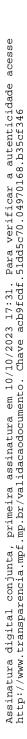




CARTILHA ESG E A GESTÃO PÚBLICA UMA VISÃO GERAL





MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO AUDITORIA INTERNA

SGAS 604, Lote 23 - Procuradoria da República no Distrito Federal, 2º pavimento Avenida L2 Sul, Brasília/DF CEP: 70.200-640

Auditor-Chefe Ronaldo da Silva Pereira

Auditor-Chefe Adjunto Fernando de Andrade Moreira

Chefe de Gabinete André Felipe Flores da Silva

Divisão de Consultoria Julia Lima Coelho

Elaboração Julia Lima Coelho Mirele Gomes Roos



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO AUDITORIA INTERNA

SGAS 604, Lote 23 - Procuradoria da República no Distrito Federal, 2º pavimento Avenida L2 Sul, Brasília/DF CEP: 70.200-640

Missão

Adicionar valor e melhorar as operações do Ministério Público da União para o alcance de seus objetivos em prol da sociedade, por meio de orientação e avaliação sistemática e disciplinada de seus processos de governança, de gestão de riscos e de controle.

Visão

Ser órgão de excelência nas atividades de auditoria interna e parceiro no controle da gestão do Ministério Público da União

Valores

Transparência, ética, imparcialidade, excelência, independência e inovação.

SUMÁRIO

1	. INTRODUÇÃO	6
2. ESG		6
	2.1. A origem do termo	
	2.2. O que é ESG?	
	2.3. Como pode ser implementado?	10
	2.4. Greenwashing	13
	2.5. Referências internacionais e nacionais	13
	2.6. Referências no MPU	15
2	CONCLUSÃO	21

1. INTRODUÇÃO

A Audin-MPU, atenta às temáticas atuais cogentes às boas práticas de administração pública e consoante à sua missão de agregar valor às atividades do MPU, apresenta um breve panorama sobre *ESG - Environmental, Social and Governance* como eixo das políticas de governança e das diretrizes para auditoria interna.

Esta Cartilha se propõe a elencar alguns tópicos relevantes ao tema e relacioná-los a possíveis aplicabilidades na esfera governamental, entretanto, sem qualquer pretensão de se aprofundar em quesitos específicos, tampouco de exaurir conceitos ou receitas sobre ESG.

O conteúdo foi consolidado a partir de estudos e de conteúdos compartilhados no Congresso Brasileiro de Auditoria e Controle Interno – Auditores como Propulsores de ESG, ocorrido em Maceió – AL, de 9 a 11/08/2023, e no 2º Fórum de Governança da Controladoria-Geral do Distrito Federal: Implantação, Resultados e Expectativas, ocorrido em Brasília – DF, no dia 22/08/2023, nos quais participaram membros das equipes da Divisão de Consultoria e da Divisão de Auditoria de Planejamento, Orçamento e Riscos.

2. ESG

2.1. A origem do termo

ESG é uma sigla, em inglês, que significa *Environmental, Social and Governance*, e corresponde às práticas ambientais, sociais e de governança de uma organização. O termo foi cunhado em 2004 em uma publicação do Pacto Global em parceria com o Banco Mundial, chamada **Who Cares Wins** ("Ganha quem se importa", em tradução livre). Surgiu de uma provocação do então secretário-geral da Organização das Nações Unidas – ONU, Kofi Annan, a 50 CEOs de grandes instituições financeiras, sobre como integrar fatores sociais, ambientais e de governança no mercado de capitais.

O Pacto Global não é um código de conduta obrigatório ou um fórum para policiar as políticas e práticas gerenciais. É uma iniciativa voluntária que fornece diretrizes para a promoção do crescimento sustentável e da cidadania, por meio de lideranças corporativas comprometidas e inovadoras.

Quem integra o Pacto Global também assume a responsabilidade de contribuir para o alcance dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) componentes da Agenda 2030, aprovada, por consenso, em 2015, pelo Brasil e os outros 192 países-membros da Organização das Nações Unidas - ONU. A Agenda apresenta um plano de ação de 2015 a 2030 para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade.

Também no ano de 2015, foi aprovado o Acordo de Paris, pelos 195 países integrantes da UNFCCC - *United Nations Framework Convention on Climate Change* (Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas) para reduzir emissões de gases de efeito estufa (GEE) no contexto do desenvolvimento sustentável. Por meio desse acordo, os países signatários deveriam apresentar suas Contribuições Nacionalmente Determinadas — NDCs, seguindo o que cada governo considerasse viável a partir do seu cenário social e econômico local.

Após a aprovação pelo Congresso Nacional, em setembro de 2021, o Brasil entregou às Nações Unidas o instrumento de ratificação do Acordo de Paris. A <u>NDC do Brasil</u> comprometeu-se a reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 37% abaixo dos níveis de 2005, em 2025, com uma contribuição indicativa subsequente de reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 43% abaixo dos níveis de 2005, em 2030. Para isso, o país se comprometeu a aumentar a participação de bioenergia sustentável na sua matriz energética para aproximadamente 18% até 2030, restaurar e reflorestar 12 milhões de hectares de florestas, bem como alcançar uma participação estimada de 45% de energias renováveis na composição da matriz energética em 2030.

Nesse cenário, os critérios de ESG estão totalmente relacionados aos 17 ODS e às NDCs fixadas no Acordo de Paris.





2.2. O que é ESG?

Compreendida a origem do termo, preliminarmente, importa esclarecer que ESG não representa propriamente uma novidade, haja vista que muitas das práticas propostas já são conhecidas e até mesmo incorporadas nas rotinas de muitas instituições.

Por outro lado, ESG também não se limita, por exemplo, a cuidados pontuais com a sustentabilidade ambiental ou com ações sociais de caridade isoladas.

ESG pode ser entendido como uma jornada por meio da qual instituições públicas e privadas podem direcionar sua atuação no sentido de que o alcance dos seus objetivos estratégicos ocorra de forma conjugada com a geração de valores éticos, ambientalmente sustentáveis e de impacto social positivo. Pressupõe assim o alinhamento entre lucro ou redução de custos, propósito e transparência.

O viés ambiental (E-environmental) representa o impacto que uma entidade causa no ambiente natural. Isso inclui questões como poluição (emissões de carbono, produtos químicos e metais tóxicos, embalagens e outros resíduos), o uso de recursos naturais (água, terra e árvores) e as consequências para a biodiversidade (a variedade de vida na Terra), bem como a tentativa de minimizar a nossa pegada ambiental (eficiência energética, agricultura sustentável e edifícios verdes).

Para os entes cujas atividades não se relacionem diretamente com a emissão de gases poluentes, pode-se voltar o olhar para outros planos como a reciclagem ou descarte adequado de resíduos danosos ao meio ambiente, por exemplo.

Uma relação acurada entre os órgãos e o meio ambiente contribui para o fortalecimento da entidade, uma vez que atrela o valor não somente a resultados finalísticos, mas também a conquistas não materiais que refletem a missão e os propósitos de sua identidade e a contribuição dela para a sociedade.

Quanto à responsabilidade social (S - social), essa aponta os fatores que afetam as pessoas – sejam funcionários, servidores, clientes ou a sociedade em geral, no que diz respeito à saúde, segurança, padrões de trabalho.

Na dianteira do "S", desponta-se o comprometimento com a superação das desigualdades sociais e da discriminação, por meio do tratamento justo dos servidores, tanto nos processos seletivos quanto no dia a dia laboral, com o bem-estar físico e mental, bem como a garantia de que nenhum grupo social seja excluído dos serviços ofertados.

Os fatores de governança (G-governance) estão relacionados à capacidade de uma organização administrar suas atividades de maneira responsável. Isso leva em consideração os requisitos éticos de ser um bom cidadão corporativo, como políticas anticorrupção, transparência tributária, segurança de dados, gerenciamento adequado de conflitos de interesse, preocupação com a diversidade e a independência das instâncias de decisão, a qualidade das divulgações das atividades e a possibilidade de avaliação da gestão por meio das ferramentas de transparência.

2.3. Como pode ser implementado?

A partir dos conceitos supramencionados, de maneira muito simplista, o que uma instituição precisa fazer é entender, com suas partes interessadas, quais são seus impactos negativos e positivos na sociedade e agir sobre eles. É necessário minimizar os negativos e potencializar os positivos, assim como equacionar os prejuízos já provocados. Nota-se, portanto, que, do ponto de vista da responsabilidade da gestão, não há novas obrigações, mas sim aquelas pautadas desde sempre. A diferença é que agora o ESG, especialmente para o setor privado, se desenvolve sob a ótica do setor financeiro acerca de suas questões. As empresas que investem em ESG possuem maiores chances de agregar valor comercial, uma vez que esse passou a ser um critério muito relevante para investimento e consumo.

Para o setor público, no entanto, embora não haja o apelo do acréscimo de valor comercial aos seus entes por meio das práticas de ESG, em razão da ausência do objetivo de geração de lucro, pode-se observar a questão do ponto de vista da finalidade precípua da Administração Pública, qual seja a de zelar pelos interesses da sociedade e, sob a ótica da economia, a possibilidade de fazer melhor gestão do orçamento público com base em práticas de desenvolvimento sustentável.

Ressalte-se que a vantajosidade da adoção de medidas de ESG, assim como os demais atos de gestão administrativa, deve contemplar as proporções de custo x benefício e efeitos de curto, médio e longo prazo. É possível, por exemplo, que, a princípio, determinadas soluções não figurem como as mais econômicas no presente, mas representem redução em escala de custos ou de danos ao longo dos anos subsequentes.

Importante pontuar que a governança sustentável pode ponderar e focar em ações que sejam viáveis também ao desenvolvimento das suas atividades institucionais rotineiras ou cuja implementação seja facilitada pelas circunstâncias às quais a entidade se submete, pelas condições do local, pela acessibilidade de recursos ou outros fatores propícios. A imposição de ações de ESG muito distintas da realidade da organização pode representar um entrave a sua gestão e a sua própria efetividade.

Outro aspecto a ser considerado diz respeito aos prazos de emprego das práticas de ESG e do usufruto dos seus benefícios. Provavelmente, a realização de uma política de ESG eficaz demandará que sua execução ultrapasse os mandatos de gestão normalmente estabelecidos no Brasil. Via de regra, ações de ESG requerem mudança de cultura institucional; mudança de cultura institucional, por sua vez, requer alteração nos hábitos das pessoas envolvidas e esses, especialmente se arraigados há anos, levam tempo para serem transformados.

Indispensável, portanto, que as propostas de medidas de ESG considerem os papéis de todas as partes envolvidas, especialmente daqueles que as executarão, pois é desejável que elas encampem o propósito da mudança, enxerguem os efeitos e as vantagens diretas e indiretas, imediatas e futuras. Nesse sentido, a representação da diversidade nas equipes de governança e de gestão é fundamental para a criação de inovação. Diversidade não implica somente direcionar ações para minorias, mas sim possuir fontes distintas de conhecimento e experiência que geram soluções diversas para problemas diversos. Pessoas diversas fomentam discussões diversas, mapeiam diversas oportunidades e geram criatividade; a criatividade oportuniza a amplitude do espectro de análise de risco e uma ampla análise de risco enseja menor incerteza e melhor resultado.

A internalização dos princípios de ESG pelas pessoas que compõem a organização pode, em alguma medida, suplantar as eventuais dificuldades decorrentes das mudanças de gestão, seja por meio da disseminação de conhecimento, seja pela própria mudança íntima de comportamento.

Seguem alguns exemplos de implementação de ESG nas organizações:

Boas Práticas Ambientais

- Diminuição da geração de resíduos sólidos;
- Criação de um plano de gerenciamento de resíduos (reciclagem, descarte adequado);
- Respeito e incentivo à biodiversidade;
- Investimento no uso de energias renováveis, como solar, eólica, etc.
- Redução de emissões de gases de efeito estufa;
- Evitar a poluição das águas, do solo ou atmosférica pelo descarte de substâncias tóxicas;
- Adoção de medidas de prevenção a desastres e gestão de riscos.

Boas Práticas Sociais

- Políticas de inclusão e diversidade;
- Promoção do bem-estar e qualidade de vida no ambiente de trabalho;
- Execução de ações positivas para a comunidade local;
- Contribuição para projetos sociais desenvolvidos pela comunidade local;
- Auxílio no desenvolvimento intelectual dos servidores e colaboradores.

Boas Práticas de Governança

- Promoção e atuação com ética e transparência em todas as relações;
- Adoção de Programas de Integridade, com incentivo à utilização dos canais de denúncia e de ouvidoria;
- Garantia de que Conselhos e cargos de gestão sejam diversos, inclusivos e possuam autonomia adequada para a tomada de decisões;
- Manutenção de conformidade com a legislação em todas as esferas da sua atividade institucional;

Ações de combate à corrupção.

2.4. Greenwashing

Na contramão do cenário ideal, há uma prática denominada *Greenwashing (lavagem verde)*, que consiste no ato de divulgação de falsa sustentabilidade, induzindo os interessados a acreditarem em um comprometimento com estruturas típicas de ESG que, de fato, não existe. Isso pode acontecer por meio da ocultação de dados, ênfase em ações de sustentabilidade em detrimento de outras muito nocivas e contrárias às intenções de desenvolvimento responsável ou ainda pelo uso de informações inverídicas.

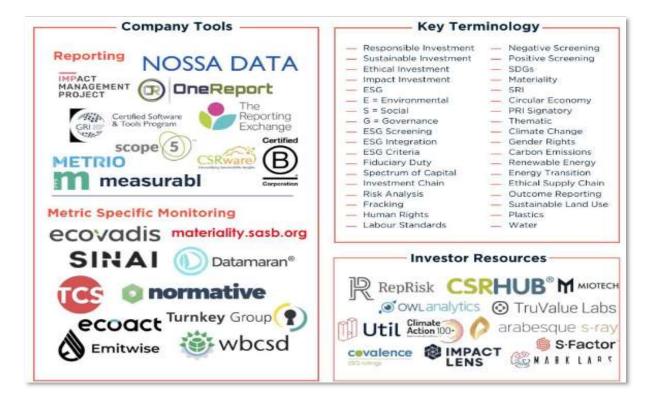
Registre-se que que o *Greenwashin* é viabilizado pela deficiência no sistema de transparência das informações. As ações de ESG geram impactos quantificáveis, que devem ser devidamente registrados, conforme parâmetros objetivos e, nessa esteira, se divulgados de forma eficaz, evitam eventuais desentendimentos das partes interessadas.

No setor público, pode ser evitado por meio da implementação de controles de resultados das ações, mediante métricas objetivas, e divulgação ampla e eficiente dos dados chaves para a identificação dos processos implementados.

2.5. Referências internacionais e nacionais

Atualmente, são essas as referências internacionais de ESG:







No Brasil, as principais diretrizes sobre o tema são expedidas pelas seguintes entidades:

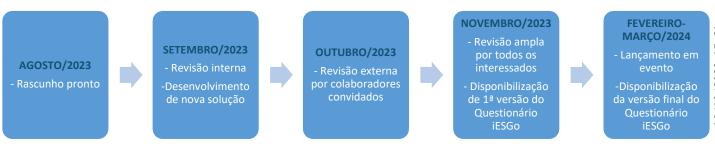


No âmbito do controle externo governamental, o Tribunal de Contas da União – TCU trabalha atualmente na remodelação do questionário do Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas – iGG para que esse se transforme no iESGo, novo instrumento de pesquisa que agregará também parâmetros relativos ao ESG.

A iniciativa decorreu de proposta de fiscalização, na modalidade levantamento, com o objetivo de atualizar o iGG para torná-lo um instrumento de avaliação de práticas ambientais, sociais e de governança e para aferir a adesão de organizações públicas a esses processos. A fiscalização foi autorizada nos termos do **Acórdão TCU nº 1205/2023 – Plenário**.

A expectativa é que esse novo índice seja uma diretriz tanto para as unidades de gestão dos órgãos públicos quanto para as áreas de auditoria interna em relação a possíveis critérios balizadores de futuras avaliações nesse sentido.

O cronograma dos trabalhos apresenta a seguinte previsão:



2.6. Referências no MPU

O Ministério Público da União – MPU, por meio de seus ramos, tem promovido ações que convergem para os caminhos delineados pelos princípios de ESG e pela Agenda 2030. Seguem algumas das iniciativas apuradas.



Figura 1 - Palestra "A nova agenda urbana no contexto dos ODS — Objetivos de Desenvolvimento Sustentável" em parceria com a Universidade de Brasília — UnB. Maio-2019.



Figura 2 - Apoio à Campanha "Precisamos agir agora para acabar com o trabalho infantil" promovida pelo Ministério Público do Trabalho - MPT, pela Justiça do Trabalho, pelo Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil — FNPETI e pela Organização Internacional do Trabalho — OIT. Junho-2021.



Figura 3 – Junho-2022.



Figura 4 - Instituição do Plano de Logística Sustentável e da Rede de Sustentabilidade Institucional do MPF. Maio-2023.



Figura 5 - Projeto Conexão Água Projeto Gestão de Comunicação e Rede Digital para Governança e Sustentabilidade, do Ministério Público Federal (MPF), e será publicada em formato de e-book, com distribuição livre e sem custos, sob os auspícios do CNJ, do CNMP e da ABRAMPA. 2021.



Figura 6 – Junho-2023



Figura 7 - Reunião periódica da Comissão Estadual para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Rio Grande do Norte. Julho-2019.



Figura 8 – Maio-2022



Figura 9 - IV Reunião Ordinária de 2022 do Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH) promovida para promoção de diálogos, intercâmbio de experiências e apresentações envolvendo temas relacionados à defesa dos direitos fundamentais da sociedade e às perspectivas e desafios para o Ministério Público brasileiro face à Agenda 2030. Outubro-2022.



Figura 10 - Acordo de cooperação técnica internacional entre o MPM a ONU. A iniciativa se insere no Objetivo 7 do Planejamento Estratégico Institucional (2023-2026), que versa sobre a ampliação da atuação do MPM no plano internacional. Junho-2023.

3. CONCLUSÃO

Posto isso, considerando a relevância do tema e à luz das informações supramencionadas, revela-se de suma importância que as unidades do MPU empreendam esforços para integrar e mensurar ações de ESG em suas práticas de alcance dos seus objetivos institucionais.



Assinatura/Certificação do documento AUDIN-MPU-00002714/2023 DOCUMENTO DIVERSO

Signatário(a): JULIA LIMA COELHO

Data e Hora: 10/10/2023 17:31:27

Assinado com login e senha

Signatário(a): ANDRE FELIPE FLORES DA SILVA

Data e Hora: 10/10/2023 17:52:28

Assinado com login e senha

Signatário(a): RONALDO DA SILVA PEREIRA

Data e Hora: 10/10/2023 18:04:47

Assinado com login e senha

Signatário(a): MIRELE GOMES ROOS

Data e Hora: 11/10/2023 10:03:27

Assinado com login e senha

Signatário(a): FERNANDO DE ANDRADE MOREIRA

Data e Hora: 11/10/2023 13:41:38

Assinado com login e senha

Acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave acb9fcdf.51dd5c70.04970168.b35cf346

......

......

.....