

## OVERVIEW DA TRANSPARÊNCIA NO BRASIL

### PARTE 1: TRANSPARÊNCIA MANDATÓRIA [Versão Executiva]

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Definições e Evolução Histórica da Transparência

A transparência é estudada em diversas áreas, como, por exemplo, gestão, relações públicas e finanças, e também é vista como um aspecto positivo em relacionamentos. Tal dispersão de perspectivas concede à transparência uma certa imprecisão quanto a sua definição e conceituação. Nós desenvolvemos este Overview considerando o trabalho de Albu and Flyverbom (2019), que conceitua transparência como tendo duas perspectivas complementares: *verificabilidade* e *performatividade*.

A primeira, **verificabilidade**, enquadra transparência como o compartilhamento de informações e foca no aumento de informações divulgadas. Estudos nesta área normalmente medem a transparência conforme a quantidade, frequência e relevância de informações divulgadas (Albu & Flyverbom, 2019; Berglund, 2014). A perspectiva da verificabilidade considera a empresa focal<sup>1</sup> como a emissora de informação, a qual adota escolhas estratégicas quanto a relevância da informação, identificação das audiências corretas e a forma de se comunicar adequadamente. Em outras palavras, essa perspectiva enfatiza o fluxo em apenas uma direção, do emissor para a audiência (Albu & Flyverbom, 2019; Williams, 2005).

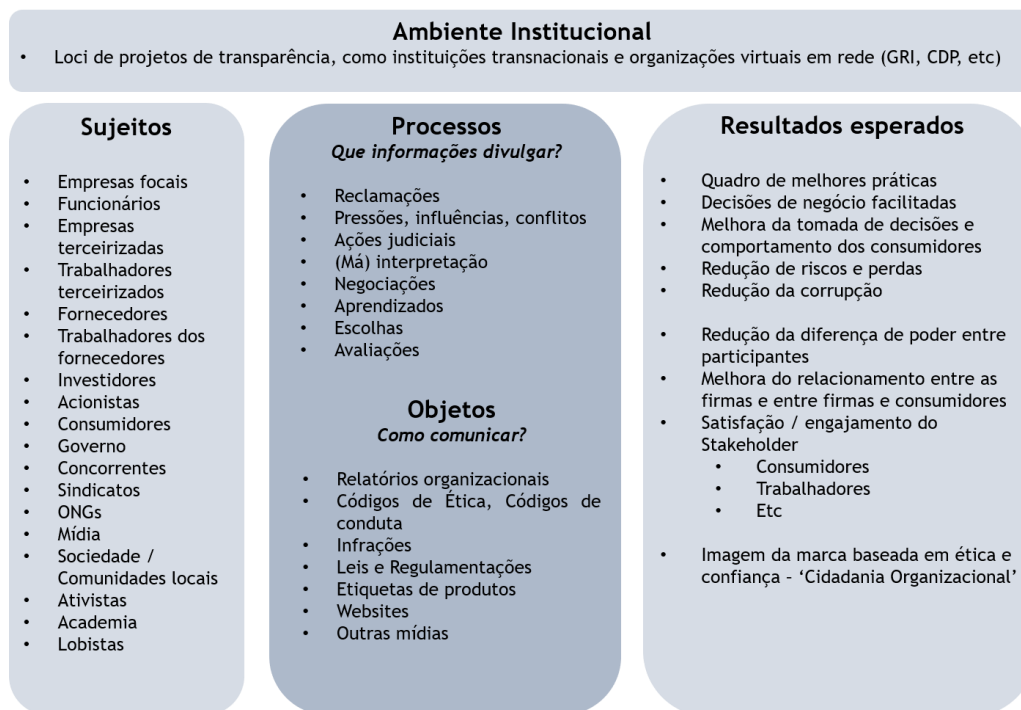
**Nós fundamentamos transparência em duas perspectivas: verificabilidade (o grau de informação divulgada, medido em quantidade, frequência e relevância) e performatividade (transparência como um processo complexo, repleto de tensões e negociações).**

A segunda perspectiva, nomeada como **performatividade**, conceitua “transparência como um complexo processo comunicativo, organizacional e social, repleto de tensões e negociações” (Albu & Flyverbom, 2019, pág. 277). Tal complexidade pode levar a consequências inesperadas, como por exemplo, uma empresa focal pode liderar o movimento para uma maior transparência, mas divulgar informações parciais, e com isso, atrair mais críticas do que aquelas que não divulgam nenhuma informação. Tais processos dinâmicos influenciam e são influenciados por sujeitos, objetos e relações dentro deste ecossistema. *Sujeitos* são aqueles envolvidos na interpretação e realização de iniciativas de transparência, como empresas, mas também reguladores, organizações não governamentais (ONGs), etc. *Objetos* são artefatos que mediam e gerenciam ativamente a transparência obtida. Podem ser relatórios corporativos, divulgação de informações em websites e relatórios obrigatórios. Por fim, o ambiente institucional representa o loci de iniciativas de transparência, como organizações em rede virtuais e instituições transnacionais, como é o caso do *Global Reporting Initiative* (GRI) e do *Carbon Disclosure Project* (CDP). Tais iniciativas oferecem mecanismos para que relacionamentos entre sujeitos e objetos sejam desenvolvidos. A perspectiva da performatividade sugere que todos estes componentes precisam ser analisados em conjunto para que a transparência seja inteiramente compreendida. Sujeitos, objetos e o ambiente

<sup>1</sup> Como esta pesquisa foca em empresas privadas e seus processos de transparência, nós usamos o termo **empresa focal**. Tal termo é usado em pesquisas nas áreas de marketing e gestão da cadeia de suprimento, nas quais as empresas privadas [e suas decisões] são, normalmente, o ponto central da pesquisa.

institucional estão “envolvidos em práticas socio-materiais” que buscam gerar maior transparência. Sendo assim, para esta linha de pesquisa, processos de transparência bem sucedidos são aqueles que emulam capacidades transformativas, e, desta forma, influenciam o ecossistema (Albu & Flyverbom, 2019).

Na **Figura 1**, apresentamos uma síntese da diversidade de componentes que formam a perspectiva da Transparência como Processo, inspirado na perspectiva da performatividade.



Baseado em Albu e Flyverbom (2019), Schnackenberg e Tomlinson (2016), Marshall et al (2016)

**Figura 1:** Modelo da Transparência como Processo [Fonte: Autores]

Conceitos e abordagens a respeito de transparência evoluíram com o passar do tempo, influenciados, principalmente, por mudanças socioculturais. Fung, Graham, e Weil (2007) apontam três gerações de políticas de transparência, que são complementares. A primeira geração é chamada de política do *‘direito de saber’ (right-to-know)*, que teve seu início por volta de 1960 e focou em expandir o acesso público a informações governamentais. A segunda geração diz respeito a *‘transparência dirigida’ (targeted transparency)*, aqui referida como **transparência mandatória**, que diz respeito a divulgação pública e obrigatória, pelas empresas, de informações específicas. A ideia principal da transparência mandatória é a de que o governo pode reduzir os prejuízos à sociedade e aumentar o bem-estar social ao tornar obrigatório que empresas revelem riscos e falhas velados. Por fim, a terceira geração é chamada de *‘transparência colaborativa’ (collaborative transparency)*, a qual ocorre quando os cidadãos e a sociedade estimulam processos de transparência. Esta **Parte I do Overview da Transparência no Brasil** é focado na **transparência mandatória**, enquanto a Parte II focará na transparência voluntária, incluindo iniciativas colaborativas.

**A ideia principal da transparência mandatária é que o governo pode reduzir prejuízos à sociedade e aumentar o bem-estar social ao tornar obrigatório que empresas revelem riscos e falhas velados. Transparência mandatária é o foco desta Parte I do Overview da Transparência.**

A perspectiva histórica da pesquisa de Fung e colaboradores (2007) resumida acima chama a atenção para a transição no entendimento de transparência, de um modelo predominantemente baseado em verificabilidade [expectativas e demandas de divulgação de informação], para um modelo cada vez mais baseado no processo. Isso mostra que a dinâmica da transparência mandatária é repleta de complexidades e multidirecional entre empresas, cidadãos, governo e outros atores, estando, assim, alinhada com a perspectiva de performatividade. Existem pressões, negociações e conflitos entre os diferentes sujeitos e, por este motivo, a **transparência mandatária** sempre representa concessões e pode ter consequências inesperadas. A perspectiva da performatividade reconhece a necessidade do entendimento das relações entre múltiplos sujeitos e suas complexidades.

A **transparência mandatária** é resultado da ação governamental, uma vez que este é o único sujeito capaz de legislar e obrigar as empresas a divulgarem informações. Políticas públicas podem ter a capacidade de gerar informações relevantes para a tomada de decisão diária das pessoas. Tendo isso em vista, é esperado que a transparência mandatária desencadeie um ciclo de ação no qual as empresas irão aumentar a divulgação de informação; o que será percebido pelos consumidores, ONGs e a sociedade em geral. Por sua vez, os sujeitos podem adotar mudanças em suas decisões e comportamentos [e.g. os consumidores podem adotar produtos e serviços mais éticos, seguros e/ou saudáveis]. Por fim, esse movimento faz com que as empresas expostas [especialmente aquelas que evitem a aderência à transparência mandatária] percebam a resposta positiva dos consumidores, o que promove ainda mais transparência (Figura 2). Em paralelo, a empresa que não se adequar aos padrões de transparência pode receber feedbacks negativos e ser forçada a mudar também. Deste modo, o comportamento do consumidor frequentemente recompensa a transparência, enquanto estimula a competição (Fung et al, 2007).



**Figura 2:** Transparência reforçando o ciclo de ação [Fonte: Autores]

Políticas de divulgação obrigatória de informações nem sempre são bem-sucedidas e podem encontrar alguns obstáculos, como conflitos de interesse, interpretações equivocadas, e tentativa, pelas empresas, de evitar os custos de conformidade. Desta forma, a concepção de política de transparência mandatária deve ser ancorada no entendimento dos processos de tomada de decisão

dos stakeholders [sujeitos] envolvidos, incluindo o estabelecimento de metas, valores, capacidades e interesses de quem divulga e de quem recebe a informação. A informação divulgada deve ser compatível com as rotinas de tomada de decisão já existentes de ambos, e deve considerar a adequação com a hora e lugar [objetos e ambiente institucional] que a informação será utilizada. Mesmo após a aplicação de políticas públicas, a aderência deve ser avaliada ao longo do tempo, para que sejam adaptadas às constantes mudanças do ambiente (Fung et al, 2007).

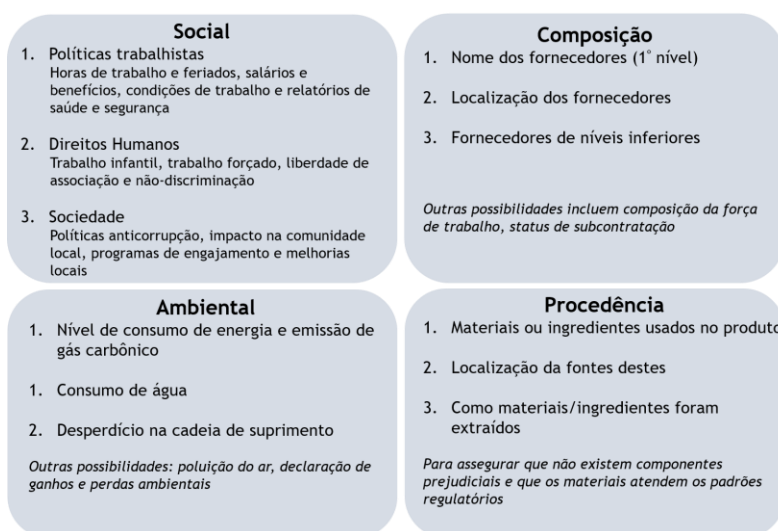
## 1.2. Redes de suprimento como elementos-chave para a Transparência

Nós vivemos em uma era em que muitas empresas operam por meio de redes de suprimentos altamente complexas e globalizadas. Aqui nos referimos ao termo **rede de suprimentos**, ao invés do termo cadeia de suprimento, normalmente utilizado, uma vez que o primeiro inclui não apenas a cadeia de suprimento linear de fornecedores de materiais, mas também os relacionamentos entre as empresas focais e outras entidades, como empresas terceirizadas de logística e consultorias, e também relações não-lineares, como fornecedores interagindo fora do alcance da empresa focal (Marques, 2019). Empresas focais “vêm sendo cada vez mais expostas a responsabilização por comportamentos não sustentáveis de seus fornecedores em suas redes de suprimentos mundialmente dispersas” (Marques, 2019, p. 1164). Este comportamento não sustentável do fornecedor pode variar de condições de trabalho inadequadas até condições análogas à escravidão, ou de emissões de carbono excessivas até o desencadeamento de desastres naturais. Em um cenário no qual a competição se dá entre redes de suprimento, e não entre empresas individualmente, a empresa focal é tão sustentável quanto for o grau de sustentabilidade de seus fornecedores. Algumas empresas focais sofreram perdas econômicas e de reputação devido à exposição pela mídia de performances éticas e/ou ambientais insatisfatórias de seus fornecedores. Eventos críticos, como o desastre do edifício Rana Plaza, que abrigava diversas confecções de roupas e desabou em 2013, causando a morte de mais de 1,000 trabalhadores, levaram ao aumento da pressão por diversos stakeholders, como ONGs e ativistas (Marshall, McCarthy, McGrath, & Harrigan, 2016).

Como resultado, as empresas focais investem em formas de gerenciar a diversidade de stakeholders externos, demandando informações também em relação a sua rede de suprimento estendida, o que usualmente excede às exigências legais quando ao escopo de transparência das empresas (Marshall et al., 2016). Apesar da pressão pela divulgação de informações, a maioria das empresas focais tem baixa visibilidade das suas redes de suprimento e muitas vezes se veem incapazes de obterem e relatarem esse tipo de informação. Muitas ainda não estabeleceram explicitamente sua estratégia de divulgação de informações sobre suas cadeias [redes] de suprimentos” (Marshall et al., 2016, p. 37). Avanços tecnológicos, como tecnologias de coleta de dados [códigos de barra, identificação por radiofrequência – RFID, que age como um GPS de matérias-primas, partes de produtos e produtos], tecnologias de armazenagem de dados [como o blockchain] e análise de dados de um grande banco de dados [big data] podem possibilitar uma maior transparência na rede de suprimentos. Juntas, estas tecnologias oferecem um ambiente próspero para iniciativas voltadas para a transparência, mesmo em redes de suprimentos dispersas. Apesar do potencial destas aplicações ter sido amplamente discutidos na teoria, evidências empíricas ainda são limitadas, principalmente em relação à tecnologia de blockchain (Treiblmaier, 2018).

O estudo feito por Marshall et al (2016) oferece uma tipologia de informações de redes de suprimento que tendem a ser publicamente divulgadas, de acordo com quatro tipos: composição, procedência, informação ambiental e informação social – como pode ser visto na **Figura 3**.

**Muitas empresas operam redes de suprimentos altamente complexas e globalizadas. Empresas focais “vêm sendo cada vez mais expostas a responsabilização por comportamentos não sustentáveis de seus fornecedores em suas redes de suprimentos mundialmente dispersas” (Marques, 2019). Este comportamento não sustentável do fornecedor pode variar de condições de trabalho inadequadas até condições análogas à escravidão, ou de emissões de carbono excessivas até desencadeamento de desastres naturais.**



**Figura 3:** Divulgação da Rede de Suprimentos [Fonte: Adaptado de Marshall et al., 2016].

Esse Overview é focado na parte superior da figura – i.e. informação social e informação sobre composição, que são mais diretamente relacionadas à garantia de condições de trabalho decentes. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>2</sup>:

*“O trabalho decente resume as aspirações das pessoas em suas vidas profissionais. O conceito engloba oportunidades de trabalho produtivo com remuneração justa, segurança no local de trabalho e proteção social para as famílias, melhores perspectivas de desenvolvimento pessoal e integração social, liberdade para as pessoas expressarem suas preocupações, se organizarem e participarem das decisões que afetam suas vidas, além de igualdade de oportunidades e de tratamento para todas as mulheres e homens”.*

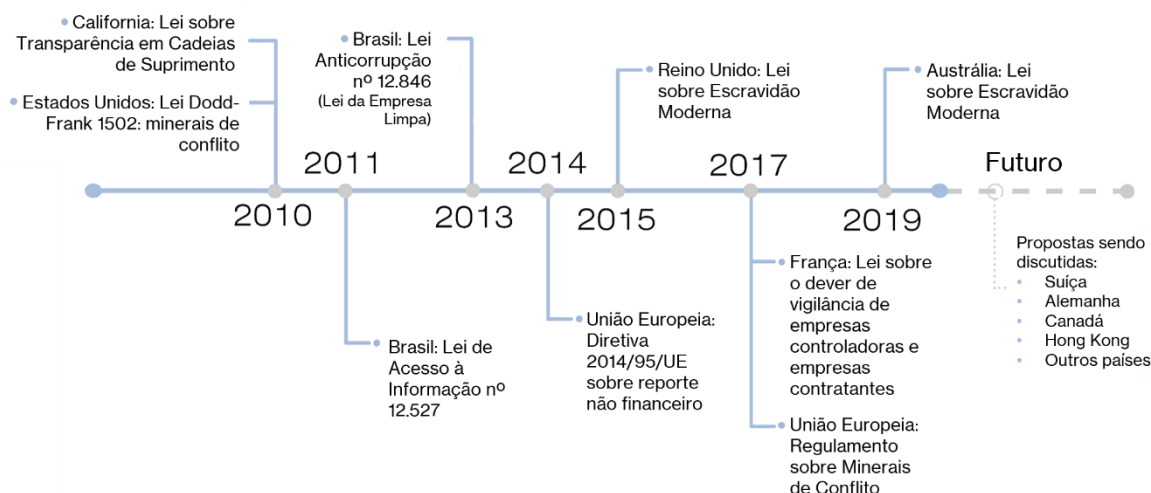
As etapas seguintes deste Overview são estruturadas da seguinte forma. Primeiramente, revisamos o cenário internacional de transparência mandatória, destacando as vantagens e

<sup>2</sup><https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm>. A OIT contribui em nível internacional ao elaborar e promover Normas Internacionais de Trabalho, que são acordadas entre os agentes da economia global (incluindo o Brasil) e estabelecem padrões sociais mínimos para garantir o crescimento econômico aliado ao trabalho decente. Tais normas podem ser convenções, que devem ser incorporadas ao sistema legal dos países que as ratificam; ou recomendações, que não têm caráter vinculante em termos legais e jurídicos. A OIT é um agente de mudança quando as convenções são incorporadas nas legislações nacionais e, desta forma, pode influenciar a transparência mandatória, mas não constitui as políticas públicas em si.

desvantagens das legislações com maior destaque. Em seguida, mapeamos o cenário brasileiro e indicamos que o Brasil está aquém de benchmarks internacionais, além de mostrar sinais de regressão em termos de transparência mandatária, graças a recentes decretos e reversões em mecanismos de transparência mandatária já estabelecidos. Ainda com o foco no cenário brasileiro, apresentamos um estudo de caso do setor de confecções, como uma exemplificação do que chamamos de *transparência inóspita*. Na sequência, um framework de conclusão mostra como o atual cenário da transparência mandatária se encaixa no modelo teórico baseado em (a) contrastar verificabilidade e performatividade e (b) mapear a cadeia de suprimentos estendida. Por fim, nós oferecemos recomendações para ajudar no caminho desafiador em direção à uma maior transparência mandatária no Brasil.

## 2. O CENÁRIO INTERNACIONAL DA TRANSPARÊNCIA MANDATÓRIA

Apesar de diferentes governos caminharem em direção à transparência mandatária, ainda existem poucos exemplos de divulgação mandatária ao redor do mundo dedicados a problemas de composição em redes de suprimentos e informações de caráter social. A **Figura 4** apresenta a linha do tempo da última década com as principais leis brasileiras vis-à-vis legislações de outros países sobre transparência.



**Figura 4:** Linha do tempo das Leis de Transparência na última década (2010-2019) [Fonte: Autores]

As leis podem ser agrupadas em três temas principais: **escravidão moderna**, **minerais de conflito** e responsabilidade socioambiental num sentido mais amplo. As duas subseções seguintes apresentam brevemente os conceitos de **escravidão moderna** e **minerais de conflito**. Ambos têm recebido a atenção de políticas públicas no que são considerados riscos-chave resultantes da falta de transparência em redes globais de suprimentos. Apesar de o termo minerais de conflito ser associado à procedência (origem) de matérias-primas, o fato de tais minerais serem extraídos de zonas de conflito tem impacto social significativo e molda as condições de trabalho (inadequadas). Portanto, isso é revisado neste relatório.

## 2.1 Escravidão Moderna

O conceito de escravidão moderna ou de condições de trabalho análogas à escravidão a diferencia de modelos anteriores de servidão no mundo antigo, já que não existe mais propriedade de alguém sobre outrem. O modo antigo de escravidão está oficialmente banido de todos os países do mundo. A escravidão é proibida pelo Artigo Quarto da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) e é considerada internacionalmente uma atividade criminosa. Escravidão moderna é um termo recentemente adotado para definir um conjunto de práticas de exploração na sociedade moderna que remetem à escravidão. A escravidão moderna pode incluir vítimas de tráfico sexual e servidão doméstica. No domínio da cadeia de suprimentos, o foco é o trabalho forçado (e infantil). De acordo com a OIT (2015), o trabalho forçado é caracterizado por elementos como: ameaça ou real dano físico ao trabalhador; restrição de movimentos ou confinamento; escravidão por dívida, em que o trabalhador trabalha para pagar uma dívida ou empréstimo e não recebe pelos seus serviços; retenção de salários ou reduções excessivas de salários que violam acordos previamente estabelecidos; retenção de passaportes e documentos de identidade de modo que o trabalhador não possa sair ou provar a sua identidade e status; ameaça de denúncia a autoridades, em casos em que trabalhador se encontra em situação de imigrante irregular, dentre outros. É difícil monitorar a escravidão moderna, mas existe um consenso entre especialistas de que essa forma de exploração está disseminada. A linha tênue entre escravidão moderna e condições inadequadas de trabalho para trabalhadores remunerados aumenta a complexidade da discussão (New, 2015). Finalmente, escravidão moderna pode ser definida como o caso mais extremo de falta de condições decentes de trabalho.

A revisão das leis internacionais que dizem respeito à escravidão moderna [veja a Tabela 1 abaixo] permite a identificação de dois fatores críticos relacionados à transparência mandatória. Primeiramente, as leis obrigam as empresas a não apenas divulgarem informações, mas também a estabelecerem processos de *due diligence*, ou seja, mecanismos que atestem proatividade em direção à melhoria das condições de trabalho. Em segundo lugar, as leis precisam ser inclusivas em termos de dados demográficos da empresa (receitas de vendas) e precisos em termos de penalidades financeiras e outras sanções em caso de não cumprimento.

## 2.2 Minerais de Conflito

O comércio dos chamados ‘minerais de conflito’ financia conflitos e violações de direitos humanos. A Legislação de Minerais de Conflitos envolve principalmente a perspectiva de composição, regulando sobre a transparência em relação ao nome e localização de fornecedores de todos os níveis da cadeia de suprimento. Além disso, também envolve informações sociais e pode ter um impacto significativo nas condições de trabalho. Por um lado, o impacto social pode ser devastador caso a legislação acabe por eliminar todo o comércio de determinada região. Por outro lado, uma legislação de minerais de conflito efetiva, juntamente com a divulgação de informações, mudanças processuais e penalidades claras, pode gerar impactos positivos nas condições de trabalho na rede de suprimentos [basicamente na mesma combinação de fatores críticos citada previamente na subseção sobre escravidão moderna]. Logo, além dos dois fatores críticos identificados anteriormente – ou seja, a necessidade de estabelecer *due diligence* e penalidades claras - aqui há ainda um terceiro fator: a transparência mandatória deve levar em consideração o risco de afastar as redes de suprimentos de regiões de conflito/baixa performance, evitando, dessa forma, gerar um impacto negativo ocasionado pelo abandono de fornecedores.

### 2.3 Uma Perspectiva Geral da Transparência Mandatória

Em 2014, a União Europeia aprovou a Diretiva sobre Relatório Não-Financeiro. Tal Diretiva, que se tornou efetiva em 2018, estabelece as regras para a divulgação de informações não-financeiras por grandes empresas de interesse público [empresas com mais de **500 funcionários**]. Essas empresas devem incluir em seus relatórios anuais suas políticas ambientais, sociais, anticorrupção, antissuborno, bem como questões que envolvam os seus trabalhadores e o respeito pelos direitos humanos. Além disso, as empresas devem divulgar também seus processos de *due diligence* implementados, os resultados de suas políticas, principais riscos e indicadores não-financeiros que sejam relevantes (materiais) aos seus negócios. Os relatórios devem ser auditados por uma terceira empresa, contratada pela empresa focal. Não existem penalidades previamente definidas para empresas que não cumpriram a Diretiva, porém Países Membros podem determinar imposição de penalidades a empresas que falhem em relatar adequadamente. Alguns governos, como o dinamarquês e o grego, expandiram a Diretiva, aumentando o escopo de aplicação para empresas menores e que não sejam necessariamente de interesse público (Dinamarca) ou para todas as empresas, independentemente de seu propósito e tamanho (Grécia).

A França deu um passo adiante ao aprovar e implementar, em 2017, a Lei sobre o dever de vigilância de empresas controladoras e empresas contratantes (*Law on Duty of Care*). Criada com base na Diretiva da União Europeia, mas com o objetivo de ser ainda mais rigorosa, esta lei obriga que empresas de qualquer setor que operem na França monitorem todos os seus subsidiários ou empresas controladas, seja na França ou em outros países. O plano inclui mecanismos de *due diligence* para identificar riscos e para prevenir sérias violações de direitos humanos, de saúde e de segurança, bem como violações no meio ambiente. Um grande avanço desta lei é a responsabilização civil para quem infringir os requerimentos e a obrigação de reparação a qualquer dano que poderia ter sido evitado caso o plano tivesse sido realizado corretamente. Dois aspectos importantes foram inicialmente incluídos nesta lei, mas foram retirados na sua versão final. O primeiro deles é o estabelecimento de uma multa para o não-cumprimento da obrigação da vigilância de subsidiários e empresas controladas. O segundo aspecto é que a intenção original era reverter para a empresa focal a responsabilidade de provar condições de trabalho decentes, mas essa ideia foi rejeitada e esta responsabilidade ainda é da parte denunciante. Atualmente a Suíça está trabalhando na sua própria versão desta lei, tentando incluir as propostas que não foram aprovadas na lei francesa. A **Tabela 1** resume os elementos principais de cada lei, destacando a evolução dentro de cada categoria do Modelo de Marshall et al.



Tabela 1: Principais elementos da legislação internacional de Transparência

	Lei sobre Transparência em Cadeias de Suprimentos - Califórnia	Lei sobre Escravidão Moderna - Reino Unido	Lei sobre Escravidão Moderna - Austrália	Lei Dodd-Frank Seção 1502 - minerais de conflito - EUA	Regulamento sobre Minerais de Conflito - União Europeia	Diretiva 2014/95/UE sobre relatório não financeiro - União Europeia	Lei sobre o dever de vigilância de empresas controladoras e empresas contratantes - França
O QUE? (escopo)	Exige a <b>divulgação de esforços (ou intenções)</b> de erradicar a escravidão.	Além de exigir a divulgação de esforços anti-escravidão, estabelece as <b>infrações e penalidades relacionadas a práticas de escravidão.</b>	Exige a <b>divulgação dos riscos, as ações tomadas</b> para minimizar os riscos e a <b>avaliação dos seus resultados.</b>	Exige a <b>divulgação do uso</b> , na produção ou no produto final, de <b>minerais de conflito (tântalo, estanho, tungstênio e ouro).</b>	Estabelece as <b>obrigações de due diligence da cadeia suprimento</b> para importadores de estanho, tântalo e tungstênio, seus minérios, e ouro.	Estabelece regras para a <b>divulgação de informações não-financeiras e informações de diversidade.</b>	Exige um plano para <b>monitorar a atividade da empresa e todas as suas subsidiárias</b> ou empresas por ela controladas.
POR QUE? (motivadores)	Pressão, feita por <b>consumidores, investidores, ONGs e concorrentes</b> , em direção à uma maior <b>transparência</b> envolvendo a escravidão moderna.			Para <b>prevenir o incentivo a conflitos e abusos</b> advindos da extração e do comércio de minerais.		Legislar o que é esperado, em termos de <b>transparência</b> , enquanto gera <b>confiança</b> dentre diferentes stakeholders.	A necessidade de uma <b>globalização mais balanceada e justa</b> , e de que as empresas sejam <b>responsabilizadas por suas atividades</b> ao redor do mundo.
QUANDO? (data de aprovação)	2010	2015	2018	2010	2017	2014	2017
AONDE? (local de divulgação)	No <b>website</b> da empresa.	No <b>relatório anual</b> da empresa.	Os dois anteriores + em uma <b>plataforma pública específica</b>	Arquiva os relatórios com a U.S. <b>Securities and Exchange Commission</b> (equivalente à Comissão de Valores Mobiliários no BR) e divulga no <b>website</b> da empresa.	Relatório anual, na <b>internet</b> e internamente, sobre as <b>políticas de due diligence da cadeia de suprimento e práticas de fornecimento responsável.</b>	No <b>relatório anual</b> da empresa.	Deve ser <b>disponibilizada publicamente.</b>
QUEM? (divulgador)	<b>Grandes revendedores/fabricantes da Califórnia (&gt;US\$100M)</b> , relativo aos seus próprios negócios e cadeias de suprimentos <b>diretas.</b>	<b>Organizações comerciais (&gt;£36M)</b> operando no <b>Reino Unido</b> , relativo ao seus próprios negócios e <b>todas as suas</b> cadeias de suprimentos.	Entidades (>AU\$100M) operando na <b>Austrália</b> , relativo aos seus próprios negócios e <b>todas as suas</b> cadeias de suprimento, tendo aplicação <b>extraterritorial.</b>	Empresas que usam <b>minerais de conflitos originários da República Democrática do Congo e países adjacentes</b> em seus processos de produção e produção contratada.	Empresas que importam minerais de conflito para a União Europeia, <b>não importa a origem destes minerais</b> , tendo aplicação <b>extraterritorial</b> dentro da cadeia de suprimento.	<b>Grandes empresas de interesse público</b> com mais de <b>500 funcionários</b> , ativos totais de mais de <b>€20 milhões</b> e receita de vendas de mais de <b>€40 million.</b>	Qualquer empresa que empregue ao menos <b>5.000 funcionários</b> (diretamente ou em suas subsidiárias <b>francesas</b> ) ou <b>10,000 funcionários</b> (diretamente, em suas subsidiárias <b>francesas</b> ou <b>internacionais</b> ).
COMO? (requisitos-chave)	A divulgação de informações deve estar relacionada a cinco áreas específicas, apesar do <b>conteúdo e profundidade das informações não serem determinados.</b>	<b>Sugere possíveis informações</b> a serem divulgadas, como políticas e processos de due diligence empresariais relacionados à escravidão.	Estabelece <b>critérios mandatórios</b> e exige a <b>divulgação de resultados e processos de due diligence e remediação</b> ; oferece orientações ao Governo; o descumprimento <b>pode ser publicado.</b>	Os relatórios devem descrever os esforços de <b>due diligence</b> através de um <b>framework reconhecido</b> e deve informar sobre a <b>origem dos minerais</b> usados. Os relatórios devem ser <b>auditados.</b>	As empresas devem seguir as <b>Orientações da OCDE</b> , avaliando o <b>risco na cadeia de suprimento</b> , implementando <b>estratégias de gestão de risco</b> e executando <b>auditorias independentes de due diligence</b> da cadeia de suprimento.	Os relatórios devem incluir políticas de <b>responsabilidade ambiental e social</b> (tratamento dado aos <b>funcionários, direitos humanos, diversidade, anticorrupção</b> ), descrevendo <b>políticas e processos de due diligence</b> . <b>Nenhuma diretriz específica é exigida.</b>	O plano deve incluir <b>medidas de due diligence</b> para <b>identificar e mitigar riscos</b> e para <b>prevenir violações</b> aos direitos humanos, à saúde e segurança humana e ao meio ambiente. <b>Mecanismos de alerta e avaliação da eficácia</b> devem estar presentes.
QUANTO CUSTA? (em caso de descumprimento)	<b>Sem penalidades</b> para o descumprimento.	<b>Sem penalidades</b> para o descumprimento, mas o Secretário de Estado pode conceder uma <b>liminar apply</b> para obrigar uma empresa a publicar um <b>declaração.</b>	<b>Sem penalidades</b> para o descumprimento, mas pode ser pedido que a entidade realize <b>ações de remediação em relação</b> aos requerimentos descumpridos.	A lei é um apenas um <b>requisito de divulgação</b> e <b>não estabelece banimentos e penalidades</b> para o uso de minerais de conflito.	Países Membros <b>podem impor penalidades</b> sobre importadores da União Europeia em caso de <b>descumprimento persistente das obrigações.</b>	Os relatórios devem ser <b>auditados, mas não verificados</b> – e <b>nenhuma sanção</b> é estabelecida para empresas que descumprirem a Diretiva. Países Membros <b>podem impor penalidades</b> em caso de <b>falha</b> ao reportar adequadamente.	<b>Responsabilização civil</b> do autor da infração e <b>obrigação de reparar os danos</b> que a execução destas obrigações teriam evitado.
TIPOLOGIA DA INFORMAÇÃO DA CADEIA DE SUPRIMENTO (Marshall et al., 2016)	Informação social	Informação social	Informação social	Informação social, Pertencimento & Proveniência	Informação social, Pertencimento & Proveniência	Informação social, Pertencimento, Informação ambiental & Proveniência	Informação social, Pertencimento, Informação ambiental & Proveniência

## 3. O CENÁRIO BRASILEIRO

### 3.1. Considerações Gerais sobre Transparência no Brasil

Nossa análise indica que a transparência mandatória é insuficiente no Brasil, estando aquém de benchmarks importantes descritos na seção anterior. Além disso, não há evidências que indicam que empresas multinacionais de países como os Estados Unidos, Reino Unido, Austrália e França seguem as legislações internacionais previamente descritas quando operam no Brasil. Diferentemente das leis internacionais, a legislação brasileira é mais incipiente e escassa, especialmente quando se trata de transparência mandatória para o setor privado. A lei que regula as empresas no Brasil<sup>3</sup> é um marco importante, uma vez que ela exige a divulgação anual de relatórios financeiros em websites públicos e mídias pagas. No entanto, não existem leis que exijam que empresas privadas revelem informações não-financeiras sobre suas redes de suprimentos. Primeiramente, nós discutimos a posição do Brasil em rankings de transparência internacionais e revisamos a transparência pública, na qual a lei estabelece parâmetros claros. Depois, focamos na transparência mandatória para o setor privado.

#### 3.1.1 A Posição do Brasil em Rankings de Transparência Internacionais

O Brasil ocupa uma posição ruim em transparência pública e privada quando comparado a outros países. Um estudo anual publicado pela Transparência Internacional (2018) apresentou o Índice de Percepção de Corrupção (IPC), que mede a percepção da corrupção no setor público em 180 países e territórios. O índice varia de zero (altamente corrupto) à 100 (altamente ético), e o Brasil ficou na 35ª posição, apresentando três quedas consecutivas.

O Fórum Econômico Mundial (FEM) publica anualmente o relatório “Relatório Global de Competitividade” para ajudar às políticas empresariais. Tal relatório apresenta o Índice Global de Competitividade, que classifica a performance de 137 países de acordo com 12 pilares de competitividade. Em 2017-2018, enquanto a Suíça ficou em 1º lugar, o Brasil ficou em 80º. Mais especificamente, o Brasil tem classificações ruins em transparência, tanto no setor público, medida como ‘transparência na formulação de políticas públicas’ (127 de 137), como no setor privado, medida pelo indicador ‘comportamento ético das empresas’ (127 de 137). Embora este último não seja o foco deste Overview, juntos eles mostram como o Brasil é visto internacionalmente em termos de transparência.

#### 3.1.2 Lei de Acesso à Informação<sup>4</sup>

Desde 2012, a Lei de Acesso à Informação tem como objetivo assegurar os direitos fundamentais da sociedade civil por informações públicas, o que está alinhado com o conceito de ‘transparência dirigida’ mencionado por Fung e parceiros (2007). Alguns princípios desta lei são: a priorização da divulgação pública de todas as informações, salvo haja alguma indicação para o contrário; a valorização da transparência como parte da cultura em escritórios públicos; o controle social da administração pública. Tal lei é um instrumento de cidadania (Soares, Jardim, & Hermont, 2013).

Essa lei foca em informações de interesse público, o que significa que informações relacionadas com a segurança nacional continuam protegidas. Além disso, informações pessoais de todos os cidadãos também estão protegidas, para garantir as liberdades e os direitos individuais (Soares et

<sup>3</sup> Lei nº 6.404 (1977), que regula empresas que, no Brasil, são chamadas de ‘Sociedades Anônimas’

<sup>4</sup> Lei nº 12.527 (2012)

al., 2013). A Lei de Acesso à Informação indica que as informações geradas por todos os órgãos públicos devem ser públicas, grátis e de fácil acesso. A internet se tornou a principal plataforma de divulgação (busca, acesso e download) de informações e documentos públicos, supostamente incluindo canais de orientações aos cidadãos (Soares et al., 2013). Esta lei também impactou empresas privadas, uma vez que infrações e decisões legais/vereditos são divulgados por agências públicas e estão disponíveis na internet.

No entanto, durante a coleta de dados secundários para esta pesquisa ficou claro que, apesar da maioria dos órgãos públicos seguirem a lei, a informação, frequentemente, não é de fácil acesso. Nossa equipe de pesquisa encontrou dificuldades para levantar informações de forma coerente e em um formato de fácil acesso. Não há ferramentas de suporte, guias com o passo-a-passo, ou orientações sobre como utilizar o grande volume de informações disponíveis. Ademais, não foi possível fazer consultas e download de informações seguindo critérios específicos, como uma empresa focal específica, um período de tempo ou um tópico – critérios comuns de pesquisa em base de dados científicas. A enorme quantidade de informações disponíveis é contrastada com um acesso *inóspito*. Neste Overview, nós cunhamos o termo '*transparência inóspita*' para enfatizar a dificuldade de pesquisa, geração de filtros e download de informações que estão disponíveis publicamente. Em particular, nós fizemos um enorme esforço para mapear infrações e decisões legais/vereditos em relação a condições de trabalho que estejam disponíveis em alguma base de dados com baixo conhecimento público e de difícil acesso e entendimento por pessoas que não sejam advogados.

Como o Brasil acabou de passar por uma mudança em seu governo, é incerta a forma como a transparência vai avançar, paralisar ou regredir nos próximos anos. Ainda assim, algumas ações presidenciais iniciais indicam um movimento de regresso na promoção de transparência. Em janeiro de 2019, no primeiro mês de um mandato de 48, o governo federal brasileiro emitiu um decreto<sup>5</sup> que altera a Lei de Acesso à Informação, aumentando a lista de documentos públicos que podem ser classificados como ultrassecretos, desta forma restringindo seu acesso ao público.

### 3.1.3 Lei Anticorrupção<sup>6</sup>

A Lei Anticorrupção [também conhecida como Lei da Empresa Limpa] promulgada em agosto de 2013 e implementada em março de 2015<sup>7</sup>, regula a responsabilização no âmbito civil e administrativo de empresas que praticam ações contrárias à administração pública, em nível nacional e internacional. Ela engloba empresas, fundações, associações brasileiras e empresas internacionais com representação no território brasileiro e também pode afetar diretores executivos ou qualquer que pessoa que autorize, coautorize ou participe de uma ação ilegal. As multas administrativas podem chegar à 20% da receita bruta, além da gastos com a recuperação de danos à administração pública através do instrumento de acordo de leniência. O acordo entre o Brasil e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) foi o principal estímulo para a criação da lei. Em tal acordo, 36 países se comprometeram a criar uma legislação anticorrupção<sup>8</sup>.

Uma pesquisa<sup>9</sup> apresentada pela Controladoria-Geral da União (CGU) indica que 30 empresas foram multadas em 2018, representando um valor total próximo a R\$ 18 milhões, mas apenas R\$

---

<sup>5</sup> Decreto nº 9.690 (2019)

<sup>6</sup> Lei nº 12.846 (2013)

<sup>7</sup> Decreto nº 8.420 (2015)

<sup>8</sup> <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/1035665/lei-12846-13>

<sup>9</sup> <https://br.sputniknews.com/brasil/2019013013210401-lei-anticoccpcao-aprimoramentos-efetiva/>

60.000 foram efetivamente pagos até a época em que este relatório foi escrito. Um estudo<sup>10</sup> indica que desde que a lei entrou em vigor, 87 Processos Administrativos de Responsabilização (PAR) foram estabelecidos por diferentes estados brasileiros, somando um total de 177 entidades jurídicas processadas. Como um valor de referência praticado em São Paulo, o estudo indica que multas são equivalentes a 1% da receita bruta da empresa [longe do limite de 20% indicado pela lei].

A aplicação de penalidades depende da “existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica”. A multa imposta pode receber um desconto caso seja provada a existência e aplicação de um programa de integridade em acordo com os parâmetros estabelecidos no decreto. A legislação anticorrupção brasileira não exige que empresas tenham um programa de conformidade ou integridade, nem que elas tenham um canal de reclamações instaurado, mas os custos associados à não terem tais mecanismos podem ser desastrosos<sup>11</sup>.

**Nossa análise indica que a transparência mandatória é insuficiente no Brasil, estando aquém de benchmarks importantes descritos na seção anterior. Além disso, o Brasil ocupa uma posição ruim em transparência pública e privada quando comparado a outros países.**

## 3.2 Transparência nas Condições de Trabalho no Brasil

### 3.2.1 Contexto de Direitos Humanos e Legislação Trabalhista no Brasil

Se a transparência pública é limitada, apesar de ter apresentado avanços em alguns pontos graças as duas leis mencionadas acima, no setor privado os avanços são ainda mais limitados. Nesta subseção, voltamos a atenção para a transparência de condições de trabalho no setor privado brasileiro, começando com uma perspectiva histórica sobre direitos humanos, condições de escravidão e legislação trabalhista no Brasil.

**De acordo com a OIT (2019), mais de 35.000 pessoas foram resgatadas de condições de trabalho análogas à escravidão no Brasil nos últimos 15 anos. Mais de 600 delas acabaram em situações similares pelo menos mais uma vez.**

No Código Penal brasileiro, a escravidão é caracterizada pela submissão do trabalhador a condições de trabalho degradantes, jornada de trabalho exaustiva, trabalhos forçados e/ou servidão por dívida. De acordo com a OIT (2019) mais de 35.000 pessoas foram resgatadas de condições de trabalho análogas à escravidão no Brasil nos últimos 15 anos. Mais de 600 delas acabaram em situações similares pelo menos mais uma vez. Um importante instrumento de transparência criado para responsabilizar empresas focais quando acusadas de trabalho escravo/análogo ao escravo é a ‘Lista Suja do Trabalho Escravo’, que era publicada pelo antigo Ministério do Trabalho<sup>12</sup> a cada seis meses listando os nomes das empresas consideradas responsáveis por situações de escravidão e as sujeitando a punições. A presença de uma empresa em tal lista representa um risco para a reputação

---

<sup>10</sup> <https://www.conjur.com.br/dl/cinco-anos-impacto-lei-anticorruptcao.pdf>

<sup>11</sup> <http://compliancereview.com.br/legislacao-brasileira-canal-de-denuncias/>

<sup>12</sup> No início de 2019, o atual Governo extinguiu o Ministério do Trabalho e transferiu suas responsabilidades para o Ministério da Economia, uma decisão que tem sido questionada desde então.

de sua marca, pode restringir o acesso a financiamento, auxílios e crédito, além de gerar uma reação por parte de parceiros e outros stakeholders. Condições de trabalho análogas à escravidão no Brasil estão comumente ligadas ao espaço que a informalidade ocupa no país. O entendimento de tais condições é essencial para entender a (falta de) transparência nas condições de trabalho brasileiras.

Como destacado por Góis (2010), na lei trabalhista brasileira existe o que é chamado de *'paradigma de proteção'*, que reflete um conjunto de princípios aplicados na interpretação da lei favoráveis do trabalhador. A legislação trabalhista garante diversos direitos, incluindo férias remuneradas, 13º salário, hora extra remunerada, higiene do ambiente de trabalho, pagamento adicional em caso de ambiente de trabalho insalubre e mudança de local de trabalho, equipamento de proteção individual obrigatório, descanso semanal remunerado, entre outros. A lei inclui princípios importantes, como: *'in dubio, pro operário'* (i.e. em caso de dúvida, o trabalhador é favorecido), a *'norma mais favorável'* (i.e. quando existem mais de uma norma aplicável, é usada que mais favorece o trabalhador) e a retroatividade da lei penal mais benéfica (i.e. ao se avaliar se deve ou não ser aplicada a uma relação de trabalho pré-existente). De acordo com o autor, a lei é baseada em padrões de relações de trabalho que emergiram na Revolução Industrial, quando os trabalhadores tinham características similares: eram do sexo masculino, responsáveis pelo sustento familiar, desempenhavam tarefas específicas ao longo da linha de produção e mantinham trabalhos duradouros e, além disso, a prosperidade econômica era garantida. Em décadas recentes, a sequência de crises econômicas e inovações tecnológicas enfraqueceram tais padrões e novas possibilidades de relações de trabalho surgiram, e estas ainda não estão refletidas nas leis. Por exemplo, o setor de serviços está se tornando predominante e a flexibilidade de trabalho necessária nem sempre se enquadra aos padrões estabelecidos na legislação. No Brasil, o *'paradigma de proteção'* gerou um efeito reverso, através do aumento da informalidade, principalmente durante crises econômicas. A informalidade é normalmente associada a condições de trabalho inadequadas. As cadeias de suprimentos brasileiras têm sido frequentemente organizadas de forma que os trabalhadores dentro da hierarquia da empresa focal consigam trabalhos formais e estejam protegidos pelo *'paradigma da proteção'*, enquanto uma quantidade significativa de trabalhadores do início da cadeia de suprimentos [trabalhando em fornecedores de primeiro nível e, principalmente, de segundo nível] têm uma condição de trabalho informal, estando desprotegidos da lei. Ao permitir flexibilidade, a legislação de terceirização de serviços facilitou a informalidade do trabalho ao longo da cadeia de suprimentos<sup>13</sup>. A seguir, nós exploramos o setor de confecções como um estudo de caso de como tais processos levaram a uma falta de transparência e prestação de contas nas cadeias de suprimentos brasileiras.

### 3.2.2 *Três “Graus de Responsabilização”: Um Caso de (Falta de) Transparência no Setor de Confecções*<sup>14</sup>

No setor da moda, a terceirização é uma prática comum. O contrato de facção lida com a contratação de uma empresa para a fabricação de bens que, a priori, não está contemplada na esfera da lei trabalhista. Para se entender a transparência mandatária direcionada a políticas trabalhistas no Brasil é necessário entender os três *'graus de responsabilização'* especificados na

<sup>13</sup> Lei nº 6.019 (1974) e ajuste posterior pela Lei nº 13.429 (2017)

<sup>14</sup> Os detalhes são baseados nos seguintes processos legais: nº 233497\_2017\_1523613600000; nº 286890\_2017\_1527242400000; nº 113904\_2018\_1536919200000; nº 100068\_2018\_1535104800000; nº 38004\_2013\_1530266400000

legislação brasileira: **produção verticalizada, mão-de-obra terceirizada (em moda, facção) e produção terceirizada** – sintetizado na **Tabela 2**.

**Tabela 2:** Síntese da Transparência Mandatária em Relação às Condições de Trabalho no Brasil

	<b>Produção verticalizada</b>	<b>Terceirização de mão-de-obra (em moda, facção)</b>	<b>Produção terceirizada (matéria-prima, módulos)</b>
<b>Definição</b>	Produção verticalizada se refere a situações em que o controle, a prestação de contas e a transparência são mais elevados. A empresa focal é sujeita a inspeções e reivindicações trabalhistas e tem total responsabilidade em relação a indenizações.	Serviços terceirizados (mão de obra) se referem a situações em que a empresa focal contrata outra empresa para fornecer recursos humanos para atividades. Apesar destes trabalhadores não serem empregados pela empresa focal, existe um nível próximo de responsabilização e se uma questão trabalhista for levada ao tribunal, a empresa focal pode ser responsabilizada.	Produção terceirizada é baseada no entendimento predominante na legislação brasileira de que a empresa focal e o fornecedor são duas empresas completamente diferentes e, portanto, existe uma prestação de contas e transparência muito menor em relação a questões trabalhistas e condições de trabalho envolvendo os funcionários dos fornecedores.
<b>Mecanismos de Controle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Governo<sup>15</sup></li> <li>• Reivindicações trabalhistas</li> <li>• Sindicados</li> <li>• CIPA e SESMT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A empresa focal pode exigir que a empresa contratada forneça comprovantes de pagamento de encargos trabalhistas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nenhum</li> </ul>
<b>Responsabilização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Total responsabilidade da empresa focal em relação a indenizações trabalhistas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsabilidade subsidiária da empresa focal.</li> <li>• Dependendo das circunstâncias e interpretação da lei pelo juiz, há a possibilidade de mudanças na responsabilidade subsidiária.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não há responsabilização da empresa contratante, nem da empresa focal.</li> <li>• No entanto, dependendo das circunstâncias e interpretação da lei pelo juiz, existe a possibilidade de responsabilização subsidiária da empresa focal em problemas trabalhistas em casos de desvios na terceirização.</li> </ul>

Uma questão importante é que, dependendo das circunstâncias e interpretações da lei pelo juiz, normalmente existe uma **linha tênue** entre mão de obra terceirizada e os fornecedores propriamente ditos. Por este motivo, os Tribunais podem entender que, em alguns casos, a mão de obra terceirizada é disfarçada como fornecedor. Visando melhor entender essas diferentes classificações presentes na lei brasileira, nós revisamos a jurisprudência brasileira quanto a responsabilização e prestação de contas de empresas focais do setor de confecções relacionada a problemas de terceirização nos anos de 2013 a 2018. Tal revisão cobriu 208 casos julgados pelo Tribunal Superior do Trabalho.

O contrato de facção para a produção de roupas envolve uma empresa contratada entregando produtos semielaborados, que serão finalizados na linha de produção da empresa focal. Este tipo de relação não implica em responsabilização da empresa contratante. O contrato é considerado lícito quando (i) a contratada não trabalha exclusivamente produzindo produtos para a empresa focal, e (ii) a empresa focal não interfere nas atividades da empresa contratada. Dessa forma, um contrato de facção é descaracterizado quando comprovada a exclusividade da empresa contratada

<sup>15</sup> Antigo Ministério do Trabalho, atual Ministério da Economia

com a empresa focal, bem como quando é percebida ingerência na empresa contratada pela contratante. O testemunho de funcionários, contratos e faturas são evidências comumente apresentadas ao Tribunal.

Neste cenário, a questão central é se o Tribunal pode provar que houve exclusividade e ingerência da empresa focal no fornecedor, que juntas caracterizam um alto nível de dependência do fornecedor, e, portanto, responsabilidade subsidiária da empresa focal em relação a qualquer infração nas condições de trabalho feita por seu fornecedor. A exclusividade é baseada na porcentagem de venda total do fornecedor e a ingerência inclui: supervisão direta e constante, por empregados contratantes em empregados contratados, supervisão e/ou interferência nos processos produtivos do fornecedor, determinação de layout e/ou requerimentos de especificações excessivas, poder de mudar e/ou parar a linha de produção da contratada, entre outros.

Esta revisão do status-quo da transparência das condições de trabalho no setor de confecções mostra que: (a) a transparência mandatária no Brasil está aquém de benchmarks internacionais, e (b) a menos que a transparência mandatária evolua e adote mecanismos que exijam que as empresas focais revelem seus contratos de façção, existe espaço para que condições informais e inadequadas continuem sendo tidas como norma devido a opacidade das cadeias de suprimentos baseada neste contratos. Em especial, a legislação deve exigir transparência em relação (i) ao percentual de volume contratado em relação ao volume total de cada fornecedor; (ii) aos requerimentos de produção feitos para os fornecedores, que refletem na extensão da ingerência; (iii) a duração do contrato [para mapear a continuidade]; e (iv) as inspeções das condições de trabalho.

**A transparência mandatária deve avançar para incluir mecanismos que são capazes de revelar as condições dos contratos de façção, para mapear elementos-chave que vão definir a dependência do fornecedor e o nível de ingerência da empresa focal, como, por exemplo, a porcentagem do volume contratado em comparação com o volume total do fornecedor; requerimentos; duração do contrato; e processos de inspeção de obrigações trabalhistas.**

## 4. CONCLUSÕES

### 4.1. Principais conclusões

Essa *Parte 1* do *Overview da Transparência no Brasil* focou em *Transparência Mandatária*. O documento primeiramente baseou a nossa definição de transparência em três referencias teóricas:

- Primeiro, definindo a **avaliação da transparência** de acordo com duas perspectivas: (a) verificabilidade, que foca no nível de divulgação de informação, medido através de quantidade, frequência e relevância; e (b) performatividade, que conceitualiza “transparência como um complexo processo comunicativo, organizacional e social, repleto de tensões e negociações” (Albu & Flyverbom, 2019);
- Segundo, empresas focais são julgadas não apenas pelo que acontece dentro das suas operações, mas mais notavelmente pelo que acontece em sua rede de suprimentos dispersa mundialmente. Portanto, em um mundo altamente complexo e globalizado, a **transparência deve eventualmente alcançar o nível da rede de suprimentos** (Marques, 2019);

- Terceiro, adotando a tipologia oferecida por Marshall et al (2016), que propõe **quatro tipos de informação a serem divulgados publicamente**: composição, informação social, procedência do produto, e informação ambiental. Nós focamos nosso estudo nos dois primeiros.

Tendo em mente as lentes teóricas acima, nós mapeamos o cenário internacional e brasileiro em relação a **transparência mandatória**. Apesar de significativos avanços e legislações internacionais que servem como *benchmarks*, o contexto brasileiro atualmente é limitado por duas leis, sendo elas a Lei de Acesso à Informação e a Lei Anticorrupção (Lei da Empresa Limpa). Tal fato mostra um cenário de políticas mandatórias limitadas, o que reflete em um fraco desempenho do Brasil em rankings globais em termos de transparência.

Na perspectiva da verificabilidade, o Brasil está atrás dos benchmarks de legislações internacionais em vários aspectos. Ao passo que a legislação internacional incorporou uma definição de escravidão moderna e expandiu a responsabilidade da empresa focal para sua cadeia de suprimento estendida, a legislação brasileira é falha, mesmo quando as distâncias são menores. Essa falha se dá, pois a legislação brasileira abre espaço para a opacidade, trabalho informal, e assim, condições de trabalho inadequadas, desde que a cadeia de suprimento seja caracterizada como uma terceirização de serviços [tecnicamente, baixa dependência do fornecedor], e sem ingerência direta [que só então prova maior dependência do fornecedor]. A revisão de ações judiciais recentes mostra que os três *'graus de responsabilização'* por um lado, controlam as condições de trabalho dentro das instalações da empresa focal, mas por outro lado, oferecem espaço para empresas que querem esconder seus níveis de dependência e condições de trabalho inadequadas em suas cadeias de suprimentos. Além da interpretação subjetiva em relação ao que constitui a responsabilização ao se gerenciar uma cadeia de suprimentos, o que nós chamamos de **transparência inóspita** restringe a pesquisa, a filtragem e o download de informações relacionadas com infrações nas condições de trabalho. **Juntos, estes dois elementos da legislação brasileira, os três graus de responsabilização e a transparência inóspita, dificultam a transparência.** Nós fornecemos evidências deste problema com um estudo de caso específico do setor de confecções. Conclui-se que o governo brasileiro está atrás de outros países em termos da produção de ações que reforçam o ciclo de ação destacado na Figura 1, presente no início deste Overview.

Ao combinarmos verificabilidade com a performatividade, nós identificamos, nos benchmarks internacionais, fatores-chave para a execução bem-sucedida da transparência mandatória. Nós defendemos que uma legislação adequada deve especificar, não somente os resultados [abordagem da verificabilidade], mas também o processo de monitoramento e *due diligence* [abordagem da performatividade]. A seguir, nós apresentamos três dimensões que podem ajudar a mudar a situação atual.

Primeiramente, nós oferecemos uma recomendação específica. A tecnologia pode mitigar a transparência inóspita. Tecnologias para processar grandes quantidades de informações, como o *'big data'*, já estão disponíveis e constroem perspectivas sintéticas, para que a sociedade entenda os resultados concretos da legislação trabalhista. A tecnologia também pode ajudar a *'traduzir'* uma linguagem jurídica para uma comum, explicando quais são os problemas mais comuns, quais empresas estão envolvidas, quais são os vereditos e penalidades. Uma abordagem moderna para essa grande base de dados da jurisprudência brasileira pode trazer uma visão nova para o atual modelo das condições de trabalho no país e aproximar a sociedade da legislação trabalhista, aumentando seu nível de consciência. Uma transparência com suporte tecnológico também pode



ser mais amigável e fornecer mais suporte aos processos de tomada de decisão de diferentes stakeholders, como consumidores, investidores, e a sociedade em geral.

Em segundo lugar, se nós vamos avançar na transparência em redes de suprimentos no Brasil, políticas de transparência devem incluir a necessidade de processos de *due diligence* ao longo de todos os elos da rede de suprimentos. No caso do setor de confecções, mesmo que a empresa focal possa fornecer evidências de trabalho decente dentro das suas operações e, eventualmente, no primeiro elo da cadeia, pode haver violações de direitos humanos em elos mais distantes. A legislação não pode favorecer a opacidade em uma dinâmica tão complexa, mas sim trazê-la à tona. Por fim, a definição de penalidades claras para o descumprimento das políticas de transparência é essencial para fazer com que uma empresa focal aja de forma desejada, associando, desta forma, a responsabilização das empresas por condições de trabalho inadequadas em qualquer nível de sua rede de suprimentos.

Em terceiro lugar, nós vemos uma oportunidade para *advocacy* focado em aumentar a prestação de contas, responsabilização e transparência se nós avançarmos neste tópico no Brasil. Stakeholders interessados devem agir de forma a equilibrar as forças que estão em jogo no Congresso Nacional. É importante destacar que o Brasil ocupa uma classificação bastante ruim no Índice Global de Competitividade em parte devido à falta de transparência relacionada ao comportamento ético das empresas. Portanto, é possível assumir que uma melhora da qualidade da transparência mandatória para o primeiro setor beneficiaria a competitividade global do nosso país.

**O Brasil está aquém de benchmarks internacionais em termos de verificabilidade e performatividade. Em relação a verificabilidade, a legislação favorece a opacidade e configurações que impedem que as empresas focais sejam responsabilizadas por condições de trabalho inadequadas em sua cadeia de suprimentos. Em relação a performatividade, a atual legislação não exige processos de *due diligence* para rastrear as condições de trabalho nas redes de suprimento estendidas.**

#### 4.2. O Próximo Passo: Diálogo entre Mecanismos Mandatórios e Voluntários

Existe um diálogo entre as forças mandatórias e voluntárias, que pode produzir resultados tanto positivos como negativos. Um exemplo disso é visto nas leis anticorrupção, que, apesar de nem sempre oferecerem um caminho detalhado em termos de transparência, podem estimular mecanismos voluntários em empresas focais que buscam se tornar mais transparentes em casos de eventuais infrações. Tais mecanismos voluntários agem como elementos atenuantes em casos de condenação. Por outro lado, algumas empresas focais evitam o super-monitoramento de seus fornecedores, para evitar terem responsabilidade subsidiária em casos de infrações. Nesse caso, tem-se uma medida mandatória que pode atrapalhar a transparência. Possivelmente, revisões das políticas de transparência podem esclarecer as condições que caracterizam a dependência do fornecedor e as responsabilizações da empresa focal e, desta forma, alinhar a transparência às condições trabalho decente. A Parte II deste Overview irá explorar iniciativas voluntárias, bem como seus principais desafios e conquistas no Brasil.

## REFERÊNCIAS

### Referências citadas

- Albu, O. B., & Flyverbom, M. (2019). Organizational transparency: Conceptualizations, conditions, and consequences. *Business & Society, 58*(2), 268-297.
- Berglund, T. (2014). Corporate governance and optimal transparency. In J. O. Forssbaeck, L (Ed.), *The Oxford handbook of economic and institutional transparency* (pp. 359-371). Oxford, UK: Oxford University Press.
- Birkey, R. N., Guidry, R. P., Islam, M. A., & Patten, D. M. (2016). Mandated social disclosure: An analysis of the response to the California Transparency in Supply Chains Act of 2010. *Journal of Business Ethics, 152*(3), 827-841. doi:10.1007/s10551-016-3364-7
- Birkey, R. N., Guidry, R. P., Islam, M. A., & Patten, D. M. (2018). Mandated social disclosure: An analysis of the response to the California Transparency in Supply Chains Act of 2010. *Journal of Business Ethics, 152*, 827-841.
- Fung, A., Graham, M., & Weil, D. (2007). *Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency*. New York: Cambridge University Press.
- Góis, L. M. F. (2010). *A caminho de um direito trabalhista-constitucional*. São Paulo: LTr.
- ILO. (2019, Feb-13-2019). Retrieved from [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_617076/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_617076/lang-en/index.htm)
- International, T. (2018). *Índice de Percepção da Corrupção 2018*. Retrieved from <https://s3-sa-east-1.amazonaws.com/tibr-downloads/CPI-2018.pdf>
- Marques, L. (2019). Sustainable supply network management: A systematic literature review from a knowledge perspective. *International Journal of Productivity and Performance Management, 68*(6), 1164-1190.
- Marshall, D., McCarthy, L., McGrath, P., & Harrigan, F. (2016). What's your strategy for supply chain disclosure? *MIT Sloan Management Review, 57*(2), 37-45.
- New, S. J. (2015). Modern slavery and the supply chain: the limits of corporate social responsibility? *Supply Chain Management: An International Journal, 20*(6), 697-707.
- Soares, F. M., Jardim, T. D. M., & Hermont, T. B. V. (2013). *Acesso à Informação Pública: Uma leitura da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Brasília: Senado Federal.
- Treiblmaier, H. (2018). The impact of the blockchain on the supply chain: A theory-based research framework and a call for action. *Supply Chain Management: An International Journal, 23*(6), 545-559. doi:10.1108/scm-01-2018-0029
- Williams, C. C. (2005). Trust diffusion: The effect of interpersonal trust on structure, function, and organizational transparency. *Business & Society, 44*(3), 357-368.