjugando dados sobre a gestão de temas materiais e os nossos principais indicadores de desempenho nesses temas, centralizados no que denominamos de "Painel ASG".[11] Uma evolução do relato, o Painel mostra, de forma transparente, a nossa atuação em 2020 e nos últimos anos, além do modo como nos saímos nos principais compromissos públicos assumidos voluntariamente.

3.5. ADESÃO VOLUNTÁRIA A COMPROMISSOS PÚBLICOS

Somos signatários de diversos compromissos públicos voluntários que contribuem para inserir a Klabin nos mais altos padrões de governança da sustentabilidade. No Painel ASG, estão reportados os indicadores relativos aos compromissos. Abaixo, alguns exemplos:

- Pacto Global,[12] desde 2003;
- *Task Force on Climate Financial Disclosures* (TCFD),[13] desde agosto de 2020;
- *Sustainability Accounting Standards Board* (SASB),[14] desde 2020;
- *Carbon Disclosure Project* (CDP),[15] desde 2006;

[10] Disponível em: <https://rs.klabin.com.br/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[11] Disponível em: <https://esg.klabin.com.br/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[12] Disponível em: <https://www.pactoglobal.org.br/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[13] Disponível em: <https://www.fsb-tcfd.org/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[14] Disponível em: <https://www.sasb.org/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[15] Disponível em: <https://www.cdp.net/en>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

- EcoVadis,[16] desde 2019;
- Pacto Empresarial pela Integridade e contra a Corrupção,[17] desde 2013;
- Princípio de Empoderamento das Mulheres,[18] desde 2018;
- Iniciativas Empresariais FGVces;[19]
- Diálogo Florestal,[20] desde 2019;
- Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo,[21] desde 2013;
- Coalizão Brasil Clima, Florestas e Agricultura,[22] desde 2015;
- Capitalismo Consciente,[23] desde 2020;
- *Business Ambition for 1.5º C*;
- *Race to Zero*;
- SBTi.

3.6. NOVO PORTAL DE RELAÇÕES COM INVESTIDORES[24]

A Klabin, como empresa de capital aberto, tem como prática a divulgação de fatos e informações relevantes para seus investidores. Em 2020, nossa equipe de Relações com Investidores foi reconhecida como

[16] Disponível em: <https://ecovadis.com/pt/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[17] Disponível em: <https://www.ethos.org.br/conteudo/projetos/integridade/pacto-empresarial-pela-integridade-e-contra-a-corrupcao/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[18] Disponível em: <https://www.unglobalcompact.org/take-action/action/womens-principles>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[19] Disponível em: <https://eaesp.fgv.br/centros/centro-estudos-sustentabilidade>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[20] Disponível em: <https://dialogoflorestal.org.br/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[21] Disponível em: <https://www.ethos.org.br/conteudo/apoiados/pacto-nacional-pela-erradicacao-do-trabalho-escravo/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[22] Disponível em: <http://www.coalizaobr.com.br/home/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[23] Disponível em: <https://www.ccbrasil.cc/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[24] Disponível em: <https://ri.klabin.com.br/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

a melhor da América Latina no setor de Papel e Celulose, de acordo com o *ranking* da revista *Institutional Investor*.

Nos últimos três anos, o perfil desse público mudou bastante, com um aumento de quase 2.000% em sua base de investidores pessoa física. Desde então, temos implementado iniciativas para fortalecer a comunicação também com este segmento do público.

Tendo esse desafio em vista, lançamos em junho de 2021 um novo portal de Relacionamento com Investidores, no intuito de facilitar a consulta às principais informações da empresa. O novo portal reúne também os vídeos e *podcasts* do Klabin Invest, plataforma exclusiva de conteúdos sobre o desempenho da Companhia, inovação, sustentabilidade e temas de interesse do mercado financeiro, lançada no final de 2020.

3.7. GESTÃO DE RISCOS

As práticas de gestão de riscos e controles internos da Companhia envolvem sua estrutura normativa, alçadas de aprovação, indicadores de riscos relevantes, mapeamento de processos baseados em relatórios financeiros e controles-chave das áreas, além de avaliações de integridade, análises de segurança de acessos contra potenciais ataques virtuais, análises de acessos às transações operacionais do sistema ERP e análises de conflitos de segregações de funções.

Em 2020, avançamos no tema com a aprovação, pelo Conselho de Administração, dos riscos de negócio (operacionais e corporativos) prioritários para a Klabin. Adicionalmente, adotamos uma série de ações e procedimentos, de forma a mitigar os eventuais riscos aos quais a empresa está exposta. Na Klabin, classificamos os riscos em cinco categorias: estratégicos, financeiros, operacionais, de *compliance*, regulatórios e legais, além dos socioambientais.

Nossa proposta de valor para a gestão de riscos – um dos objetivos da Agenda Klabin 2030 e tema material da empresa – é manter atuação e operação responsáveis, o que implica o comprometimento de nosso time em todos os níveis, para agir de maneira responsiva e participativa nos processos de decisão.

O procedimento de gestão de riscos orienta nossa atuação, a fim de possibilitar, com razoável garantia, o cumprimento dos objetivos esta-

belecidos, uma vez que incertezas e eventos futuros não podem ser previstos ou mensurados com exatidão e podem impactar as atividades e a perpetuidade dos negócios.

3.8. IMPACTO NOS NEGÓCIOS

Nossa capacidade de implementar uma estratégia de negócio e de manter a estabilidade dos resultados operacionais e da taxa de crescimento depende de uma série de fatores, entre os quais a habilidade de manter clientes atuais e atrair novos, a de estabelecer e manter parcerias, a de contratar e reter pessoas capacitadas, a de aumentar a atuação em mercados existentes e a de expandi-la para novos mercados.

A perda, ainda que temporária, de quaisquer dessas habilidades e a eventual incapacidade de equacionar riscos, incertezas e problemas podem limitar nossa condição de executar integralmente a estratégia de negócio e afetar nossa capacidade de concorrer efetivamente no mercado, produzindo efeitos negativos em nossos resultados operacionais.

O alto grau de dependência das áreas próprias de plantio para o fornecimento de madeira, essencial para nossos processos de produção, por exemplo, representa risco significativo para a Companhia, já que qualquer dano efetivo sobre essas áreas pode afetar os resultados operacionais na cadeia de valor.

Desde 2020, passamos a conviver com um novo fator de risco representado pela pandemia do novo coronavírus. Embora não se saiba precisamente qual será o impacto do surto global da Covid-19, a longo prazo, é correto afirmar que medidas instaladas para reduzir a propagação do vírus afetaram, entre outros aspectos, a força de trabalho, a capacidade financeira dos consumidores e os mercados financeiros globais.

4. ESTRATÉGIA DE LONGO PRAZO KLABIN – LANÇAMENTOS DOS KODS: A AGENDA DE SUSTENTABILIDADE DA COMPANHIA ATRELADA AOS ODS QUE SÃO MATERIAIS PARA A EMPRESA

O ano de 2020 foi emblemático para a gestão de sustentabilidade na Klabin. Demos um importante passo em nossa jornada, com o lança-

mento da Agenda Klabin 2030, denominada KODS[25] – Objetivos Klabin para o Desenvolvimento Sustentável. Ela formaliza os aspectos ASG (Ambiental, Social e de Governança) fundamentais para a empresa e para as urgências globais da sociedade e do planeta. Alinhados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, os KODS englobam os temas materiais para a Companhia e trazem um conjunto de objetivos de curto, médio e longo prazo disseminado em todos os níveis da organização.

Organizados em quatro pilares e 23 temas materiais, congregam uma enormidade de temas que endereçam tanto desafios de sustentabilidade intrínsecos ao negócio, como produtividade de madeira, quanto outros que são menos óbvios, mas igualmente importantes, como a diversidade em todos os níveis da empresa.

É a primeira vez que colocamos sob um mesmo guarda-chuva temáticas fundamentais para qualquer instituição que queira ter longevidade daqui para a frente, o que inclui a Klabin, que tem uma gestão de sustentabilidade histórica. Os KODS traduzem, em termos de metas concretas para todos os negócios da Klabin, a nossa responsabilidade com os temas ASG e a sua importância para a empresa.

Os KODS são uma ferramenta de governança da sustentabilidade na Companhia e contribuem para introduzir os aspectos ASG nas rotinas de toda a nossa operação, provendo:

- Estratégia e prioridades compartilhadas em todos os níveis da organização;
- Remuneração variável dos gestores atrelada ao cumprimento das metas;
- Plano de expansão da Klabin – O Puma II, maior investimento já feito na história da Companhia, já nasce levando em conta o estado da arte na gestão dos pilares ASG.

4.1. COMPROMISSOS, MÉTRICAS E INDICADORES

As mudanças do clima são um tema central dos KODS. A busca constante da redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE) é um dos itens da nossa Política de Sustentabilidade, que orienta nossas ações e

[25] Disponível em: <https://kods.klabin.com.br/?l=PT>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

nos leva a aderir a iniciativas externas importantes, reforçando nosso compromisso com o tema.

Desde 2019, participamos da *Business Ambition for 1.5º C – Our Only Future*, campanha global da ONU, contribuindo para restringir o aumento da temperatura no planeta a 1,5º C. A iniciativa exige o comprometimento por meio de ações baseadas em fatores científicos, o que nos levou a submeter nossas metas de redução de emissões de gases de efeito estufa ao *Science Based Target Initiative (SBTi).*

5. RESULTADOS

Os esforços da Klabin são reconhecidos pelo mercado em diversas frentes importantes para nós, não só porque nos tornam aptos a receber investimentos e ter licença para operar, mas também por nos mostrar que estamos no caminho certo.

5.1. LICENÇA PARA OPERAR: REPUTAÇÃO FORTE

Em 2020, atingimos 83,8% de aprovação das comunidades e nove municípios de atuação florestal e fabril da Klabin no Paraná, medida por pesquisa anual realizada em 18 municípios da região dos Campos Gerais. Essa é a nossa melhor performance desde 2016, quando teve início a medição. Em Santa Catarina, pesquisa de opinião realizada em 15 municípios aferiu aprovação de 81,8%. Até 2030, estenderemos a realização da pesquisa a todos os municípios prioritários em que temos atuação.

Em pesquisa de reputação entre diversos públicos, inclusive as comunidades que acolhem nossas operações nos estados do Paraná, de Santa Catarina e de Pernambuco, em 2020, em parceria com a *RepTrak*, obtivemos a nota média de 79. O resultado é avaliado como "forte" numa escala que considera "excelente" o índice acima de 80.

A reputação "forte" também foi registrada na consulta feita a formadores de opinião (imprensa, ONGs, instituições de pesquisa e parceiros institucionais). Para que possamos mensurar a reputação da Companhia de forma estratégica, estão sendo construídos planos de ação para mitigar riscos e alavancar oportunidades, com planejamento de curto, médio e longo prazo.

5.2. PARTICIPAÇÃO EM ÍNDICES DE SUSTENTABILIDADE

O reconhecimento também vem em participação de índices de sustentabilidade que nos colocam em condições de receber o crescente volume de investimentos condicionados a eles. Desde 2014, fazemos parte do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE)[26] da B3 e, em 2020, entramos para o Índice *Dow Jones* de Sustentabilidade,[27] nas listas Global – em que somos a única indústria brasileira incluída – e Mercado Emergentes.

A Klabin ainda está entre as 10 primeiras companhias brasileiras que compõem a carteira do S&P/B3 Brasil ESG. O novo indexador da B3 e do *S&P Dow Jones* inclui empresas com as melhores práticas socioambientais e de governança que aderiram ao Pacto Global da ONU.

Pela quarta vez consecutiva, a Klabin integra o índice de performance ambiental *Environmental Paper Company Index* 2019 (EPCI), realizado a cada dois anos pelo WWF (*World Wide Fund for Nature* ou Fundo Mundial para a Natureza). Alcançamos 90,5% de pontuação na categoria "embalagem", aumento de 8,9 pontos percentuais no índice geral em relação ao estudo anterior, divulgado em 2017. Ao todo, foram analisadas 30 empresas do setor, que, juntas, representam 18% da produção total de papel e celulose do mundo. O resultado da Klabin é o melhor entre estas empresas.

Somos signatários do CDP, do GHG Protocol e de diferentes iniciativas internacionais. No programa CDP Florestas, somos reconhecidos como empresa líder. Em 2020, recebemos a pontuação A.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Temos clareza de que, cada vez mais, incorporar a sustentabilidade na nossa forma de fazer negócios e gerar valor compartilhado são diretrizes essenciais para nos mantermos competitivos e longevos. Não há mais como dissociar as finanças da sustentabilidade.

---

[26] Disponível em: <http://iseb3.com.br/o-que-e-o-ise>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[27] Disponível em: <https://www.spglobal.com/esg/csa/djsi-csa-annual-review-2020>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

Segundo Jorge Caldeira, em entrevista para Renata Lo Prete no *podcast O Assunto*,[28] em 2020 houve uma aceleração brutal da transição para a economia de carbono neutro – 90% de toda a energia nova no planeta veio de fontes renováveis. No Brasil, a mesma coisa: estamos instalando praticamente uma Belo Monte de energia solar no ano, a um custo que é um quinto do investimento em outros tipos de energia.

No entanto, ainda vemos que o país se move mais lentamente do que o necessário e que, se não se mexer depressa, vai ser punido com sanções a seus produtos e falta de disponibilidade de investimentos para seus negócios e projetos. Diferentemente de outros países do mundo que têm que abandonar as formas atuais de geração de energia para fazer uma transição rápida para uma economia de carbono neutro, Caldeira aponta que o Brasil só precisa plantar árvores e parar de desflorestar.

Quando um terço do capital do mundo está alocado em ativos ASG, com tendência de fortalecimento dessa migração, a participação da Klabin na COP26 é uma oportunidade de continuar na vanguarda desse tema no Brasil e de servir de bússola para a economia do país. Esse é o caminho inexorável que nós escolhemos trilhar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Business Roundtable Redefines the Purpose of a Corporation to Promote "An Economy That Serves All Americans". **Business Roundtable**, 19 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.businessroundtable.org/business-roundtable-redefines-the-purpose-of-a-corporation-to-promote-an-economy-that-serves-all-americans>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

Climate change: Amazon regions emit more carbon than they absorb. **BBC News**, 14 de julho de 2021. Disponível em https://www.bbc.com/news/science-environment-57839364. Acesso em: 16 de julho de 2021.

[28] O Assunto #492 a #496: O vale-tudo das "narrativas", golpe – por que não é tão simples, protestos em Cuba, adiantar ou não a 2ª dose da vacina e Amazônia emite mais CO2 do que absorve. **G1**, 17 de julho de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/podcast/o-assunto/noticia/2021/07/17/o-assunto-492-a-496-o-vale-tudo-das-narrativas-golpe-por-que-nao-e-tao-simples-protestos-em-cuba-adiantar-ou-nao-a-2a-dose-da-vacina-e-amazonia-emite-mais-co2-do-que-absorve.ghtml>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

GATTI et al. Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change. **Revista Nature**, 14 de julho de 2021. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41586-021-03629-6.epdf>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

Larry Fink's 2021 letter to CEOs. **BlackRock**, 2021. Disponível em: <https://www.blackrock.com/corporate/investor-relations/larry-fink-ceo-letter>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

O Assunto #492 a #496: O vale-tudo das "narrativas", golpe – por que não é tão simples, protestos em Cuba, adiantar ou não a 2ª dose da vacina e Amazônia emite mais CO2 do que absorve. **G1**, 17 de julho de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/podcast/o-assunto/noticia/2021/07/17/o-assunto-492-a-496-o-vale-tudo-das-narrativas-golpe-por-que-nao-e-tao-simples-protestos-em-cuba-adiantar-ou-nao-a-2a-dose-da-vacina-e-amazonia-emite-mais-co2-do-que-absorve.ghtml>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

SCHWAB, Klaus. **Stakeholder Capitalism**. New Jersey, 2021 (*e-book*).

The Pre-Pandemic Debt Landscape – and Why It Matters. **IMFBlog**, 1 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://blogs.imf.org/2021/02/01/the-pre-pandemic-debt-landscape-and-why-it-matters/>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

The Short History of Global Living Conditions and Why It Matters that We Know. **Our World in Data**, 2020. Disponível em: <https://ourworldindata.org/a-history-of-global-living-conditions-in-5-charts>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits. **The New York Times**, 13 de setembro de 1970. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1970/09/13/archives/a-friedman-doctrine-the-social-responsibility-of-business-is-to.html>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE UK. **COP-26 Explaneid**. 2021. Disponível em: <https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/07/COP26-Explained.pdf>. Acesso em: 16 de julho de 2021.

29. DESMISTIFICANDO ESG: DA GESTÃO DE RISCO AO IMPACTO POSITIVO[1]

Luiz Gabriel Todt de Azevedo[2] e Guilherme Todt Cardoso de Faro[3]

Sumário: Introdução; 1. Conceitos gerais; 2. Um novo paradigma: do capitalismo de acionistas ao capitalismo de partes interessadas; 3. Títulos temáticos; 4. Gestão de risco; 5. Avaliação socioambiental de projetos; 6. Governança corporativa: o "G" do ESG; Considerações finais; Referências bibliográficas.

[1] As opiniões apresentadas neste artigo são pessoais, de responsabilidade exclusiva dos autores, e não representam, necessariamente a posição do IDB Invest ou do Banco Mundial, dos seus gerentes ou do seu Conselho.

[2] Executivo com mais de 30 anos de experiência em ESG, infraestrutura sustentável e desenvolvimento internacional em mais de 40 países. É engenheiro civil pela UFBA, com M.Sc. e Ph.D. pela Colorado *State University*. Ocupou cargos de liderança no Banco Mundial, foi Vice-Presidente do WWF Internacional para América Latina, e Diretor de Sustentabilidade em empresas do grupo Odebrecht. Em 2016, assumiu a chefia do departamento de ESG do IDB Invest. Foi membro do Conselho Deliberativo do Fundo Brasileiro de Biodiversidade (FUNBIO) e professor convidado em cursos de pós-graduação em várias universidades no Brasil e exterior.

[3] Engenheiro sanitarista e ambiental, M.Sc. em Engenharia Hidráulica e Ambiental pela USP e MBA em Gerenciamento de Projetos pela FGV. Há 10 anos atua na área de sustentabilidade, tendo atuado na gestão ambiental de grandes empreendimentos, implantação de sistemas de gestão integrada, avaliação de riscos socioambientais e climáticos, e conformidade ambiental e social de projetos financiados por Instituições Multilaterais de Crédito nos setores de energia, água e saneamento, transporte e logística, e corporativos no Brasil e América Latina.

INTRODUÇÃO

Há aproximadamente 35 anos atrás, em 1987, surgia e se consolidava pelo mundo o conceito que formaria a base do que hoje chamamos de "ESG". Naquele ano, a publicação do *Relatório Brundtland* deu à luz o conceito de desenvolvimento sustentável e trouxe às esferas acadêmicas, institucionais e mercadológicas uma forma de lidar com o mundo através de uma visão consciente não só do presente, mas também do futuro e de como as próximas gerações teriam acesso aos recursos que até então eram percebidos como abundantes.

Em 1985, a Assembleia Geral das Nações Unidas atribuiu ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) a tarefa de delinear estratégias ambientais para o ano 2000 e além. Para prestar subsídios ao PNUMA, foi estabelecida a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que prepararia um relatório sobre o meio ambiente global. Essa Comissão, composta por 21 participantes escolhidos a título pessoal e não como representantes governamentais, foi presidida pela então Primeira-Ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland.

O relatório da Comissão, publicado em 1987, intitulado *Nosso Futuro Comum* e conhecido como *Relatório Brundtland*, apresentou a ideia de desenvolvimento sustentável, conceito que hoje norteia as negociações internacionais em matéria de meio ambiente. Esse conceito implica o uso racional dos recursos naturais, de forma a evitar comprometer o capital ecológico do planeta. Trata-se, em última análise, de incluir considerações de ordem ambiental no processo de tomada de decisões, com vistas ao desenvolvimento (CMMAD, 1988).

Segundo Setti et al. (2000), em um primeiro momento, os países em desenvolvimento viram o surgimento da expressão "desenvolvimento sustentável" com desconfiança. Qualquer adjetivação do termo "desenvolvimento" parecia trazer uma limitação. No momento em que era publicado o *Relatório Brundtland*, faziam-se sentir com mais peso os condicionantes que as instituições internacionais de crédito impunham aos países tomadores, sob o pretexto de cuidados ambientais.

Ao longo do tempo, o fundamento do desenvolvimento sustentável deu base a diversos conceitos e práticas que foram sendo sucessivamente incorporados principalmente às empresas e instituições financei-

ras internacionais, bem como encaradas como diferenciais de mercado, fatores de posicionamento e, atualmente, requisitos fundamentais de operação e desenvolvimento.

Em um primeiro momento, o mercado se voltou para incorporar e exigir uma atuação que apresentasse controles rígidos do ponto de vista estritamente ambiental, com um foco principal na gestão de impactos ambientais e prevenção da poluição. Progressivamente, fatores relacionados à gestão de impactos sociais e às comunidades, como o engajamento de partes interessadas e preocupações relacionadas a deslocamentos físicos e econômicos, passaram a ser considerados. Aspectos de saúde e segurança ocupacional se somaram ao quadro de gestão como forma de também prestar atenção aos riscos intramuros das organizações. Já no início dos anos 2000, preocupações relacionadas à preservação da biodiversidade e ao uso sustentável dos recursos naturais ganharam força e, por fim, a gestão dos riscos associados às mudanças climáticas. Para arrematar um quadro de gestão já repleto de sistemas de controle ambiental e social, os sistemas de governança entraram num contexto que ainda carecia de um elemento que desse união e coerência objetiva ao pacote da sustentabilidade. Assim, formou-se o conceito que hoje conhecemos como ESG.[4]

A relevância da gestão ambiental, social e de governança (ESG) – de forma mais ampla, a capacidade dos governos, das empresas e da sociedade em geral de se reinventarem através da adoção de boas práticas – não poderia ser mais relevante e urgente. Sob a perspectiva do risco, além do que estamos vivendo com a pandemia da COVID-19, que já causou a morte de mais de 4,5 milhões de pessoas e segue afetando seriamente economias ao redor do mundo, o recente relatório do IPCC (2021) sobre mudanças climáticas reitera o apelo urgente para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e estabilizar o aumento das temperaturas.

O mundo tem vivenciado enormes desafios associados ao aumento de frequência e magnitude de eventos extremos como a atual seca que ameaça o sistema elétrico brasileiro, as enchentes que surpreenderam a Alemanha e os impactos do furacão Ida, que assolou os Estados Unidos no mês de agosto de 2021. Parece que os devastadores incêndios da

[4] ESG é a sigla em inglês para o termo *Environment, Social and Governance*.

Califórnia, Grécia e Pantanal passaram a ser eventos rotineiros e anuais. Os custos são cada vez mais materiais e todos nós temos um papel na forma como trabalhamos para mitigar os efeitos dos nossos investimentos para as pessoas e o planeta. A complexa pergunta derivada deste processo é: estamos diante de um novo normal?

O mais grave é que as consequências negativas desses processos com mudanças rápidas e extremas afetam desproporcionalmente os grupos mais vulneráveis, contribuindo para o aumento das disparidades sociais e para um ciclo vicioso que precisa ser quebrado.

Antes das Nações Unidas lançarem os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) estimou que só os países em desenvolvimento necessitariam de cerca de US$ 2,5 trilhões para cumprir os ODS (UNCTDA, 2014). Essa brecha provavelmente se aprofundou devido à pandemia da COVID-19, com evasão do capital privado das economias em desenvolvimento e gastos domésticos canalizados para dar resposta à crise (OCDE, 2020).

Já sobre a perspectiva da oportunidade, o valor do investimento em ESG está prestes a explodir. A *Bloomberg* prevê que esses investimentos atinjam US$ 53 trilhões até 2025 – representando 1/3 do total de investimentos sob gestão. Isso oferece uma enorme oportunidade para um realinhamento de prioridades e redirecionamento de recursos de maneira a atender prioridades importantes para os países em desenvolvimento.

1. CONCEITOS GERAIS

Investimentos ESG são aqueles que incorporam os aspectos ambientais, sociais e de governança corporativa em sua análise e levam em consideração a sustentabilidade de longo prazo. Cabe ao agente financeiro (ex.: banco, fundo de investimento, etc.) definir os parâmetros ou critérios que atendam à visão e estratégias da sua organização. Com o objetivo de simplificar o entendimento, algumas questões relativas à ESG são elencadas na **Figura 1** abaixo.

Dois outros conceitos importantes relativos a ESG são o da materialidade e da proporcionalidade. A materialidade se refere à definição dos

aspectos ESG relevantes, ou seja, que possam influenciar, substancialmente, as avaliações e decisões. Já o princípio da proporcionalidade se refere aos níveis de riscos de um projeto que determinam os esforços e exigências a serem alocados na avaliação e à gestão ESG.

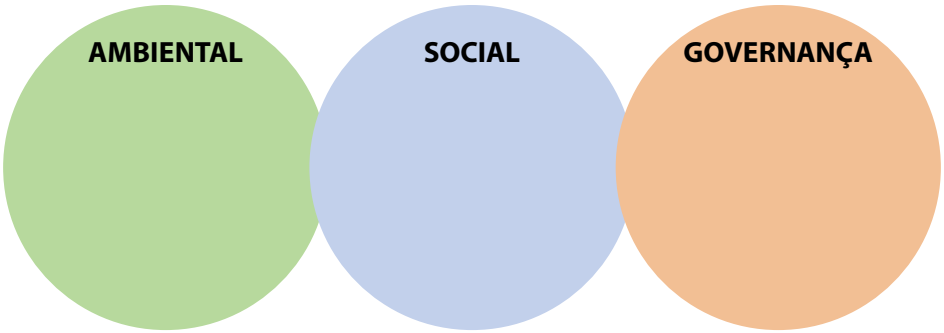


Figura 1: diagrama ilustrativo de questões ESG. Fonte: autores do artigo.

2. UM NOVO PARADIGMA: DO CAPITALISMO DE ACIONISTAS AO CAPITALISMO DE PARTES INTERESSADAS

Muito procuram explorar a relação entre sustentabilidade e lucro. A pergunta que geralmente se faz é: as empresas mais sustentáveis ou com programas de ESG mais robustos são mais lucrativas ou têm melhor valoração? Essa é uma pergunta válida. No entanto, embora existam cada vez mais evidências empíricas e trabalhos acadêmicos demostrando que cabe a resposta afirmativa, a questão mais adequada seria: empresas que não são sustentáveis podem ter sucesso a longo prazo?

O movimento ESG é um caminho sem retorno para as empresas que pretendem manter sua competitividade e relevância no futuro. O equilíbrio entre as perspectivas de lucro e sustentabilidade requer a consideração de três fatores principais: a) prazo; b) definição do que significa sucesso; e c) como medir o valor de uma empresa.

Na proporção que ocorre a mudança de uma visão de capitalismo de acionistas (*shareholder capitalism*) para um mundo do capitalismo de partes interessadas (*stakeholder campitalism*), as medidas de sucesso em-

presarial com indicadores tradicionais de lucro e valoração (aumento de valor para acionistas) não serão mais suficientes. As corporações serão medidas também pelo compartilhamento de valor com comunidades, por suas políticas de recursos humanos, por seus sistemas de governança e conformidade – enfim, por indicadores que vão além do tradicional. Isso acontece, porque os investidores também esperam esse tipo de "retorno" do seu capital, mas também porque a sociedade (consumidores) exige uma nova postura por parte do mercado. Esse novo paradigma evidencia que o lucro é uma condição necessária para sustentabilidade empresarial, mas não é uma condição suficiente. A expectativa crescente é de que as corporações sejam capazes de ir além, reduzindo externalidades e contribuindo para o bem público (*plubic goods*). Não é mais suficiente não fazer o mal (*do no harm*), e os negócios devem alavancar com o seu crescimento benefícios compartilhados com a sociedade e o planeta. Em inglês, usa-se a sigla 3P ou PPP, que significa *profit*, *people and planet* ("lucro, pessoas e planeta").

Há uma diferença sutil, mas importante, entre, de um lado, promover a sustentabilidade e as oportunidades de desenvolvimento e, de outro, assegurar que os projetos não sejam lesivos, com um gerenciamento de riscos ESG (**Figura 2**).

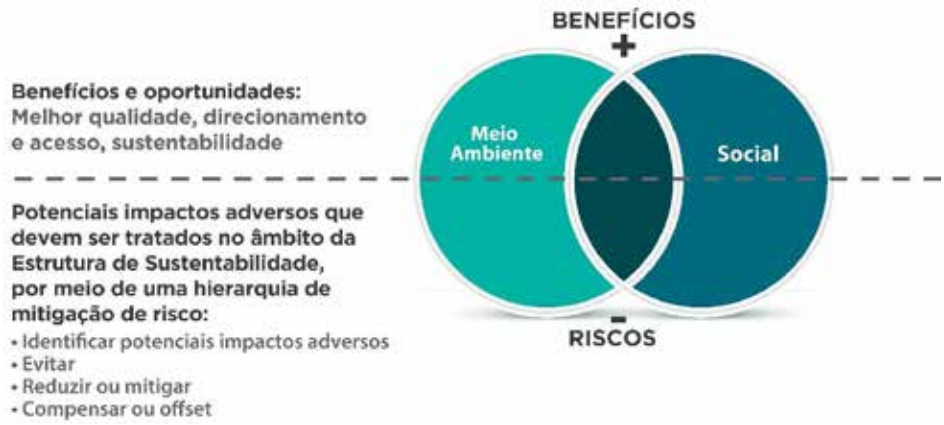


Figura 2: gestão de risco com atendimento a padrões e geração de impactos positivos. Fonte: IDB Invest, 2020.

A boa notícia é que corporações que saíram na frente estão ganhando terreno e atraindo outras, porque existem várias razões e benefícios, de ordem prática, para que as empresas demonstrem que operam de forma sustentável e responsável. Entre tais razões e benefícios, estão incluídos os seguintes:

• Forte correlação entre a atenção dedicada a questões de sustentabilidade e o desempenho financeiro de uma empresa;

• Um bom desempenho em ESG melhora o *branding* e o valor da marca, enquanto um desempenho fraco pode acarretar boicotes e perda de negócios;

• Cada vez mais, os investidores analisam se as empresas conduzem seus negócios de forma responsável. Um bom desempenho de ESG pode atrair investimentos e facilitar o acesso ao capital sob condições mais favoráveis;

• A falta de atenção a aspectos ESG pode acarretar prejuízos financeiros a partir de riscos ambientais, por exemplo relacionados com questões climáticas que afetam um projeto ou a partir de impactos relacionados à fragilidade local, conflitos e violência, entre outros riscos;

• As empresas e os empreendimentos com um forte desempenho em questões ambientais, sociais e de governança corporativa têm mais probabilidade de atrair e reter talentos profissionais. De forma similar, tendem a promover maior diversidade, com forte comprovação de que empresas com diversidade são mais resilientes e inovadoras;

• Um compromisso efetivo e respeitoso com as comunidades locais e demais partes interessadas, bem como a transparência na forma de tratar as questões de ESG, trazem mais confiança e apoio para uma empresa. Além disso, contribuem para que ela obtenha sua "licença social" para operar. Ao contrário, a falta de atenção a questões ambientais e sociais acarreta com frequência tensões e conflitos, gera oposição local, podendo resultar em atrasos e interrupções de trabalho com altos custos financeiros e prejuízos reputacionais;

• A atenção a questões ESG pode representar oportunidades de negócios para uma empresa criar produtos e serviços, por exemplo,

em energia renovável, resiliência climática ou apoio a mulheres empreendedoras;

• No caso dos clientes de bancos de desenvolvimento e do sistema financeiro em geral, o histórico de desempenho é um dos fatores considerados na avaliação de um projeto. Se o histórico do cliente for favorável, seu projeto pode ser processado de forma mais rápida e ágil.

É importante destacar que alcançar um grau de excelência em padrões ESG não acontece do dia para a noite. Avanços consistentes são consequência de um processo que deve ser planejado e trilhado com persistência.

Todos os benefícios e riscos citados acima são considerados no processo de desenvolvimento de uma cultura de sustentabilidade, que ganha força a cada dia, promovendo o reposicionamento empresarial e do setor financeiro. Outra boa notícia é que o setor privado está liderando esse processo, muitas vezes superando com criatividade e inovação obstáculos impostos por seus próprios governos. Daí a importância que, a partir do setor público, exista um processo de incentivos através de políticas públicas que reconheçam aqueles que atuam de forma responsável e que não tratem da mesma forma os agentes que operam sem ética e ignoram as boas práticas.

Como parte desse processo, uma das grandes oportunidades para financiar tanto governos como o setor privado na direção de suprir as enormes necessidades financeiras relativas ao atingimento das metas dos ODS está nos mercados de capitais. Um dos vários instrumentos emergentes para o financiamento sustentável são os títulos temáticos, que serão apresentados na próxima seção.

3. TÍTULOS TEMÁTICOS

A transição para uma economia global sustentável requer investimentos em escala que proporcionem impactos ambientais, sociais e de governança (ESG) positivos. Os títulos temáticos são semelhantes aos instrumentos de dívida tradicionais, com a exceção de que seus recursos são direcionados para investimentos ou projetos com benefícios

ambientais e/ou sociais positivos, contribuindo, assim, para a pauta da sustentabilidade. Os títulos temáticos podem ser emitidos por empresas, instituições financeiras, projetos (*project bonds*), entes soberanos e subsoberanos (quando a legislação local assim o permite), de modo a financiarem ou refinanciarem, total ou parcialmente, ativos ou projetos novos e/ou existentes.

Os títulos verdes foram a primeira classe de instrumentos temáticos emitidos, inaugurando esse mercado em 2007. O mercado de títulos verdes cresceu exponencialmente nos últimos anos, atingindo um novo marco no final de 2020, com um montante total de US$1 trilhão em emissões verdes desde a sua criação. Além dos títulos verdes, surgiu uma grande variedade de outras classificações temáticas, tais como títulos sociais, sustentáveis, azuis, de gênero, ODS, de transição, entre outras. Embora não exista uma definição universalmente aceita de títulos temáticos, surgiram várias diretrizes e padrões de mercado nos últimos anos. Os princípios da Associação Internacional de Mercado de Capitais (ICMA) são os mais prevalecentes, pois fornecem diretrizes voluntárias para os emissores de títulos verdes, sociais e de sustentabilidade. Esses princípios se tornaram o denominador comum e a base para outras classificações e padrões. Os princípios da ICMA são atualizados de modo a acompanhar o desenvolvimento dos títulos temáticos e aumentar a credibilidade e padronização do mercado. A edição de junho de 2021 recomenda um marco, uma revisão externa independente, e mais transparência a nível dos emissores para uma maior transparência do mercado. A **Tabela 1** a seguir define as classificações temáticas mais comuns do mercado, juntamente com um exemplo ilustrativo de suas respectivas diretrizes ou padrões-chave.

Classificação	Definição	Principais diretrizes ou padrões de mercado
Verde	Título ou valor mobiliário de renda fixa que levanta capital destinado a projetos novos ou existentes com benefícios ambientais.	I Princípios de Títulos Verdes da ICMA (GBP) Padrão de Títulos Verdes da UE (GBS) Climate Bonds Standard Versão 3.0

Social	Título ou valor mobiliário de renda fixa que levanta capital destinado a projetos novos ou existentes com benefícios sociais.	Princípios de Títulos Sociais da ICMA (SBP)
Sustentabilidade	Título ou valor mobiliário de renda fixa que levanta capital destinado a projetos novos ou existentes com uma combinação de benefícios ambientais e sociais.	Diretrizes de Títulos de Sustentabilidade da ICMA (SBG)
Transição	Título ou valor mobiliário de renda fixa que levanta capital destinado a projetos novos ou existentes relacionados à transição climática. Esses instrumentos são normalmente utilizados por indústrias com altas emissões de gases de efeito estufa (GEE) e permitem-lhes assegurar financiamento para uma transição para atividades comerciais de menor emissão de carbono.	AXA IM Diretrizes para Títulos de Transição Definições da IFC para atividades relacionadas ao clima Transições Credíveis de Financiamento CBI
Azul	Título ou valor mobiliário de renda fixa que levanta capital destinado a projetos marinhos e oceânicos novos ou existentes que tenham benefícios ambientais, econômicos e climáticos positivos.	UNGC - Títulos Azuis – Documento de Referência BEI / Comissão Europeia / WWF / ISU Princípios financeiros da economia azul Princípios do UNGC para o Oceano Sustentável
Gênero	Título ou valor mobiliário de renda fixa que levanta capital destinado a projetos novos ou existentes que apoiem o avanço, o empoderamento e a igualdade das mulheres.	ICMA SBP Princípios de Empoderamento Feminino da ONU

ODS	Título ou valor mobiliário de renda fixa que levanta capital destinado a atividades verdes, sociais ou climáticas novas ou existentes vinculadas com os ODS.	Padrões de impacto da SDG para títulos dos ODS

Tabela 1: conjunto de títulos temáticos. Fonte: IDB Invest, 2021.

4. GESTÃO DE RISCO

O conceito de risco está associado a uma combinação da probabilidade de ocorrência de determinado evento com a gravidade dos impactos resultantes de tal ocorrência. Sob a perspectiva de ESG, vários fatores são considerados na avaliação e classificação de riscos de investimentos e/ou projetos. Dentre eles, os mais importantes são: a) características de projeto e da região onde está inserido; b) experiência, capacidade de gestão e governança corporativa do cliente; c) marco legal e regulatório do país/estado onde se localiza o projeto; e d) risco contextual na região.

Conforme ilustrado na **Figura 3** abaixo, um projeto pode estar exposto a riscos com baixa probabilidade de ocorrência, porém com impactos potenciais muito graves, ou por riscos com elevada probabilidade de ocorrência cujos impactos negativos, caso materializados, teriam baixa gravidade. Obviamente, sob a perspectiva de um investidor, banco de desenvolvimento ou outro agente financeiro, a situação indesejada é aquela na qual existe alta probabilidade de ocorrência de impactos negativos com elevado grau de gravidade associado (quadrante superior direito na **Figura 3**).

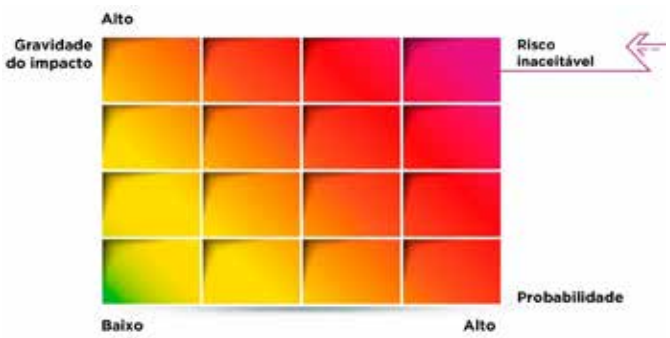


Figura 3: matriz de avaliação de riscos. Fonte: IDB Invest, 2020.

O que ocorreu durante os primeiros meses da pandemia de COVID-19 oferece um bom exemplo para a interpretação da matriz acima. A maior parte das empresas e dos agentes públicos foi surpreendida pelos impactos imediatos da pandemia, o que gerou uma imobilidade quase total, com consequências nefastas para as economias. Isso ocorreu, porque uma pandemia com abrangência global e consequências tão sérias quanto as experimentadas com a COVID-19 era vista como um evento de baixíssima probabilidade de ocorrência e, portanto, não estávamos preparados para enfrentá-la, embora seus impactos fossem potencialmente devastadores (quadrante superior esquerdo na **Figura 3**). Observa-se que existe uma tendência natural do mercado em desenvolver planos de contingência para eventos com mais alta probabilidade de ocorrência, mesmo que seus impactos sejam de relativa baixa severidade. A pandemia da COVID-19 tem representado um ponto de inflexão importante, uma vez que mais e mais empresas e governos passam a levar em conta eventos como o que estamos enfrentando.

A situação claramente mais desejada é aquela na qual o investimento traz baixa probabilidade de gerar impactos negativos e, caso ocorram, estes sejam de baixa gravidade (quadrante inferior esquerdo na **Figura 3**). Na vida real, entretanto, projetos situados nesse quadrante são com frequência pouco atrativos, uma vez que geram benefícios mais tímidos sob a perspectiva de retorno financeiro ou de impacto positivo no desenvolvimento. Dessa forma, a grande maioria dos projetos situa-se em quadrantes intermediários, e o interesse de agentes financeiros em apoiá-los é regulado por seu "apetite ao risco" e por sua missão e/ou visão estratégica. Um banco comercial, por exemplo, pode aceitar um grau de risco mais elevado se o retorno financeiro esperado for proporcionalmente alto. Já um banco de desenvolvimento tem o seu apetite de risco regulado pelo potencial de desenvolvimento ou, em outras palavras, os impactos positivos de um investimento. Quanto mais altos forem os impactos positivos esperados, mais elevado será o apetite ou a disposição de engajamento com um projeto.

A avaliação de risco não deve ser estática, e um sistema de gestão eficiente e eficaz deve prever revisões regulares, ser capaz de se adaptar a novos desafios e ter os mecanismos necessários para retroalimentação e incorporação de lições aprendidas.

5. AVALIAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DE PROJETOS

A avaliação ambiental e social de projetos deve levar em conta tanto os aspectos específicos quanto aqueles definidos como transversais (**Figura 4**). Entre os específicos, podemos destacar proteção da biodiversidade ou prevenção da poluição na área ambiental, por exemplo, ou questões indígenas e reassentamento involuntário na vertente social. Já questões como gestão da cadeia de suprimentos, patrimônio cultural ou saúde e segurança têm uma abrangência transversal. Conforme apontado anteriormente, é importante definir os aspectos materiais e tratá-los com o necessário cuidado (proporcionalidade). Por outro lado, as questões que não aparecem como materiais hoje não devem ser completamente ignoradas e um sistema de gestão ambiental e social eficiente deve ter capacidade de adaptação. Um exemplo clássico para ilustrar estas questões são os planos de contingência para o tratamento de achados arqueológicos fortuitos, que mesmo não previstos a priori podem vir a ocorrer durante a implantação de um projeto. Outro exemplo são os procedimentos de contingência para o tratamento de acidentes com contaminação química, que, embora se espere que não ocorram, podem afetar pessoas e o meio ambiente.

O processo de avaliação deve ser planejado e seguir uma estratégia que permita a comparação relativa (*benchmarking*) com projetos similares. Sob a perspectiva de risco, as boas práticas apontam na direção de uma hierarquia de mitigação que passa primeiro por evitar o impacto negativo. Caso não seja possível evitar, busca-se mitigar os seus efeitos. Finalmente, o terceiro degrau na hierarquia é compensar pelos impactos que não forem evitados ou mitigados.

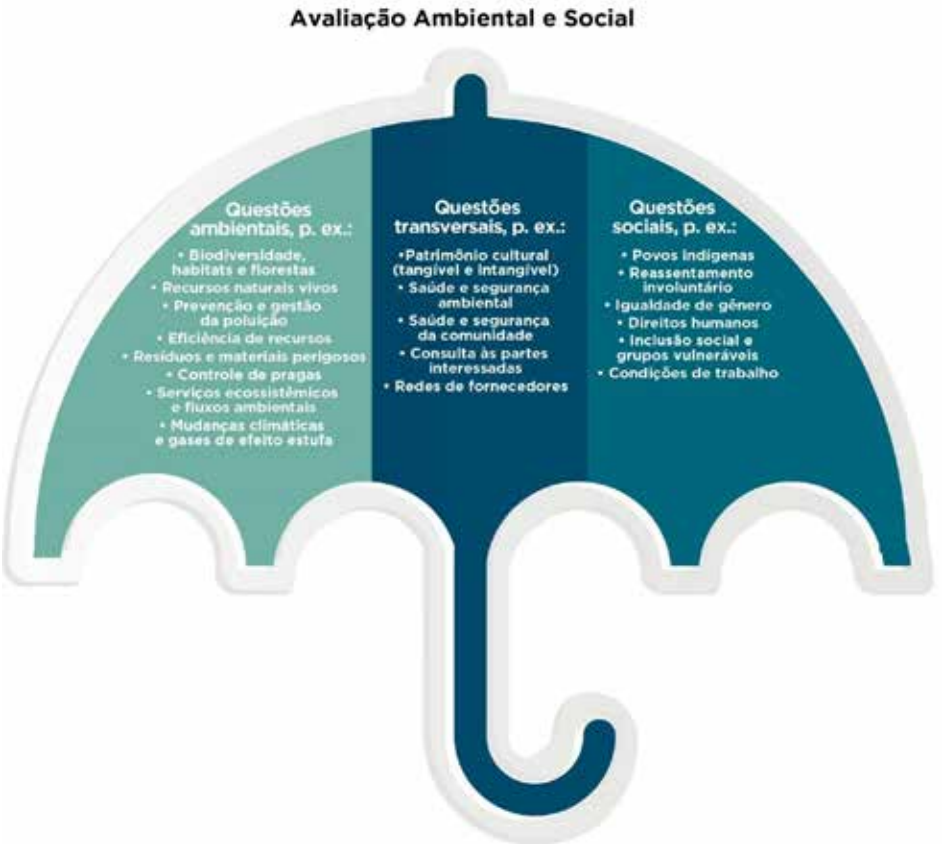


Figura 4: avaliação socioambiental de projetos. Fonte: IDB Invest, 2020.

Existem várias políticas e padrões para avaliação de riscos socioambientais de projetos ou investimentos. Em geral, os bancos de desenvolvimento como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, dentre outros, estabelecem os padrões mais arrojados e abrangentes, que são refletidos nas suas políticas, adotados aos projetos que financiam e passam a influenciar o mercado (**Figura 5**). Dentre os sistemas de avaliação, talvez o mais conhecido e adotado por mais de 100 instituições financeiras em todo o mundo seja o da *International Finance Corporation* (IFC), que estabelece Padrões de Desempenho (*Performance Standards - PS*).

Figura 5: Políticas de Sustentabilidade Ambiental e Social de Bancos de Desenvolvimento.

São oito os Padrões Desempenho que, em conjunto, estabelecem normas que devem ser observadas em investimentos ou projetos (IFC, 2012). São eles:

- Padrão de Desempenho 1: Avaliação e Gestão de Riscos e Impactos Socioambientais;
- Padrão de Desempenho 2: Condições de Emprego e Trabalho;
- Padrão de Desempenho 3: Eficiência de Recursos e Prevenção da Poluição;
- Padrão de Desempenho 4: Saúde e Segurança da Comunidade;
- Padrão de Desempenho 5: Aquisição de Terra e Reassentamento Involuntário;
- Padrão de Desempenho 6: Conservação de Biodiversidade e Gestão Sustentável de Recursos Naturais Vivos;
- Padrão de Desempenho 7: Povos Indígenas;
- Padrão de Desempenho 8: Patrimônio Cultural.

Com o objetivo de facilitar o entendimento e aplicação dos Padrões de Desempenho, um conjunto de oito Notas de Orientação correspondentes a cada Padrão e uma Nota de Interpretação adicional sobre intermediários financeiros oferecem orientação sobre os requisitos constantes dos Padrões de Desempenho, incluindo materiais de referência sobre boas práticas de sustentabilidade com o objetivo de contribuir para a melhoria no desempenho dos projetos.

6. GOVERNANÇA CORPORATIVA: O "G" DO ESG

Por que a boa governança corporativa é tão importante para a sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável de empresas e mercados?

O ambiente de negócios atual é global e complexo. As empresas se deparam com as oportunidades dos mercados globais, mas também com os desafios sem precedentes relacionados às expectativas das partes interessadas e do escrutínio público dos valores e da cultura corporativa.

Acionistas, investidores, consumidores, credores, fornecedores, funcionários, comunidades afetadas pelas atividades da empresa e grupos de pressão exercem um ativismo crescente e exigem mais transparência, bem como um comportamento ético e sustentável. Isso inclui questões como corrupção, impacto das atividades corporativas no meio ambiente, participação da comunidade, condições de trabalho, cadeias de suprimentos sustentáveis, diversidade e outros aspectos inerentes à sigla ESG.

Escândalos corporativos deram origem a vários movimentos de ativismo que questionam o papel corporativo na sociedade. É aqui que a governança corporativa entra em jogo. Governança corporativa é liderança. Trata-se da tomada de decisões com prestação de contas, transparência, responsabilidade e tratamento equitativo. As práticas de governança corporativa traduzem a cultura através da qual as decisões são tomadas em uma empresa. Simplificando, segundo o *Código de Governança Corporativa do Reino Unido*, "é o sistema pelo qual as empresas são dirigidas e controladas".

Como apresentado anteriormente, a empresa moderna deve fazer mais do que criar valor para seus acionistas. É necessário construir parcerias em que todos ganham, assim como compartilhar valor com as par-

tes interessadas. O mundo está mudando rapidamente e os Conselhos de Administração devem ser sensíveis às demandas da sociedade para que uma empresa prospere. Os Conselhos devem considerar um amplo e diversificado conjunto de partes interessadas, muitas vezes com interesses e demandas conflitantes, o que exige clareza sobre os valores, missão e estratégia da empresa.

O papel do Conselho de Administração evoluiu significativamente ao longo do tempo, mas ainda varia muito, dependendo da maturidade da empresa. Um Conselho novato ou imaturo geralmente age em questões levantadas pela gerência executiva de maneira passiva e formal. O crescimento e maturidade da empresa, no entanto, requer um Conselho com papel de destaque na definição da estratégia corporativa e na supervisão da gestão. Um Conselho moderno e maduro incluirá questões de ética e ESG como parte da discussão da estratégia, expandindo o exercício para uma discussão mais profunda sobre a sustentabilidade e o impacto da empresa na sociedade.

A sustentabilidade pode ser percebida pelo Conselho de uma empresa como uma oportunidade de negócio ou como um inconveniente. A forma como uma empresa percebe a sustentabilidade e como decide incorporá-la em sua estratégia de negócios e no relacionamento com as partes interessadas acabará por determinar se a sustentabilidade pode se tornar uma vantagem competitiva, reduzindo custos e riscos, mas também aumentando receitas e intangíveis, como reputação e fidelização de clientes.

Empresas como Unilever ou Natura fortaleceram suas marcas com base em forte governança corporativa e sustentabilidade. A linha de produtos sustentáveis da Unilever continua a apresentar taxas mais altas de crescimento em comparação com outras linhas de produtos da empresa. Por outro lado, grandes desastres ambientais e sociais, como o colapso da barragem de San Marco ou na plataforma *Deep Water Horizon*, podem ser atribuídos a falhas de governança corporativa.

Para que a sustentabilidade seja um diferencial competitivo, ela precisa estar presente na sala de reuniões do Conselho, ser discutida como estratégia e transformada em ações concretas a serem implementadas e acompanhadas pela gestão. Além disso, para criar vantagem competiti-

va por meio da sustentabilidade é fundamental que a empresa estimule um ambiente de inovação. A inovação requer liderança cuidadosa em vez de gerenciamento instintivo. A inovação não será fomentada em um ambiente onde *business-as-usual* é a norma e a sustentabilidade é uma mera ferramenta de *marketing*.

O escrutínio de como as empresas lidam com a governança da sustentabilidade (o "G" na sigla ESG) se tornou uma das preocupações de negócios mais importantes de nosso tempo. Um exemplo são as conhecidas estruturas e padrões de sustentabilidade criados para garantir maior responsabilidade pela gestão, medição e relato de questões ambientais e sociais, como a *Global Reporting Initiative* (GRI), *Sustainability Accounting Standards Board* (SASB), *International Integrated Reporting Council,* Índice Dow Jones de Sustentabilidade (DJSI) ou Índice de Sustentabilidade B3 no Brasil.

Uma diretoria verdadeiramente engajada com a sustentabilidade pode realizar muito. Os diretores corporativos podem pensar estrategicamente, criar um ambiente onde a inovação seja promovida, garantir que a sustentabilidade seja dinamicamente integrada aos objetivos corporativos, manter um diálogo constante com as partes interessadas e ser vigilantes e proativos em relação aos riscos ESG.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou desmistificar o termo ESG, tão difundido e utilizado atualmente para endereçar as temáticas relacionadas à sustentabilidade das organizações, muitas vezes entendido, erroneamente, apenas como um fator de adequação às tendências de mercado. Buscou-se demonstrar que, muito mais do que isso, a adoção de uma gestão de ESG eficiente perpassa a criação de valor compartilhado e geração de impactos positivos para a própria empresa, acionistas, comunidades e demais partes interessadas, a partir da internalização de práticas sócio e ambientalmente mais responsáveis e eficientes. Procurou-se delinear os conceitos que deram origem ao ESG e como estes evoluíram até o desenho do cenário de mercado atual, demonstrando as ferramentas e instrumentos utilizados no contexto de uma gestão ESG eficientemente voltada à gestão do risco e à criação de valor interno e externo.

Muitos considerariam que abraçar os valores e princípios da sustentabilidade e adotar uma postura ESG proativa tem se tornado o novo normal. Em um mundo tão dinâmico, entender a responsabilidade da empresa para com uma grande variedade de partes interessadas é crucial. A reputação corporativa e a capacidade de criar relações duradouras e baseadas na confiança com vários interlocutores podem ser a base para o sucesso e a sobrevivência. Os líderes corporativos têm a responsabilidade fiduciária de pensar estrategicamente sobre essas questões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso futuro comum**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

IDB INVEST – CORPORAÇÃO INTERAMERICANA DE INVESTIMENTOS. **Financiando a sustentabilidade por meio dos mercados de capitais: guia prático para emissores de títulos temáticos**. 2021. Disponível em: <https://www.anbima.com.br/data/files/36/80/0C/B2/2B33A710455571A7882BA2A8/Guia%20Pratico%20para%20Emissores%20de%20Titulos%20Tematicos.pdf>. Acesso em: 4 de dezembro de 2021.

IDB INVEST – CORPORAÇÃO INTERAMERICANA DE INVESTIMENTOS. **Manual de implementação: política de sustentabilidade ambiental e social**. 2020. Disponível em: <https://idbinvest.org/sites/default/files/2021-08/implementatio%20manual_PORT_C.pdf>. Acesso em: 4 de dezembro de 2021.

IFC – INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION. **Performance Standards on Social & Environmental Sustainability**. 2012. Disponível em: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Sustainability-At-IFC/Policies-Standards/Performance-Standards/>. Acesso em: 4 de dezembro de 2021.

IPCC – THE INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. Summary for Policymakers. In: **Climate Change 2021: The Physical Science Basis**. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (Eds.)]. Cambridge University Press. 2021. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/>. Acesso em: 4 de dezembro de 2021.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **O impacto da crise do Coronavírus (COVID-10) no financiamento do desenvolvimento**. 2020. Disponível em: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-impact-of-the-coronavirus-covid-19-crisis-on-development-finance-9de00b3b/>. Acesso em: 4 de dezembro de 2021.

SETTI et al. **Introdução ao gerenciamento de recursos hídricos**. 2ª Ed. Brasília: Agência Nacional de Energia Elétrica, Superintendência de Estudos e Informações Hidrológicas, 2000.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development / Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento. **Relatório mundial de investimentos**. 2014. Disponível em: <https://unctad.org/system/files/official-document/wir2014_en.pdf>. Acesso em: 4 de dezembro de 2021.

30. PRÍNCIPIOS ESG NO SANEAMENTO: AVANÇOS E DESAFIOS A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DA IGUÁ

Felipe Fingerl,[1] Renata Ruggiero Moraes,[2] Rosane Santos[3] e Talita Caliman[4]

Sumário: Introdução: a Iguá; 1. Títulos sustentáveis: um marco na história da companhia; 2. Princípios ESG como parte do DNA empresarial da Iguá; 3. Diálogo constante com os stakeholders; 4. O Plano Estratégico de Sustentabilidade (SERR); 5. Monitoramento, engajamento e diretrizes decisórias; 6. Atuação

[1] Felipe Rath Fingerl tem atuação há mais de 13 anos em diferentes segmentos do mercado financeiro e de capitais, e ocupa há três anos a posição de Diretor Financeiro, de Relações com Investidores e Administrativo da Iguá Saneamento. Sócio fundador da IG4 Capital, atuou como diretor de investimentos em *Private Equity* da gestora por três anos, sendo responsável por transações envolvendo *turnaround* e *special opportunities* em setores diversos da economia brasileira, incluindo a operação de reestruturação societária e financeira que deu origem à Iguá Saneamento. Entre 2012 e 2016, na área de infraestrutura da GP Investimentos, conduziu projetos e análises de investimentos nos setores de saneamento, aeroportos, mobilidade urbana, energia e telecom. Fez parte, também, dos times de *Investment Banking* dos bancos J.P. Morgan e Modal, entre 2009 e 2012, atuando nas áreas de fusões e aquisições e *Equity Capital Markets* para toda a América Latina, baseado em São Paulo e em Nova Iorque. Possui graduação em Ciências Econômicas pela PUC-Rio.

[2] Renata Ruggiero Moraes é Diretora-Presidente do Instituto Iguá, formada em Economia pela FEA-USP, com pós-graduação em Administração de Empresas pela FGV-SP. Participou da criação da Ideal Invest, fundo de investimento de impacto para o financiamento da educação superior, e liderou projetos de sustentabilidade para o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Foi, ainda, fundadora do Projeto LACE, de desenvolvimento de crianças e adolescentes, e executiva do Instituto Reciclar.

[3] Rosane Santos é diretora de Sustentabilidade da Iguá, formada em Ciências Contábeis pela UERJ, com especialização em Finanças e MBA Executivo na Saïd Business School, da Universidade de Oxford (Inglaterra). Tem experiência, também, nas áreas de governança, auditoria, compliance e controles Internos. Foi gerente sênior de Sustentabilidade para América Latina da montadora Nissan e presidente-executiva do Instituto Nissan.

[4] Talita Caliman é Diretora-Executiva de Assuntos Regulatórios e Institucionais da Iguá, formada em Administração Pública pela FGV. Trabalhou na Telefônica Brasil por mais de 14 anos, onde atuou como Gerente e, posteriormente, Diretora de Estratégia Regulatória. Também teve passagens como Analista de Risco Financeiro e de Busca e Seleção de Empreendedores.

complementar: o Instituto Iguá; 7. Contribuições para o setor do saneamento; 8. Visão de futuro para a evolução do saneamento no Brasil; Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO: A IGUÁ

Criada em 2017, a Iguá Saneamento S.A. atua no gerenciamento e na operação de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário. A companhia é um dos maiores operadores privados do setor no país, atuando em 37 municípios de cinco estados (Alagoas, Mato Grosso, Santa Catarina, São Paulo e Paraná), com 14 concessões e quatro parcerias público-privadas. Somadas, essas operações atendem direta e indiretamente a 6 milhões de pessoas, em comunidades de diferentes perfis.

A partir de 2022, a empresa estará presente, também, em 18 bairros da cidade do Rio de Janeiro e dois municípios do interior do estado, graças à vitória em um bloco do leilão de serviços de saneamento realizado no primeiro semestre de 2021. Com a nova concessão, serão adicionados 1,2 milhão de clientes à atual base de clientes.

A gestão é conduzida pela IG4 Capital, líder em investimentos alternativos em mercados emergentes, através de dois Fundos de Investimento em Participações que representam o bloco de controle da companhia (FIP Iguá e FIP Mayim), que contam com o capital dos fundos canadenses CPP Investments e AIMCo, além do capital proprietário da IG4 Capital. O quadro acionário tem, ainda, a presença do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social Participações (BNDESPar), importante aliado no desenvolvimento do setor de saneamento no Brasil.

Os princípios e valores éticos que norteiam a companhia são baseados nos conceitos de honestidade, integridade, ética, transparência, equidade, responsabilidade corporativa, respeito e excelência, que devem ser observados por todos os colaboradores e terceiros no relacionamento com os diferentes públicos. A esses princípios se soma uma cultura organizacional forte, referendada por atitudes que valorizam a inovação, a geração de valor, a satisfação dos clientes e a sustentabilidade.

A companhia se vê, também, com responsabilidades que vão além dos serviços de tratamento de água e esgoto. Com o propósito de ser a melhor empresa de saneamento para o Brasil, reitera diariamente seus

compromissos com a vida, as pessoas, o meio ambiente, os parceiros e o desenvolvimento sustentável do país.

É a partir dessa visão que a Iguá desempenha suas atividades, promove a interlocução com os diversos públicos e realiza a interação com a sociedade, desenvolvendo práticas econômicas, socioambientais e de governança que buscam estabelecer novos parâmetros para o trabalho cotidiano, como fica evidente nas realizações mais recentes.

1. TÍTULOS SUSTENTÁVEIS, UM MARCO NA HISTÓRIA DA COMPANHIA

Em julho de 2020, a Iguá surpreendeu o mercado com duas emissões de debêntures no total de R$ 880 milhões. A repercussão da iniciativa não se limitou ao montante envolvido, essencial à companhia para a execução dos projetos de expansão dos sistemas de abastecimento de água e de tratamento de esgoto em Cuiabá (MT) e Paranaguá (PR), cidades onde executa, em nome do poder público, contratos de concessão, com atendimento a cerca de 780 mil pessoas.

A operação também foi relevante por seu ineditismo – pela primeira vez no país, debêntures de infraestrutura vieram a público classificadas como "títulos sustentáveis". Ou seja: as emissões já nasceram atendendo a critérios objetivos de performance ambiental e social na destinação dos recursos, proporcionando, comprovadamente, benefícios concretos às populações locais.

O reconhecimento do "efeito socioambiental positivo" dos dois títulos se deu em parecer apresentado pela SITAWI Finanças do Bem, instituição de referência em seu segmento e detentora de metodologia baseada em parâmetros internacionais, entre eles os *Green Bond Principles* (GBP), os *Social Bond Principles* (SBP), as *Sustainability Bonds Guidelines* (SBG) e os Padrões de Desempenho da *International Finance Corporation* (IFC).

A conquista desse "selo" pioneiro diz muito sobre o tipo de companhia que se está construindo – uma organização que ambiciona ser referência na transformação do saneamento no Brasil. Isso se dará não apenas pela excelência operacional e no atendimento aos clientes, mas, igualmente, por contribuições que ajudem os demais atores (públicos e

privados) a evoluírem em seu desempenho, e os provedores de capital a reconhecerem e valorizarem iniciativas num terreno ainda marcado por abordagens convencionais e pouco inovadoras. Este artigo pretende mostrar como a companhia está trilhando tal caminho e que tipo de colaboração acredita ser capaz de oferecer.

2. PRINCÍPIOS ESG COMO PARTE DO DNA EMPRESARIAL DA IGUÁ

O propósito de ser exemplo na transformação do saneamento no Brasil, como mencionado anteriormente, tem relação direta com a visão da Iguá sobre sua atividade-fim, que vai além da missão de levar água e esgoto à população. O trabalho no saneamento é também indutor de progresso socioeconômico, gerando repercussão duradoura e em larga escala para a saúde, a educação, a natureza e a qualidade de vida.

Dessa compreensão sobre o papel da companhia na sociedade resultam os compromissos assumidos desde a fundação, além das diversas iniciativas adotadas nos últimos anos. Entre elas, está o alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), ação global articulada pela ONU, que visa unir países e organizações em realizações para "acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas possam desfrutar de paz e prosperidade" (ONU, c2021).

Ter esse olhar para além do negócio é um princípio intrínseco ao DNA da Iguá e a todas as operações. Sua origem está no comprometimento dos acionistas, que têm clareza sobre a importância da aplicação de modernas práticas ambientais, sociais e de governança para a conquista da longevidade empresarial e a efetiva contribuição ao país. Há, na Iguá, o empenho para que a reunião dessas três frentes se torne central em todas as atividades e seja cada vez mais direcionadora na formulação de estratégias e na alocação de recursos.

Tal abordagem prevê, como desdobramento, consolidar na governança da empresa o conceito das finanças sustentáveis, cada vez mais difundido globalmente, mas ainda em seus passos iniciais no Brasil. Praticar finanças sustentáveis significa fazer com que as decisões de investimentos e a escolha de projetos para execução sejam orientadas pelos

critérios da sustentabilidade – uma mudança significativa na maneira de analisar e encarar oportunidades, riscos e retornos.

Em resumo, a Iguá atua para fazer com que o olhar econômico-financeiro e os objetivos de desenvolvimento sustentável "conversem" com os chamados princípios ESG (*Environmental, Social and Governance*; em português, ambiental, social e de governança), para que, juntos, proponham novas formas de atuação e de posicionamento. A busca é por resultados positivos em todas as métricas, com benefícios aos diversos *stakeholders* (partes interessadas) e à sociedade. O êxito desse empenho se traduz, também, em maior solidez empresarial, segurança administrativa, resistência às dificuldades da prestação de serviços e melhor reputação.

Ao combinar, portanto, governança moderna e transparente com visão financeira vinculada à responsabilidade socioambiental, procura-se contemplar o futuro do negócio e a obrigatoriedade de gerar o valor correspondente às expectativas dos públicos de relacionamento, de modo que a empresa siga fazendo a diferença na vida das pessoas.

Nesse sentido, a Iguá procura acumular um acervo de realizações, para que seja percebida, hoje e no futuro, como um dos atores empresariais de relevante influência no saneamento do país e mundialmente, tendo como "cartão de visitas" as práticas alinhadas com os princípios ESG. Ser esse exemplo dará à empresa meios ainda mais efetivos para apoiar o saneamento no país.

As debêntures sustentáveis lançadas para as operações de Cuiabá e Paranaguá já são uma boa amostra. Mas é preciso ir além, inclusive como setor, para que, de um lado, o mercado financeiro entenda melhor a relação do saneamento com o futuro do país, e, de outro, para que as empresas consigam responder de forma concreta aos questionamentos dos diversos públicos sobre visão, princípios, modelos de governança e qualidade das práticas socioambientais.

3. DIÁLOGO CONSTANTE COM STAKEHOLDERS

Antes do detalhamento das ações concretas conduzidas pela Iguá para a materialização dos compromissos ESG, é relevante destacar a importância de as empresas de saneamento desenvolverem uma co-

municação transparente com as partes interessadas, a fim de assegurar que as motivações e atitudes associadas ao negócio sejam vistas e compreendidas em seu exato alcance.

Foi assim em 2020, por exemplo, com a adesão da companhia ao Pacto Global da ONU, e, mais recentemente, agora em 2021, com a formalização do objetivo da Iguá de se tornar uma empresa "carbono neutro" até 2030, no âmbito de seu engajamento com os ODS.

A importância do diálogo institucional se estende a ambientes de discussão e formulação de propostas. A Iguá tem participação ativa, por exemplo, nos debates promovidos pela Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto (ABCON). É também membro do Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS) e atua no LAB Inovação Financeira, fórum multissetorial sobre finanças sustentáveis e que tem como organizadores a Associação Brasileira de Desenvolvimento (ABDE), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

O propósito dessa atuação é aumentar a influência corporativa à medida que a companhia presta contas de sua evolução e de seus desafios, por meio de instrumentos como as edições anuais do *Relatório Integrado de Sustentabilidade*. Publicado desde 2019, o documento incorpora os indicadores e os critérios da *Global Reporting Initiative* (GRI), entidade pioneira cujo modelo de relato se tornou referência internacional para organizações que desejam, a partir de indicadores objetivos de desempenho, descrever suas ações ambientais, sociais, econômicas e de governança.

Como parte do objetivo de ser referência mundial no saneamento em relação à agenda ESG até 2030, a Iguá almeja também fortalecer a interação com bancos e fundos de investimentos de atuação global. Iniciativa importante é a busca pelo enquadramento internacional das debêntures emitidas para Cuiabá e Paranaguá como títulos ambientais (*green bonds*). Nesse sentido, já estão em curso tratativas com a *Climate Bonds Initiative* (CBI), organização de referência em certificação.

4. O PLANO ESTRATÉGICO DE SUSTENTABILIDADE (SERR)

Dentre todas as realizações recentes que visam ao desenvolvimento de uma pauta ESG, a que melhor expressa o compromisso da Iguá é o Plano Estratégico de Sustentabilidade. Conhecido pela sigla SERR, o documento traz quatro eixos de atuação:

- Segurança Hídrica, que tem como focos a conservação dos mananciais e a redução da poluição;
- Eficiência na Gestão do Ciclo da Água, incluindo o combate às perdas, o aumento da eficiência energética e a ampliação das redes;
- Responsabilidade na Coleta e no Tratamento de Esgoto, com metas de universalização e investimentos para assegurar, por exemplo, a destinação apropriada dos resíduos;
- Respeito às Pessoas, que vai da transparência na comunicação à promoção da diversidade e da inclusão, passando pela adoção de medidas de segurança no trabalho e de inovação. Na verdade, esse eixo captura a gestão de *stakeholders* em desenvolvimento, uma vez que nele estão representadas todas as partes com as quais a companhia se relaciona.

Anunciado aos públicos de interesses em 2021, o SERR contou, em sua elaboração, com a participação das diversas áreas da empresa. O plano traz, de forma bem concreta, os objetivos de sustentabilidade da Iguá.

Com certeza, o SERR é um importante diferencial no universo do saneamento, a começar pelo alcance e pela diversidade de suas iniciativas. O plano apresenta 12 compromissos, 25 programas, 62 projetos e 72 metas para execução até 2030, num alinhamento claro com seis dos

17 ODS da ONU.[5]

A partir de uma compreensão abrangente e detalhada dos principais riscos associados às atividades da companhia, o SERR engloba temas fundamentais à sustentabilidade, como coleta e tratamento do esgoto, proteção à biodiversidade terrestre e aquática, ampliação da eficiência energética das operações, redução das perdas de água, diminuição dos resíduos sólidos, aprimoramento da transparência na divulgação de informações financeiras, promoção da diversidade e da inclusão no ambiente de trabalho e estímulo a iniciativas de transformação social nas comunidades.

Esses e os demais temas se traduzem em projetos e planos de ação, com metas que indicam o tamanho das ambições para os próximos anos. Como exemplos dos compromissos da Iguá, estão: alcançar nas operações 91% de cobertura na coleta de esgoto, tratando 100% do efluente coletado (até 2030); adotar plano estratégico de aproveitamento hídrico para os mananciais (2025); destinar adequadamente 100% dos resíduos orgânicos gerados (2021); aumentar para 45% a presença de mulheres em cargos de liderança na empresa (2025); e implementar um programa de educação ambiental aplicável a 100% das operações (2024).

Ter um plano de sustentabilidade que reflete o negócio é uma demonstração clara de que as agendas são sinérgicas, complementares e estruturais, tanto para o negócio quanto para a sociedade.

5. MONITORAMENTO, ENGAJAMENTO E DIRETRIZES DECISÓRIAS

[5] Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) com os quais a Iguá está comprometida: Objetivo 6 – Água Potável e Saneamento: assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos. Objetivo 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico: promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos. Objetivo 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura: construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação. Objetivo 10 – Redução das Desigualdades: reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles. Objetivo 13 – Ação Contra a Mudança Global do Clima: tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos. Objetivo 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes: promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

Outra importante característica do Plano SERR é o monitoramento constante das ações realizadas, dos resultados obtidos e do progresso dos indicadores definidos para a mensuração das metas estabelecidas.

O acompanhamento se dá por meio de indicadores de desempenho. O controle é mensal, o que possibilita agilidade na realização de ajustes e aprimoramentos com vistas ao alcance do progresso esperado para cada ciclo anual. Dependendo da velocidade de implementação, objetivos ainda mais ousados podem ser acordados.

Como condição obrigatória para o sucesso do SERR, as áreas corporativas e as operações atuam em parceria na descrição de papéis, no detalhamento das metas, no desenvolvimento dos planos, na apuração dos avanços e na organização dos reportes de resultados.

A macrogestão do trabalho é feita pela Diretoria de Sustentabilidade. Cabe a ela, ainda, a interlocução com a Direção Executiva da Iguá e a instância superior de governança, o Conselho de Administração, com seus órgãos de assessoria, como o Comitê de ESG, recentemente reorganizado na missão de formular diretrizes sociais, ambientais e de governança para a companhia. Inclui-se também o Comitê de Auditoria, que tem papel fundamental nos temas relativos ao gerenciamento de riscos, entre eles os de sustentabilidade.

A existência de uma iniciativa tão abrangente como o SERR gera o envolvimento de toda a companhia, que começa nos acionistas, avança pelos organismos de gestão e se espalha para a rotina operacional. E, à medida que vai se enraizando, o plano estratégico passa a desempenhar papel importante nas decisões de investimento e de destinação de recursos, como a inédita elaboração do Plano Anual de Negócios e do orçamento geral da companhia a partir de critérios de sustentabilidade.

Simultaneamente, a Iguá estimula a adesão dos colaboradores, que, em última instância, são os responsáveis por fazer com que os princípios ESG e, por extensão, o Plano SERR ganhem forma e consistência em todas as operações.

Para que isso aconteça e se mantenha, é feito um intensivo trabalho de orientação, na busca pela compreensão de todos em relação à ideia de que a governança e a gestão de sustentabilidade são partes do trabalho no dia a dia, e que pequenas atitudes podem significar muito

na efetividade dos objetivos, resultando, por exemplo, na melhoria da qualidade de vida das comunidades atendidas e na proteção do meio ambiente.

Dessa forma, a divulgação interna do SERR tem sido permanente, alcançando todos os canais e envolvendo as principais lideranças, numa interação próxima com as equipes. Adicionalmente, os colaboradores têm acesso a capacitações específicas na plataforma *online* de treinamentos da companhia para a ampliação de conhecimentos sobre questões importantes relativas à sustentabilidade.

Ao mesmo tempo, materiais explicativos sobre o SERR ganharam ampla divulgação nas redes sociais da empresa (institucionais e locais), visando sintonizar os clientes e o público em geral com a iniciativa e os valores relacionados ao tema.

Por isso, na Iguá, a sustentabilidade é algo cada vez mais vivo e dinâmico, impactando o que é feito e como a companhia se relaciona. A atenção está em fortalecer a cultura, tornar tangíveis os princípios corporativos e transformar ações em indicadores que possam ser medidos. Desse modo, de dentro para fora, a companhia acredita ser possível ampliar a força de suas mensagens, alcançando com intensidade e relevância o mercado, os clientes e a população.

6. ATUAÇÃO COMPLEMENTAR: O INSTITUTO IGUÁ

A contribuição à sociedade e ao meio ambiente, como parte da missão de fazer a diferença no país, é reforçada por diversas iniciativas que superam as atividades empresariais.

Um exemplo é o Instituto Iguá. Criado em 2018, atua como um *hub* de inovação social, mobilizando parceiros e investidores sociais para testar soluções inovadoras e implementar projetos que colaborem com a universalização do saneamento no Brasil e com o desenvolvimento de uma sociedade mobilizada em relação ao ciclo da água. O objetivo é fazer com que, uma vez implementadas e colocadas à prova, essas soluções ganhem escala, podendo contribuir para a formulação de políticas públicas para o setor.

Como organização independente e sem fins lucrativos, o Instituto complementa o trabalho da Iguá, mobilizando empresas, ONGs, empreendedores, academia e governos em articulações não necessariamente limitadas ao alcance geográfico e temático da companhia.

A flexibilidade representa um importante diferencial de atuação, pois amplia a capacidade de inovação e o trabalho em rede, visando à captura de recursos e à geração de conhecimentos que resultem em maior acesso ao saneamento básico para comunidades rurais e urbanas em situação de vulnerabilidade social.

Nesse contexto de realizações, destaca-se o recém-lançado Fundo Ipu – *Water & Sanitation Venture Philanthropy*, idealizado pelo Instituto Iguá e pela *Climate Ventures*, com o suporte de parceiros especialistas e investidores sociais. Seu objetivo é apoiar *startups* de impacto que estejam desenvolvendo soluções inovadoras relacionadas à causa da água e do saneamento.

Primeiro fundo de *Venture Philanthropy* constituído no Brasil, o Ipu tem natureza rotativa, o que possibilita reinvestimentos sucessivos (por meio de doações e/ou financiamentos) a mais negócios de impacto e organizações sociais, criando um ciclo virtuoso e duradouro de realizações e de benefícios socioambientais.

7. CONTRIBUIÇÕES PARA O SETOR DE SANEAMENTO

Por toda a experiência acumulada e pelos marcos evolutivos conquistados até aqui, a Iguá possui a responsabilidade de apontar os desafios que enxerga no horizonte no que diz respeito à incorporação dos princípios de ESG pelo setor de saneamento. São tarefas de grandes proporções que deverão ser enfrentadas por todos, incluindo a própria companhia, que reconhece o muito que ainda tem a construir.

O primeiro desses desafios é a consolidação do entendimento de que a união entre negócio e ESG é um fator de modernidade empresarial. Eis uma visão ainda incipiente no segmento, composto amplamente por empresas públicas, de agilidade menor na incorporação de visões e processos contemporâneos.

Há uma distância significativa a ser percorrida no campo da sustentabilidade pelo saneamento brasileiro, conceitualmente e, mais ainda, na implementação de ações que façam a diferença para a população e sejam percebidas em seu valor pelos agentes financiadores.

No Brasil, o mercado provedor de recursos ainda tem certa dificuldade em identificar as empresas de atuação diferenciada, pelo pequeno número de exemplos que possibilitem comparação e pela falta de uma cultura consolidada de compreensão sobre o setor e seus indicadores de desempenho.

O tamanho da missão nacional é bem perceptível quando se olha para a realidade de fora do país. Nos mercados mais desenvolvidos, as iniciativas das empresas na direção das finanças sustentáveis já são reconhecidas como referência importante na escolha de projetos para a alocação de valores. Companhias com agendas definidas de ESG são associadas, com maior facilidade, à solidez e à resiliência a riscos vinculados à sustentabilidade, o que contribui para a redução do custo de capital.

O segundo desafio a ser vencido pelas empresas do setor é a construção de métricas para a correta aferição de resultados. Isso se faz com indicadores que levem em conta as particularidades do saneamento e com parâmetros objetivos de retorno aos investidores. A instituição de novos padrões de avaliação pode, inclusive, servir de plataforma para a tão desejada comunicação eficaz entre as companhias e o mercado em torno de princípios e realizações concretas.

Na Iguá, as áreas envolvidas vêm progredindo no tema e na formulação de critérios de avaliação cada vez mais precisos. Mantém-se, de qualquer modo, como prioridade na companhia, o aprimoramento contínuo dos mecanismos de aferição das práticas diante da relevância do assunto.

Há, ainda, um terceiro aspecto a ser considerado. Para que investidores e empresas privadas destinem recursos adicionais a projetos de impacto socioambiental, é preciso que se fortaleça a segurança jurídica dos contratos de concessão e de PPPs firmados com o poder público.

O componente primordial dessa maior segurança jurídica é a garantia do equilíbrio econômico-financeiro dos acordos ao longo do tempo, o que pressupõe, por exemplo, o direito à manutenção do patamar tarifário por intermédio de reajustes que incorporem a variação inflacionária.

Esse é um meio para que os operadores privados tenham preservados a estabilidade e o fôlego necessários à execução de projetos e ao cumprimento das obrigações socioambientais definidas pelo poder público nas licitações.

8. VISÃO DE FUTURO PARA A EVOLUÇÃO DO SANEAMENTO NO BRASIL

O novo marco legal do saneamento, estabelecido pela Lei nº 14.026, de julho de 2020, é uma peça importante no contexto que se apresenta às empresas do setor. Os novos parâmetros, que passaram a reger a oferta de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgoto, abriram espaço para a participação crescente da iniciativa privada, como forma de colaborar com o poder público na aceleração do processo de universalização do acesso da população a esses serviços essenciais.

Desse modo, o país vive um cenário sem igual no saneamento. O número de clientes e sistemas operacionais sob administração privada aumentará de forma significativa nos próximos anos – e as responsabilidades dos operadores serão equivalentes às oportunidades geradas. Para responder às demandas do momento e do futuro, são necessárias novas práticas e as ferramentas adequadas, incluindo rotinas modernas e eficientes, bem como um olhar socioambiental cada vez mais apurado.

As empresas privadas estão, neste momento, às voltas com os preparativos para assumir o controle de contratos de saneamento em várias localidades. A própria Iguá, como já mencionado, está chegando ao Rio de Janeiro, levando na bagagem seu DNA de compromissos com a sustentabilidade.

O início das atividades no Rio é, com certeza, o mais instigante capítulo da história da companhia, no qual será decisivo o cumprimento de importantes exigências em relação ao meio ambiente e às populações vulneráveis, com metas previstas no contrato de concessão. Acima de tudo, uma boa governança, serviços de qualidade, sólido relacionamento comunitário e práticas inovadoras definirão o sucesso da atuação.

A Iguá tem consciência de que as realizações e as conquistas no Rio de Janeiro serão importantes não apenas para o desempenho local, mas

também como acervo de informações e *know-how* para a performance de suas outras operações e a execução dos novos contratos a serem conquistados. Tudo isso refletirá em fortalecimento da imagem institucional, com repercussão positiva para o negócio e os objetivos de crescimento no longo prazo.

É natural, também, que as realizações da Iguá e dos demais operadores privados nesse cenário inédito, inaugurado pelo marco regulatório, se convertam em novos parâmetros de atuação daqui para a frente. Na grande transformação pela qual passa o saneamento no Brasil, é fundamental aprender com as experiências, aperfeiçoar a cultura interna e ter disposição para pensar e agir de forma diferente. A maneira como as empresas se apresentarem para esse chamamento da universalização determinará a qualidade de sua contribuição e o legado a ser deixado numa área tão importante para o país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

IGUÁ SANEAMENTO. **Relatório integrado 2020**. 2020. Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/3c6adbe6-b0cd-4d47-a8c2-30892fd45b3d/b3dd0d52-89c4-b733-5e65-9d06b06008ba?origin=1>. Acesso em: 17 de setembro de 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. **Nações Unidas Brasil**, c2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 17 de setembro de 2021.

31. FLORESTAS E FINANÇAS: O PAPEL DO SETOR FINANCEIRO EM ZERAR O DESMATAMENTO

Tarcísio Feitosa[1] e Merel van der Mark[2]

Sumário: Introdução; 1. Materialidade dos riscos ASG em setores de commodities com risco de desmatamento; 2. Metodologia; 3. Análise dos dados financeiros; 3.1. Análise do crédito; 3.2. Análise dos investimentos; 4. Análise das políticas por instituição financeira; 5. Principais desenvolvimentos na Política e Regulamentos de Finanças Sustentáveis; 6. Recomendações; 6.1. Recomendações para reguladores do setor financeiro; 6.1.1. Recomendações ao Banco Central do Brasil; 6.2. Recomendações para instituições financeiras; Referências bibliográficas.

[1] Licenciado em Ciência Naturais e Exatas, mestre em Agricultura Familiares e Desenvolvimento Sustentável (UFPA/EMBRAPA). Atua com os temas de Áreas Protegidas e Gestão Sustentável dos Recursos Naturais, Proteção e Gestão Sustentável das Florestas Tropicais no Brasil, Conflitos Fundiários, Agrários e Ambientais. Cursa Direito na Universidade Estácio de Sá (RJ). Assessor da Articulação Nacional das Pastorais da Ecologia Integral do Brasil. Pesquisador associado LEDTAM/UFPA. Prêmio Goldman de 2006 na América do Sul e Central. Contato: tarcisio.xingu@gmail.com.

[2] Mestre em Biologia e Coordenadora da coalizão Florestas & Finanças, uma iniciativa do Rainforest Action Network, TuK Indonésia, Profundo, Amazon Watch, Repórter Brasil, BankTrack, Sahabat Alam Malaysia e Friends of the Earth US. A coalizão tem como objetivo impedir que as instituições financeiras financiem o desmatamento e as violações de direitos, e procura alcançar isso por meio de maior transparência, da melhoria nas políticas de instituições financeiras e do fortalecimento dos regulamentos do setor financeiro. Contato: merel@ran.org.

INTRODUÇÃO

Entender quem financia o desmatamento é essencial para responsabilizar esses atores pelos danos causados direta e indiretamente às florestas tropicais, bem como pela contribuição às mudanças climáticas através das emissões causadas pelo desmatamento. Também é essencial para criar um ambiente de mudanças tanto por parte das instituições financeiras, objetivando adotar políticas mais estritas, como por parte do órgão regulador, que pode impor restrições aos fluxos financeiros.

A plataforma Florestas & Finanças é um projeto de uma coalizão internacional de oito organizações não governamentais, que foi lançada para dar maior transparência aos fluxos financeiros recebidos por mais de 300 empresas diretamente envolvidas em cadeias de risco de desmatamento, cujas operações podem destruir florestas tropicais e as comunidades que delas dependem nas três principais regiões de florestas tropicais no mundo: no Sudeste Asiático, na África Central e Ocidental, assim como na América do Sul.

Desde o Acordo de Paris, bancos emprestaram mais de US$ 101 bilhões para empresas de risco de desmatamento no Brasil.[3] Em abril de 2021, investidores detinham US$ 14,4 bilhões em títulos e ações nestas empresas.

Apesar de alguns avanços, o desmatamento continua aumentando, e análises mostram que as políticas dos principais credores e investidores de empresas de risco de desmatamento no Brasil ainda são muito fracas. E embora importantes, as políticas voluntárias também têm seus limites. Por isso, é fundamental que os órgãos reguladores do sistema financeiro também adotem regras mais estritas, para proteger as florestas, o meio ambiente e as pessoas impactadas, proibindo o financiamento de certas atividades e estimulando investimentos em atividades econômicas de restauração florestal e com a floresta em pé.

---

[3] Pesquisa realizada na plataforma *Florestas & Finanças* em 7 de setembro de 2021. Disponível em: <https://forestsandfinance.org/data/?action=search&search_params=eyJwYWdlIjoxLCJwYWdlU2l6ZSI6MjAsImxhbmdTbHVnIjoiZW4iLCJmZXRjaFRvcE9yZ3MiOnRydWUsInNvcnRpbmciOnsiZmllbGQiOiJyb3dfaWR4Iiwib3JkZXIiOiJBU0MifSwiZmlsdGVycyI6eyJkYXRhX2Zpbl90eXBlIjpbIkJvbmQgaXNzdWFuY2UiLCJDb3Jwb3JhdGUgbG9hbiIsIlJldm9sdmluZyBjcmVkaXQgZmFjaWxpdHkiLCJTaGFyZSBpc3N1YW5jZSJdLCJkYXRhX3llYXIiOlsyMDE2LDIwMTcsMjAxOCwyMDE5LDIwMjAsMjAyMV0sImRhdGFfZm9yX3Jpc2tfY2xpbiI6WyJMYXRpbiBBbWVyaWNhIl19fQ==>.

1. MATERIALIDADE DOS RISCOS ASG EM SETORES DE COMMODITIES COM RISCO DE DESMATAMENTO

Proteger as florestas tropicais é fundamental para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e manter o planeta habitável. As florestas tropicais regulam os padrões globais de precipitação; sequestram e armazenam carbono; permitem que mais de 1 bilhão de pessoas atendam às suas necessidades básicas de alimentos, água, abrigo e medicamentos; e protegem a maior parte da biodiversidade terrestre remanescente da Terra. Além disso, parar o desmatamento pode ser crucial para prevenir futuras pandemias (BLOOMFIELD; MCINTOSH; LAMBIN, 2020).

No entanto, a perda de cobertura das florestas tropicais quase dobrou nos últimos 10 anos. Somente em 2020 (WEISSE; GOLDMAN, 2021), os trópicos perderam 12,2 milhões de hectares de cobertura arbórea. O desmatamento e a degradação de turfeiras (um grande problema na Indonésia) contribuem para a maior parte dos 23% do total de emissões de GEE causadas pelo ser humano (IPCC, 2019). Proteger esses importantes sumidouros de carbono (IUCN, 2021) tem o potencial de reduzir as emissões de GEE em quase um terço, sendo essa uma das medidas de mitigação mais eficazes e urgentes. No entanto, devido ao desmatamento e às queimadas incessantes, a região Amazônica já emite mais gases de efeito estufa do que capta (GATTI; BASSO; MILLER et al, 2021). O novo relatório do Painel Intergovernamental da ONU sobre Mudança do Clima (IPCC) publicado em agosto de 2021, enfatiza que são necessárias medidas drásticas para evitar mudanças climáticas desastrosas.

Setores com risco de desmatamento também estão associados a graves violações dos direitos humanos como resultado de conflitos de terra com povos indígenas e comunidades locais, com práticas de exploração laboral, e têm fortes laços com corrupção, evasão fiscal e o crime organizado. Por exemplo, a Interpol estima que a madeira ilegal seja um negócio de mais de US$ 150 bilhões por ano e que esse dinheiro seja lavado por meio do sistema financeiro internacional (INTERPOL, 2020).

Além dos devastadores danos ambientais e sociais causados, os bancos e investidores institucionais que financiam empresas de *commodities* com risco de desmatamento estão aumentando sua exposição a uma série de riscos ambientais, sociais e de governança (ASG).

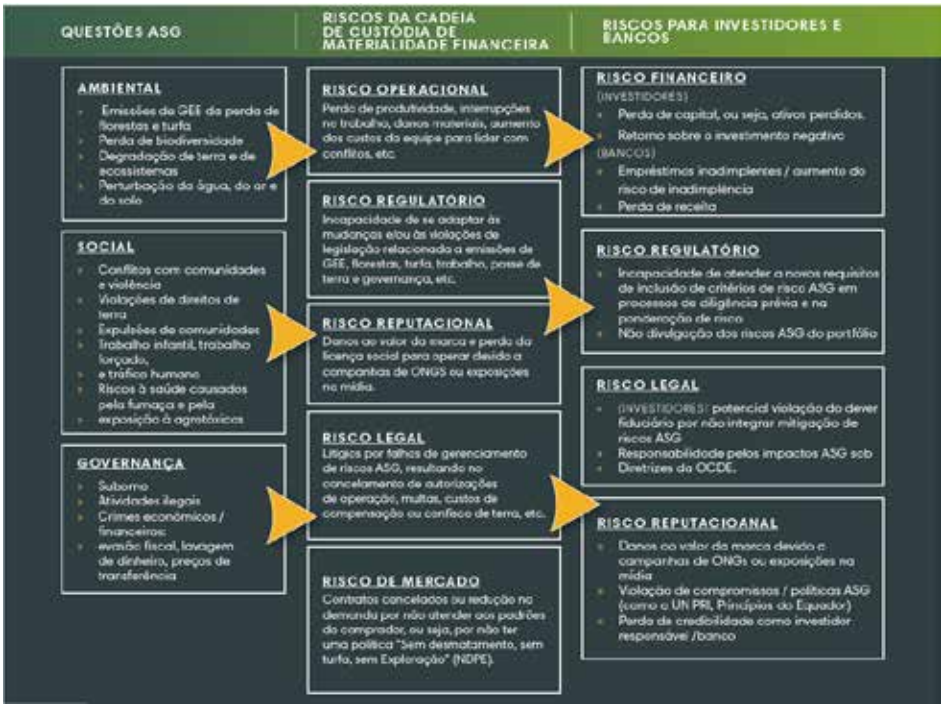


Figura 1: Quadro com riscos para investidores e bancos, resultantes dos impactos Ambientais, Sociais e de Governança (ASG) causados por empresas de commodities com risco de desmatamento. Fonte: FLORESTAS & FINANÇAS, 2021

2. METODOLOGIA

O projeto Florestas & Finanças avalia os serviços financeiros recebidos por mais de 300 empresas diretamente envolvidas nas cadeias de suprimentos de carne bovina, soja, óleo de palma, papel e celulose, borracha e madeira de floresta tropical (aqui chamados de "setores com risco de desmatamento"), cujas operações afetam as florestas tropicais naturais no Sudeste Asiático, África Central e Ocidental e partes da América Latina.[4] Para isso são consultados bancos de dados financeiros (*Bloomberg*, *Refinitiv*, *TradeFinanceAnalytics* e *IJGlobal*), relatórios de empresas e registros, bem como notícias publicadas na mídia e relatórios de analistas, para identificar empréstimos corporativos e serviços de subscrição

[4] Para obter a metodologia detalhada e a lista completa de países em cada região com risco de desmatamento, acesse o link: <https://forestsandfinance.org/pt/methodology/>.

fornecidos às empresas selecionadas para o período entre 2013 e abril de 2021. Para o Brasil, também foram usados dados do crédito rural disponíveis no *site* do Banco Central do Brasil.[5] Os investimentos em títulos e ações das empresas selecionadas foram identificados por meio da *Refinitiv*, *Thomson EMAXX* e *Bloomberg* em abril de 2021. A metodologia se baseia em dados públicos e, como tal, não reflete, por exemplo, empréstimos diretos que não se enquadram como crédito rural e que não constam nas bases de dados consultadas, além de financiamentos privados em espécie ou ilegais.

O Florestas & Finanças também avalia as políticas de instituições financeiras usando 35 critérios ASG. Os critérios são baseados em acordos e convenções internacionais (principalmente de órgãos vinculados às Nações Unidas, como a Organização Internacional do Trabalho – OIT e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, bem como as melhores práticas da comunidade empresarial global e do setor financeiro com relação a *commodities* com risco de desmatamento). As pontuações foram atribuídas separadamente para cada *commodity* de risco de desmatamento e foi aplicado um fator de ponderação para que o peso de cada avaliação setorial seja proporcional à exposição da instituição financeira a esse setor.

3. ANÁLISE DOS DADOS FINANCEIROS

A base de dados do Florestas & Finanças contém mais de 73 mil operações financeiras para os seis setores de risco de desmatamento das 300 empresas estudadas para as operações nas 3 principais regiões tropicais do mundo: na América do Sul, na África Central e Ocidental, e no Sudeste Asiático. Foram identificados US$ 154 bilhões em financiamento desde o Acordo de Paris (2016 a 2020) e US$ 54 bilhões de investimentos em abril de 2021. Grande parte deste crédito e investimento foi para empresas com operações no Brasil.

[5] Para maiores detalhes sobre a metodologia, ver: <https://forestsandfinance.org/pt/methodology/>

3.1. ANÁLISE DO CRÉDITO

As empresas de *commodities* que operam no Brasil receberam mais de US$ 100 bilhões em financiamento para os seis setores de risco de desmatamento estudados desde que o Acordo de Paris foi assinado. O setor da carne bovina no Brasil atraiu 42% desse financiamento; o setor de papel e celulose, 32%; o de soja, 24%; o de madeira, 2%; e o de borracha e óleo de palma, menos de 1%.

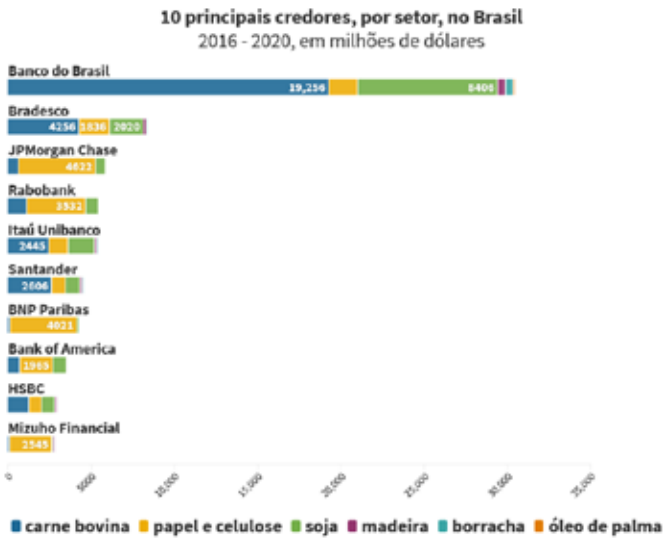


Figura 2: Gráfico com os dez principais credores, por setor de commodities de risco de desmatamento, no Brasil, para o período entre 2016 e 2020, em milhões de dólares. Fonte: FLORESTAS & FINANÇAS, dados disponíveis em: <https://forestsandfinance.org/pt/data/>

O banco que mais financia setores de risco de desmatamento é, de longe, o Banco do Brasil, o que se deve ao seu papel como maior operador do crédito rural. Na lista dos 10 principais financiadores, encontram-se sete bancos estrangeiros. Com exceção do Santander, estes financiam principalmente o setor de papel e celulose.

3.2. ANÁLISE DOS INVESTIMENTOS

Em abril de 2021, investidores detinham US$ 14,4 bilhões em títulos e ações de risco de desmatamento no Brasil. O setor de papel e celulose atraiu 58% desses investimentos; o de carne bovina, 28%; o de soja, 12%; o de madeira, 2%; e o de borracha e óleo de palma, menos de 1%.

O principal investidor é o BNDES, que em abril de 2021 tinha quase US$ 3 bilhões investidos principalmente nos setores de carne e papel e celulose. Na lista dos 10 principais investidores, apenas dois são brasileiros, cinco são dos Estados Unidos da América, dois são da Europa e um é do Japão. A lista dos principais investidores inclui também três fundos públicos: o BNDES do Brasil, o GPFG da Noruega e o GPIF do Japão.

Figura 3: Gráfico com os dez principais investidores, por setor de commodities de risco de desmatamento, no Brasil, em abril de 2020, em milhões de dólares. Fonte: FLORESTAS & FINANÇAS, dados disponíveis em: <https://forestsandfinance.org/pt/data/>

4. ANÁLISE DAS POLÍTICAS POR INSTITUIÇÃO FINANCEIRA

A avaliação concluiu que a pontuação média das políticas para as 50 instituições financeiras mais significativas para o financiamento de setores com risco de desmatamento em todo o mundo foi de apenas

2,3 em uma escala de 10 pontos. Coletivamente, essas 50 instituições são responsáveis por 128 bilhões em crédito e subscrição entre 2016 e 2020, e mais 28 bilhões em ações e títulos de dívida em abril de 2021. Isso indica que a maior parte do financiamento com risco de desmatamento não está sujeito à uma verificação básica quanto ao desempenho social e ambiental dos clientes. Essa falta de análise implica também que, em geral, as instituições financeiras são incapazes de fazer a identificação, avaliação e o gerenciamento de riscos ASG em suas carteiras de forma eficaz.

Apenas nove instituições financeiras alcançaram uma pontuação acima de 50%, com o banco holandês ABN Amro pontuando mais alto, com 7,1 de 10. Ele foi seguido por sete instituições americanas e europeias com pontuação entre 5,1 e 6,8, além do banco japonês MUFG.

Foram avaliadas sete instituições financeiras brasileiras, que em média tiveram uma nota de 2,1. O Banco do Brasil foi o banco com melhor nota (3,9), enquanto o Banco da Amazônia e o Bradesco obtiveram a nota mais baixa (1).

Figura 4: Tabela com, na coluna esquerda, as oito instituições com a pontuação mais alta na análise das políticas ambientais, sociais e de governança que foi realizada para um total de 200 instituições financeiras. Para comparação, na coluna à direita, a pontuação das sete instituições brasileiras avaliadas. As notas são numa escala de 0-10. Fonte: FLORESTAS & FINANÇAS, dados disponíveis em: <https://forestsandfinance.org/pt/bank-policies/>

5. PRINCIPAIS DESENVOLVIMENTOS NA POLÍTICA E REGULAMENTOS DE FINANÇAS SUSTENTÁVEIS

As autoridades reguladoras do sistema financeiro têm um papel importante em regular os fluxos financeiros e evitar que estes contribuam para o desmatamento e a violação de direitos. Nos últimos anos, têm ocorrido avanços importantes nesse sentido, em vários países, como por exemplo:

• Na **Indonésia**, a Autoridade de Serviços Financeiros (OJK) publicou o segundo roteiro de Finanças Sustentáveis para 2021 a 2025. Isso inclui um plano para publicar novas regulamentações, que exigirão que os bancos integrem os riscos ASG às decisões de empréstimos do dia a dia, bem como estabeleçam uma Taxonomia Verde nacional – um sistema de classificação do que é considerado investimento sustentável.

• Na **Malásia**, o Comitê Conjunto sobre Mudanças Climáticas (JC3) publicou a orientação sobre Mudanças Climáticas e Taxonomia Baseada em Princípios (CCPT) em 2021, que visa padronizar a classificação e relatoria de exposições relacionadas ao clima e estimular fluxos financeiros para apoiar os objetivos climáticos. A Comissão de Valores Mobiliários também divulgou um Roteiro de Investimento Sustentável e Responsável (SRI) para o Mercado de Capitais da Malásia em 2019.

• Na **Europa**, a Comissão da União Europeia (UE) publicou uma taxonomia para atividades que podem ser classificadas como sustentáveis, relacionadas à mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Embora inicialmente voluntárias, as instituições financeiras que operam na UE terão que relatar se aplicam a taxonomia em suas finanças. A taxonomia europeia é a primeira de seu tipo.

• No **Japão**, a Agência de Serviços Financeiros instará os bancos a acelerar a descarbonização, adicionando medidas contra as mudanças climáticas à sua diretriz de orientação para bancos e solicitando divulgação de informações relacionadas ao clima, enquanto a Comissão de Valores Mobiliários dos **EUA** está atualmente avaliando suas regras de divulgação com o objetivo de facilitar a divulgação de in-

formações consistentes, comparáveis e confiáveis sobre as mudanças climáticas.

• No **Brasil**, o Banco Central lançou o Bureau Verde em 2020 e, em 2021, fez consultas públicas sobre novas regulamentações relacionadas ao financiamento sustentável. A Consulta Pública 82 propõe, entre outras coisas, estabelecer um alerta automático no sistema bancário, caso uma transação proposta represente um certo tipo de risco socioambiental.

6. RECOMENDAÇÕES

Bancos e investidores devem adotar políticas robustas de ASG e adequar seus processos de diligência prévia, para virar o jogo dos devastadores impactos sociais e ambientais endêmicos nos setores de *commodities* com risco de desmatamento. As instituições financeiras precisam agir mais rapidamente e adotar padrões ASG mais elevados do que os existentes até agora. A regulamentação do setor financeiro tem um papel crítico a desempenhar na aceleração da transição para uma economia de baixa, nula ou mesmo negativa emissão de carbono, e que respeite a dignidade humana.

6.1. RECOMENDAÇÕES PARA REGULADORES DO SETOR FINANCEIRO

• Desenvolver e fortalecer mecanismos de supervisão e de conformidade regulatória para o setor financeiro que apoiem os objetivos de políticas públicas ambientais e sociais;

• Exigir que as instituições financeiras adotem e divulguem políticas robustas de salvaguardas ASG, melhorem os procedimentos de diligência prévia e a avaliação dos impactos de seus financiamentos;

• Reforçar os requisitos das instituições financeiras para identificar e notificar proativamente os reguladores sobre quaisquer transações financeiras suspeitas de estarem associadas à corrupção no setor de risco de desmatamento;

• Implementar um mecanismo de monitoramento e investigação confiável e transparente sobre questões de conformidade ASG para queixas contra instituições financeiras.

• Exigir que as instituições financeiras apresentem relatórios anuais que incluam as emissões provenientes do financiamento de determinados usos de terra;

• Introduzir penalidades e multas para instituições financeiras e seus conselheiros pelo não cumprimento das regulamentações e requisitos mencionados acima.

6.1.1. RECOMENDAÇÕES AO BANCO CENTRAL DO BRASIL

As recomendações listadas abaixo são focadas no crédito rural e foram extraídas da submissão ao Banco Central sobre a Consulta Pública 82. De forma geral, recomendamos que seja fortalecido o sistema de alerta e bloqueio automático de operações que não cumprem requisitos mínimos.

• **Responsabilidade subsidiária**: ao credor ou investidor, deverá ser atribuída, subsidiariamente, a responsabilidade pelo impacto do crédito sobre a vegetação nativa existente no imóvel rural, nos termos da Lei 6.938/81 (Política Nacional de Meio Ambiente) e demais legislações vigentes.

• **Regularidade ambiental**: a aplicação da Resolução Nº 3545/2011, do Banco Central do Brasil, que estabelece exigência de documentação comprobatória de regularidade ambiental e outras condicionantes para fins de financiamento agropecuário, deverá ser estendida para todos os Biomas presentes no território brasileiro.

• **Cana de açúcar**: deve ser garantida a aplicação da Resolução Nº 3813/2009, do Banco Central do Brasil, que condiciona o crédito rural para expansão da produção e industrialização da cana de açúcar ao Zoneamento Agroecológico e que veda o financiamento da expansão do plantio nos biomas Amazônia e Pantanal, na Bacia do Alto Paraguai, entre outras áreas;

• **Regularidade fundiária**: deverão ser vedadas as operações para imóveis rurais que não tenham um Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) vigente. Esta exigência já existe para imóveis rurais localizados no bioma Amazônia, conforme o disposto na Resolução 3545/2008, mas deve ser aplicada a todos os biomas.

• **CAR**: deverão ser vedadas, automaticamente, as operações para imóveis rurais sem inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) – isto incluí a condição de CAR cancelado; e deverão ser gerados alertas no caso de operações para imóveis rurais com pendências no CAR e quando o beneficiário possuir mais de um imóvel rural com CAR em área contínua, já que isso deve ser considerado como um único imóvel rural.[6] Neste caso, o banco deve analisar se há falhas graves nas pendências e/ou a regularidade de todos os CARs em área contínua.

• **PRA**: deverão ser vedadas, automaticamente, as operações para beneficiários que possuam imóveis rurais inscritos no CAR com passivo ambiental e que não tenham entrado no Programa de Regularização Ambiental (PRA). Se o beneficiário possui imóveis rurais para os quais está em vigor um termo de compromisso assinado dentro do PRA, deve ser gerado um alerta, e caberá ao banco verificar se o beneficiário está cumprindo o PRA.

• **APP e Reserva Legal**: deverão ser vedadas as operações para atividades dentro de áreas de Proteção Permanente (APPs) ou dentro de Reserva Legal, com exceção para atividades de recuperação ou as permitidas pelo *Código Florestal*.

• Áreas protegidas: deverão ser vedadas, automaticamente, as operações para imóveis rurais inseridas total ou parcialmente em unidades de conservação, terras indígenas, quilombolas, territórios de uso comum de populações tradicionais ou florestas públicas do tipo B, ou em suas zonas de amortecimento, com exceção para:

  • Ocupações declaradas de boa-fé, quando o processo de regularização fundiária ainda não está concluído;

[6] Disponível em: <https://www.car.gov.br/#/suporte?pergunta=22>. Acesso em: 9 de novembro de 2021.

- Unidades de conservação de uso sustentável, ou seja, as APA, RESEX e RDS;
- Moradores de FLONAS, terras indígenas, quilombolas ou território de uso comum;
- Imóveis rurais na zona de amortecimento cujas atividades estão devidamente licenciadas, conforme disposto na Lei 9985/2000.

Os casos acima listados como exceções somente poderão receber crédito rural destinado a atividades econômicas sustentáveis, como a restauração florestal e a agroecologia, que seguem o plano de manejo, em casos onde este é requerido, e que estejam devidamente autorizadas pelas autoridades competentes.

- **Embargos, multas, e infrações ambientais**: deverão ser vedadas as operações para um beneficiário que possua um ou mais imóveis rurais com área embargada por órgão ambiental federal, estadual ou municipal, em qualquer bioma. As operações para um beneficiário que tenha sido autuado por órgão ambiental federal, estadual ou municipal, em qualquer bioma, devem receber um alerta, e o banco deve avaliar a situação cuidadosamente.

- **Licenciamento ambiental**: deverão ser vedadas as operações para atividades que não disponham de licenciamento ambiental e/ou de outorga de água, quando ambos forem legalmente exigíveis.

- **Trabalho infantil, escravo e informal**: deverá ser vedada a concessão de crédito rural para pessoas físicas ou jurídicas, inscritas no Cadastro de Empregadores, que mantiveram trabalhadores em condições análogas à de escravo, conforme instituído pelo Ministério do Trabalho e Emprego e disposto na Resolução 3876/2010; assim como para pessoas físicas ou jurídicas que tenham sido consideradas responsáveis em definitivo, na esfera administrativa, por número significativo de casos de trabalho informal e/ou trabalho infantil, conforme certidão disponibilizada pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia. Deverão receber alertas as operações cujos beneficiários tenham sido autuados por trabalho infantil, por trabalho informal e/ou por infrações em matéria de saúde e segurança do trabalho nos últimos três anos, cujos processos ainda não

tenham transitado em julgado. Nestes casos, o banco deve fazer uma avaliação cuidadosa do caso.

• **Análise do desmatamento**: o banco deverá fazer análise do desmatamento ocorrido dentro do imóvel rural, consultando e cruzando os dados dos limites do CAR com dados de desmatamento e de fogos, em plataformas como o *MapBiomas*, *Prodes/Inpe*, *Deter/Inpe*, *Terra Brasilis*, e *SATAlerta*, do INPE/CNMP/CNJ, e no sistema Amazônia Protege, do MPF. Deverão ser vedadas as operações em imóveis rurais quando for constatado desmatamento após 2008 em área de APP ou de Reserva Legal. Se o desmatamento pós-2008 aconteceu fora da área de APP ou da Reserva Legal, o banco deverá exigir a comprovação da legalidade do desmatamento.

• Áreas sob ameaças de desmatamento: a instituição financeira deverá vetar os créditos rurais vinculados a atividades de risco de desmatamento em áreas sob ameaças de desmatamento que podem ser observadas, por exemplo, na plataforma *Previsia*.[7]

• **Rastreabilidade**: deverão receber alertas as operações para beneficiários que compram, armazenam, beneficiam, industrializam ou comercializam produtos agrícolas e/ou pecuários cuja origem não podem demonstrar.

• **Mineração**: deverá ser vedado o crédito rural aos imóveis com histórico de mineração ilegal ou cadastrados no Sistema de Informações de Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Solo Contaminado (SISSOLO), até comprometimento do proprietário com a descontaminação e a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA). Isto deve ser observado principalmente quando houver ocorrência de atividades que fazem uso de metais pesados como Mercúrio (Hg) ou Arsénio.

• **Pesticidas**: deve ser vedado o financiamento de substâncias tóxicas conhecidas internacionalmente como altamente perigosas, a exemplo do Diclorodifeniltricloroetano (DDT), Glifosato, Tricolfon, Cihexatina, Abamectina, Acefato, Carbofuran, Forato, Fosmete, Lactofen, Paration Metílica, Thiram, entre outros já proibidos para uso na Europa

[7] Disponível em: <https://previsia.org/>. Acesso em: 9 de novembro de 2021.

e nos Estados Unidos, inclusive os da lista da *Pesticide Action Network International* (PESTICIDE ACTION NETWORK INTERNATIONAL, 2021).

• Deve ser gerado um alerta, caso o beneficiário seja proprietário de imóvel rural cujos (ex) empregados tenham figurado como vítimas de intoxicação por produtos químicos em bases de dados dos órgãos de vigilância sanitária e dos Centros de Informação e Assistência Toxicológica (CIATOX) no período em que trabalhavam no estabelecimento.

• **Taxonomia**: deverá ser criado uma taxonomia adequada e compreensiva, que classifique todas as atividades econômicas quanto ao grau de sustentabilidade com base em critérios científicos sociais, ambientais, climáticos e de governança.

6.2. RECOMENDAÇÕES PARA INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

• Adotar, divulgar e implementar políticas e padrões ASG para todos os serviços financeiros prestados aos produtores e partes da cadeia de suprimentos associados com setores de *commodities* com risco de desmatamento. Deve ser exigida a conformidade do cliente no nível do grupo corporativo. As políticas devem incluir critérios como a proibição do desmatamento, a proibição da exploração de pessoas, proibição do uso de queimadas para abrir terras, a comprovação da legalidade das operações e da cadeia de abastecimento, a aplicação de procedimentos de Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) para atividades que impactam os direitos territoriais indígenas e de comunidades locais, a conformidade com as convenções e normas internacionais da OIT e dos direitos humanos, critérios contra subornos, medidas contra a evasão fiscal e mecanismos de monitoramento, verificação e resolução de disputas, entre outros;

• Implementar procedimentos de tolerância zero à violência, criminalização, intimidação e assassinato de defensores dos direitos humanos, da terra e do meio ambiente;

• Garantir que os procedimentos e requisitos de avaliação do impacto ambiental e social sejam integrados a todas as linhas de negócios, com pessoal e suporte competentes e implementação incentivada;

• Incluir requisitos de salvaguardas ambientais e sociais como cláusulas em contratos de financiamento;

• Dialogar com empresas em cadeias de valor de *commodities* com risco de desmatamento, para exigir maior transparência, monitoramento independente, rastreabilidade da cadeia de suprimentos, adoção de práticas de produção sustentáveis e remediação de danos sociais e ambientais decorrentes de suas atividades;

• Apoiar o estabelecimento de regulamentações harmonizadas do setor financeiro que busquem abordar os danos ao financiamento do setor de risco de desmatamento, conforme descrito acima;

• Inserir nas linhas de crédito incentivos a projetos de floresta em pé, recuperação e uso de áreas degradadas e a atividades econômicas de baixo impacto no clima.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BLOOMFIELD, L.S.P.; MCINTOSH, T.L.; LAMBIN, E.F. Habitat fragmentation, livelihood behaviors, and contact between people and nonhuman primates in Africa. **Landscape Ecol 35**, 985–1000 (2020). Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10980-020-00995-w>. Acesso em: 9 de novembro de 2021.

CADASTRO AMBIENTAL RURAL. INSCRIÇÃO NO CAR. O que é considerado imóvel rural para o CAR? **Cadastro Ambiental Rural**, s.d. Disponível em: <https://www.car.gov.br#/suporte?pergunta=22> Acesso em: 9 de novembro de 2021.

FLORESTAS & FINANÇAS, 2021. O papel das finanças no desmatamento, Junho de 2021. Disponível em: <https://forestsandfinance.org/pt/publicacoes/florestas-e-financas-junho-de-2021/>

Forestry crime: targeting the most lucrative of environmental crimes. **Interpol**, 14 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.interpol.int/en/News-and-Events/News/2020/Forestry-crime-targeting-the-most-lucrative-of-environmental-crimes>. Acesso em: 9 de novembro de 2021.

GATTI, L.V.; BASSO, L.S.; MILLER, J.B. et al. Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change. **Nature 595**, 388–393 (2021). Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41586-021-03629-6>. Acesso em: 9 de novembro de 2021.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE, 2021. **Climate Change 2021: The Physical Science Basis**. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf>. Acesso em: 8 de agosto de 2021.

IPCC, 2019. **Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems**. P.R. Shukla, J. Skea, E. Calvo Buendia, V. Masson-Delmotte, H.-O. Pörtner, D. C. Roberts, P. Zhai, R. Slade, S. Connors, R. van Diemen, M. Ferrat, E. Haughey, S. Luz, S. Neogi, M. Pathak, J. Petzold, J. Portugal Pereira, P. Vyas, E. Huntley, K. Kissick, M. Belkacemi, J. Malley, (eds.). In press. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/11/SRCCL-Full-Report-Compiled-191128.pdf>. Acesso em: 9 de novembro de 2021.

IUCN, 2021. **Forests and Climate Change**. Disponível em: <https://www.iucn.org/resources/issues-briefs/forests-and-climate-change>. Acesso em: 9 de novembro de 2021.

PESTICIDE ACTION NETWORK INTERNATIONAL. **PAN International List of Highly Hazardous Pesticides. 2021**. Disponível em: <http://pan-international.org/wp-content/uploads/PAN_HHP_List.pdf>. Acesso em: 9 de novembro de 2021.

WEISSE, Mikaela; GOLDMAN, Elizabeth. How much forest was lost in 2020? **World Resources Institute | Global Forest Review**, 2021. Disponível em: <https://research.wri.org/gfr/forest-pulse#how-much-forest-was-lost-in-2020>. Acesso em: 9 de novembro de 2021.

32. ESG E GREENWASHING: OS DESAFIOS DA SUSTENTABILIDADE NO MERCADO DE CAPITAIS NO SÉCULO XXI

Lélio Braga Calhau,[1] Luciana Machado Teixeira Fabel[2] e Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro[3]

Sumário: 1. Introdução; 2. ESG: conceito, características e desafios; 3. Os impactos dos critérios ESG no mercado de capitais; 4. *Greenwashing* e suas consequências na sociedade pós-moderna; Considerações finais; Referências bibliográficas.

[1] Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Professor de Criminologia da Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais. Doutorando em Direito na Escola Superior Dom Helder (MG). Mestre em Direito nas Relações Econômicas e Sociais pela Faculdade Milton Campos (MG). Especialista em Direito Penal pela Universidade de Salamanca (Espanha). Graduado em Psicologia pela UNIVALE. Membro da *American Society of Criminology*, da Associação Brasileira do Ministério Público do Meio Ambiente (ABRAMPA) e do Instituto o Direito por um Planeta Verde.

[2] Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara. Mestre em Administração Pública e Especialista em Direito Público, Governança, Riscos e Compliance. Advogada. Professora. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/0066168370629118. ORCID: https://orcid.org/0000-0001-5748-9757. *E-mail*: lucianamt@bol.com.br.

[3] Pós-Doutor em Direito Constitucional pela *Università Degli Studi di Messina*-IT. Doutor e mestre em Ciências Penais pela UFMG. Professor dos cursos de mestrado e doutorado em direito ambiental e desenvolvimento Sustentáveis pela Dom Helder Escola de Direito. Promotor de Justiça em Belo Horizonte. *E-mail*: lgribeirobh@gmail.com. http://orcid.org/0000-0002-0065-1925.

1. INTRODUÇÃO

O mundo vive o impacto da pandemia de COVID-19 e muito se especula sobre qual caminho a humanidade seguirá posteriormente. Não são poucas as pessoas que defendem a necessidade de uma mudança estrutural nas posturas corporativas, em especial, nas abordagens econômica, social e ambiental.

E o motivo é simples: diante da real possibilidade de escassez de importantes recursos naturais, o processo econômico precisa ser revisto. Após a Revolução Industrial, com o grande crescimento das fábricas e a mecanização dos processos, a busca por matérias-primas se ampliou e as medidas de preservação ambiental não acompanharam o processo.

A exploração irracional dos recursos naturais já ocasiona graves consequências para a humanidade, como, por exemplo, o aquecimento global e a exiguidade de recursos minerais, e poderá gerar e/ou agravar outros em um curto espaço se não contida em tempo hábil.

Com o enfraquecimento do socialismo, agravado pela queda do bloco comunista da antiga URSS, em 1989, sobressaiu como principal modelo econômico o capitalismo. Mas a questão deve ser abordada de forma mais complexa: qual capitalismo prevaleceu?

Diversos matizes podem ser levantados quanto ao capitalismo. O primeiro diz respeito a um capitalismo inconsequente, que se justifica na busca de eficiência e melhorias para a sociedade, mas cujo foco é apenas o lucro. Nesse caso, os mais poderosos exploram os menos poderosos, e os recursos naturais são tratados como insumos, o que compromete sobremaneira a sustentabilidade dos processos. O segundo viés trata de um capitalismo mais equilibrado, um modelo de sistema no qual se buscam a otimização dos lucros e a racionalização dos recursos. Já o terceiro, denominado de "capitalismo social", defende que a responsabilidade pelo futuro da sociedade seja repartida não apenas entre as pessoas, mas também entre as empresas e, em especial, entre as grandes corporações transnacionais.

O atual sistema capitalista deve se pautar nas diretrizes do desenvolvimento sustentável como forma de conter os impactos provocados pelo crescimento econômico posterior à Revolução Industrial, e as empresas devem adotar posturas que preservem tanto o meio ambiente quanto os direitos humanos.

Nesse contexto, surgiram indicadores para medir o desempenho das corporações no tocante aos aspectos ambientais, sociais e de governança, e o mais relevante na atualidade é o ESG (*Environmental, Social and Governance*), que além de nortear as atividades empresariais, ainda serve como índice classificador das corporações no mercado de capitais.

É sobre este enfoque que esta pesquisa se desenvolve, tendo como norte o seguinte problema: quais os principais impactos dos indicadores ESG no mercado de capitais e as consequências do *greenwashing* no setor econômico?

Como hipótese, o artigo avalia a possibilidade de regulamentação das práticas de *greenwashing* enquanto um modo de impedir a lavagem verde e de promover a responsabilização social das empresas. Na elaboração do trabalho, foram utilizadas as metodologias teórico-analítica e especulativa.

Além da introdução e das considerações finais, o artigo está organizado em três tópicos. No primeiro, é abordado o conceito de ESG, suas características e os desafios impostos. No item seguinte, faz-se uma análise dos impactos dos critérios ESG no mercado de capitais. No último, é abordado o *greenwashing* e suas consequências na sociedade pós-moderna.

2. ESG: CONCEITO, CARACTERÍSTICAS E DESAFIOS

O grande impulso econômico do pós-guerra, no início da década de 1970, aflorou importantes discussões em torno das questões ambientais e suas consequências para a humanidade. A Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente, em 1972, pela primeira vez discutiu o desenvolvimento sustentável com o enfoque socioeconômico. Mas, em 1987, a questão ambiental já havia sido posta pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, por meio do documento *Nosso Futuro Comum*, ou *Relatório Brundtland*, o que demonstra a importância da temática na atualidade (BRÜSEKE, 1994).

O conceito de desenvolvimento sustentável como aquele que "satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades", trazido pelo *Relatório Brundtland*, refletiu os três pilares da sustentabilidade: ambiental, social e econômico (BRUNDTLAND, 1987).

A nova ordem econômica tem se apresentado como uma forma de atender aos anseios da sociedade em torno das questões afetas ao meio ambiente, direitos humanos e economia. A sustentabilidade e a preservação do meio ambiente, tanto para as presentes como para as futuras gerações, forçaram os empresários a adotar novas posturas comerciais e buscar novos meios de mensuração de desempenho, observando os pilares do desenvolvimento sustentável.

Além de imperativa, a concepção de desenvolvimento sustentável alcançou o próprio seio da sociedade, de modo que não só os governos, mas as empresas e todos os indivíduos, se tornaram responsáveis pela implantação de um novo modelo socioeconômico coerente com a preservação dos recursos naturais, bem como com a proteção dos direitos humanos. Para mensurar o cumprimento desses requisitos, surgiram índices e *ratings* que classificam as corporações e servem de critérios para conferir a boa ou a má reputação da empresa, o que implica a sua valorização e capacidade de atração de investimentos.

O ESG (*Environmental, Social and Governance*) é um índice capaz de aferir o comprometimento das empresas nos três pilares da sustentabilidade – o meio ambiente, o social e a governança – e visa oferecer maior transparência ao mercado, a investidores e a *stakeholders*. Também desempenha importante papel nas atividades empresariais e na sociedade, servindo como diretriz no direcionamento de negócios sustentáveis (LEE; CIN; LEE, 2016).

A influência da sociedade e do mercado financeiro na adoção dos parâmetros ESG pelas empresas reflete melhores performances a longo prazo e rápida recuperação durante as crises, o que agrega maior valor aos negócios, assim como traz satisfação e segurança aos *stakeholders*. Quando a sustentabilidade é relevante nos negócios e há o envolvimento das partes interessadas, as chances de êxito empresarial são expressivas (LI et al., 2018).

As práticas ESG nas corporações se revelam como instrumentos de controle de riscos e de investimentos. Nesse contexto, o grande aporte é a inserção do conceito de sustentabilidade nos negócios, gerando valor na longevidade e contribuindo para uma economia circular de regeneração e retribuição.

Os desafios do modelo ESG estão na efetiva concretização dos pilares da sustentabilidade, na redução dos riscos, na competitividade, na pronta recuperação, na resiliência e na perpetuação dos negócios. O comprometimento e o envolvimento dos *stakeholders*, da comunidade, dos fornecedores e dos gestores são ponto fundamental para o sucesso dos negócios. A veracidade e a confiabilidade das informações prestadas pelas corporações refletem as boas práticas de ESG e, quando inverídicas, podem ensejar sérias consequências para a empresa, mercado e meio ambiente.

Em 2020, em carta divulgada às empresas, o CEO da *BlackRock*, Larry Fink, advertiu que os critérios de sustentabilidade serão determinantes para a obtenção de capital. A gestora, com aproximadamente US$ 7,8 trilhões em ativos, comunicou ao mercado que: "o mundo emergente tem um enorme problema nas mãos. Haverá cada vez mais pressão dos países que são os donos do capital, como Estados Unidos e Japão. Para as nações em desenvolvimento, será cada vez mais difícil acessar capital estrangeiro se a sustentabilidade não for priorizada" (FINK, 2020).

O próprio sistema capitalista reconheceu que o modelo de lucro sem propósito não pode prosperar. A principal gestora de ativos do mundo, ao colocar para a comunidade internacional a importância da adoção de um modelo sustentável de desenvolvimento, que preserve o meio ambiente e os direitos humanos, bem como atrele essas premissas à concessão de capital, assinalou a necessidade de mudanças estruturais nos negócios.

A produção da riqueza, acompanhada da produção de riscos não mensurados tão presente no capitalismo tradicional, deverá ser substituída pela geração de lucro com propósito e foco na sustentabilidade (SISODIA; HENRY; ECKSCHMIDT, 2018).

A ressignificação dos negócios trazida pelo ESG reflete novos paradigmas de relacionamento das corporações com os *stakeholders*. Além da escassez de recursos pela sua não adoção, a não mitigação dos riscos socioambientais pode ocasionar perdas financeiras irremediáveis e o descumprimento de importante exigência do mercado por produtos e serviços sustentáveis.

A solução para os problemas socioambientais parte das corporações que incorporam em suas práticas comerciais critérios sustentáveis, inse-

rindo na cadeia produtiva a premissa de que o lucro válido é o que possui propósito e comprometimento com a preservação do meio ambiente e dos direitos humanos. A perpetuação empresarial e o sucesso do empreendimento dependem do compromisso assumido e cumprido perante a comunidade internacional (SISODIA; HENRY; ECKSCHMIDT, 2018).

O novo modelo capitalista com foco na sustentabilidade encontra suporte também na *Constituição Federal*, em seu artigo 170, quando trata da função social da empresa, que compõe a ordem econômica brasileira (CRFB, 1988).

A resolução das questões sociais parte das boas práticas empresariais, que garantem estabilidade e perenidade ao sistema no longo prazo. A ética das corporações e a internalização da sustentabilidade nos negócios são o esteio de uma nova economia.

A sigla ESG vai além dos aspectos ambientais, sociais e de governança. Ela representa uma nova filosofia que norteia a atividade empresarial em torno da sustentabilidade e do informe financeiro, valorizando também questões que extrapolam o lucro, como a preservação ambiental, os direitos humanos e a ética empresarial (REDECKER; TRINDADE, 2021).

Lidar com as questões ESG tornou-se o grande desafio das corporações na atualidade, principalmente quando esse índice serve de critério de avaliação das empresas no mercado financeiro. O ponto nevrálgico encontra-se exatamente na veracidade das informações fornecidas ao mercado e investidores, já que existem estratégias de negócios capazes de "maquiar" os dados ESG com o intuito de auferir mais lucro, enganando os *stakeholders* e perpetuando, assim, o capitalismo sem propósito.

3. OS IMPACTOS DOS CRITÉRIOS ESG NO MERCADO DE CAPITAIS

A sustentabilidade e a responsabilidade social corporativa têm como alicerce o compromisso que entes públicos ou privados e os indivíduos possuem com a sociedade. Esses princípios foram se consolidando gradativamente no mercado de capitais. As bolsas de valores assumiram um papel de liderança no desenvolvimento de medidas para melhorar as práticas de governança corporativa, apoiando mercados de desenvol-

vimento sustentável – como os créditos de carbono – e iniciativas sociais de esteio à educação. O passo crucial nessa tendência global, porém, é a criação de índices de observação do mercado baseados na realização de ações vinculadas à sustentabilidade – ou seja, atender às necessidades e aspirações do presente sem comprometer às do futuro (MARCONDES; BACARJI, 2010).

O acesso das empresas ao mercado de capitais, principal meio para captação de recursos, importa numa série de deveres adicionais no tocante à governança, à veracidade e à transparência das informações em relação aos *stakeholders* e à própria sociedade.

A avaliação ESG adquiriu relevância e faz parte do processo de tomada de decisão pelos investidores. Investimentos responsáveis não são só aqueles mais lucrativos, mas aqueles em que as empresas cuidam do que tem valor para a sociedade, como o meio ambiente e os direitos humanos. Os riscos não financeiros cada vez mais importantes compreendem a preocupação da sociedade com as mudanças climáticas, a escassez de recursos, a gestão de fornecedores e as desigualdades sociais que cada vez mais impactam os negócios (SISODIA; HENRY; ECKSCHMIDT, 2018).

O estudo sobre a relação entre o desempenho financeiro corporativo e os critérios ESG iniciou-se na década de 1970. Desde então, a academia tem desenvolvido formas de aferir com maior precisão o comportamento das empresas que adotam os critérios ESG em seus negócios. No entanto, tendo em vista as inúmeras variáveis, os resultados são genéricos e o conhecimento sobre os impactos financeiros dos pilares ESG são bem fragmentados (FRIEDE; BUSCH; BASSEN, 2015).

O certo é que os investidores estão procurando cada vez mais companhias que incorporaram os critérios ESG em seus negócios. A longo prazo, os custos e benefícios potenciais do investimento são maiores e afetam a escolha das carteiras e dos preços de equilíbrio dos ativos (PEDERSEN; FITZGIBBONS; POMORSKI, 2020).

A orientação do que seja investimento responsável e de longo prazo é importante na medida em que concilia os interesses dos investidores, das empresas e da sociedade. A compreensão de que os fatores ESG, se integrados aos negócios, possuem potencial para aumentar o valor investido deve ser partilhada por todos (FRIEDE; BUSCH; BASSEN, 2015).

E nesse mesmo contexto, a responsabilidade das empresas no cumprimento dos critérios ESG é avaliada pelos principais investidores e mercados de capitais do mundo. As questões relacionadas a clima, água, corrupção e direitos humanos afetam o desempenho das corporações em gerar resultados positivos e sólidos no longo prazo. A transparência dos negócios inspira confiança, fortalecendo um mercado justo (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2017).

A legislação brasileira também contempla, no artigo 116, parágrafo único, da Lei Federal 6.404/76 (Lei das S/A), os deveres do acionista controlador perante a companhia, cabendo a ele usar seu poder na realização do objeto e no cumprimento da função social, respeitando e atendendo aos interesses dos *stakeholders* (BRASIL, 1976). Embora a norma explicite um critério subjetivo de responsabilidade, ela dirige a atuação do acionista (ou grupo) controlador no cumprimento de seu fim social. A adoção das práticas ESG integra a finalidade social das empresas, portanto mais um diploma que dissemina as boas práticas ambientais e sociais.

Os índices de sustentabilidade não servem apenas como referência para investidores que desejam monitorar o retorno das empresas voltadas à sustentabilidade. Eles também se apresentam como incentivos para que outras empresas incorporem aspectos ambientais, sociais e de governança aos processos de tomada de decisão de investimentos, tornando o mercado mais atraente para investidores em geral e, em particular, para gestores comprometidos com o investimento socialmente responsável.

As boas práticas disseminadas no mercado pelos critérios ESG não são adotadas em sua integralidade por parte de algumas empresas, que, através de artifícios imorais, buscam se beneficiar dos bons resultados trazidos pela adoção de posturas sustentáveis e éticas. Surgem, portanto, as formas de lavagem verde ou *greenwashing*, que através da emissão de relatórios baseados em informações inverídicas mascaram as informações fornecidas aos investidores, *stakeholders* e mercado financeiro.

4. GREENWASHING E SUAS CONSEQUÊNCIAS NA SOCIEDADE PÓS-MODERNA

O discurso corporativo busca conferir legitimidade a novos processos. A retórica dialética traz o papel da empresa na sociedade e sua legitimação moral, visando melhorar o discurso com os *stakeholders*. A prática estratégica se funda no paradigma científico-econômico, enquanto o modelo institucional, nas teorias da responsabilidade social corporativa. Tais análises estão servindo para delinear as estratégias empresariais frente à sociedade e aos pilares ESG (CASTELLÓ; LOZANO, 2011).

Nos últimos 20 anos, as empresas têm emitido relatórios com o propósito de sinalizar o seu compromisso no cumprimento dos índices ESG. Registros sociais e ambientais sólidos conferem boa pontuação e uma reputação capaz de garantir idoneidade e lucratividade para a empresa. Ocorre que, na atualidade, algumas corporações estão utilizando relatórios autônomos baseados em dados não verídicos, com o único interesse de obter uma imagem satisfatória perante o mercado e *stakeholders*. Tal prática recebeu o nome de *greenwashing* e consiste na utilização de relatórios ESG autônomos sem registros sociais e ambientais consistentes (MAHONEY et al., 2013).

Com a crescente popularidade do ESG, as empresas estão concentrando esforços nos pilares ambientais, sociais e de governança, negligenciando os inobserváveis e utilizando a responsabilidade social corporativa como um artifício de *marketing*. A preferência pelos aspectos pontuados e a inobservância dos não relevantes também é conhecida como *greenwashing* (WU; ZHANG; XIE, 2020).

Ao afirmar que determinado produto é "verde" sem provar adequadamente essa informação, para buscar a preferência dos investidores, ou inserir esse "selo" em seus produtos e serviços, sabendo que a informação é falsa, cometem-se um claro dano e o descumprimento do pilar ambiental. Além disso, infringem-se normas relativas à transparência e veracidade das informações fornecidas ao mercado financeiro.

A utilização do *greenwashing* pelas empresas também implica concorrência desleal contra as que utilizam corretamente os padrões ESG e que dispendem de mais recursos no cumprimento dos padrões exigidos pelo mercado, o que configura infração contra a ordem econômica.

Ainda há lesão ao consumidor, uma vez que o direito de escolha estará maculado com informações inverídicas envolvendo os pilares ESG e, de forma nuclear, o direito à informação correta, clara e verdadeira que permeia as relações de consumo.

O que se observa é uma grande diferença entre as empresas que maximizam o lucro e as que são socialmente responsáveis, movidas não só pelo capital, mas que também concedem relevância aos aspectos sociais. As estratégias da empresa e o bem-estar social são afetados pela transparência das informações, o que leva companhias de baixa clareza a buscarem a potencialização do lucro através do *greenwashing,* impedindo que os consumidores adotem postura de compra esclarecida. Por outro lado, quando existe a veracidade das informações, existe motivação para as boas práticas corporativas e a inibição da lavagem verde (WU; ZHANG; XIE, 2020).

Dentre o conjunto de práticas abusivas que podem ser praticadas no mercado de capitais, o *greenwashing* é, possivelmente, uma das mais destrutivas, pois consumidores e investidores têm cada vez mais se preocupado com a proteção ao meio ambiente e direitos humanos. Além disso, vários têm evitado direcionar recursos para empresas que estejam atuando efetivamente fora das práticas ESG.

Elucidando a importância da temática em uma pesquisa realizada com 100 empresas canadenses de considerável impacto poluente constatou-se que ações simbólicas e a lavagem verde impactam negativamente o desempenho financeiro das empresas (WALKER; WAN, 2012). Críticos do mercado financeiro apontam o *greenwashing* como uma forma de desinformação corporativa, afirmando que relatórios sociais corporativos congruentes e exatos estão atrelados a corporações que buscam a conformidade ética e legal (LAUFER, 2003).

Há um interesse social de que a "economia verde" e as práticas ESG sejam efetivamente respeitadas por todas as corporações, e, pela sua relevância, as empresas de capital aberto são essenciais para o alcance de resultados satisfatórios para a sociedade. A opção por se tornar uma empresa verde confere ganhos para diversos atores sociais, melhorando a imagem institucional, a racionalização dos recursos e também diminuindo riscos junto ao mercado, além de conferir boa reputação. Para a

sociedade, as ações benéficas refletem em serviços e produtos que promovem melhor qualidade de vida e proteção ao meio ambiente. Para o indivíduo, há a satisfação pelo consumo de um produto sustentável. Para o governo, o incentivo às empresas verdes gera redução de gastos com controle e recuperação ambiental (ALVES; JACOVINE, 2014).

Os índices ESG têm sido instrumentos de diferenciação entre as empresas no mercado cada vez mais competitivo. No tocante à qualidade do produto, são usadas a rotulagem e a publicidade, exploradas por parte de algumas empresas desonestas com o intuito de promover o *greenwashing*. Alguns críticos defendem a regulamentação como forma de impedir a lavagem verde, pois esta engana o mercado e desencoraja outras empresas das boas práticas. Por outro lado, permitir o greenwashing pode ser um incentivo para que corporações adotem o selo verde desde que haja a completa e transparente informação ao mercado de todas as práticas (LEE; CRUZ; SHANKAR, 2018).

O que vale refletir acerca da regulamentação ou não das práticas de *greenwashing* é se realmente punir as empresas trará o resultado almejado. O que se verifica é que, quanto mais regulamentação, menos efetividade, e maiores são as estratégias de burlar a lei. Quando há o desenvolvimento de propósitos e a conscientização de que as práticas trarão benefícios para a coletividade, o que se observa é a adoção voluntária das boas posturas em prol de um bem maior. Desenvolver o senso moral e de propósito tem sido um encaminhamento adequado para a mudança de comportamento social.

O que se conclui é que boas práticas ESG trazem benefícios para as corporações que as adotam, seja na forma de melhores resultados financeiros, seja na forma de créditos de reputação. Porém, o certo é que, com a adoção dessa política que promove a proteção ao meio ambiente e os diretos humanos, toda a sociedade é beneficiada no sentido de uma melhor qualidade de vida e de um desenvolvimento econômico e social sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução do capitalismo ao longo dos anos trouxe desafios para a sociedade, sendo cada vez maior a exigência por mercados de capitais mais éticos e por transparência na circulação de informações.

Investidores, sociedade, empresas e *stakeholders* estão submetidos a um mercado de capitais que demande posturas íntegras e que fomente o desenvolvimento sustentável, preservando os direitos humanos e ambientais. O princípio da solidariedade intergeracional estampado no *Relatório Brundtland* resultou em novos paradigmas para os negócios e para o desenvolvimento socioeconômico mundial.

Partindo do enunciado de que a busca pelo equilíbrio entre os fatores ambientais, sociais e econômicos é que promoverá o desenvolvimento sustentável, novos pressupostos de governança empresarial e índices de sustentabilidade e responsabilidade corporativa foram elaborados. A transversalidade da sustentabilidade passou a ser demonstrada no ambiente corporativo e sua importância ressaltada com a inclusão nos mercados de capitais mundiais.

O ESG (*Environmental, Social and Governance*) surgiu como importante indicador das boas práticas empresariais nos critérios ambientais, sociais e de governança, conferindo rentabilidade às empresas que emitem relatórios transparentes e aderentes. Em contrapartida, o *greenwashing* se apresenta como uma forma encontrada por corporações de se beneficiar das boas práticas empresariais através da emissão de relatórios falsos aos *stakeholders*, investidores e mercado, com o único propósito de obter lucro.

A inclusão nos grandes mercados de capitais do mundo de critérios ESG, que classificam as empresas e conferem, além de boa reputação, lucratividade, demonstrou que o lucro está atrelado a propósito. A sociedade, investidores e *stakeholders* exigem novas posturas empresarias que integrem a proteção ambiental e os direitos humanos nos negócios.

A necessidade de regulamentação das práticas que atentem contra os critérios ESG parte da análise da efetividade de se regular. O que se espera para a promoção de um mercado de capitais cada vez mais sólido e transparente é que o envolvimento das partes interessadas, *stakeholders* e sociedade seja o caminho para a promoção do desenvolvimento socioeconômico sustentável, ou seja, despertar a consciência corporativa de que as políticas ambiental e humana dependem da mudança voluntária de posturas.

REFERÊNCIAS BILIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Álvaro. Como Larry Fink evoluiu de boa governança para lucro e propósito. **Neo Feed**, 14 de junho de 2019. Disponível em: <https://neofeed.com.br/experts/como-larry-fink-evoluiu-de-boa-governanca-para-lucro-e-proposito/>. Acesso em: 8 de julho 2021.

ALVES, Ricardo Ribeiro; JACOVINE, Laércio Antônio Gonçalves. **Marketing verde: estratégias para o desenvolvimento da qualidade ambiental nos produtos**. Jundiaí: Paco Editorial, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26 de julho de 2021.

BRASIL. Lei Federal 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404compilada.htm>. Acesso em: 8 de julho de 2021.

BRUNDTLAND, G. H. **Our Common Future**. The World Commission for Environment and Development. UK, Oxford University Press, 1987.

BRÜSEKE, Franz Josef. **Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável**. INPSO-FUNDAJ, Instituto de Pesquisas Sociais-Fundação Joaquim Nabuco. Recife, 1994. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Brasil/dipes-fundaj/20121129023744/cavalcanti1.pdf>. Acesso em: 28 de julho de 2021.

CASTELLÓ, I; LOZANO, J. M. Searching for new forms of legitimacy through corporate responsibility rhetoric. **Journal of Business Ethics**, 100(1), 11–29, 2011. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10551-011-0770-8>. Acesso em: 8 de julho de 2021.

FINK, Larry. Carta de Larry Fink aos CEOs. **Black Rock**, 2020. Disponível em: <https://www.blackrock.com/br/larry-fink-ceo-letter>. Acesso em: 8 de julho de 2021.

FRIEDE, Gunnar; BUSCH, Timo; BASSEN, Alexander Bassen. ESG and financial performance: aggregated evidence from more than 2000 empirical studies, **Journal of Sustainable Finance & Investment,** 5:4, 210-233, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/20430795.2015.1118917>. Acesso em: 8 de julho de 2021.

LAUFER, W S. Social Accountability and Corporate Greenwashing**. Journal of Business Ethics**. 43, 253–261, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1023/A:1022962719299>. Acesso em: 8 de julho de 2021.

LEE, H. C. B.; CRUZ, J. M; SHANKAR, R. Corporate social responsibility (CSR) issues in supply chain competition: Should greenwashing be regulated? **Decision Sciences,** 49(6), 1088–1115, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/deci.12307>. Acesso em: 8 de julho de 2021.

LEE, Ki-Hoon; CIN, Beom Cheol; LEE, Eui Young. Environmental Responsibility and Company Performance: The Application of an Environmental, Social and Governance Model. **Business and Environment Strategy**. Vol. 25, ed. 1. Jan 2016, p. 40-53. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/bse.1855>. Acesso em: 8 de julho de 2021.

LI, Yiwei et al. The impact of environmental, social, and governance disclosure on firm value: The role of CEO power. **The British Accounting Review**, Volume 50, Issue 1, 2018, Pages 60-75. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0890838917300574>. Acesso em: 8 de julho de 2021.

MAHONEY, Lois S. et al. A research note on standalone corporate social responsibility reports: Signaling or greenwashing? **Critical Perspectives on Accounting**. Volume 24. Issues 4–5, 2013, Pages 350-359, ISSN 1045-2354. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1045235412000998>. Acesso em: 28 de julho de 2021.

MARCONDES, Adalberto Wodianer; BACARJI, Celso Dobes. **ISE: sustentabilidade no mercado de capitais**. Bacarj. 1. ed. São Paulo: Report Ed., 2010. Disponível em: <http://www.b3.com.br/data/files/B4/80/06/A8/8DF035103A135D25790D8AA8/Livro ISE.pdf>. Acesso em: 28 de julho de 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **A declaração universal dos direitos humanos**. Paris [França], 10 dez. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 23 de maio de 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano**. Estocolmo [Suécia], 5-16 jun. 1972. Disponível em: <http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>. Acesso em: 23 de maio de 2021.

PEDERSEN, Lasse Heje; FITZGIBBONS, Shaun; POMORSKI, Lukasz. Responsible investing: The ESG-efficient frontier. **Journal of Financial Economics**, 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0304405X20302853>. Acesso em: 25 de junho de 2021.

REDECKER, Ana Cláudia; TRINDADE, Luiza de Medeiros Trindade. Práticas de ESG em sociedades anônimas de capital aberto: um diálogo entre a função social instituída pela Lei 6.404/76 e a geração de valor. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Lisboa, Ano 7 (2021), Nº 2, p. 59 - 125.

SISODIA, Raj: HENRY, Timothy; ECKSCHMIDT, Thomas. **Capitalismo consciente**. Tradução de Silvia Morita. Curitiba: Voo, 2018.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development**. 2017. Disponível em: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/library/sustainable-development-report/the-2030-agenda-for-sustainable-development.html?utm_source=EN&utm_medium=GSR&utm_content=US_UNDP_PaidSearch_Brand_English&utm_campaign=CENTRAL&c_src=-CENTRAL&c_src2=GSR&gclid=Cj0KCQiAy4eNBhCaARIsAFDVtI01oktsVRkgsD_bZFnS-T-sMnMFryC25S5FiHxqAdKYnQ_EkQZpLq6MaAh86EALw_wcB>. Acesso em: 30 de maio de 2021.

WALKER, K., WAN, F. The Harm of Symbolic Actions and Green-Washing: Corporate Actions and Communications on Environmental Performance and Their Financial Implications. **J Bus Ethics** 109, 227–242 (2012). Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10551-011-1122-4>. Acesso em: 8 de julho de 2021.

WU, Yue; ZHANG, Kaifu; XIE, Jinhong. Bad greenwashing, good greenwashing: Corporate social responsibility and information transparency. **Management Science**, 66 (7) 3095-3112, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1287/mnsc.2019.3340>. Acesso em: 8 de julho de 2021.

33. ATUAÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FRENTE AOS ILÍCITOS AMBIENTAIS COMO INDUTOR DA GOVERNANÇA AMBIENTAL – O PROJETO AMAZONIA EM FOCO

Cristina Seixas Graça[1], Rousyana Gomes de Araújo[2] e Gustavo Martinelli[3]

Sumário: 1. Introdução. 2. A relação do atual paradigma *ESG – Environmental, Socilal and Governance* com a atuação preventiva do Ministério Público no combate aos ilícitos ambientais. 3. O Projeto Amazônia em Foco como ferramenta de prevenção penal ambiental. 4. Conclusão.

1. INTRODUÇÃO

Seguindo os ditames da Constituição Federal, o Ministério Público possui a atribuição legal de defender a ordem jurídica, o regime de-

[1] Promotora de Justiça da Bahia, Presidente da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (Abrampa) e Membro da Rede de Especialistas em Conservação da Natureza. E-mail: cseixas@mpba.mp.br.

[2] Bióloga. Assessora Técnica Pericial do Ministério Público do Estado da Bahia. Especialista em Gerenciamento de Projetos

[3] Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Advogado. E-mail: gustavo@martinelliguimaraes.com.br.

mocrático e os direitos individuais e coletivos indisponíveis. É nesse viés que se encontra a incumbência do Órgão Ministerial em prol da proteção ao meio ambiente e de proposituras de ações civis e penais públicas, atuando de forma repressiva aos delitos e ilícitos ambientais.

A problemática da análise ora posta examina se haveria espaço para que o Ministério Público agisse preventivamente perante a criminalidade ambiental, com o intuito de alcançar maior eficácia no combate aos delitos envolvendo o meio ambiente.

Com lastreio na implantação mundial e paulatina da cultura envolvendo os pilares da ESG (*Environmental, Social and Governance*, em português, Ambiental, Social e Governança), tem-se por hipótese que ampliar a atuação ministerial é absolutamente possível.

Isso porque, com as mudanças climáticas ocorridas no mundo e com o alto índice de desmatamento da Amazônia ocorrido no território brasileiro, elevou-se consideravelmente a emissão de gases de efeito estufa e a perda da biodiversidade local. Nesse contexto, as práticas da ESG analisadas pela ótica do Ministério Público se corporificaram no trabalho de levantamento, predição, controle e mitigação dos efeitos sobre as mudanças climáticas, e a proteção dos biomas, com seus serviços ecossistêmicos, denotando, desse modo, a tendência ambiental ao caráter preventivo.

Nota-se, portanto, que o viés preventivo da atuação ministerial diante do combate ao desmatamento se comunica com os pilares da *ESG* e corrobora com a ideia de que apenas a repressão pura e simples aos crimes ambientais pelo *Parquet* não é suficiente para evitar uma verdadeira catástrofe climática com consequências ambientais inimagináveis.

Os pilares *ESG* também destacam para o Ministério Público ações estratégicas de gerenciamento adequado dos recursos ambientais e contribui para a identificação, o monitoramento e a mitigação dos impactos ambientais negativos gerados pelas organizações, bem como pelo poder público.

Por meio do projeto Amazônia em Foco, o qual será descrito no decorrer do presente artigo, tornou-se possível a identificação pelo *Parquet* das áreas ambientalmente afetadas e a priorização dos casos de

maiores danos, com a possibilidade de decisões mais eficientes para seu fortalecimento contínuo.

Nesse cenário de declínio ambiental e tomada de providências é que a amplitude da área de atuação do Ministério Público tornou-se mais evidente e necessária. Para isso, o presente texto encontra-se lastreado nas metodologias empíricas e de revisão bibliográfica e divide-se em duas partes materiais.

Primeiramente, apresenta-se a vocação preventiva do Direito Ambiental diante da compreensão de Sociedade do Risco de Ulrich Beck. Na sequência, com exposição dos fundamentos do direito positivo, ilustra-se como o fenômeno do dano ambiental ocupa a temporalidade futura e desafia a dogmática jurídica, em especial a ciência penal.

Após sustentar um aparente conflito entre o princípio da prevenção ambiental e o princípio da culpabilidade penal, propõe-se uma resolução do dilema segundo o conceito estadunidense de prevenção.

Na segunda parte, aborda-se o mapeamento da incidência de crimes ambientais no território da Amazônia Legal, estudo desenvolvido pelo Projeto Amazônia em Foco da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA).

A partir da correlação dos alertas de desmatamento emitidos pelo DETER/INPE e volume das ações propostas pelo Ministério Público, foi possível identificar gargalos de atuação do Ministério Público em face da criminalidade ambiental, podendo orientar e alterar a estratégia alocativa de recursos e otimizando a eficiência da instituição para aprimorar a prevenção ambiental penal, tornar a tutela ambiental mais eficiente e, indiretamente, fortalecer as organizações e cadeias produtivas lícitas.

Nesse sentido, defende-se o uso de ferramentas estratégicas pelo Ministério Público, de modo que sejam priorizadas as ações que corroborem para a concretude do Princípio da Prevenção em matéria criminal ambiental.

2. O FORTALECIMENTO DO PARADIGMA *ESG* A PARTIR DA CONEXÃO ENTRE A EXIGÊNCIA DA PREVENÇÃO AMBIENTAL E A LIMITAÇÃO DA RESPONSABILIDADE PENAL SOBRE O FATO DO AUTOR

Em 2004, a publicação Who Cares Wins, fruto da parceria entre o Pacto Global das Nações Unidas e o Banco Mundial, apresentou ao mundo oficialmente o termo *ESG* que significa *environmental, social and governance* e reflete os princípios, diretrizes e as práticas empresariais voluntárias para promover o crescimento sustentável e a cidadania, por meio de lideranças corporativas inovadoras, comprometidas com as temáticas ambientais, sociais e de governança (UNEP IF, 2004).

O termo *ESG*, traduzido para a língua portuguesa significa - como antes referido - *Ambiental, Social e Governança*, e propõe uma nova forma de analisar e depreender a atividade empresarial e os investimentos, a partir da compreensão que é possível, simultaneamente, obter lucro e produzir impactos positivos na sociedade e no meio ambiente.

Grosso modo, uma atuação ESG exige que parâmetros possam ser avaliados sob a forte tendência de proteção aos recursos naturais, da vida humana e da transparência de informações. Nesse aspecto eles atuariam para fortalecer a participação social e demandar do Estado gestor mais eficiência para direcionar as políticas econômicas, seja para o consumo sustentável, seja para a gestão pública cada vez mais voltada a comando e controle das atividades econômicas no viés preventivo ao dano.

O conceito da *ESG* tem forte conexão com os princípios da prevenção e da precaução previstos no Direito Ambiental. A preocupação com o tempo futuro e com a mitigação de danos socioambientais decorre diretamente da noção de sociedade de risco desenvolvida pelas atividades humanas citado por Ulrich Beck.

Segundo o autor alemão, as ameaças ambientais produzidas pela era industrial e a possibilidade de danos irreversíveis forçam a sociedade contemporânea a construir novos padrões de segurança, controle

e distribuição das consequências do dano. Isso porque a violação de cuidado, neste caso, acarretaria o próprio extermínio da humanidade.[4]

Considerando a extrema onerosidade do risco ambiental, o Direito do Ambiente se estrutura sobre o princípio da precaução e atuação preventiva. Disposto no artigo 15, da Declaração da Eco-92 (Rio-92), a norma determina que os Estados apliquem o critério da precaução de modo amplo, visando adotar medidas eficazes para impedir a degradação ambiental sempre que houver perigo de dano grave, ainda que ausente a certeza científica.[5]

Todas as normas de comando e controle devem ser focadas nesses princípios e, dessa maneira, na prevenção e contenção dos ilícitos ambientais deve haver um arcabouço normativo tendente a ilidir o dano no seu nascedouro.

Nesse sentido, a atuação empresarial baseada em critérios *ESG* se linca com esse objetivo preventivo e de precaução e visa produzir os mesmos efeitos e resultados, mas por razão distinta: a perene geração de valor e de retorno.

De outra banda, ao citar ilícitos ambientais pode-se vislumbrar que a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/98), ao tratar do crime de poluição, trouxe menção expressa à cautela ambiental. Em seu artigo 54, parágrafo 3º, impõe-se a pena de reclusão de um a quatro anos, e multa, aquele que deixar de adotar medidas de precaução, exigidas pela autoridade competente, em caso de risco de dano ambiental grave.[6]

---

[4] BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização reflexiva:** política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora da UNESP, 1997, p. 17.

[5] Princípio 15: Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental.

[6] Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora: Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa. § 3º Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível.

Tais condutas acauteladoras, por sua vez, foram previstas no Decreto nº 4.297/2002, responsável por estabelecer critérios de Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE). Através do ZEE, o Poder Público estipula, tanto para as atividades públicas quanto para a iniciativa privada, padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade dos recursos hídricos, do solo e da conservação da biodiversidade.

O cuidado quase que redundante do ordenamento jurídico em face ao princípio da prevenção – internalizado pela normativa internacional e repetido no plano infraconstitucional – está longe de ser excessivo. Na realidade, sustenta Danny Monteiro da Silva, o dano ambiental demonstra certas peculiaridades ligadas ao fator tempo que desafiam as construções doutrinárias e jurisprudenciais tradicionais.[7]

Diferentemente da noção moderna de dano, destinada a reparar equitativamente a lesão certa, decorrente de ato jurídico perfeito, ainda que com efeitos prolongados,[8] "o tempo do dano ambiental é o longo prazo que pauta as modificações ecológicas."[9] Nesse sentido, o dano ambiental se desdobra em ao menos três naturezas possíveis diante momento vindouro, quais sejam, (i) dano futuro, (ii) dano progressivo e (iii) dano potencial.[10]

Por dano futuro, entende-se o dano certo, mas ainda não concretizado no momento do ato jurídico ou quando da elaboração da perícia. Trata-se de um dano inevitável que prolonga uma relação existente ao longo do tempo. A reparação jurídica, nesse caso, deve se basear em um juízo de probabilidade científico que tome em consideração o caráter dinâmico do ocorrido.

---

[7] LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental:** do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 97.

[8] O art. 403 do Código Civil é exemplar ao delimitar a reparação do dano a sua exata extensão, razão pela qual se exige a certeza e perfectibilidade do dano. Veja-se: Art. 403. Ainda que a inexecução resulte de dolo do devedor, as perdas e danos só incluem os prejuízos efetivos e os lucros cessantes por efeito dela direto e imediato, sem prejuízo do disposto na lei processual.

[9] STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro.** Dissertação (Mestrado em Direito). Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2003, p. 200.

[10] SILVA, Danny Monteiro da. **Dano ambiental e sua reparação**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 162.

Na sequência, o dano progressivo decorre do efeito cumulativo de diversas ações ou da atividade de vários agentes distintos, como é o caso da mudança climática, provocada pela emissão constante de poluentes na atmosfera. Segundo Lucía Gomis Catalá, esse tipo de lesão progressiva impede a identificação do responsável e impõe a substituição dos mecanismos clássicos da responsabilidade individual para o estabelecimento de sistemas de reparação coletiva.[11]

Por fim, o dano potencial é o mais tênue dos danos relacionados com o tempo futuro e implica uma significativa ruptura com os requisitos de atualidade e certeza, presentes na teoria clássica do dano.[12] Trata-se de conferir relevância jurídica para a eventualidade e a probabilidade, ainda que fundadas em argumentos científicos.

A justificativa de se tutelar a contingência está, como dito anteriormente, na constatação de que determinadas situações de risco podem acarretar danos irreparáveis e crônicos à sociedade. Evidentemente, nesses casos, a responsabilidade deve tomar forma essencialmente preventiva e precaucional, englobando não apenas as medidas adotadas antes do dano, mas também aquelas posteriores ao evento, a fim de mitigar novos danos futuros.[13]

É nessa perspectiva da prevenção que a iniciativa privada, a fim de garantir sustentabilidade empresarial, passou a adotar padrões de segurança e de qualidade ambiental a serem seguidos por grandes companhias nas diretrizes de fatores *ESG* arroladas em uma série de instrumentos normativos internacionais de *soft law* – como os Princípios Guiadores de Empresas e Direitos Humanos da ONU, ou as Orientações para Empresas Multinacionais da OCDE – bem como em recomendações por certificadoras privadas – como a *Sustainability Accounting Standards Board*.[14]

---

[11] CATALÁ, Lucía Gomis. **Responsabilidad por daños al medio ambiente.** Elcano: Arazandi, 1998, p. 90.

[12] SAMPAIO, Francisco José Marques. **Evolução da responsabilidade civil e reparação de danos ambientais.** Rio de Janeiro: Renovar, p. 186.

[13] SILVA, Danny Monteiro da. **Dano ambiental e sua reparação**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 168.

[14] EURONEXT N.V. **Guidelines to issuers for ESG reporting.** Paris, 2020, p. 47. Disponível em: https://www.euronext.com/en/news/esg-guidelines-for-listed-companies. Acesso em: 02 nov. 2021.

Porém, nem todas as companhias, em especial de médio e pequeno porte, ou mesmo as iniciativas do capital individual adotam práticas sustentáveis ou seguem as normas jurídicas estabelecidas para a atividade, e potencializam ou promovem riscos e danos ao equilíbrio ecológico. É nesse cenário que entra a atuação fiscalizatória e repressiva do poder executivo.

Ocorre que nem sempre o Poder Executivo exerce uma governança forte capaz de elidir o risco ou evitar o dano, sendo imperioso que outras instituições do Estado atuem para fazer cumprir a ordem jurídica posta. Entre muitas instituições com essa tarefa está o Ministério Público brasileiro, em seus diversos ramos.

O Ministério Público, ao exercer a titularidade da ação penal, a instituição estaria a realizar o princípio da prevenção na medida em que enfrentasse os danos ocorridos, cumprindo com o elemento da reação sem preterir a culpabilidade.

Acredita-se que os elementos de avaliação estratégica e a contenção e mitigação dos danos futuros possam acompanhar a atuação preventiva e em consonância com os ditames do Direito Penal.

Porém, talvez a ciência jurídica mais refratária à vocação preditiva do Direito Ambiental seja o Direito Penal. Conforme Paulo César Busato, a *teoria da atividade*, adotada pelo Código Penal,[15] estabelece o tempo do crime como o momento da ação, ainda que outro possa ser o momento do resultado.

Assim, nos crimes comissivos, importa o tempo do ato de execução; nos crimes de omissão, o instante em que surge o dever de agir; e nos crimes permanentes, o tempo em que cessa a permanência. A teoria da atividade garante que será aplicada a lei do momento da ação do agente, ainda que, quando do resultado, venha a sofrer alteração.[16]

Igualmente, a noção de responsabilidade pelo fato – figura parcelar do princípio da culpabilidade – determina que a responsabilidade penal seja imposta a cada um, nos estritos limites de sua própria ofensa ao bem jurídico, nunca pela contribuição por terceiros alheios à ação.

---

[15] Nos termos do artigo 4º do Código Penal: Considera-se praticado o crime no momento da ação ou omissão, ainda que outro seja o momento do resultado.

[16] BUSATO, Paulo César. **Direito Penal:** parte geral. São Paulo: Atlas, 2015, p. 147.

Residiria aqui a impossibilidade de se punir por delito de acumulação, ou seja, pelo delito de escassa relevância que, quando somado com vários, assume importância social.[17] Nota-se que a limitação da responsabilidade pelo fato é diametralmente oposta à ideia de dano progressivo assumida pelo Direito Ambiental.

Eis a encruzilhada posta aos membros do Ministério Público atuantes na seara ambiental-criminal. De um lado, repousa o dever constitucional de proteção ativa do meio ambiente.[18] De outro, há a função típica de titular da ação penal pública e defesa da ordem jurídica.[19] Observam-se os mandamentos nucleares do Direito Ambiental, em especial o princípio da prevenção, ao passo em que se defende o princípio da culpabilidade penal, notadamente a limitação da responsabilidade pelo fato.

Em outras palavras, o agente público deve, a um só tempo, tomar medidas ativas e eficazes para impedir a degradação ambiental, ainda que incerta, e garantir que o Direito Penal não aflija o indivíduo por resultados externos ao fato praticado.

Acredita-se que a solução para este dilema possa estar na compreensão do princípio da precaução adotada pelo Direito Ambiental estadunidense. Como anotam Rüdiger Wolfrum e Christine Langenfeld, nos Estados Unidos, a noção de prevenção jurídica envolve três elementos desvinculados da ideia de dano futuro: (i) prevenção como reação ou contramedidas, (ii) prevenção como avaliação (*assessment*), além da (iii) prevenção como contenção e mitigação dos danos já ocorridos.[20] Enquanto o primeiro item é natural da persecução penal, os dois últimos se aproximam de um estudo estratégico próximo das orientações em *ESG*.

---

[17] BUSATO, Paulo César. **Direito Penal:** parte geral. São Paulo: Atlas, 2015, p. 97.

[18] Nos termos do artigo 129, III, da Constituição Federal: Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

[19] Nos termos do artigo 129, I, da Constituição Federal: Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei.

[20] WOLFRUM, Rüdiger; LANGENFELD, Christine. **Environmental protection by means of international liability law.** Berlin: Erich Schmidt Verlag, 1999, p. 274.

Essa concepção está bastante próxima da teoria de prevenção geral positiva, a qual sustenta ter o Direito Penal a finalidade de necessário punir (reagir ao ilícito) para reforçar a vigência da norma e, com isso, conter criminalidade futura.

Nesse sentido, haveria um delito inicial, seguido pela repressão estatal exemplar voltada a atuar sobre a consciência jurídica da população e prevenir a ocorrência de uma segunda ilegalidade. Como se vê, não se trata de evitar que um primeiro episódio ocorra, mas interromper a cadeia de antijuridicidade.[21]

O mesmo acontece com a formulação do princípio da prevenção no âmbito estadunidense: admite-se a reação, a avaliação e a contenção de danos já passados, na expectativa de que novos eventos lesivos não venham a tomar espaço.

Para dar efetividade ao princípio da prevenção, em consonância com o Direito Penal, no bojo da ação penal é necessário que novas ferramentas sejam colocadas à disposição do Ministério Público para efetuar avaliação estratégica e contenção e mitigação dos danos futuros. Assim foi feito com o Projeto Amazônia em Foco da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA), conforme exposto na sequência.

3. O PROJETO AMAZÔNIA EM FOCO COMO FERRAMENTA DE PREVENÇÃO PENAL AMBIENTAL

Na esteira de compreender a integridade *ESG* também como incentivo a prevenção penal – que impede ou dificulta a conduta delituosa[22] – a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio

[21] SCANDELARI, Gustavo Brita; ANDRADE, Guilherme Oliveira de. A prevenção geral positiva na sanção aplicável à pessoa jurídica: crítica e sugestões. In: BUSATO, Paulo César (org). **Responsabilidade Penal de Pessoas Jurídicas:** anais do III seminário Brasil-Alemanha, v. 2. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020, p. 41-44.

[22] PESSÔA, Ulisses. DUPRET, Cristiane. O criminal compliance como ferramenta de prevenção penal e combate às organizações criminosas. **Legis**, v. 9, n. 2, p.1-18, 2017, p. 14.

Ambiente (ABRAMPA) desenvolveu o Projeto Amazônia em Foco.[23] A iniciativa teve como objetivo prover ferramentas e análises estratégicas aos Ministérios Públicos Estaduais e Federais, com atribuição na Amazônia Legal, especialmente para o combate dos delitos ambientais.

Entre os resultados e produtos elaborados e entregues internamente ao Ministério Público Brasileiro pelo projeto, destaca-se o mapeamento da incidência de crimes ambientais e organizações criminosas no território da Amazônia e as múltiplas possibilidades de correlação com os segmentos empresariais que atuam na região e suas respectivas as cadeias produtivas.

A construção do mapa de prioridades se deu a partir de uma metodologia empírica, baseada em dados de duas naturezas: (i) dados referentes ao desmatamento florestal e (ii) dados relativos às ações penais em face de crimes ambientais. O amplo conjunto de dados reunidos em termos gerais, revelou oportunidades de ação preventiva em todo o território, no entanto, é impreterível que se faça uma análise segregada, considerando as particularidades de cada um dos estados da Amazônia Legal.

O amplo conjunto de dados reúne informações referentes aos autos de ações penais ambientais entre o ano de 2017 a 2021 e contém diversas informações relevantes, dentre elas o assunto processual, natureza da ação, comarca competente, bem como nome dos réus e localização do ilícito. Evidentemente, o tratamento dessas informações de modo sistematizado possui elementos sigilosos e de segurança interna dos Ministérios Públicos, razão pela qual não se fará aprofundamento de análise.

Nada obstante isso, é possível explorar a dita relação entre volume de ações distribuídas nos tribunais (dados públicos) a quantidade de alertas de desmatamento emitidos pelo DETER/INPE e os empreendimentos existentes nos municípios da Amazônia Legal e respectivas cadeias produtivas.

Na sequência, a análise da geolocalização dos ilícitos ambientais revela a possibilidade de elaboração e implementação de planos de ação internos, e/ou em parceria com a sociedade, no combate direto e indi-

[23] Além dos presentes autores, o Projeto Amazônia em Foco foi desenvolvido por Liz Buck Silva, Roberta Brasileiro, Alessandra Lameira, Priscila Viana e Rousyana Gomes de Araújo.

reto à criminalidade ambiental pelos membros do Ministério Público, os quais poderão oportunizar a ascensão e o fortalecimento das empresas cumpridoras nas regras legais e aderentes aos critérios *ESG*, em detrimento daquelas que os desprezam, principalmente por reduzir ou eliminar suas vantagens competitivas ilícitas.

É possível, a partir da interpretação dos diagnósticos realizados no projeto, que o Ministério Público atue para fortalecer indiretamente a governança das empresas, principalmente, por meio do combate às cadeias produtivas ilícitas que atuam e dependem da Amazônia Legal e da comunicação e disseminação de informações para a sociedade em geral, sobre empresas e investimentos lícitos existentes na região.

O implemento e fortalecimento de qualquer política de ESG deve ter início com os estágios de identificação e priorização; é preciso desenvolver uma análise material dos riscos e oportunidades (ambientais, sociais ou de governança) que envolve a operação, além de selecionar as áreas primárias de interesse, assim, torna-se possível vislumbrar os pontos críticos de ação, bem como indicadores para monitoramento contínuo.[24]

Nesse sentido, um dos méritos do Projeto Amazônia em Foco é, precisamente, entregar produtos diversos que identifiquem gargalos operacionais que dificultam uma atuação ministerial preventiva em relação às organizações criminosas e tipologias empresariais ilícitas, com as respectivas soluções e sugestão de ações que devam ser priorizadas.

Como restou claro da breve exposição *supra*, a atuação preventiva penal do Ministério Público na Amazônia Legal gera oportunidades para melhorias da tutela ambiental, a partir do combate direto da ilicitude ambiental e, indiretamente, por meio do fortalecimento das atividades empresariais e cadeias produtivas que conseguem compatibilizar a geração de lucros e a adoção dos critérios *ESG* nas suas estratégias

Nota-se, portanto, que o Projeto Amazônia em Foco permite viabilizar a concretização das ferramentas da *ESG* em termos práticos, mitigando danos e proporcionando a configuração de uma política preventiva na seara penal-ambiental e fortalecendo a atuação de empresas

[24] EURONEXT N.V. **Guidelines to issuers for ESG reporting.** Paris, 2020, p. 24. Disponível em: https://www.euronext.com/en/news/esg-guidelines-for-listed-companies. Acesso em: 02 nov. 2021.

competitivas e que possuem governança alinhada à proteção do meio ambiente e da sociedade.

4. CONCLUSÃO

O presente estudo nasceu de um problema ainda pouco explorado pela doutrina jurídica: como garantir uma atuação preventiva em matéria penal-ambiental sem ferir os princípios basilares do Direito Penal, notadamente a limitação da responsabilidade criminal pelo fato passado, para melhorar a governança ambiental no Brasil.

Longe de reprimir a expectativa de ação do agente, tampouco de acrescer a força opressora estatal sobre tendências não praticadas – o que culminaria em um Direito Penal do autor – a resposta proposta passa uma nova leitura do princípio da prevenção ambiental.

Acredita-se que, no caso da tutela criminal, o mandamento da precaução ganha forma mediante a realização conjugada de três elementos: (i) prevenção como reação ou contramedidas, (ii) prevenção como avaliação (*assessment*), e (iii) prevenção como mitigação dos danos já ocorridos. Enquanto a prevenção como reação é fenômeno evidente da atuação do Ministério Público como titular constitucional da ação penal pública – cumprindo com a função de prevenção geral positiva do Direito Penal – os dois últimos elementos parecem ter sido preteridos.

Nesse contexto, surge o Projeto Amazônia em Foco, com a pretensão específica de mapear riscos e oportunidades e propor focos de ação para avaliar e mitigar danos passados.

No contexto atual de ascensão do paradigma ESG, em que a responsabilidade social das empresas tem sido tão importante quanto o cumprimento das regras do ordenamento jurídico, uma atuação ministerial preventiva penal, que contemple os três elementos constitutivos do mandamento da precaução, não somente servirá para tornar mais eficiente a tutela ambiental, mas, principalmente, fortalecerá aquelas organizações cumpridoras das regras legais e que internalizam os critérios ESG na cultura, estratégia e prática empresarial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização reflexiva:** política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora da UNESP, 1997.

BUSATO, Paulo César. **Direito Penal:** parte geral. São Paulo: Atlas, 2015.

CATALÁ, Lucía Gomis. **Responsabilidad por daños al medio ambiente.** Elcano: Arazandi, 1998.

EURONEXT N.V. **Guidelines to issuers for ESG reporting.** Paris, 2020. Disponível em: https://www.euronext.com/en/news/esg-guidelines-for-listed-companies. Acesso em: 02 nov. 2021.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental:** do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

PESSÔA, Ulisses. DUPRET, Cristiane. O criminal compliance como ferramenta de prevenção penal e combate às organizações criminosas. **Legis**, v. 9, n. 2, p.1-18, 2017.

SAMPAIO, Francisco José Marques. **Evolução da responsabilidade civil e reparação de danos ambientais.** Rio de Janeiro: Renovar.

SCANDELARI, Gustavo Brita; ANDRADE, Guilherme Oliveira de. A prevenção geral positiva na sanção aplicável à pessoa jurídica: crítica e sugestões. In: BUSATO, Paulo César (org). **Responsabilidade Penal de Pessoas Jurídicas:** anais do III seminário Brasil-Alemanha, v. 2. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

SILVA, Danny Monteiro da. **Dano ambiental e sua reparação**. Curitiba: Juruá, 2009.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro.** Dissertação (Mestrado em Direito). Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2003.

WOLFRUM, Rüdiger; LANGENFELD, Christine. **Environmental protection by means of international liability law.** Berlin: Erich Schmidt Verlag, 1999.

EPÍLOGO

Esta obra coletiva intitulada ***"Finanças Sustentáveis: ESG, Compliance, Gestão de Riscos e ODS"*** foi concebida com o objetivo de reunir contribuições técnicas e jurídicas sobre os princípios ESG-Environmental, Social and Governance (em português: ambiental, social e governança), *compliance,* gestão de riscos e *ODS-Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*.

O livro congrega 33 artigos e 64 autores, que apresentam relevantes contribuições e posições de representantes e especialistas dos setores empresarial, financeiro, público, acadêmico, ONGs do terceiro setor, de membros do Ministério Público e do Poder Judiciário e de juristas. Reúne também, apresentações de representantes das instituições responsáveis pela sua publicação: *CNJ - Conselho Nacional de Justiça, CNMP- Conselho Nacional do Ministério Público e ABRAMPA - Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente.*

Esta publicação, trata-se da continuidade do primeiro livro ***"Finanças Sustentáveis e a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras",*** editado em 2017, também, pela mesma Coordenação de Publicação.

A leitura dos artigos desta obra permite profundas reflexões e atualização e aprofundamento de conhecimentos sobre importantes assuntos relacionados com gestão de melhores práticas de governança, sustentabilidade, gestão de riscos, questões socioambientais, e outros aspectos, referentes aos *princípios de ESG*, ODS nos setores público, empresarial, financeiro e na sociedade em geral.

Os *princípios ESG* já faziam parte da pauta dos setores empresarial, público e da sociedade em geral, mas que na atualidade, passaram a ser também questões de competitividade, eficiência, transparência, inovação, tecnologia, gestão de riscos, cumprimento de normas e padrões vigentes e de melhoria da governança corporativa e estabelecimento de boas práticas, que devem ser observados e adotados no país e internacionalmente.

Hoje e no futuro, empresas e entidades financeiras do setor empresarial e público, com o objetivo de atender as demandas da sociedade e se tornarem mais transparentes e competitivas necessitam adequar suas políticas, procedimentos e controles internos na implementação das questões de sustentabilidade e responsabilidade social, gestão de riscos e de boas práticas de governança, no cumprimento de normas vigentes, bem como de regulações e padrões voluntários, tanto no âmbito nacional como internacional.

O estabelecimento de estratégias de sustentabilidade e de responsabilidade socioambientais integradas às políticas públicas e aos negócios, passaram a ser condição imprescindível na gestão eficiente, no bom desempenho das iniciativas e práticas e na busca da transparência e competitividade empresarial, integrando custos para execução das metas de desenvolvimento sustentável de curto e longo prazos a serem planejadas e implementadas pelos setores público e empresarial.

Um dos fatores importantes no sucesso na *governança, gestão de sustentabilidade e responsabilidade social* envolvendo fatores econômicos, sociais, ambientais, de inovação, de riscos socioambientais, de direitos humanos, de segurança do trabalho e da saúde é o comprometimento dos Conselhos de Administração e da Alta Direção, tanto nos setores público, empresarial e das instituições financeiras, por conseguinte de todos os níveis das empresas e instituições privadas e públicas.

Finalmente, na governança e gestão dos processos o setor empresarial (empresas e instituições financeiras), deve-se considerar como premissa a necessidade de incorporar nas políticas públicas, na governança corporativa e nos negócios das empresas e das instituições financeiras as questões de sustentabilidade e responsabilidade social (incluindo questões de anticorrupção), bem como a valoração do custo

com a prevenção dos riscos. Tais desafios são extensíveis a toda a sociedade, envolvendo o maior número de partes interessadas (*stakeholders*) nesses processos de conscientização em prol do desenvolvimento sustentável e de boas práticas de governança.

Em todas as atividades empresariais, hoje e nas próximas décadas, torna-se necessário e primordial a incorporação dos modelos de governança e de gestão voltada à sustentabilidade e de responsabilidade (incluindo controle e programas de anticorrupção, em nível preventivo), de gestão de riscos socioambientais, de acordo com os novos conceitos exigidos pela sociedade e em nível nacional e internacional.

Com mais ênfase nas resoluções e compromissos aprovados na *Conferência Rio +20* (Rio de Janeiro), na *Cúpula Pós-2015* (New York) na *COP 21* (Paris) e *COP 26 (Glasgow),* as novas diretrizes de *melhores práticas de governança, gestão de sustentabilidade e gestão socioambiental e responsabilidade social* exigem que as fatores relacionados à inovação, tecnologia, à gestão e gerenciamento de riscos, ao gerenciamento ambiental, à equidade, saúde e segurança do trabalho, à qualidade dos serviços e às medidas preventivas em relação aos riscos sociais, ambientais e socioambientais e de governança voltadas à sustentabilidade devem ser parte integrante de todos os esforços e ações da direção da empresa e de todos os seus funcionários, não apenas como cumprimento às exigências legais, mas principalmente como uma questão de consciência e de responsabilidade perante toda a sociedade na busca do desenvolvimento sustentável e econômico, aumento de eficiência e competitividade dos negócios no curto, médio e longo prazo.

Assim, indiscutivelmente, o cumprimento dos *princípios ESG* pelos setores público e empresarial devem observar as questões de gestão de riscos, permeando todos os *ODS das Nações* nas suas metas e indicadores, bem como, na implementação de políticas públicas.

Num futuro breve, os setores públicos, empresariais, incluindo as instituições financeiras tendem a buscar a incorporação do custo com a prevenção de riscos sociais, socioambientais e ambientais e o aperfeiçoamento dos modelos de governança (compliance, controle e programas de transparência e anticorrupção, riscos e outros aspectos). A adequada gestão ambiental, responsabilidade social e socioambiental,

a gestão e o controle de riscos, a geração de impactos positivos e a mitigação de impactos negativos, de acordo com o ordenamento jurídico, princípios fundamentais e interesses de toda a sociedade serão impulsionados por consumidores conscientizados na seleção de produtos ou serviços e por investidores socialmente responsáveis.

Com base nos relevantes artigos que fazem parte deste livro e no levantamento das informações e documentos apresentados pelos inúmeros autores que contribuíram nesta obra coletiva, com referência aos assuntos relacionados com os *princípios ESG* no contexto de instituições nacionais e internacionais, pode-se observar que as questões ambientais, sociais e de governança e de gestão de riscos devem continuar sendo importantes aspectos na pauta atual e futura dos conselhos de administração das empresas, instituições financeiras e do setor público.

Na leitura dos artigos da obra, apesar de não haver uma *pauta única* para todas as questões relacionadas às métricas dos *princípios de ESG*, observa-se uma ampla lista de tópicos, parâmetros e aspectos, alguns regulatórios e outros voluntários, muito variados e oriundos de múltiplos atores, com aperfeiçoamento dos conhecimentos transdisciplinares em matéria de gestão de riscos, , emissões de gases de efeito estufa, diversidade, remuneração de administradores, anticorrupção, *compliance,* dentre vários outros temas.

Da mesma forma, apesar da importância dos *princípios ESG*, demandados pela sociedade para adoção pela alta governança dos setores públicos e empresariais, observa-se que ainda se buscam melhores indicadores e métricas eficientes, para rastreabilidade e medição das materialidades do real desempenho de um gerenciamento eficiente de todos os parâmetros relacionados aos riscos socioambientais e de boas práticas de governança, em nível nacional e internacional.

O crescente atual movimento regulatório em temas desta coletânea deve permitir no futuro, melhor monitoramento de métricas e parâmetros, não somente pelas empresas, como também da sociedade, auxiliando na transparência da divulgação de informações, *compliance* e indicação de situações insuficientes de qualidade informacional e de publicidade deficiente ou indevidas por parte de empresas e instituições públicas (*greenwashing*)

Os artigos enfatizam que os conceitos modernos de governança, gestão de riscos e responsabilidade social e socioambiental tem se pautado no planejamento de tecnologias, em favor de melhorias no monitoramento e prevenção de riscos, com boa repercussão para cadeias produtivas mais sustentáveis. Artigos da obra igualmente enfatizam a adoção das melhores tecnologias disponíveis para garantir o tratamento adequado dos efluentes, resíduos e emissões atmosféricas, tendo em vista a busca da evitação do risco ambiental e em prol do tratamento adequado de acordo com os mais rígidos padrões internacionais para a garantia e eficiência da segurança hídrica, melhoria do bem-estar das populações e de saúde, redução das desigualdades, redução de resíduos e adequado cuidado com as questões relacionadas com as mudanças climáticas.

Os novos conceitos de governança e de gestão de riscos e de responsabilidade social associadas aos ESG e ODS exigem também que as questões de inovação, tecnologia, gerenciamento de riscos, gerenciamento ambiental, segurança da saúde pública e da saúde ambiental devem ser parte integrante de todos os esforços e ações dos conselhos de administração e da alta direção das empresas e de das instituições públicas, não apenas pela responsabilidade por *compliance*, mas principalmente como uma decorrência de conscientização e de responsabilidade socioambiental perante toda a sociedade para a implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável.

É uma demanda global que as atividades nos setores público, empresarial e financeiro sejam conduzidos com excelência no planejamento e na gestão de riscos e no uso de melhores práticas de governança e de gestão de riscos ambientais e sociais, tendo como crucial pilar a necessidade de *adoção de processos de gerenciamento de riscos,* com inovação, transparência, responsabilidade social, diversidade, redução de passivos, transição para uma economia de baixo carbono e outros, alinhados com geração de valor social e ambiental a longo prazo e na execução das metas de desenvolvimento sustentável, com bom desempenho ESG, em benefício de toda a sociedade.

O livro foi estruturado em três partes que abrigam, de forma sistematizada, as valiosas contribuições dos autores, de acordo com a temática por eles desenvolvidas em seus substanciosos textos.

A Coordenação de Publicação desta obra coletiva, agradece ao ao CNJ - Conselho Nacional de Justiça, ao *CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público, à ABRAMPA- Associação Brasileira ds Membros do Ministério Público de Meio Ambiente,* e aos *Conselheiros da Comissão Consultiva* do *"Projeto Conexão Água: Gestão de Comunicação e Rede Digital para Governança e Sustentabilidade" – "Projeto Conexão Água", apoiado pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (MPF),* bem como aos honrosos autores, por viabilizarem esta publicação, tornando-a acessível a todos e emprestando-lhe a credibilidade que desfrutam junto à sociedade.

Que sejam profícuos os resultados esperados com esta publicação de vanguarda.

São Paulo, dezembro de 2021

Coordenação de Publicação:
Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida
Marcelo Drügg Barreto Vianna
Sandra Akemi Shimada Kishi

COORDENAÇÃO DA PUBLICAÇÃO

Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida

Desembargadora Federal e *Vice-Presidente do TRF da 3a Região (2020-2021),* Presidente da Comissão Gestora do "*Núcleo de Gerenciamento de Precedentes*" e integrante do Grupo Decisório do *"Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal*".

Mestre e Doutora em Direito pela PUC/SP, Coordenadora da Especialização em Direito Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade (PUC/COGEAE/SP). Professora, pesquisadora e orientadora nos cursos de graduação e mestrado/doutorado nas áreas de Direito Ambiental e Tutela Coletiva (PUC/SP).

Conselheira *da Comissão Consultiva do "Projeto Gestão de Comunicação e Rede Digital para a Governança e Sustentabilidade " - Projeto Conexão Água do MPF-Ministério Público Federal*.

Participação em diretorias e conselhos: Instituto por um Direito ao Planeta Verde (IDPV); Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil (APRODAB); Oficina Municipal (Fundação Konrad Adenauer); Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (ESPGESP), Embaixadora do Instituto Trata Brasil.

Membra do Grupos de Pesquisa PUCSP/CNPq: *"Ordem Política, Econômica e Social e o Meio Ambiente: efetividade e sustentabilidade"* (Líder) e "Sistemas de Direito Transnacional" (Vice-líder). Projeto "PROCAD Amazônia", CESUPA/PUC/SP (pesquisadora).

Palestrante, autora e coordenadora de várias publicações, entre as quais: *"Tutela dos Direitos Difusos e Coletivos" (autora);* "Política Nacional, Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos"; *"Direito Minerário e D. Ambiental: Fundamentos e Tendências"*; *"Finanças sustentáveis e a esponsabilidade socioambiental das instituições financeiras" (coordenadora)*. CV Lattes: http://lattes.cnpq.br/6376624087344424.

Marcelo Drügg Barreto Vianna

Ph.D. em Engenharia pela Universidade de Birmingham, Inglaterra, Mestrado em Hidráulica e Saneamento pela EESC / Universidade de São Paulo, Engenheiro Civil pela UnB, Especialização em Engenharia Econômica. Professor Dr. do Curso de MBA de Gerenciamento de Facilidades da Escola Politécnica de Engenharia da Universidade de São Paulo - POLI / USP (Poli / Integra), *Conselheiro da Comissão Consultiva do "Projeto Gestão de Comunicação e Rede Digital para a Governança e Sustentabilidade " - Projeto Conexão Água do MPF-Ministério Público Federal.*

Foi Presidente do Instituto Alcoa (1990 /1997) e Membro do Conselho de Administração do Instituto Alcoa (1997/ 2015), *Membro do Conselho Consultivo Mundial da Aluminium Company of America* em Pittsburgh / EUA para assuntos ambientais, segurança do trabalho e saúde; Sócio Líder da *Deloitte Touche Tohmatsu* na área de *Gestão de Riscos / Sustentabilidade e Responsabilidade Corporativa Social* e *Membro do Conselho Mundial da Deloitte Internacional – Sustentabilidade e Mudanças Climáticas da Deloitte Global* (2008-2011); Foi *Membro do Conselho de Administração da ICC – Brasil* (1998 / 2012), *Vice-Presidente Executivo da ICC – Brasil,* e Presidente do Comitê de Energia e Desenvolvimento Sustentável da CCI.

Atuou como *Advisor-Consultor das Nações Unidas, do BID-Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Banco Mundial em Washington.*

Fez parte da coordenação para WEF-World Economic Forum dos projetos internacionais: *"Sustainable Consumption" e "Biorefinery"*.

Participou como Membro dos seguintes *Conselhos de Administração e/ou Conselhos Consultivos*:

ICESP – Instituto do Câncer do Estado de São Paulo, PROPM, ICC-Brasil, FTI Internacional, ELETROSUL (Eletrobras), CGTEE (Eletrobras), CIAM, Boston, KLAR, Conselho Superior de Gestão em Saúde do Estado de São Paulo, e outras empresas e instituições.

Sandra Akemi Shimada Kishi

Procuradora Regional da República, MPF Ministério Público Federal 3ª Região, Vice-Presidente da Associação Brasileira dos membros do Ministério Público de Meio Ambiente ABRAMPA, Coordenadora do Projeto Qualidade da Água (2015-2017) e do *"Projeto Conexão ÁGua: Gestão de Comunicação e Rede Digital para a Governança e Sustentabilidade"* do MPF-Ministério Público Federal (2017-2021) e Diretora MPF do Projeto Territórios Vivos entre GIZ e MPF, Agenda 2030, "Não deixar ninguém para trás" (2021). Graduada em Direito pela Universidade de São Paulo e Mestre em Direito Ambiental pela UNIMEP Universidade Metodista de Piracicaba (2002).

Representante do MPF Ministério Público Federal nos seguintes colegiados institucionais: (a) Conselho de Gestão do Patrimônio Genético do MMA , (b) GT interinstitucional sobre Reuso da Água do extinto Ministério das Cidades, (c) GT Interinstitucional do Ministério da Saúde para revisão da Portaria de Potabilidade da Água, (d) Membro colaboradora da Comissão de Meio Ambiente do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); e) Coordenadora do SG/CNMP de Valoração do Dano Ambiental decorrentes da Mineração.

Professora do Curso de Pós Graduação MBA Estácio Direito Constitucional do Meio Ambiente do Curso CERS Jus Podivm. Professora convidada nos cursos de pós-graduação "lato sensu" da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP, 2005-2014). Docente Orientadora no Intercâmbio Acadêmico Ecoprogram Green Mountain College /Vermont (UNIMEP, 2009). Pesquisadora do grupo DFG/ Brasil Alemanha na Universidade de Bremen sobre acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado e repartição de benefícios (2009-2011). Integrante do Programa de Intercâmbio em Gestão Hídrica pelo Departamento de Estado dos EUA (maio/2016). Coordenadora do GT Águas do MPF da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF (2009 a 2014). Membro do GT Comunidades Tradicionais da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF. Orientadora Pedagógica de direito ambiental da Escola Superior do Ministério Público da União. Relatora da Federación Iberoamericana del Ombudsmen no tema "Acesso à água potável e ao saneamento no Brasil" pela Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos do MPF (2014). Integrante do Observatório de Políticas Ambientales (OPAM, Madri, 2021).

CNMP
Conselho Nacional do Ministério Público
ABRAMPA
CNJ
Conselho Nacional de Justiça
Conexão Água
MPF
Ministério Público Federal