

## **NOTA DE POSICIONAMENTO INSTITUCIONAL ABRAMPA SOBRE O TRATAMENTO DA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS CONFERIDO PELO PROJETO DE LEI Nº 2.159/2021, QUE DISPÕE SOBRE A LEI GERAL DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

**A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE – ABRAMPA**, entidade civil que congrega membros do Ministério Público brasileiro com atuação na defesa jurídica do meio ambiente, inscrita no CNPJ sob o nº 02.322.438/0001-11, com sede na Rua Araguari, 1795, Santo Agostinho, Belo Horizonte/MG – CEP 30.190-11, cumprindo os seus objetivos institucionais, vem, por meio da presente nota, expressar a sua preocupação com a tramitação do Projeto de Lei nº 2.159/2021 no Senado Federal, que versa sobre a Lei Geral de Licenciamento Ambiental.

Em nota anterior<sup>1</sup>, de 27 de maio de 2021, a ABRAMPA já havia abordado a sua apreensão com o texto aprovado pela Câmara dos Deputados, que representa o desmonte de um dos mais importantes instrumentos da política ambiental brasileira. Naquela oportunidade, destacou-se que o projeto de lei, da forma como aprovado, representa ofensas ao desenvolvimento sustentável, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à proteção dos povos indígenas, quilombolas e tradicionais, ao pacto federativo e à segurança jurídica ao:

- Dispensar diversas atividades da realização de prévio licenciamento ambiental (arts. 8º e 9º);
- Possibilitar o autolicensing pela internet, por meio da Licença por Adesão e Compromisso (LAC) (arts. 11 e 21);
- Prever a renovação automática de licenças sem a avaliação do órgão ambiental (art. 7º, §§ 4º e 5º);
- Fragilizar a avaliação de impactos diretos e indiretos sobre áreas protegidas e populações vulneráveis (arts. 38, 39, 40, 41 e 42);

---

1 Disponível em: <<https://abrampa.org.br/nota-tecnica-da-abrampa-sobre-o-pl-no-3-729-2004-lei-geral-de-licenciamento-ambiental-aponta-para-o-desmonte-do-arcaboco-normativo-e-do-aparato-institucional-de-protacao-ao-meio-ambiente-no-brasil/>>

- Dispensar a apresentação de certidão de uso, parcelamento e ocupação do solo urbano e de autorizações e licenças externas ao Sisnama (art. 16);
- Limitar o estabelecimento de condicionantes (art. 13, §§ 1º, 2º e 5º).

Além disso, ressaltou-se que, em tempos de emergência climática, também é inconcebível não haver uma única menção à necessidade de compatibilização das atividades e empreendimentos com a adoção de condicionantes relacionadas à adaptação e mitigação às mudanças climáticas.

Na presente oportunidade, além de reiterar seu posicionamento anterior quanto à inconstitucionalidade da proposta normativa em tramitação no que diz respeito aos dispositivos que fragilizam o licenciamento ambiental como instrumento da política ambiental, a ABRAMPA vem exprimir especial receio quanto ao dispositivo do projeto que versa sobre a responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras.

O artigo 54 do PL nº 2.159/2021, tal como aprovado pela Câmara dos Deputados, exime de responsabilidade por quaisquer danos ambientais decorrentes da execução da atividade ou do empreendimento licenciado as pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, inclusive instituições de fomento e supervisionadas pelo Banco Central do Brasil, que contratem ou financiem a respectiva atividade ou empreendimento, **desde que tenham exigido a apresentação da licença concedida pelo Poder Público.**

Trata-se de medida que, primeiramente, encontra-se claramente **deslocada** na proposta legislativa, não guardando pertinência temática com a fixação de diretrizes gerais para o licenciamento ambiental. Ademais, cuida-se de dispositivo evidentemente **insuficiente** para promover o efetivo dever de prevenção que permeia o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e pauta as ações dos entes públicos e privados.

Quanto à falta de identidade temática, ressalta-se que o projeto de lei de que se trata se propõe a estabelecer regras gerais para o licenciamento ambiental. O dispositivo aqui debatido, no entanto, refere-se à responsabilidade civil das instituições financeiras por eventuais danos ambientais decorrentes das atividades ou empreendimentos. A única relação entre os temas é o fato de o artigo 54 exigir a apresentação da licença para eximir as instituições responsáveis pelo financiamento de qualquer responsabilidade.

Evidentemente, a proposta sequer deveria estar sendo debatida no âmbito do PL nº 2.159/2021.

Além disso, trata-se de dispositivo que **subverte completamente a lógica da responsabilidade civil ambiental prevista na legislação vigente e respaldada pela jurisprudência pacífica**, sendo manifestamente insatisfatório para proteger o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CRFB/88) e promover o seu necessário alinhamento com o desenvolvimento de atividades econômicas (art. 170, VI, CRFB/88).

De fato, a obrigação de apenas exigir a licença ambiental concedida pelo órgão ambiental para que a instituição financeira afaste de si qualquer responsabilidade por eventual dano ambiental está em desacordo com a caracterização do poluidor, nos termos da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/1981): “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou **indiretamente**, por atividade causadora de degradação ambiental” (art. 3º, IV).

O conceito é elucidado pelo Superior Tribunal de Justiça, que entende, há anos, que “para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano urbanístico-ambiental e de eventual solidariedade passiva, equiparam-se quem faz, que 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 - STJ, REsp 1.071.741, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 24.03.2009).

Uma vez que a instituição financeira é reconhecida, igualmente, como potencial poluidora, as suas obrigações de precaução e diligência devem se dar de forma proporcional à execução integral dos projetos financiados. **Para tanto, não basta observar apenas se requisitos prévios ao licenciamento ambiental foram atendidos, resultando na concessão de uma licença válida. Também é necessária uma análise mais alargada e prognóstica do projeto**, com a verificação e acompanhamento de eventuais investigações de ilícitos e processos administrativos e judiciais relacionados à atividade ou empreendimento; o levantamento de eventuais autos de infração ambiental tanto na esfera federal quanto estadual, alertas de desmatamento e subsequente verificação da autorização de supressão de vegetação (caso contrário, o desmatamento é ilegal) e embargos do IBAMA ou de órgãos ambientais estaduais na área do projeto ou empreendimento; a confirmação de que a área não está sobreposta a terras indígenas,

quilombolas ou a outros espaços ambientais protegidos; diligências mínimas para verificação de observância à legislação ambiental estadual e municipal (inclusive a legislação urbanística); a verificação do atendimento das condicionantes fixadas na licença; a confirmação do alinhamento do projeto com compromissos voluntários assumidos pela própria instituição financeira; o monitoramento do desenvolvimento das atividades e da sua regularidade ao longo do tempo e a instituição de uma governança interna adequada de gerenciamento de riscos socioambientais e climáticos.

A demonstração de adoção das referidas diligências mínimas e outras que sejam necessárias pelas instituições financeiras deve ser considerada em cada caso concreto, seja para avaliar a qualidade do processo para identificação dos riscos, seja para apurar sua efetiva influência no processo decisório, para análise de possível exclusão de responsabilidade.

Iniciativas no sentido de garantir a concessão de financiamentos com responsabilidade socioambiental já vêm sendo adotadas pelo próprio setor financeiro. Nesse sentido, o Banco Central vem apoiando e divulgando normas com vistas a aprimorar a governança ambiental das instituições financeiras. Em especial, mencione-se as Resoluções CMN nº 4.943 e 4.944 que, em 2021, reformaram a Resolução CMN nº 4.557, para o fim de ampliar e aprofundar a definição de riscos ambientais, sociais e climáticos nas avaliações de gerenciamento de riscos e impor a necessidade de implementar Políticas de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática (PRSAC) e de ações com vistas à sua efetividade por parte das instituições financeiras, bem como a Resolução CMN nº 4.945, também de 2021, entre outras normas, e as diversas exigências dessa natureza para a concessão de crédito rural. A norma segue a linha das recomendações da Task-Force on Climate-Related Disclosures (TCFD), lançado na reunião sobre o Acordo de Paris, em 2017, que define parâmetros para quantificar os impactos das mudanças climáticas nos negócios.

Mais recentemente, em 2023, foi editada a Resolução CMN nº 5.081, que vedou a concessão de crédito rural a empreendimentos situados em imóveis não inscritos ou irregulares no Cadastro Ambiental Rural, sobrepostos a áreas públicas e protegidas ou com embargo do órgão ambiental competente, regulamentando o dever de diligência ambiental do setor.

**Diante disso, verifica-se que o artigo 54 do PL nº 2.159/2021 se encontra na contramão da lógica exarada pelos órgãos reguladores do setor financeiro e bancário no que diz respeito aos deveres de diligência das instituições financeiras na concessão de crédito para o desenvolvimento de projetos.** Destaque-se que tais deveres têm sido traçados não apenas em prol da proteção de um meio ambiente sadio, mas também visando a um ambiente de negócios mais confiável, nacional e internacionalmente, diante da avaliação da efetiva viabilidade socioambiental dos projetos financiados ao longo do tempo.

Em vista de todo o exposto, entende a ABRAMPA que o PL nº 2.159/2021 precisa passar por substanciais modificações para se harmonizar com o ordenamento jurídico brasileiro vigente. Tais alterações devem ser realizadas a partir de amplo e democrático debate público, que permita que o licenciamento ambiental seja aperfeiçoado com atenção a todos os envolvidos e em benefício de toda a coletividade.

Assim, para além dos aspectos já destacados em sua manifestação anterior sobre o Projeto de Lei Geral de Licenciamento Ambiental, enfatiza-se especificamente a importância da exclusão do artigo 54 do atual PL nº 2.159/2021, devido à ausência de pertinência temática com uma proposta de Lei Geral de Licenciamento Ambiental. Alternativamente, entende-se que é imprescindível que o dispositivo seja aperfeiçoado, com a inclusão das referidas obrigações atinentes a uma análise mais alargada das atividades e empreendimentos financiados.

A ABRAMPA coloca-se à disposição para a realização de eventuais debates que se façam necessários e assegura que quaisquer retrocessos na legislação ambiental do país serão devidamente denunciados e oportunamente combatidos.

Belo Horizonte, 08 de dezembro de 2023.

**Alexandre Gaio**  
**Presidente da ABRAMPA**