

# COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

## PROJETO DE LEI Nº 702, DE 2021

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.

**Autor:** Deputado CARLOS BEZERRA

**Relator:** Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM

### I - RELATÓRIO

Trata-se do projeto de Lei (PL) nº 702, de 2021, de autoria do nobre Deputado Carlos Bezerra. O projeto objetiva alterar a Lei nº 6.938, de 21 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, para tratar da responsabilidade civil de instituições financiadoras e de fomento de atividades, obras ou empreendimentos potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos ambientais.

Mais especificamente, o projeto exclui do conceito de poluidor sujeito à responsabilidade civil ambiental objetiva 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.

O projeto elenca as atividades mínimas necessárias para a configuração do cumprimento pleno do dever de diligências. São elas:

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



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Henrique Gaguim  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212362817900>



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; e

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 à 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 de 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.



O projeto determina ainda que o não cumprimento do dever de diligência 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.

A proposição tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, tendo sido distribuída às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Nesta CMADS, após encerrado o prazo regimental, foi apresentada uma emenda substitutiva (EMC nº 1), de autoria do Deputado Eli Corrêa Filho. A emenda modifica os critérios e exigências para o cumprimento do dever de diligência ambiental por parte das instituições de crédito supervisionadas pelo Banco do Brasil. De acordo com a EMC nº 1, o pleno cumprimento do dever de diligência ambiental deverá envolver:

- a) cumprimento de obrigações impostas por regulamento do Conselho Monetário Nacional em suas atividades e operações, observados os princípios da relevância e da proporcionalidade;
- b) exigência do financiado os documentos que comprovem a regularidade ambiental da atividade ou empreendimento previamente à concessão do financiamento; e
- c) exigência dos documentos comprobatórios da regularidade ambiental do financiado, os quais são definidos por regulamento do órgão de regulação setorial do financiado, a depender da operação ou atividade e observados os princípios da proporcionalidade e relevância.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR



Cresce vertiginosamente, no Brasil e no mundo, a incorporação de riscos ambientais nos processos de investimentos e concessão de créditos, impulsionada, especialmente, pela agenda de descarbonização para desaceleração das mudanças climáticas e da degradação ambiental, causadas pelos modelos usuais de produção e consumo. Termos como “finanças sustentáveis” e “transição verde” para os investimentos já são amplamente difundidos e têm cada vez mais influenciado o direcionamento de capital das instituições, bem como catalisado a edição de regras e critérios de sustentabilidade a serem seguidos pelos integrantes do sistema financeiro.

No ano de 2021, a vigésima sexta sessão da Conferência das Partes (COP 26) das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, impulsionou ainda mais avanços sobre o tema. No Brasil, o Banco Central (Bacen) trouxe posicionamentos e normativos relevantes, motivado pelo reconhecimento de que “choques climáticos e ambientais podem impactar a missão dos bancos centrais de manter a inflação baixa e o sistema financeiro sólido”<sup>1</sup>. O órgão reconheceu como objetivo dentro de seu mandato a criação de condições favoráveis para o desenvolvimento de finanças sustentáveis no âmbito do sistema Financeiro Nacional, para a maior disponibilidade de recursos direcionados a empreendimentos sustentáveis e para o melhor gerenciamento de riscos socioambientais e climáticos. Para o alcance desses objetivos, foram criadas políticas de linhas de crédito verde para instituições financeiras e de gestão de reservas internacionais atreladas a critérios de sustentabilidade. Adicionalmente, importantes resoluções foram editadas, a saber:

- a) Resolução BCB 151/2021, que objetiva o aprimoramento da coleta de dados para melhor apurar a exposição de ativos de instituições financeiras a contrapartes cujas práticas econômicas, projetos ou atividades apresentem potencial de degradação do meio ambiente, violação dos direitos humanos ou prejuízo dos interesses coletivos ou possam ser afetadas por mudanças climáticas decorrentes da intervenção humana ou do processo de transição para uma economia de baixo carbono;

<sup>1</sup> Apresentação “**BC Sustentabilidade**”. Banco Central do Brasil, 2021. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.bcb.gov.br%2Fconteudo%2Fhome-ptbr%2FTextosApresentacoes%2FAP\\_RCN\\_CRE\\_12.11.pdf&clen=2143692](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.bcb.gov.br%2Fconteudo%2Fhome-ptbr%2FTextosApresentacoes%2FAP_RCN_CRE_12.11.pdf&clen=2143692)



- b) Resolução 4.943/2021, relacionada a gestão de riscos sociais, ambientais e climáticos, que estende os requisitos regulatórios aplicáveis à gestão tradicional de riscos a riscos sociais, ambientais e climáticos; e
- c) Resolução 4.945/2021, que dispõe sobre Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática e aprimora os requisitos para as instituições financeiras desenvolverem e divulgarem uma Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática.

No âmbito internacional, destacam-se iniciativas regulatórias da União Europeia, tais como a taxonomia de atividades ambientalmente sustentáveis (internacionalmente conhecida como *EU taxonomy*) e o Regulamento de Divulgação de Finanças Sustentáveis (internacionalmente conhecida como *Sustainable Finance Disclosure Regulation - SFDR*). O primeiro constitui um sistema de classificação e estabelece uma lista de atividades econômicas que são ambientalmente sustentáveis, com o objetivo de informar e fornecer segurança aos investidores, ajudar empresas a planejar a transição para a uma economia verde e padronizar as divulgações relacionadas a finanças sustentáveis. A segunda iniciativa refere-se ao estabelecimento de obrigações de divulgações, por parte dos integrantes do mercado financeiro, acerca dos riscos ambientais de seus investimentos, da avaliação de impactos ambientais adversos nos processos de investimentos adotados e informações sobre o caráter sustentável dos produtos financeiros disponíveis. A ideia é gerar o mínimo de transparência acerca da sustentabilidade e dos riscos ambientais dos investimentos.

Essas iniciativas mostram amadurecimento do sistema financeiro global no que se refere à incorporação de critérios e avaliações de sustentabilidade ambiental nos processos de seleção de investimento e disponibilização de produtos a investidores. No Brasil, esse amadurecimento parece estar tomando seus primeiros passos e requer estímulos e alinhamento correto de incentivos a fim de verdadeiramente direcionar o capital a investimentos sustentáveis.

O PL nº 702, de 2021, traz ajuste importante nesse processo, pois, ao condicionar a avaliação subjetiva da responsabilidade civil de entidades financeiras ao pleno cumprimento de diligência ambiental, estimula a



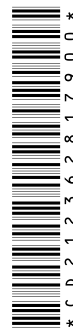
adoção de processos rigorosos de auditoria, de transparência de informações e de análise de riscos ambientais. Em outras palavras, a medida é catalisadora da aderência das instituições às normas e critérios de avaliação ambiental dos investimentos e fomentadora do aperfeiçoamento dessas mesmas normas. Isso, por sua vez, favorece a proteção do equilíbrio ecológico, ao mesmo tempo em que alivia o custo de capital adicionado pelo risco ambiental. Esse último ponto é de extrema importância, pois a possibilidade de responsabilização das instituições financeiras, mesmo após a demonstração da adoção de adequada diligência, incorpora risco elevado ao crédito, risco esse materializado em elevação de taxas ou imposição de barreiras à concessão de recursos financeiros, o que tende a ser prejudicial às atividades tomadoras de crédito que são essenciais à transição para a economia verde de baixo carbono e à preservação do meio ambiente.

Há que se considerar, também, o fato de que a transição para a economia ambientalmente sustentável envolve, necessariamente, investimentos para adaptação e modificação de processos produtivos em indústrias e atividades ainda fundamentais à sociedade. Isso quer dizer que, para que a incorporação de modelos econômicos sustentáveis seja efetiva e célere, diversas indústrias necessitarão adaptar seus processos para que se tornem menos poluentes ou menos consumidores de recursos naturais e, para tanto, precisarão acessar crédito a custos razoáveis, sob pena de inviabilizar a transição. Com o sistema atual de responsabilidade civil objetiva, não há incentivos para que instituições financeiras ofereçam crédito a indústrias poluidoras que pretendem ajustar seus processos a critérios ambientais mais rígidos. O incentivo, em verdade, é para que setores envolvidos em riscos ambientais altos sejam excluídos de linhas importantes de crédito. Isso soa, a princípio, alinhado ao desenvolvimento de uma economia sustentável. No entanto, pode terminar se materializando em entraves significativos ao alcance desse importante objetivo.

Entendo, portanto, que o PL nº 702, de 2021, é instrumento complementar importante no processo atual de conformação dos investimentos à necessidade de preservação ambiental e à consideração de riscos climáticos. A proposta alinha o ambiente jurídico aos processos de investimento, oferecendo segurança jurídica e alinhamento de incentivos para o fortalecimento de práticas de diligência ambiental cada vez mais rigorosas e precisas. A listagem de procedimentos mínimos de diligência ambiental é,

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Henrique Gaguim

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212362817900>



também, ponto importante do projeto, na medida em que traz contornos mais definidos ao mínimo exigível para que instituições sejam objetivamente avaliadas em sua responsabilidade civil ambiental.

Creemos, no entanto, em uma tendência mundial de exigências cada vez mais rígidas em prol da sustentabilidade ambiental. Por essa razão, divergimos, com as devidas vênias, da sugestão registrada na **Emenda na Comissão nº 1** (EMC nº 1), porquanto ela reduz e flexibiliza significativamente tais exigências, o que, como aqui demonstrado, vai de encontro às medidas que vêm sendo tomadas pelo próprio Banco Central na regulação do setor financeiro em matéria de risco ambiental e climático. Concordamos com o argumento registrado na emenda de que a lei, em estrito sensu, não é capaz de esgotar o detalhamento dos deveres de cuidado ambiental para cada atividade, no entanto, entendemos que a lei pode e deve estabelecer o mínimo aceitável, sendo esse, justamente, o objetivo do PL nº 702, de 2021.

Esse mínimo deve ser ponderado exatamente pelos princípios da proporcionalidade e relevância citados na EMC nº 1. O valor intrínseco inestimável do equilíbrio ambiental, somado a sua sensibilidade às intervenções humanas cada vez mais complexas e às dificuldades de reparação de danos consumados tornam o dever de diligência ambiental de extrema relevância e a elevada rigidez de critérios para o cumprimento desse dever proporcionais à importância e à sensibilidade do bem protegido. A adequação da rigidez de exigências de diligência ambiental torna-se ainda mais evidente diante do fato de que, quando cumpridas, tornarão as instituições financeiras sujeitas ao regime de responsabilidade civil subjetiva, o que fornece, por um lado, estímulo e segurança ao setor econômico e financeiro, mas pode retirar, por outro, segurança e proteção do meio ambiente.

Por todos os motivos expostos, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 702, de 2021, e pela **rejeição** da Emenda na Comissão nº 1.

Sala da Comissão, em            de            de 2021.

Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM

Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Henrique Gaguim  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212362817900>



2021-21243



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Henrique Gaguim  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212362817900>



\* CD 212362817900 \*