

TRABALHO E JUSTIÇA SOCIAL

# A LEI DE DEVIDA DILIGÊNCIA EM CADEIAS DE FORNECIMENTO (LkSG)

A Alemanha estabelece padrões na proteção dos direitos humanos

**Robert Grabosch**

Fevereiro de 2025



Com a LkSG, a Alemanha realiza uma contribuição importante e ambiciosa para a proteção dos direitos humanos e do meio ambiente, bem como para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.



As grandes empresas deverão se esforçar para evitar violações dos direitos humanos e do meio ambiente em suas cadeias de valor globais.



A implementação efetiva da LkSG é garantida por amplas competências das autoridades. A BAFA (Agência Federal para Assuntos Econômicos e Controle de Exportação) verifica os relatórios das empresas, investiga as violações e pode impor multas que levam à exclusão de contratações públicas.



# Prefácio

Até o final, não estava claro se a chamada Lei de Devida Diligência em Cadeias de Fornecimento (abreviada: Lei de Cadeias de Fornecimento) seria aprovada no atual período legislativo. Após árduas e duras negociações, os negociadores da CDU/CSU e do SPD finalmente conseguiram chegar a um compromisso digno de nota.

Em 11 de junho de 2021, o Bundestag (Parlamento) alemão finalmente aprovou a Lei de Cadeias de Fornecimento com uma ampla maioria, inclusive com votos da oposição. Ainda não se sabe se a lei com seu nome um tanto complicado conseguirá cumprir seu objetivo na prática. No entanto, uma coisa é certa: a Alemanha realizou uma mudança de paradigma, passando de uma abordagem voluntária para uma responsabilidade corporativa obrigatória.

A lei obriga as empresas alemãs a assumir a responsabilidade por sua cadeia de fornecimento e a assegurar que seus parceiros contratuais no exterior também respeitem e protejam os direitos humanos e os padrões ambientais reconhecidos internacionalmente. As obrigações de devida diligência das empresas se estendem a toda sua cadeia de fornecimento, desde a matéria-prima até o produto final de venda. O objetivo é também fortalecer os direitos das pessoas afetadas e criar segurança jurídica para as empresas. A lei é, portanto, um passo importante em direção a uma globalização justa. Ela também pode ser vista como uma contribuição para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, com os quais a Alemanha tem se comprometido.

O caminho até um marco legal para cadeias de fornecimento sustentáveis tem sido longo e árduo. Já em 2015, a Fun-

dação Friedrich Ebert publicou seu primeiro estudo sobre o tema com o título “A devida diligência das empresas em matéria de direitos humanos - abordagens políticas e jurídicas”. Para tanto, os autores Robert Grabosch e Dr. Christian Scheper investigaram como poderia ser uma devida diligência em relação aos direitos humanos e onde ela poderia ser ancorada na legislação alemã.

Juntamente com muitos outros parceiros, incluindo os sindicatos e muitas ONGs, foi possível forjar uma aliança para chamar a atenção do público para a questão das empresas e dos direitos humanos, enfrentar ataques e campanhas de difamação por parte de empresas e organizações patronais e, finalmente, para apoiar os atores políticos no estabelecimento de um marco legal. Na presente publicação, o advogado Robert Grabosch explica e ilustra as características desse arcabouço legal.

Ainda há muito a ser realizado para fazer valer os direitos humanos e, sobretudo, os direitos trabalhistas nas cadeias de fornecimento globais. Agora o trabalho continua para avançarmos na campanha por uma lei de cadeias de fornecimento em nível europeu. Também nesse caso, precisamos de uma forte voz social-democrata com o apoio dos sindicatos e da sociedade civil.

Uma coisa é certa: Nós da FES continuaremos trabalhando nesse tema e defendendo uma economia global justa e ambientalmente sustentável.

*Frederike Boll-von Galen*  
Novembro de 2021

Figura 1  
**Lei de Devida Diligência em Cadeias de Fornecimento  
 (Resumo do conteúdo)**

**Artigo 1º: Lei sobre os deveres de diligência corporativa para evitar violações de direitos humanos em cadeias de fornecimento (LkSG)**

<b>1</b> Disposições gerais	§ 1º: A quem e a partir de quando se aplica a lei § 2º: Definição dos riscos a serem evitados, da área de dos fornecedores (in)diretos
<b>2</b> Obrigações de devida diligência	§ 3º: Objetivo, adequação, responsabilidade civil § 4º: Gestão de riscos § 5º: Análise de riscos § 6º: Medidas preventivas § 7º: Medidas corretivas § 8º: Procedimento de reclamações § 9º: Fornecedores indiretos § 10: Dever de documentação e relatórios
<b>3</b> Processo Civil	§ 11: Representação processual especial
<b>4</b> Controle e aplicação pelas autoridades	§ 12: Apresentação de relatório § 13: Revisão de relatório § 14: Dever de agir § 15: Estabelecimento de medidas § 16: Direito de acesso § 17: Obrigação de informação e entrega de documentos § 18: Deveres de tolerância e colaboração § 19: Autoridade competente § 20: Materiais de orientação § 21: Relatório anual da autoridade
<b>5</b> Compras públicas	§ 22: Exclusão da concessão de contratos públicos
<b>6</b> Sanções pecuniárias e multas	§ 23: Sanções pecuniárias § 24: Multas
Anexo	Lista de 14 Tratados e Convenções

Modificação da Lei contra Restrições da Concorrência (GWB) e da Lei de Registro da Concorrência (WRegG) (referente à exclusão dos procedimentos de contratação pública)

Artigo 4º: Modificação da Lei de Constituição do Conselho de Trabalhadores (BetrVG) (referente à notificação ao comitê econômico)

Artigo 5º: Entrada em vigor

Em 11 de junho de 2021, o Bundestag (Parlamento) alemão aprovou a “Lei de devida diligência corporativa para impedir violações de direitos humanos em cadeias de fornecimento” (abreviada: Lei de devida diligência em cadeias de fornecimento - LkSG).<sup>1</sup> A partir de 1º de janeiro de 2023, ela obriga

as grandes empresas com sede, matriz ou filial na Alemanha a assegurar que os direitos humanos e a proteção ambiental sejam respeitados na fabricação de seus produtos, inclusive por seus fornecedores estrangeiros.

A lei implementa de forma vinculante os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos, que foram adotados por unanimidade pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas em 2011.<sup>2</sup> Ela reconhece o dever das empresas de respeitar os direitos humanos e o dever do Estado de protegê-los: As empresas devem esforçar-se para evitar os riscos aos direitos humanos para os quais contribuem em suas cadeias de fornecimento globais, e os Estados devem elaborar sua estrutura regulatória de forma a oferecer incentivos adequados para as empresas (“smart mix”). Os legisladores de alguns países já atenderam a essa demanda, obrigando legalmente as empresas a exercerem a devida diligência em relação aos direitos humanos ou a informarem publicamente sobre como lidam com os riscos a esses direitos.<sup>3</sup>

A República Federal da Alemanha confiou inicialmente no compromisso voluntário das empresas como parte do Plano de Ação Nacional para Empresas e Direitos Humanos de dezembro de 2016. Quando uma avaliação científica revelou que apenas 13 a 17 por cento das grandes empresas alemãs cumpriam os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos, foi introduzida a regulamentação legal, por iniciativa e sob a liderança dos Ministros Federais da Cooperação Econômica e Desenvolvimento (CSU) e do Trabalho e Assuntos Sociais (SPD).

## I. EMPRESAS SUJEITAS À LEI

A partir de 1º de janeiro de 2023, a LkSG será aplicada a todas as empresas com sede social, matriz ou filial na Alemanha e que contam com pelo menos 3.000 trabalhadores e trabalhadoras no país, incluindo o pessoal de subsidiárias estrangeiras que trabalha na Alemanha. A partir de 1º de janeiro de 2024, o limite cairá para 1.000 trabalhadores e trabalhadoras, o que significa que a lei se aplicará a 2.900 empresas alemãs e às 1.900 empresas estrangeiras com filiais na Alemanha. Em 2024, o governo federal pretende avaliar se a norma legal poderá ser estendida a empresas com um quadro de pessoal ainda menor. No entanto, a LkSG já se aplica a empresas de todos os ramos e formas jurídicas.

O fato de a lei também se aplicar a empresas estrangeiras com uma filial alemã tem o objetivo de impedir que essas empresas migrem para o exterior. Isso significa que elas não podem transferir sua sede social e matriz para o exterior e converter o estabelecimento na Alemanha em uma filial, mas teriam que se retirar completamente da Alemanha. Por filial entende-se uma unidade organizacional independente

<sup>2</sup> Assembleia Geral das Nações Unidas, 21.3.2011, A/HRC/17/31.

<sup>3</sup> Resumo em Grabosch, 2019 – também disponível em inglês.

<sup>1</sup> Diário Oficial Federal (*Bundesgesetzblatt*), 2021, parte I, p. 2959 ss.

- ou seja, não apenas um escritório de representação, um depósito ou uma loja - na qual pelo menos algumas das funções essenciais da empresa (recursos humanos, finanças e contabilidade, compras e vendas) são exercidas.

Ela poderia ser desvinculada como subsidiária a qualquer momento; até lá, no entanto, não poderá agir como uma entidade legalmente independente, celebrar quaisquer contratos para si ou ter quaisquer obrigações legais (por exemplo, nos termos da LkSG). Em vez disso, é a própria empresa estrangeira que atua na Alemanha por meio da filial. As filiais devem ser inscritas no registro da Junta Comercial, que pode ser consultado publicamente. As empresas estrangeiras com uma filial alemã, da mesma forma que as empresas alemãs, deverão cumprir as obrigações de devida diligência da LkSG em todas suas cadeias de valor (não apenas dentro da Alemanha).

## II. RISCOS AOS DIREITOS HUMANOS E AO MEIO AMBIENTE

A LkSG obriga as empresas a se esforçarem para evitar e minimizar os riscos aos direitos humanos e ao meio ambiente em suas cadeias de fornecimento. A lei alemã especifica claramente de quais riscos se trata, ao contrário da Lei de Devida Diligência francesa, a chamada *Loi de vigilance*, que se limita a uma designação abstrata dos bens protegidos sem determiná-los, “direitos humanos e meio ambiente”. A LkSG lista as proibições legais individuais (riscos aos direitos humanos) cuja violação as empresas devem evitar. Elas estão resumidas na Figura 2.

Para dar contexto e clareza às definições individuais de riscos, a LkSG faz referência a 14 convenções internacionais, que estão listadas em um anexo à lei. Essas convenções incluem as duas convenções de direitos humanos das Nações Unidas, bem como as oito principais convenções trabalhistas da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Os textos dessas convenções e as decisões das comissões formadas no âmbito delas poderão ser consultados como um complemento na aplicação da LkSG. Os requisitos da LkSG e das convenções também deverão ser observados em países nos quais as respectivas convenções sobre direitos humanos e meio ambiente ainda não tenham sido transpostas para a legislação nacional ou nem mesmo ratificadas. Entretanto, isso pode levar a mudanças, uma vez que as convenções concedem aos estados signatários a chamada margem de implementação para determinadas obrigações, o que significa que a lei nacional vigente deverá ser observada. A LkSG faz referência a isso nos pontos pertinentes, por exemplo, a idade mínima de admissão ao trabalho (§ 2º, par. 2º, nº 1) e o método de descarte e armazenamento de poluentes orgânicos persistentes (§ 2º, par. 2º, nº 5).

O legislador formulou as proibições relativas aos direitos humanos e ao meio ambiente em uma definição de risco nos § 2º, par. 2º e par. 3º. Dessa forma, considera-se risco qualquer “situação em que devido às circunstâncias reais exista uma probabilidade suficiente de violação” de uma das proibições. Essa tradução dos objetos

Figura 2

### Riscos aos direitos humanos e ao meio ambiente

#### Riscos aos direitos humanos (§ 2º, par. 2º)

1. Idade mínima para o trabalho
2. As piores formas de trabalho infantil
3. Trabalho forçado
4. Todas as formas de escravidão
5. Normas de saúde e segurança ocupacional do local de trabalho, sobretudo com relação a:
  - a) o local de trabalho, posto e meios de trabalho são manifestamente inseguros;
  - b) ausência de proteções adequadas contra agentes químicos, físicos ou biológicos;
  - c) falta de prevenção contra cansaço físico e mental;
  - d) insuficiência de capacitação e treinamento dos trabalhadores.
6. Liberdade de associação (constituição de, adesão a e atuação em sindicatos)
7. Igualdade de tratamento no emprego, independentemente de origem, proveniência, estado de saúde, deficiência, orientação sexual, idade, gênero, convicção política, religião ou crença, incl. remuneração igual por trabalho igual
8. Pagamento de um salário adequado (em determinadas circunstâncias, mais do que o salário mínimo legal no local do emprego)
9. Mudanças ambientais nocivas (incluído o consumo excessivo de água) que prejudicam significativamente as pessoas
10. Apropriação ilegal de terras, florestas e águas, usadas para assegurar o sustento das pessoas
11. Uso excessivo da força por forças de segurança, especialmente contra membros de sindicatos
12. Qualquer outro comportamento que seja diretamente capaz de infringir de maneira particularmente grave os direitos humanos e cuja ilegalidade seja evidente em uma avaliação razoável de todas as circunstâncias envolvidas

#### Riscos relacionados ao meio ambiente (§ 2º, par. 3º)

- 1.-3. Produção ou uso de mercúrio e tratamento de resíduos de mercúrio
- 4.-5. Produção e utilização de poluentes orgânicos persistentes (POPs), bem como manuseio, armazenamento e descarte de POPs
- 6.-8. Exportação e importação de resíduos perigosos

de direito protegidos relativos aos direitos humanos para a linguagem da gestão de riscos facilita a integração da obrigação de devida diligência na cadeia de fornecimento a sistemas de gestão de risco existentes nas empresas. Entretanto, isso também demonstra a mudança de paradigma introduzida pela LkSG: até então, as empresas só precisavam levar em conta os riscos aos direitos humanos e ao meio ambiente que ao mesmo tempo também representassem uma ameaça significativa a seu sucesso econômico. Assim também, as obrigações de relatórios não financeiros - impostas pela Diretiva sobre Obrigações de Relatórios de Sustentabilidade das Empresas (CSR) de 2014 nos sistemas jurídicos nacionais dos Estados-Membros da UE - que exigem

que as empresas alemãs divulguem os aspectos ambientais e sociais de suas atividades comerciais a partir de 2017, não se referiam a riscos em partes redundantes e distantes da cadeia de fornecimento que não são necessariamente relevantes para os planos de fornecimento e os interesses de reputação da empresa. A gestão cuidadosa desses riscos era anteriormente voluntária. A LkSG agora obriga as empresas a alinhar as medidas preventivas e corretivas com os riscos aos direitos humanos e ao meio ambiente, independentemente de as medidas também servirem ao sucesso econômico da empresa, ou seja, se seus custos são rentáveis. As empresas deverão adaptar seus sistemas de gestão de risco existentes de maneira adequada.

As definições de riscos e proibições ocupam duas páginas do texto legal. Por um lado, está a enumeração das definições de risco aos direitos humanos muito específicas e suas explicações, que servem para dar precisão. O alto grau de precisão é necessário, uma vez que a conformidade com as obrigações de devida diligência é supervisionada por uma autoridade que pode impor multas consideráveis, se necessário (ver abaixo VI.). Por outro lado, inclui um risco formulado de forma um tanto abstrata (nº 12), que abrange qualquer outro comportamento manifestamente ilegal que possa afetar direta e gravemente os direitos humanos mencionados nas convenções.

Associações empresariais haviam reclamado que a aplicação da devida diligência no mundo todo, sem diferenciação, era desnecessariamente cara, pois os riscos variavam muito de região para região. Elas reivindicavam que determinados países ou regiões (Alemanha ou UE) fossem excluídos do escopo da devida diligência por meio de uma *White List*, ou até mesmo que a devida diligência fosse restrita a algumas poucas zonas de alto risco por meio de uma *Black List*, tal como a Lei Dodd-Frank, que se refere a minerais de conflito da região dos Grandes Lagos na África. Entretanto, o legislador deliberadamente se absteve de fazê-lo. Isso se deve ao fato de que, mesmo nos países que ratificaram a convenção, há déficits de implementação e, portanto, riscos, especialmente se houver deficiências no marco político normativo. Mesmo com relação aos seus próprios estabelecimentos na Alemanha, as empresas deverão verificar se os riscos, na acepção da LkSG, são levados em consideração. Isso inclui, por exemplo, a exigência de remuneração igual, independentemente do gênero e de outras características (§ 2º, par. 2º, nº 7). A devida diligência não é, portanto, restrita por lei a determinadas regiões, porém a priorização dos riscos é deixada a cargo das empresas, que são chamadas a focar nos riscos prováveis, graves e influenciáveis (§ 5º, par. 2º).

### III. OBRIGAÇÕES DE DEVIDA DILIGÊNCIA

A LkSG impõe às empresas obrigações concretas de devida diligência, que elas devem observar de maneira adequada (§ 3º). Elas são formuladas como deveres de esforço, não como deveres de sucesso: Isso significa que as empresas não precisam garantir que violações e danos sejam evitados com sucesso, mas precisam apenas realizar esforços “razoáveis”

para tanto. A exposição de motivos da lei se refere ao princípio jurídico geral de que fazer o impossível não pode ser exigido de ninguém.<sup>4</sup> A responsabilidade empresarial é classificada de acordo com a possibilidade de influência. Os elementos de devida diligência relativos aos direitos humanos aplicam-se inicialmente às próprias empresas e aos fornecedores diretos. Especialmente em níveis mais profundos da cadeia de fornecimento, a possibilidade de exercer influência pode ser muito limitada diante da falta de uma relação contratual direta, ainda mais se apenas uma pequena parte do volume de produção for adquirida. Como exceção, portanto, as medidas de devida diligência só deverão conduzir ao término exitoso de uma violação se ela ocorrer na própria área de negócios da empresa (§ 7º, par. 1º, frase 3).

O que se entende por “de maneira adequada” é definido no § 3º, par. 2º da LkSG com base em quatro critérios, cada um deles ilustrado na exposição de motivos da lei por meio de critérios auxiliares:<sup>5</sup> Em primeiro lugar, depende do tipo e do escopo da atividade comercial, ou seja, o quanto a atividade comercial é suscetível a riscos e violações. Em segundo lugar, joga um papel a capacidade de influenciar a causa direta da situação problemática, que depende, entre outras coisas, do volume do pedido e do tamanho da empresa que faz e recebe o pedido. Em terceiro lugar, deve ser considerada a gravidade, a probabilidade e a irreversibilidade da violação. Por fim, é preciso levar em conta a natureza da contribuição da própria empresa para a causa, em especial se a empresa contribuiu para a causa sozinha ou como uma entre muitas. As empresas têm certa margem de manobra em sua avaliação e podem tomar medidas apropriadas dependendo das características de cada caso individual,<sup>6</sup> porém elas devem documentar seu processo de tomada de decisão. A lei também especifica a forma em que as empresas devem cumprir suas obrigações de devida diligência. Especificamente, isso se traduz em oito obrigações que o legislador deliberadamente baseou nos Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos e que, portanto, devem ser entendidas à luz desses princípios:<sup>7</sup>

1. Estabelecimento de um sistema de gestão de riscos no qual as medidas individuais de devida diligência (nº 2-8) sejam estruturadas de forma adequada e eficaz, e sua incorporação aos procedimentos empresariais relevantes (§ 4º).
2. Análise dos riscos aos direitos humanos, realizada regularmente na própria área de negócios da empresa e nos seus fornecedores diretos, mas também em outros pontos da cadeia de fornecimento, dependendo das circunstâncias, e incluindo a possibilidade de priorizar

4 Exposição de motivos da comissão, BT-Drs. 19/30505, exposição de motivos ref. § 3 d aa aaa

5 Explicação detalhada sobre os critérios de adequação: Grabosch, 2021: A nova Lei de Devida Diligência em Cadeias de Fornecimento, § 2º, cifra explanatória lateral p. 66 ss.

6 Lutz-Bachmann/Vorbeck/Wengenroth, BB 2021, 906 (910).

7 Exposição de motivos da Lei parte B “Eliminação, parte A I, exposição de motivos ref. § 3º, par. 1º; citada além disso na exposição de motivos ref. § 2º, par. 1º.

os riscos com base nos critérios de adequação (§ 5º e § 9º, par. 3º).

3. Apresentação de uma *declaração de princípios* na qual a empresa descreve os procedimentos que utiliza para implementar as obrigações de devida diligência, incluindo os riscos priorizados e a formulação das expectativas em relação aos fornecedores (§ 6º, par. 2º).
4. Incorporação de *medidas preventivas* em sua própria área de negócios (§ 6º, par. 1º e 3ª) ao considerá-las, entre outros, em estratégias de aquisições e no treinamento e controle de requisitos referentes a direitos humanos, bem como em relação a fornecedores diretos (§ 6º, par. 4º), entre outros, por meio de obrigações contratuais e mecanismos de controle.
5. Na ocorrência de violações: Adoção de *medidas corretivas* em sua própria área de negócios e junto a fornecedores indiretos (§ 7º), bem como a realização de esforços razoáveis para a correção em níveis mais profundos da cadeia de fornecimento (§ 9º, par. 3º). A retirada ou o término do relacionamento comercial é expressamente considerado apenas no caso de violações particularmente graves, se nenhuma solução puder ser obtida mediante um plano de minimização e nenhuma outra medida, inclusive um aumento da capacidade de influência, for auspiciosa (*ultima ratio*).
6. Estabelecimento de um *procedimento de reclamações* com um regulamento por escrito, que também seja acessível a fornecedores indiretos, de forma que os afetados tenham um canal de comunicação no caso de possíveis riscos e violações (§ 8º, § 9º par. 1º).
7. Documentação das medidas tomadas para cumprir as obrigações de devida diligência, que poderá ser inspecionada pela autoridade supervisora (§ 10, par. 1º).
8. Apresentação de *relatórios públicos*, no prazo de quatro meses após o fim do ano fiscal, sobre riscos identificados, medidas tomadas e avaliação de sua eficácia (§ 10, par. 2º).

A gestão de riscos assim estruturada é “eficaz” no sentido da lei se for adequada para prevenir ou minimizar violações na cadeia de fornecimento que a empresa tenha causado ou para as quais tenha contribuído (§ 4º, par. 2º). A empresa não é obrigada a abordar riscos com os quais está apenas diretamente vinculada através de sua cadeia de fornecimento (de acordo com o Princípio Orientador 13 da ONU). No entanto, uma contribuição causal para os riscos poderá já estar justificada pelo fato de a empresa estar operando, através de sua cadeia de fornecimento, em regiões onde certas violações de direitos humanos são evidentes, por exemplo, em países onde os sindicatos são proibidos.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Ver exposição de motivos do governo, BT-Drs. 19/28649, ref. § 2º, par. 2º, nº 6, [www.bundestag.de/drs](http://www.bundestag.de/drs).

Ao elaborar e implementar essas medidas, os interesses das pessoas afetadas (stakeholders) deverão ser devidamente consideradas (§ 4º, par. 4º). Isso inclui os trabalhadores e as trabalhadoras da empresa e da cadeia de fornecimento, mas, no caso de projetos de maior porte, também as comunidades vizinhas, que poderão ser afetadas pela contaminação de suas terras, por exemplo.<sup>9</sup> A lei não exige a realização de algum tipo de diálogo com as partes interessadas. Entretanto, as empresas deverão documentar internamente como levaram em conta os interesses das partes interessadas. A eficácia das medidas preventivas e corretivas e o procedimento de reclamações deverão ser avaliados regularmente e, caso necessário, deverão ser realizados ajustes (§ 6º, par. 5º; § 7º, par. 4º; § 8º, par. 4º).

#### IV. ALCANCE DA DEVIDA DILIGÊNCIA

As obrigações de devida diligência exigem medidas para minimizar e evitar riscos na “própria área de negócios da empresa” e na “cadeia de fornecimento”, § 3º, par. 1º. Ambos os termos são definidos por lei (§ 2, par. 5º e 6º). A própria área de negócios da empresa compreende todas as operações que a empresa realiza no mundo todo para atingir seu objetivo corporativo e inclui subsidiárias sobre as quais a empresa exerce uma influência decisiva.<sup>10</sup> A cadeia de fornecimento abrange todos os produtos e serviços de uma empresa e todas as etapas na Alemanha e no exterior que são necessárias para sua produção ou fornecimento, desde a extração de matérias-primas até a entrega do produto ao cliente final. Portanto, isso se refere de fato à cadeia de valor.

No anteprojeto da lei, a obrigação de analisar regularmente os riscos (§ 5º, par. 1º) estava relacionada a riscos em toda a cadeia de fornecimento. Após discussões controversas, isso foi reformulado de forma restritiva, excluindo as palavras “na cadeia de fornecimento”. A redação final da lei pode agora ser interpretada no sentido de que a análise de risco deverá ser realizada na empresa (em nível de escritório), mas que os riscos em toda a cadeia de fornecimento deverão continuar sendo considerados como antes. Entretanto, é provável que prevaleça uma interpretação diferente, segundo a qual a análise regular de riscos seria direcionada apenas aos riscos na área de negócios da própria empresa e aos fornecedores diretos.<sup>11</sup> Essa interpretação restritiva do § 5º, par. 1º se vê respaldada pelo fato de que o não cumprimento da obrigação poderá ser penalizado com multas vultosas.

<sup>9</sup> Exposição de motivos do governo, BT-Drs. 19/28649, ref. § 4º, par. 4º, [www.bundestag.de/drs](http://www.bundestag.de/drs).

<sup>10</sup> O critério de “influência decisiva”, por sua vez, é delineado na exposição de motivos da lei com base em vários indicadores, incluindo a participação majoritária na empresa, processos controlados de forma conjunta como o registro em sistemas de conformidade de todo o grupo, gestão conjunta da cadeia de fornecimento, influência por meio da assembleia de acionistas ou o fato de a subsidiária oferecer os mesmos produtos e serviços que a matriz.

<sup>11</sup> Esses são fornecedores com os quais a empresa tem um relacionamento contratual direto. Para evitar operações de fraude à lei, os fornecedores indiretos são tratados como fornecedores diretos se tiverem sido indevidamente interpostos para evitar as obrigações de devida diligência (§ 5º, par. 1º, frase 2).

A obrigação da análise de riscos circunstanciais no § 5, par. 4º, por outro lado, também na redação final da lei, refere-se explicitamente a riscos em (toda) a cadeia de fornecimento, desde a matéria-prima até o cliente final. Essa obrigação de analisar os riscos é ativada sempre que a empresa estiver diante da perspectiva de uma mudança ou expansão significativa da situação de risco na cadeia de fornecimento, por exemplo, devido à introdução de novos produtos, projetos ou áreas de negócios. Assim, os riscos identificáveis e típicos nas cadeias de fornecimento terão de ser considerados sucessivamente no caso de mudanças nas atividades comerciais. No futuro, conforme a intenção do governo, a responsabilidade das empresas deverá se estender a toda a cadeia de fornecimento, embora com graduações quanto ao ponto de partida, de acordo com a possibilidade de influência.

As empresas também serão responsáveis por possíveis violações legais em elos inferiores da cadeia de fornecimento, isto é, fornecedores indiretos com os quais a empresa não tenha uma relação contratual direta, se obtiverem “conhecimento fundamentado” de violações (§ 9º, par. 3º). Tal conhecimento pode surgir de várias fontes. Isso inclui reclamações apresentadas por meio do mecanismo de reclamações (§ 8º s.), mas também relatórios de organizações não governamentais e sindicatos ou informações de autoridades competentes.

## V. RESPONSABILIDADE NA EMPRESA

Quem é responsável por garantir que as medidas de devida diligência corporativa sejam elaboradas de acordo com os requisitos legais e implementadas nos processos empresariais relevantes é a diretoria executiva. Isso fica claro quanto aos requisitos da gestão de riscos (§ 4º), mas também decorre das sanções rigorosas (§ 24). A diretoria, por um lado, deverá nomear pelo menos uma pessoa da empresa responsável pelo monitoramento da gestão de riscos (encarregado de direitos humanos e/ou meio ambiente) que possa apoiá-la no cumprimento de suas responsabilidades ou assumir a responsabilidade pelo cumprimento das obrigações de devida diligência. Entretanto, a obrigação legal de organizar as ações permanece de qualquer forma com a diretoria: ela é responsável por selecionar o pessoal adequado e equipá-lo com as capacidades e poderes necessários, bem como por desenvolver processos empresariais que, fundamentalmente, ofereçam a garantia de cumprimento das obrigações legais. Ela também deverá se informar sobre possíveis problemas com regularidade e conforme necessário.

O *Conselho Fiscal*, que de acordo com as disposições da Lei de Co-Determinação Alemã é composto por um número igual de acionistas e trabalhadores e trabalhadoras, monitora o trabalho da diretoria e também terá de monitorar o cumprimento das obrigações de devida diligência quando elas entrarem em vigor. Além disso, no futuro, a diretoria também deverá informar o *Comitê Econômico* sobre assuntos relacionados à LkSG (nova disposição no § 106, par. 3º, nº 5b da Lei de Constituição dos Conselhos de Trabalhadores - BetrVG). Sua tarefa é discutir assuntos econômicos com a diretoria e informar o conselho da empresa. Dessa forma,

os membros do conselho da empresa terão a oportunidade de influenciar o projeto, a implementação, a avaliação e o ajuste da devida diligência adequada.

## VI. APLICAÇÃO DA LEI PELAS AUTORIDADES

A aplicação efetiva da LkSG é garantida por meio de importantes competências das autoridades. A Agência Federal para Assuntos Econômicos e Controle de Exportação (BAFA), subordinada ao Ministério Federal de Economia e Energia, analisará os relatórios anuais de devida diligência das empresas, poderá ter acesso às instalações empresariais, interrogar funcionários e exigir documentação, ordenar medidas e publicar orientações específicas setoriais ou multissetoriais.

Dependendo da importância de uma violação de devida diligência, ela poderá impor multas de até 100.000 euros (para violações puramente formais), até 500.000 euros (para violações de obrigações importantes) e até 800.000 euros (para violações de obrigações particularmente importantes). Essas multas também se aplicam pessoalmente a membros da diretoria e a responsáveis por direitos humanos que tenham negligenciado suas obrigações. Para sociedades por ações e pessoas jurídicas empresariais (ou seja, praticamente todas as empresas sujeitas à devida diligência), os dois últimos valores máximos aumentam para 5 milhões de euros e 8 milhões de euros (§ 24, par. 2º, frase 2). Se a violação da obrigação tiver causado danos, o valor da multa dependerá, entre outras coisas, da medida em que a empresa se esforçou para reparar os danos (§ 24, par. 4º, frase 4, nº 7).

Pessoas afetadas poderão solicitar à BAFA que inicie investigações e, se necessário, medidas de supervisão (§ 14, par. 1º, nº 2). Se for considerada uma violação de um dever de devida diligência por parte da empresa, a BAFA deverá tomar providências; se não o fizer, as pessoas afetadas poderão entrar com uma ação por omissão no tribunal administrativo. Ainda não está claro se organizações ambientais poderão apresentar requerimentos no caso de violações de obrigações ambientais.

Além disso, a LkSG exclui empresas que tenham sido multadas em 175.000 euros ou mais da participação em processos de contratações públicas (§ 22).

## VII. COMPENSAÇÃO POR DANOS PARA PARTES LESADAS

A LkSG não cria uma nova base legal para que pessoas lesadas possam exigir indenização das empresas (§ 3º, par. 3º, frase 1), mas, no lugar disso, faz referência às bases legais existentes no caso de reivindicações de acordo com o direito civil (§ 3º, par. 3º, frase 2). De qualquer forma, em virtude do Regulamento Roma II da UE<sup>12</sup>, as bases legais oriundas do

<sup>12</sup> O Regulamento Roma II da UE regulamenta a lei nacional de qual país um tribunal civil deverá aplicar em casos transfronteiriços (com reclamação por danos).

direito alemão só são aplicáveis em raras circunstâncias; ao contrário disso será aplicado, por princípio, o direito estrangeiro a danos no exterior.<sup>13</sup> Também de acordo com o direito estrangeiro, a base legal para um pedido de indenização depende, por via de regra, da culpabilidade da parte contrária, isto é, do não cumprimento da obrigação de devida diligência. Quanto a esse ponto, o tribunal civil competente deverá, pelo menos, levar em consideração as obrigações de devida diligência da LkSG aplicáveis no estabelecimento da empresa alemã, uma vez que obrigações de devida diligência constituem regras de segurança e conduta na aceção do Art. 17 do Regulamento Roma II.<sup>14</sup> Além disso, há indícios segundo os quais os tribunais civis deverão até mesmo aplicar as obrigações da LkSG como disposições imperativas no contexto de demandas estrangeiras (Art. 16 do Regulamento Roma II).

Em muitos casos, os detentores e detentoras de direitos enfrentam obstáculos financeiros, linguísticos e outros de ordem prática na condução dos litígios. A fim de reduzir esses obstáculos, a LkSG permite que eles autorizem organizações não governamentais e sindicatos a ingressar com ações nos tribunais civis alemães (§ 11 da LkSG). Essas entidades então atuam no lugar das pessoas afetadas como representantes processuais, protocolam uma ação (representadas por um advogado no tribunal regional) para o pagamento de indenização por danos às pessoas afetadas e conduzem o processo em seu interesse. Até o momento, a representação processual tem sido permitida nos processos civis alemães quase que exclusivamente em questões envolvendo execução testamentária e administração de insolvência.

É bem verdade que a LkSG não estipula que para além da cessação das infrações, as empresas também devam pagar indenização por danos já ocorridos. Entretanto, o § 24, par. 4º oferece um incentivo correspondente: quando a BAFA avaliar o valor de uma multa, ela deverá levar em conta os esforços da empresa para reparar os danos incorridos como um dos oito critérios.

## VIII. CONCLUSÃO

Após décadas de discussão sobre a responsabilidade voluntária das empresas, a LkSG estabelece um marco legal para a terceirização de processos de produção em países com baixos padrões trabalhistas e de proteção ambiental. A melhoria dos padrões de vida no mundo todo por meio da divisão global do trabalho só poderá ser bem-sucedida se os padrões mínimos acordados pela maioria dos países também forem observados pelas empresas. Nesse sentido, a LkSG é um avanço considerável que também deve inspirar legisladores estrangeiros.

A LkSG regulamenta obrigações abrangentes de devida diligência, configurando um sistema de gestão para a área de

negócios da própria empresa, incluindo subsidiárias nas quais exercem influência decisiva e em toda a cadeia de valor. As obrigações se aplicam diretamente a cerca de 4.800 empresas e devem ser repassadas por elas às cadeias de fornecimento por meio de acordos contratuais.

A obrigação da análise periódica de riscos limita-se, por um lado, à própria área de negócios da empresa e à de seus fornecedores diretos; pelo outro, no entanto, a dupla obrigação de análise de riscos dependendo das circunstâncias assegura que os riscos sejam sucessivamente levados em conta em todas as cadeias de valor e, portanto, aproxima as empresas dos requisitos dos Princípios Orientadores da ONU.

A LkSG, de fato, não prevê a obrigação de conceder compensação (na forma de pedidos de indenização). No entanto, os tribunais civis não poderão ignorar as obrigações de devida diligência da LkSG ao aplicar as bases legais existentes para reivindicações (geralmente de direito estrangeiro). Além disso, a LkSG incentiva a reparação voluntária dos danos por meio dos critérios de avaliação das multas.

Com a LkSG, a República Federal da Alemanha realiza uma contribuição importante e, em uma comparação internacional com outras leis<sup>15</sup>, particularmente ambiciosa para a proteção dos direitos humanos e do meio ambiente e para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas. Assim também, os membros do conselho de empresa que têm assento no comitê econômico poderão trabalhar para a implementação obrigatória da LkSG em sua empresa.

<sup>13</sup> Grabosch, 2013: p. 69 ss.

<sup>14</sup> Schmidt-Räntsch, ZUR 2021, 387 (p. 394); Grabosch, 2013: p. 88 ss.

<sup>15</sup> Grabosch, 2019.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Grabosch, Robert, 2013: Rechtsschutz vor deutschen Zivilgerichten gegen Beeinträchtigungen von Menschenrechten durch transnationale Unternehmen, em: Nikol, Ralph/Bernhard, Thomas/Schniederjahn, Nina (2013): Transnationale Unternehmen im Völkerrecht, Nomos.

Grabosch, Robert, 2019: Gesetzliche Verpflichtungen zur Sorgfalt im weltweiten Vergleich, Friedrich-Ebert-Stiftung, <https://library.fes.de/pdf-files/iez/15675.pdf> (consultado em 18.10.2021).

Grabosch, Robert, 2021: Das neue Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, Nomos.

Sebastian Lutz-Bachmann/Kristin Vorbeck/Lenard Wengenroth, 2021: Menschenrechte und Umweltschutz in Lieferketten – der Regierungsentwurf eines Sorgfaltspflichtengesetzes, Betriebs-Berater 2021, p. 906.

Annette Schmidt-Räntsch, 2021: Sorgfaltspflichten der Unternehmen – Von der Idee über den politischen Prozess bis zum Regelwerk, ZUR 2021, p. 387.

## SOBRE O AUTOR

**Robert Grabosch** é advogado em Berlim e vem acompanhando o processo de legalização das expectativas da sociedade em relação à governança corporativa sustentável desde a elaboração dos Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos em 2011. Ele atuou como perito para o governo alemão e para o Bundestag em várias ocasiões, presta consultoria a empresas sobre leis de devida diligência alemã e estrangeiras e treina especialistas em devida diligência relativa a direitos humanos em cadeias de fornecimento.

## POLÍTICA GLOBAL E EUROPEIA

A Unidade de Política Global e Europeia oferece assessoria - na Alemanha, em Bruxelas e nas sedes da ONU em Genebra e Nova York - a tomadores e tomadoras de decisões políticas, sindicatos e organizações da sociedade civil sobre as principais questões da política europeia e internacional. Nós identificamos áreas de transformação, formulamos alternativas concretas e apoiamos nossos parceiros na formação de alianças para sua implementação. Dessa forma, pensamos juntos sobre política nacional, europeia e internacional. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e seu compromisso político de longo alcance com a transformação socioecológica nos fornece um marco de orientação claro para isso.

Coordenadora responsável pela publicação:  
Tina Blohm, [tina.blohm@fes.de](mailto:tina.blohm@fes.de)

## FICHA TÉCNICA

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil  
Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313  
01311-931 • São Paulo • SP • Brasil

### Responsáveis:

Jan Souverein, representante da FES no Brasil  
Waldeli Melleiro, diretora de projetos  
<https://brasil.fes.de>

### Publicação original em alemão:

Novembro de 2021

### Publicação em português:

Fevereiro de 2025

### Tradução:

Linda Mandel

Contato:

[fesbrasil@fes.de](mailto:fesbrasil@fes.de)

O uso comercial de material publicado pela Friedrich-Ebert-Stiftung não é permitido sem a autorização por escrito.

# A LEI DE DEVIDA DILIGÊNCIA EM CADEIAS DE FORNECIMENTO (LkSG)

A Alemanha estabelece padrões na proteção dos direitos humanos



Com a Lei de Devida Diligência em Cadeias de Fornecimento (*Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz* - LkSG), a Alemanha realiza uma contribuição importante e, em comparação com os padrões internacionais, particularmente ambiciosa para a proteção dos direitos humanos e do meio ambiente, bem como para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Junto com a França e a Noruega, a Alemanha é um dos três países que impõem às empresas o cumprimento das obrigações de devida diligência com relação a todos os direitos humanos em suas cadeias de fornecimento internacionais. Isso constitui um importante impulso para os debates sobre a regulamentação das obrigações de devida diligência no âmbito da UE e da ONU.



As grandes empresas devem se esforçar para evitar violações de direitos humanos e do meio ambiente em suas cadeias globais de valor. Os requisitos a serem observados baseiam-se no Pacto Civil e no Pacto Social da ONU e nas normas trabalhistas fundamentais da OIT. Eles são concretizados em doze riscos relativos aos direitos humanos e três complexos de riscos relacionados ao meio ambiente. Os riscos devem ser evitados por meio de diligência empresarial, de forma regular apenas na área de negócios da própria empresa e nos fornecedores indiretos, mas dependendo das circunstâncias também no restante da cadeia de valor.



A aplicação efetiva da LkSG é garantida por amplas competências das autoridades. A BAFA examina os relatórios das empresas, investiga e monitora as violações das obrigações de devida diligência com base no risco e é obrigada a intervir a pedido de pessoas afetadas cujos direitos humanos tenham sido violados. Para isso, ela pode recorrer a amplos poderes de investigação e impor multas de até oito milhões de euros ou dois por cento do faturamento anual do grupo na ocorrência de violações. No caso de multas elevadas, as autoridades contratantes podem excluir as empresas de contratações públicas.

Para mais informações sobre o tema, acesse:

<https://www.fes.de/themenportal-die-welt-gerecht-gestalten/weltwirtschaft-und-unternehmensverantwortung/>

<https://brasil.fes.de>