



CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROJETO DE LEI N.º 3.559, DE 2004
(Do Sr. Raul Jungmann)

Institui análise prévia de riscos ambientais na concessão de crédito de médio e longo prazo pelo sistema financeiro brasileiro e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, pela rejeição (relator: DEP. CÉSAR MEDEIROS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO);

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

- parecer do relator
- parecer da Comissão

Art. 1º O Conselho Monetário Nacional, dentro de 180 dias a contar da publicação desta Lei, estabelecerá resolução sobre a análise de riscos ambientais na concessão, pelo sistema financeiro brasileiro, de créditos com prazo superior a um ano.

§ 1º Para elaboração dessa resolução, será consultado o Ministério do Meio Ambiente para sugestões e recomendações sobre o uso da legislação ambiental.

§ 2º O Conselho Monetário Nacional e Conselho Nacional de Seguros Privados, no que for de suas competências, poderão estabelecer resoluções e normas sobre mecanismos de seguro contra riscos ambientais por empresas seguradoras.

Art. 2º É criada, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, a Comissão de Risco Ambiental, com o objetivo de definir, acompanhar e apoiar a incorporação da variável ambiental nas instituições financeiras e para aperfeiçoar a gestão dos recursos financeiros governamentais e privados, em relação ao meio ambiente.

§ 1º O Poder Executivo disciplinará a composição, as atribuições e os procedimentos da Comissão de Risco Ambiental, no prazo de noventa dias contados da publicação desta Lei.

§ 2º O Ministério do Meio Ambiente presidirá a Comissão de Risco Ambiental, a qual será secretariada pelo Banco Central do Brasil.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

Justificativa

Define-se desenvolvimento sustentável como um conjunto de atividades produtivas que pode realizar os objetivos da geração atual, sem afetar a capacidade de gerações futuras de atender as suas necessidades. Dessa forma, avaliar a sustentabilidade de um investimento ou projeto vai além de seu retorno financeiro ou fiscal, mas deve incluir aspectos ambientais, de como são utilizados os recursos naturais e seu impacto sobre a qualidade do ar, da água e do solo.

A Constituição Federal, em seu artigo 225, explicita o compromisso com o conceito de sustentabilidade, ou “meio ambiente ecologicamente equilibrado” para as “presente e futuras gerações”. Para este compromisso, a Constituição igualmente estabelece que condutas lesivas ao meio ambiente sujeitarão seus autores a sanções penais e administrativas, independente da obrigação de reparar os danos causados. Esta forma de atuação é denominada de comando e controle junto com o princípio do poluidor/pagador. Com esse propósito se utiliza a força do Estado para o cumprimento e responsabilidade da legislação ambiental e de seus regulamentos. No entanto, os Constituintes incluíram no artigo 225 a ação

preventiva ao se exigir o estudo de impacto ambiental e a promoção da educação ambiental e da “conscientização pública” para a preservação do meio ambiente, que possibilita a introdução de mecanismos prévios de incentivos para fomentar a sustentabilidade das atividades produtivas.

Este projeto visa atuar tanto pela regulação, como pela possibilidade de introdução de instrumentos de incentivos, inclusive econômicos, na incorporação da análise do risco ambiental nas decisões de crédito de médio e longo prazo no Brasil. O sistema financeiro ao intermediar fluxos de poupança com a demanda por financiamento, atua como um mecanismo inter-geracional, assegurando que o retorno de suas aplicações poderá possibilitar o gasto futuro dos atuais poupadores.

Em relação ao desenvolvimento sustentável, o sistema financeiro internacional vem reconhecendo este papel inter-geracional e suas responsabilidades para minorar o risco ambiental em suas decisões de crédito. Por exemplo, existe, desde 1992, a Iniciativa Financeira para o Desenvolvimento Sustentável promovida pelo PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, que reúne de forma voluntária mais de 275 instituições financeiras e de seguros de todas as partes do mundo.

Aquela iniciativa está baseada na assinatura por cada instituição da Declaração de Compromisso, que abrange o objetivo de identificar e quantificar o risco ambiental de forma regular no processo de avaliação e gestão de risco de crédito da instituição e de promover o desenvolvimento de produtos e serviços financeiros que possibilite o desenvolvimento sustentável, especialmente por mecanismos de gestão de ativos e passivos financeiros. Nesses doze anos de implementação, a Iniciativa Financeira vem difundindo experiências de vários bancos e seguradoras na gerência do risco ambiental e debatendo possíveis instrumentos econômicos que promovam aquelas atividades mais responsáveis com o meio ambiente. Mais recentemente, abriu-se a possibilidade de utilizar títulos financeiros que viabilizem os mecanismos de compensação pelo uso de carbono previsto no Protocolo de Quioto. Principalmente, a Iniciativa buscou alterar a visão dos administradores das instituições sobre a sua responsabilidade quanto ao meio ambiente. Uma recente declaração de um dos principais dirigentes mundiais do Citigroup, Sr. Charles Prince, demonstra esta nova mentalidade: “Nós acreditamos que possamos fazer uma diferença ao nos colocar responsáveis pelo nosso impacto no meio ambiente, ao incorporar nosso compromisso de responsabilidade ambiental nas nossas práticas de empréstimos, ao apoiar oportunidades de negócios que visam a sustentabilidade, e ao engajar no debate público nesses temas para ajudar a busca de soluções em muitas vezes questões espinhosas.” Apenas dois bancos brasileiros participam da Iniciativa Mundial, o BNDES e o BANESPA (antes de sua privatização), porém entre os demais participantes estão as matrizes de importantes bancos estrangeiros que atuam no Brasil.

O tema de risco ambiental no crédito foi introduzido no Brasil pelo “Protocolo Verde” em 1995. Além da criação de um grupo de trabalho governamental, os bancos federais (Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, BNDES

e Caixa Econômica Federal) e o Banco Central do Brasil assinaram compromisso no qual se comprometiam a tomar iniciativas para adotar práticas ambientais menos danosas em suas operações e principalmente incorporar a análise do risco ambiental em suas decisões de crédito, especialmente aquelas originadas com recursos públicos. Este compromisso está sendo cumprido de forma e graus diferentes segundo as condições e características de cada um desses bancos. Em vários deles, procedimentos internos foram adequados e buscou-se criar uma maior consciência do impacto ambiental de suas ações, tanto por meio de unidades específicas, como proposto originalmente, ou por buscar uma transversalidade do tema ambiental em todas operações.

No entanto, há ainda muito a ser realizado para que esta plena incorporação da análise do risco ambiental ocorra no sistema financeiro brasileiro. Um dos objetivos não alcançados pela iniciativa do Protocolo Verde foi o de conseguir a ampla participação de bancos privados nacionais. Há algumas ações pontuais de alguns bancos privados em apoio à sustentabilidade ambiental e informação que em suas decisões de crédito o risco ambiental está sendo considerado. Ao contrário de outros países onde há iniciativas próprias dos bancos para discutir e gerar padrões de conduta, o sistema financeiro brasileiro aparentemente prefere reagir à regulação a antecipar demandas originadas no debate geral da sociedade.

O projeto de lei apresentado demanda a atuação do Conselho Monetário Nacional e do Conselho Nacional de Seguro Privado, dentro de suas atribuições, para propor regulação ao sistema financeiro e as empresas de seguro na avaliação do risco ambiental no crédito superior a um ano de prazo e na geração de produtos compatíveis para a cobertura de eventuais riscos. Em outra determinação do projeto cria-se a Comissão de Risco Ambiental, que deverá acompanhar a implementação das resoluções sobre o sistema financeiro e de seguro, como também irá promover estudos e propor novas normas ou instrumentos que visam melhorar a gestão do risco ambiental no Brasil.

A apresentação desse projeto é oportuna no momento que o Banco Central discute a implementação de novas regras de gestão de risco no sistema financeiro, dentro da revisão sobre os princípios de supervisão proposta pelo Banco de Compensações Internacionais em Basileia, Suíça. Ao mesmo tempo, o governo federal re-instala a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira, em decreto assinado em 3 de fevereiro passado.

Sala das Sessões, em 13 de maio de 2004

Deputado Raul Jungmann

]

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

CONSTITUIÇÃO
da
República Federativa do Brasil
1988

.....

TÍTULO VIII
DA ORDEM SOCIAL

.....

.....

CAPÍTULO VI
DO MEIO AMBIENTE

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

PARECER DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.559, de 2004, do ilustre Deputado Raul Jungmann, determina que o Conselho Monetário Nacional estabeleça resolução sobre a análise de riscos ambientais na concessão de créditos com prazo superior a um ano pelo sistema financeiro brasileiro. Tal resolução deve ser elaborada após consulta ao Ministério do Meio Ambiente quanto à legislação ambiental.

O projeto também prevê a possibilidade de instituição, pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Conselho Nacional de Seguros Privados, de normas relativas a seguro contra riscos ambientais.

A proposição cria, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, a Comissão de Risco Ambiental, com o objetivo de definir, acompanhar e apoiar a incorporação da variável ambiental nas instituições financeiras, assim como aperfeiçoar a gestão dos recursos financeiros governamentais e privados, em relação ao meio ambiente. Conforme o projeto, o Poder Executivo disciplinará a composição, as atribuições e os procedimentos da Comissão de Risco Ambiental, a qual será presidida pelo Ministério do Meio Ambiente e secretariada pelo Banco Central do Brasil.

Cabe-nos, no momento, apresentar parecer sobre o mérito no campo desta Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em

conformidade com o inciso XIII do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Em seguida, as Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania deverão igualmente analisá-lo.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto nesta Câmara Técnica.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

É sem dúvida meritória a intenção do ilustre Deputado Raul Jungmann. Conforme sua Justificação, o sistema financeiro internacional vem reconhecendo suas responsabilidades para minorar o risco ambiental em suas decisões de crédito. Um exemplo concreto é a Iniciativa Financeira para o Desenvolvimento Sustentável, lançada em 1992 pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e que já reúne cerca de 275 instituições financeiras e de seguro em todo o mundo. Tal iniciativa baseia-se na assinatura de uma declaração de compromissos, que inclui, entre outros, o reconhecimento de que identificar e quantificar riscos ambientais deve constituir parte normal do processo de avaliação e gerenciamento de risco.

No Brasil, destaca-se o Protocolo Verde, firmado em 1995 e mediante o qual os bancos oficiais comprometeram-se a tomar iniciativas para adotar práticas ambientais menos nocivas em suas operações e a incorporar a análise do risco ambiental em seus financiamentos.

Não obstante, consideramos que a proposição não tem como prosperar, pelas razões que exporemos.

Inicialmente, há vícios insanáveis quanto à constitucionalidade, como a criação de órgãos e de atribuições de órgãos do Poder Executivo, aspectos que deverão ser analisados pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Quanto ao mérito, também temos restrições à proposta. Não há dúvida quanto à necessidade de incluir a avaliação do risco ambiental na análise da viabilidade de um determinado projeto. Ocorre que tal análise deve estar contemplada num processo mais amplo já previsto na legislação brasileira em vigor – o licenciamento ambiental. Para a concessão da licença ambiental de empreendimentos e atividades potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente, os órgãos competentes devem exigir o Estudo de Impacto Ambiental – EIA, instrumento dos mais importantes para a análise da viabilidade ambiental do empreendimento ou atividade.

Outrossim, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 1981) já contém dispositivos que visam a impedir a concessão de financiamentos a empreendimentos danosos ao meio ambiente. Assim, estabelece o art. 12 da citada lei:

“Art. 12. As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA.

Parágrafo único. As entidades e órgãos referidos no caput deste artigo deverão fazer constar dos projetos a realização de obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e a melhoria da qualidade do meio ambiente.”

A concessão de financiamento a empreendimentos sem a devida licença ambiental pode ser caracterizada, ainda, como co-autoria do crime ambiental previsto pelo art. 60 da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605, de 1998).

Por todo o exposto, votamos pela rejeição do PL 3.559, de 2004.

Sala da Comissão, em 02 de agosto de 2005.

CÉSAR MEDEIROS

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 3.559/2004, nos termos do Parecer do Relator, Deputado César Medeiros.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Luciano Castro - Presidente, Jorge Pinheiro, Paulo Baltazar e Kelly Moraes - Vice-Presidentes, Antonio Carlos Mendes Thame, Babá, César Medeiros, Edson Duarte, João Alfredo, Leonardo Monteiro, Oliveira Filho, Sarney Filho, Affonso Camargo, Janete Capiberibe, Max Rosenmann, Selma Schons e Teté Bezerra.

Sala da Comissão, em 14 de setembro de 2005.

Deputado LUCIANO CASTRO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
