

PROJETO DE LEI Nº , DE 2021

(Do Sr. CARLOS BEZERRA)

Altera a Lei nº 6.938, de 21 de agosto de 1981, para tratar da responsabilidade civil de instituições financiadoras e de fomento de atividades, obras ou empreendimentos potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos ambientais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 6.938, de 21 de agosto de 1981, para tratar da responsabilidade civil de instituições financiadoras e de fomento de atividades, obras ou empreendimentos potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos ambientais.

Art. 2º A Lei nº 6.938, de 21 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 14-A:

“Art. 14-A. Para os fins do disposto do § 1º do art. 14 desta Lei, não se consideram poluidoras as instituições de crédito supervisionadas pelo Banco Central do Brasil ou as entidades governamentais de fomento que comprovem ter cumprido plenamente seu dever de diligência ambiental em relação aos projetos, obras, empreendimentos e atividades que financiem ou fomentem.

§ 1º O pleno cumprimento do dever de diligência ambiental de que trata o caput deste artigo deverá envolver:

I – previamente à concessão do financiamento ou da assistência financeira, ao menos:

a) análise formal da conformidade da obra, empreendimento ou atividade às normas ambientais aplicáveis, por meio da verificação de todas as licenças, autorizações, certidões e demais atos administrativos dos órgãos competentes que, conforme o caso, sejam exigidos por lei ou regulamento;

b) análise formal que ateste ciência de possíveis riscos ambientais adicionais em virtude de processos judiciais, inquéritos civis, ações civis públicas e termos de ajuste de



conduta em matéria ambiental que, conforme o caso, envolvam a obra, empreendimento ou atividade;

c) avaliação formal da necessidade de termos contratuais adicionais, garantias ou medidas de controle e acompanhamento a serem adotados pela instituição financeira ou de fomento com vistas à mitigação e prevenção de danos, em razão de riscos ambientais identificados, do porte do empreendimento, obra ou atividade ou do volume de recursos financeiros envolvidos; e

d) demonstração do pleno cumprimento de normas e manuais internos e de compromissos voluntários assumidos, no que se refere a critérios e procedimentos para o gerenciamento de riscos ambientais das atividades, obras ou projetos financiados ou fomentados.

II – após a concessão da primeira parcela financeira e enquanto for vigente o contrato com a instituição financeira, ao menos:

a) monitoramento periódico formal da conformidade da atividade, por meio da contínua verificação relatórios, certidões, licenças, autorizações e demais atos administrativos dos órgãos competentes, além de documentos produzidos por auditorias independentes, procedendo à comunicação de inconformidades detectadas aos órgãos e entidades responsáveis, à aplicação das sanções contratuais cabíveis; ou

b) monitoramento periódico dos processos judiciais, inquéritos civis, ações civis públicas e termos de ajuste de conduta em matéria ambiental que, conforme o caso, envolvam a obra, empreendimento ou atividade, procedendo, conforme o caso, à aplicação das sanções e demais termos contratuais cabíveis; e

c) execução de medidas de acompanhamento e controle previstas para a obra, atividade ou empreendimento e daquelas presentes nas normas e manuais internos e nos compromissos voluntários assumidos, no que se refere a critérios e procedimentos para o gerenciamento de riscos ambientais das atividades, obras ou projetos financiados ou fomentados.

§ 3º O não cumprimento do dever de diligência de que tratam os §§1º e 2º deste artigo ou a adoção de ato de gestão que tenha implicado participação no processo decisório da atividade, obra ou empreendimento sujeita as instituições de crédito supervisionadas pelo Banco Central do Brasil e as entidades governamentais de fomento à responsabilização

solidária pela reparação do dano ambiental para o qual tenham contribuído.” (NR)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 6.938, de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), fixou regime jurídico de responsabilidade civil objetiva em matéria ambiental, o que obriga o poluidor, conforme § 1º do art. 14 da citada norma, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade, independentemente da existência de culpa e sem prejuízo da aplicação de penalidades cabíveis. Ao definir a figura do poluidor, a PNMA enquadra no conceito as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.

A definição abrangente de poluidor, que alcança o responsável indireto pelo dano de forma solidária ao responsável direto, somada à responsabilidade civil objetiva, cria rígido arcabouço protetivo ao meio ambiente, o que é plenamente compatível com o valor intrínseco do equilíbrio ambiental, com a sensibilidade da natureza às intervenções cada vez mais complexas das atividades econômicas, com o princípio da precaução e da prevenção e com a dificuldade de identificação precisa do fato gerador e do momento do dano ambiental, em virtude de concausas e sinergias.

Tal rigidez protetiva encontra ressonância na jurisprudência que, por falta de contornos legais claros acerca do poluidor indireto, tem sido responsável por sua delimitação. São ícones do entendimento jurisprudencial nesse tópico o Resp. 1.071.741-SP¹ e o Resp. 650.728-SC¹, ambos relatados pelo Ministro Herman Benjamin, em que restou consignado que:

Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de **natureza objetiva, solidária e ilimitada**, sendo regida pelos princípios do poluidor-pagador, da

¹ Disponível em <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp> Acesso em 20/01/2021

reparação *in integrum*, da prioridade da reparação *in natura*, e do favor *debilis*, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à Justiça, entre as quais se inclui a inversão do ônus da prova em favor da vítima ambiental.

Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental [...], equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem não se importa que façam, quem cala quando lhe cabe denunciar, **quem financia para que façam** e quem se beneficia quando outros fazem. (grifos nossos)

Tal arranjo jurídico, não obstante pareça, a princípio, adequado e compatível com a necessidade de rígida proteção do meio ambiente, tem demonstrado possuir desequilíbrios na modulação de incentivos que provocam prejuízos tanto à eficácia do regime jurídico protetivo quanto ao desenvolvimento de atividades econômicas. Isso porque, ao sujeitar a instituição financiadora à responsabilização solidária por dano ambiental independentemente da existência de culpa, vislumbra-se, ao menos, os seguintes efeitos:

- elevação significativa dos riscos financeiros da instituição credora que, diante da ausência de incentivos diretos pela adoção de medidas de diligência ambiental, tenderá a mitigá-los com medidas econômicas e financeiras, como encarecimento de taxas de juros e dificuldades de acesso ao crédito, o que eleva os custos do financiamento para o tomador, prejudica o desenvolvimento das atividades econômicas e não contribui para a internalização de processos eficazes de diligência ambiental pelas instituições financeiras. Nas palavras de Souza (2018, p. 10), “se o risco assumido for independente do grau de cautela adotado, passa a não ser compensador incorporar os custos de ser diligente”².
- desestímulo aos empreendedores e responsáveis diretos por projetos e atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais a tomarem medidas

² SOUZA, Luciane Moessa. **Responsabilidade Civil de Instituições Financeiras por Danos Ambientais**. Revista Veredas do Direito. Belo Horizonte, v. 15, n. 32, p. 357-396. Maio/agosto de 2018.

eficazes de diligência, prevenção e precaução ambiental, haja vista que o posicionamento da instituição financeira como responsável solidária pela totalidade do dano traz possibilidade de acesso a maior volume de capital líquido, para eventual ressarcimento ambiental. Em outras palavras, a instituição financeira passa a funcionar como seguro grátis em caso de dano ambiental.

Fica evidente, portanto, a necessidade de correção desse desequilíbrio de incentivos de forma a tornar eficaz a proteção ambiental sem desestimular o desenvolvimento econômico, em sintonia com o princípio do desenvolvimento sustentável, com os princípios da ordem econômica, inscritos no art. 170 da Constituição Federal, e com o art. 192 da CF, que estabelece ser o sistema financeiro nacional estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem.

Nessa esteira, entend0 que a responsabilidade civil das instituições financeiras deve ser subjetiva, sendo a existência de culpa caracterizada pelo descumprimento total ou parcial do dever de diligência ambiental ou da adoção de ato de gestão pela instituição financeira que implique participação no processo decisório da atividade, obra ou empreendimento. De forma a promover clareza e objetividade à norma, definimos as medidas mínimas que devem compor os processos de diligência ambiental, presentes antes e após a concessão das parcelas financeiras, estando a instituição financeira vinculada ao seu cumprimento enquanto vigorar o contrato de financiamento.

Da forma proposta, alinham-se incentivos para que as instituições financeiras internalizem e aperfeiçoem medidas e processos de diligência ambiental, ao mesmo passo em que os responsáveis diretos por atividades, obras ou empreendimentos passam a ter de se sujeitar ao controle ambiental adicional para acesso e manutenção do crédito. Ademais, diante da ameaça de responsabilização por dano ambiental sem a participação solidária dos ativos da instituição financeira financiadora, estimula-se o responsável direto a tomar medidas de precaução e prevenção contra danos ambientais.



Ressalto que os dispositivos que aqui proponho incluir na Política Nacional do Meio Ambiente estão em consonância com entendimentos registrados na tramitação de importantes projetos, tais como o Marco Legal das Concessões (PL 7063/2017³) e a Lei Geral do Licenciamento ambiental⁴. Vê-se, portanto, que se trata de discussão palpitante e sensível e cujo tratamento somente será plenamente eficaz se realizado na fonte primeira do regime jurídico de responsabilização civil ambiental, ou seja, na PNMA.

Dada esta breve explanação, suficiente para demonstrar a necessidade e importância do projeto, conclamo os nobres pares à aprovação da matéria.

Sala das Sessões, em de de 2021.

Deputado CARLOS BEZERRA

2020-11549

3 Último parecer apresentado disponível em:
https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01mgig4yseucehe0d2h4f6blng1672645.node0?codteor=1839574&filename=Tramitacao-PL+7063/2017 Acesso em 20/1/2021

4 Ver quarta versão do texto base, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/56a-legislatura/licenciamento-ambiental> Acesso em 20/1/2021

