

Excelentíssimos Senhores Luiz Inácio Lula da Silva, Presidente da República,
Fernando Haddad, Ministro da Fazenda,
Geraldo Alckmin, Vice-Presidente da República e Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio,
Maria Osmarina Marina da Silva Vaz de Lima, Ministra do Meio Ambiente e Mudança do Clima,
Roberto Campos Neto, Presidente do Banco Central do Brasil,
Alexandre Padilha, Ministro das Relações Institucionais,
Ricardo Enrique Lewandowski, Ministro da Justiça e Segurança Pública,
Luiz Marinho, Ministro do Trabalho e Emprego
Carlos Henrique Baqueta Fávaro, Ministro da Agricultura e Pecuária,
Jorge Messias, Advogado-Geral da União,

Proposta de Decreto Federal em matéria de gestão de riscos socioambientais e sugestão de Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) sobre transparência de dados de natureza socioambiental para uso do setor financeiro e outras partes interessadas

Resumo Executivo

Os reguladores financeiros brasileiros estão entre os primeiros no mundo a incorporar questões socioambientais e climáticas. Contudo, essas iniciativas têm se desenvolvido de forma heterogênea. Questões dessa natureza, para serem efetivas, precisam ser enfrentadas de forma integrada, e as políticas do setor financeiro necessitam estar alinhadas a outras políticas públicas, e contar com a participação/cooperação do setor privado (financeiro e não financeiro), tal como previsto na Agenda 2030 da ONU. Como a maioria das empresas se relaciona com mais de um âmbito do setor financeiro, havendo muitas que se relacionam com todos, tornam-se evidentes os riscos de arbitragem regulatória, caso os padrões climáticos e socioambientais não estejam harmonizados.

Com o objetivo de harmonizar a atuação de reguladores financeiros em matéria de gestão de riscos socioambientais e climáticos, bem como promover a transparência de dados dessa natureza para uso do setor financeiro ou de partes interessadas, as organizações subscritoras desta Nota Técnica elaboraram, com base nas tendências mais avançadas de regulação financeira em matéria climática e socioambiental e em

sólida fundamentação jurídica, a proposta de Decreto Federal que se submete à apreciação de Vossas Excelências.

Subscrevem essa Nota Técnica as seguintes organizações:



A Associação Soluções Inclusivas Sustentáveis (SIS), o Instituto de Democracia e Sustentabilidade (IDS), o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM), o Instituto Socioambiental (ISA), o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, a Conectas Direitos Humanos, o Observatório do Clima, o Greenpeace Brasil, a Associação Brasileira do Ministério Público do Meio Ambiente (ABRAMPA), o Instituto de Direito Coletivo (IDC) e o Instituto Cerrado do Brasil vêm, por meio desta Nota Técnica, apresentar proposta de Decreto Federal em matéria de gestão de riscos socioambientais e transparência de dados de natureza socioambiental para uso do setor financeiro e outras partes interessadas, pelas razões detalhadas a seguir.

I – Contextualização

Os quatro reguladores financeiros brasileiros (Banco Central do Brasil - BCB, para o setor bancário; Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, para seguros, previdência complementar aberta, resseguro e capitalização; Superintendência de Previdência Complementar – PREVIC, para entidades fechadas de previdência complementar; e Comissão de Valores Mobiliários – CVM, para o mercado de capitais, bem como seus respectivos Conselhos com competência normativa) têm se destacado no cenário global por se incluírem entre os primeiros no mundo a incorporar questões socioambientais e, mais recentemente, questões climáticas em sua atuação normativa e de supervisão. Entretanto, as diferentes iniciativas dos quatro reguladores têm se desenvolvido historicamente de forma heterogênea, seja em termos cronológicos, seja em termos de profundidade e abrangência (até por conta de sua autonomia administrativa, como integrantes da Administração Pública indireta).

Essa ausência de alinhamento tem criado, porém, algumas situações bastante indesejáveis e que terminam por afetar de forma negativa a efetividade das atuações dos quatro entes, bem como as políticas públicas da Administração Pública direta. Ocorre que a emergência climática e outras questões igualmente urgentes de natureza socioambiental precisam ser enfrentadas de forma inteligente, integrada e bem articulada, para minimizar esforços, custos e energia, além de otimizar sinergias, que são muitas, pois a grande maioria das empresas da economia real se relaciona com mais de um âmbito do setor financeiro ao mesmo tempo – havendo muitas que se relacionam com todos (tomam crédito bancário; captam recursos no mercado de capitais, onde investem tanto pessoas físicas quanto seguradoras e entidades de previdência complementar, com ou sem a intermediação de gestoras de investimentos; e contratam

seguros). No que diz respeito à captação de recursos, é preciso salientar que há inclusive a opção, tanto para grandes empresas quanto cada vez mais para produtores rurais, de se financiar via crédito ou via mercado de capitais (investimentos), tornando evidentes os riscos de arbitragem regulatória caso os padrões climáticos e socioambientais não estejam harmonizados. Trata-se de matéria de interesse comum aos quatro âmbitos de atuação inicialmente referidos e, além disso, as políticas do setor financeiro precisam estar alinhadas a outras políticas públicas (a Agenda 2030 da ONU relativa aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS deixa bem claro que eles somente serão atingidos com cooperação e alinhamento entre o setor público, que se financia principalmente por meio de tributos, e o setor privado, que se financia principalmente via mercado financeiro privado e instituições de fomento).

Por exemplo, uma empresa ou produtor rural, ao se financiar via crédito bancário, atualmente, está sujeita a um nível de diligências por parte do banco ou outra instituição que lhe conceda crédito correspondente àquele exigido pela regulação prudencial do BCB. Essa mesma empresa ou produtor, ao contratar operação de seguros, estará sujeita tão somente ao nível de exigências previsto nas normas aplicadas pela SUSEP, especialmente no que se refere ao seguro agrícola¹, são muito menos abrangentes em matéria socioambiental e climática do que a regulação do crédito rural (corporificada no Manual de Crédito Rural – MCR). Por exemplo, um imóvel rural que tenha área embargada pelo IBAMA ou um produtor rural inscrito na chamada “lista suja do trabalho escravo” não tem acesso a crédito rural, mas pode ter acesso a seguros ², inclusive à subvenção federal no pagamento dos prêmios de seguro rural, que paga boa parte dos prêmios do seguro diretamente às seguradoras. Além disso, se essa mesma empresa (ou até um produtor rural, no caso de determinados títulos de crédito, como Letras de Crédito do Agronegócio – LCAs, Certificados de Recebíveis do Agronegócio – CRAs, FIAGRO e outros instrumentos) se financiar via mercado de capitais, no qual os maiores investidores são seguradoras e entidades de previdência (abertas, supervisionadas pela SUSEP, ou fechadas, supervisionadas pela PREVIC), o nível de diligência em matéria socioambiental e climática é substancialmente inferior àquele do mercado bancário, justamente porque a atuação normativa do CGSR, da SUSEP e sobretudo da PREVIC nessa matéria ainda está muito aquém da atuação do BCB ³. No mercado de capitais, há exemplos até de produtos financeiros com rótulo “verde” (títulos verdes) que financiaram empresas que possuem fornecedores diretos envolvidos em graves ilícitos

¹ Quanto a esse seguro, aplicam-se as normas definidas pelo Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural (CGSR)¹, criado pela Lei nº 10.823 e presidido pelo Ministério da Agricultura e Pecuária, composto por representantes do Ministério da Fazenda, SUSEP, entre outros Ministérios.

² Ver, por exemplo, o resultado de reportagem investigativa publicada em fevereiro de 2024 pelo veículo Repórter Brasil, que traz links para os processos administrativos punitivos em temas de desmatamento ilegal e de trabalho análogo ao escravo: <https://reporterbrasil.org.br/dossie-seguro-agricola/>

³ Para entender a diferença entre os dois mercados, ver por exemplo o artigo de Luciane Moessa publicado no veículo Capital Reset sobre o financiamento de produtores rurais envolvidos em ilícitos socioambientais via instrumentos do mercado de capitais: <https://capitalreset.uol.com.br/regulacao/opiniao-mercado-de-capitais-nao-pode-ser-refugio-de-desmatadores/>

ambientais (como desmatamento ilegal) e sociais (como trabalho análogo ao escravo), que foram noticiados na grande imprensa brasileira e em veículos investigativos, além do consagrado Financial Times ⁴, a principal publicação especializada em finanças no Reino Unido.

É importante ressaltar que a agenda climática e socioambiental, no geral, não afeta assuntos que dizem respeito à independência do Banco Central, pois esta concerne principalmente à sua competência para definir e implementar a política monetária do país, mantendo a estabilidade de preços, de modo a assegurar o poder de compra da moeda (embora também a política monetária possa levar em conta fatores climáticos e socioambientais, os temas abordados na proposta de Decreto não ingressam nessa seara). Caso se entenda que existe intersecção, naturalmente, o Presidente do Banco Central, autoridade que inclusive já teve status jurídico (e continua tendo status político) de Ministro, pode e deve ser consultado necessariamente para que uma atuação integrada aconteça e tomar parte no processo decisório.

Estamos cientes do ineditismo da proposta - essa falta de alinhamento também ocorre em alguns outros países. O mais próximo que existe do alinhamento proposto são iniciativas regulatórias na Indonésia, em que o regulador financeiro (OJK) é único para o setor bancário, de seguros, previdência complementar e gestoras de investimentos (*asset managers*), além de mercado de capitais (sendo o Banco Central, uma outra entidade à parte, a autoridade monetária independente); a mesma situação se verifica na Alemanha, em que a BaFin reúne todas as funções de autoridade financeira, exceto a de Banco Central (a autoridade monetária é o Bundesbank). Já na Holanda (De Nederlandsche Bank) e Singapura (Monetary Authority of Singapore), o regulador financeiro (um único para bancos, seguradoras, *asset managers* e entidades de previdência) também acumula as funções de autoridade monetária (embora nesses dois últimos a regulação de mercado de capitais seja feita por um ente específico). Já na Rússia, o Banco Central é também o regulador financeiro de bancos, seguradoras e gestoras de ativos. Recorrendo a um exemplo latino-americano, na Colômbia, há um regulador financeiro único para bancos, seguradoras, entidades de previdência e *asset managers* (ou gestoras de ativos) chamado de “Superfinanciera de Colombia” (uma denominação bastante eloquente), um regulador específico para mercado de capitais e uma autoridade monetária (Banco Central). A Suíça é mais um exemplo em que o Banco Central e o regulador bancário (FINMA) são entes distintos. Esses exemplos servem para ilustrar que, embora no Brasil o BCB acumule as funções de autoridade monetária (que agora envolvem independência concedida por lei complementar) e de regulador bancário, elas poderiam muito bem ser atribuídas a autarquias distintas. E a matéria tratada no Decreto diz respeito à sua competência de regulador/supervisor bancário, não

⁴ Ver: Carta Capital, 16.10.2023: <https://www.cartacapital.com.br/sustentabilidade/titulos-verdes-de-santander-e-ubs-financiaram-desmatadores-e-fazendeiros-acusados-de-trabalho-escravo-no-brasil/>
Financial Times, October 2023, *Companies face intensifying scrutiny over greenwashing: new investigation sheds light on an obscure corner of the green debt market in Brazil*: <https://www.ft.com/content/81c0fe03-6569-422c-bda9-82f5a9631c57>

de autoridade monetária (caso em que não seria indicado um Decreto federal tratar do tema).

É fundamental ressaltar que, na grande maioria dos exemplos referidos de reguladores financeiros que acumulam competências em várias esferas, eles vêm abordando a agenda climática e socioambiental de forma integrada: no caso da Alemanha (ao qual pode ser somado o da Áustria), a norma/diretriz é a mesma para bancos, seguradoras e demais investidores (Alemanha, BaFin, [Guidance Notice on Dealing with Sustainability Risks](#); Áustria, [Guide for Managing Sustainability Risks](#)). No caso de Singapura, embora existam três diretrizes distintas (uma para bancos, uma para seguradoras e uma última para gestoras de ativos), elas têm conteúdo intrinsecamente similar (as diferenças dizem respeito apenas à natureza distinta das transações financeiras praticadas por cada categoria), como se pode ver: [Guidelines on Environmental Risk Management for Banks](#), [Guidelines on Environmental Risk Management for Insurers](#) e [Guidelines on Environmental Risk Management for Asset Managers](#).

Na Indonésia, em 2017, a única autoridade financeira (que não tem funções de Banco Central, como mencionado), expediu uma norma também única (ainda que com prazos de implementação distintos e que teve complementações posteriores específicas para cada âmbito, começando pelo bancário) para todo o setor financeiro e mercado de capitais: [Implementation of Sustainable Finance for Financial Services Institutions, Issuers and Public Companies](#).

Na Rússia, o regulador financeiro/Banco Central expediu em 2020 as “[Recommendations for the Implementation of the Principles of Responsible Investment](#)”, dirigidas ao setor bancário e às seguradoras naquilo que diz respeito tão somente às suas atividades de investimentos (excluídos portanto crédito e seguros), bem como às gestoras de investimentos independentes.

Também no caso de um dos reguladores britânicos (a competência lá é dividida por tema e não por categoria de instituição financeira), já em 2019 foi expedida diretriz única sobre gestão de riscos climáticos para bancos e seguradoras: [Supervisory Statement: Enhancing banks' and insurers' approaches to managing the financial risks from climate change](#).

Por fim, no caso da Colômbia, o mesmo regulador tem expedido normas/diretrizes distintas para cada categoria de instituição financeira.

Um repositório bastante completo e atualizado de regulações financeiras em matéria climática e socioambiental em âmbito global pode ser encontrado em <https://sis.org.br/regulacoes-financeiras-asg/>. Uma análise específica para os diferentes âmbitos (com recomendações para os reguladores brasileiros) pode ser encontrada nos estudos publicados ao longo de 2023 e 2024 pela Associação Soluções Inclusivas Sustentáveis abordando: [setor bancário](#) (algumas sugestões para o crédito rural já foram acolhidas), [mercado de capitais](#) (algumas sugestões pontuais sobre transparência em matéria socioambiental e climática foram acolhidas) e [seguros e previdência](#).

No cenário brasileiro, a grande referência na matéria, no que diz respeito a uma questão-chave para a atuação de reguladores/supervisores financeiros (que é a disponibilidade de dados socioambientais e a redução de custos de transação para obtê-los), é a criação de base de dados onde são registradas, ao mesmo tempo, as operações financeiras e a localização das atividades financiadas, sendo a seguir integradas a essa base de dados informações socioambientais e climáticas relacionadas a cada localização e a cada empreendimento: esse exemplo vem do Departamento de Crédito Rural do Banco Central do Brasil (DEROP) – trata-se do SICOR, que, desde 2020, começou a ser integrado a um autêntico “Bureau de Crédito Verde”. Todavia, quanto às demais operações de crédito (o SICOR integra apenas 10% das operações de crédito no Brasil; as demais são registradas num sistema mais amplo, o SCR), não existe ainda iniciativa similar, e muito menos ainda quando se trata de operações de investimentos ou do mercado de capitais. CVM, SUSEP e PREVIC, entretanto, podem e dever colher subsídios a partir da experiência do BCB quanto ao crédito rural (ainda que o SICOR não contemple ainda todas as bases de dados necessárias, como autorizações para supressão de vegetação e dados sobre desmatamento, mas essas bases de dados estão em vias de integração, a partir de convênio entre o BCB e o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE).

É importante ressaltar, por fim, que **a redação proposta contempla as orientações mais avançadas de reguladores financeiros nesta matéria, incluindo não apenas os países já referidos, mas também outros (países em desenvolvimento), em que somente o regulador bancário atuou, normalmente porque o mercado de capitais e o mercado de seguros são insignificantes**. Nesse rol, figuram economias emergentes e países em desenvolvimento, na América Latina, África e Ásia, e em praticamente todos os casos, as normas/diretrizes são desenvolvidas com a cooperação de organismos multilaterais (como o BID e/ou o Banco Mundial) ou do sistema ONU (como PNUD e UNEP-FI) ou mesmo agências de cooperação de âmbito nacional (como a alemã GIZ).

II – Fundamentação jurídica

2.1. Dos princípios de transparência/publicidade e eficiência da Administração Pública

Os objetivos do ato normativo proposto são, de um lado, harmonizar a atuação de reguladores financeiros em matéria de gestão de riscos socioambientais e climáticos e, de outro, promover a transparência de dados de natureza ambiental e/ou social para uso do setor financeiro ou de outras partes interessadas. Esses dois efeitos propiciam ainda o aumento da repercussão da atuação de entes públicos (federais e estaduais) em temas que dizem respeito ao poder de polícia administrativa, ou seja, a atuação do Poder Executivo buscando dar cumprimento a normas emanadas do Poder Legislativo ou de natureza regulamentar, nos limites de sua competência.

Os fundamentos normativos para tal fim são múltiplos, começando em nível constitucional. O artigo 5º, XIV e XXXIII, prevê o direito de acesso à informação, que é de titularidade de todos os cidadãos e também de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos (diversamente de outros direitos arrolados no mesmo artigo, que são de titularidade apenas de pessoas físicas). Com base em tais incisos, inclusive, foi editada a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), que deu interpretação abrangente aos dispositivos constitucionais, esclarecendo que o dever de transparência que cabe aos entes públicos abrange não apenas o dever de prestar informações solicitadas (ou transparência passiva, previsto no art. 9º, I, da referida lei), mas também o dever de divulgar de forma espontânea informações de interesse público (transparência ativa, previsto no art. 40 da mesma lei).

No julgamento da ADPF nº 623, o Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido de que, para cumprir a Constituição Federal, a proteção do meio ambiente deve ser efetivada mediante *“condições estruturantes, a tríade dos direitos ambientais procedimentais: acesso à informação, participação pública e acesso à justiça.”* Como fundamento de sua decisão, a Suprema Corte assim se pronunciou:

“Ao conferir à coletividade o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a Constituição Federal está a exigir a participação popular na administração desse bem de uso comum e de interesse de toda a sociedade. E assim o faz tomando em conta duas razões normativas: a dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e o projeto constitucional de democracia participativa na governança ambiental.”

No que se refere especificamente à Administração Pública (e tal norma vale para as três esferas federativas), o *caput* do artigo 37 da Constituição Federal também prevê expressamente dois princípios relevantes para a matéria em questão: **os princípios da publicidade e da eficiência**. Quanto a este último, ressalte-se que consome muito menos tempo e recursos humanos da Administração Pública publicar *online* informações de interesse público do que atender a cada demanda individual de informação, proveniente de cidadãos ou pessoas jurídicas que solicitem por vezes inclusive a mesma informação – publicá-las espontaneamente, portanto, é também uma forma de concretizar o princípio da eficiência administrativa.

Também é uma forma de concretização do princípio da eficiência criar regras comuns para entes públicos federais (no caso, o Banco Central do Brasil – BCB, a Superintendência de Seguros Privados – SUSEP e a Superintendência de Previdência Complementar – PREVIC) em matéria socioambiental e climática, para a qual não existem razões jurídicas que justifiquem um tratamento diferenciado para as entidades reguladas e supervisionadas por cada uma das três autarquias.

Pelo fato de a matéria abordada no Decreto em questão não envolver tema relativo de forma específica quer à sua atuação em tema de política monetária, quer à sua atuação como regulador/supervisor de determinada categoria de instituições

financeiras, não há que se falar, quanto a este universo temático, de autonomia do Banco Central do Brasil, garantida pela Lei Complementar 179/2021.

As mesmas razões fáticas e jurídicas que justificam a atuação do BCB em matéria socioambiental e climática (por sinal, já abordada em atos normativos de nível regulamentar desde 2008, seja para o crédito rural, seja para operações de crédito em geral, no âmbito das competências do órgão) também justificam a atuação da SUSEP e da PREVIC (que regulam investidores institucionais, portanto provedores de capital para o setor privado) na mesma seara, não se justificando tratamento distinto na matéria. Aliás, tratamento distinto, baseado muitas vezes tão somente em circunstâncias históricas e fáticas (como o fato de SUSEP e PREVIC contarem com quadro de servidores mais limitado, sobretudo esta última, criada por lei apenas em 2010), viola inclusive o princípio da isonomia, um dos mais basilares do nosso Estado Democrático de Direito.

A já mencionada assimetria no âmbito de atuação de cada uma das autarquias justifica a atuação do Poder Executivo federal para uniformizar o tratamento da matéria e promover o devido alinhamento a outras políticas públicas de âmbito federal, notadamente em matéria climática, ambiental, trabalhista, consumerista, de defesa da concorrência e de prevenção e combate à corrupção.

Além disso, a atuação do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima como ente catalisador da transparência também em nível estadual de forma alguma viola a cláusula pétrea da Federação, pois esta atuação deve se dar sobretudo para oferecer apoio técnico e facilitar a transparência ativa dos Estados-membros e do Distrito Federal, aos quais, ademais, também se aplicam os já referidos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência. Idealmente, o tema da transparência de dados ambientais pode e deve ser tratado por Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que tem competências normativas em âmbito nacional, ou seja, abrangendo as esferas federal, estadual, municipal e distrital, sugerindo-se que o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima proponha norma nesse sentido.

2.2. Da necessidade de alinhamento entre políticas públicas e de promoção da efetividade dos direitos fundamentais

Além dos princípios da publicidade e da eficiência, o fato de o ato normativo proposto viabilizar maior transparência de dados ambientais, sociais e econômicos para uso do setor financeiro propicia também maior efetividade a diversos direitos constitucionais e legais (além de tratados internacionais), nomeadamente:

- a) direito a um meio ambiente sadio, previsto no art. 225 da Constituição Federal (sendo que o art. 170, inciso VI, o considera princípio fundamental da ordem econômica), e concretizado em nível infralegal, entre outras, pela Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), pela Lei nº 9.605/1998 (Lei dos Crimes e Infrações Administrativas Ambientais), Lei nº 9.433/1997 (Lei que cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de

Recursos Hídricos), Lei nº 9.985/2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação), Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), Lei 12.187/2009 (Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC), além de estar previsto em diversas convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Convenção Internacional de Combate à Desertificação, entre muitos outros;

- b) direitos originários dos povos indígenas às suas terras tradicionalmente ocupadas ([Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, ratificada pelo Brasil](#), art. 231 da Constituição Federal e diversos atos normativos infraconstitucionais);
- c) direito de comunidades remanescentes de quilombos às suas terras tradicionalmente ocupadas (art. 68 do ADCT e diversos atos normativos infraconstitucionais, além da convenção referida no item “b”);
- d) direitos do consumidor (art. 5º, XXXII e art. 170, V, que considera a defesa do consumidor princípio fundamental da ordem econômica), concretizado pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), entre outros atos normativos;
- e) livre concorrência (art. 170, IV, o prevê também como princípio fundamental da ordem econômica), concretizado pela Lei nº 12.529/2011 e demais atos normativos infralegais);
- f) direitos constitucionais básicos de natureza trabalhista (previstos no art. 7º. e seguintes), no caso ao menos em matéria de saúde e segurança do trabalho e em matéria criminal (os crimes contra a organização do trabalho, tal como o trabalho análogo ao escravo, estão previstos no Código Penal vigente), e direitos previstos em diversas convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ratificadas pelo Brasil, como a [Convenção 29 da OIT sobre Trabalho Forçado](#), a [Convenção 105 da OIT sobre Abolição do Trabalho Forçado](#), a [Convenção 138 da OIT sobre Idade Mínima para Admissão em Emprego](#), a [Convenção 182 da OIT sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil](#), a [Convenção 155 da OIT sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores e o Meio Ambiente de Trabalho](#), a [Convenção 148 da OIT sobre a Proteção dos Trabalhadores contra os Riscos Profissionais devidos à Contaminação do Ar, ao Ruído e às Vibrações no Local de Trabalho](#), assim como diversas outras sobre riscos específicos de setores econômicos, e normas regulamentadoras na matéria;
- g) sistema tributário nacional (previsto nos artigos 145 e seguintes da Constituição federal), que tem por princípios a simplicidade, a transparência, a justiça tributária, a cooperação e a defesa do meio ambiente, contribui com a viabilização e a implementação de políticas públicas, que ao fim e ao cabo asseguram o respeito e garantia a todos os direitos fundamentais dos cidadãos e pessoas jurídicas, e que é concretizado pelo Código Tributário Nacional e leis expedidas nas três esferas federativas, bem como pelo Distrito Federal;
- h) direito a uma Administração Pública livre de corrupção, expresso na criação de Tribunais de Contas previstos na Constituição Federal e legislação infraconstitucional, e concretizado, entre outras normas, na chamada “Lei da Empresa Limpa” (Lei nº

12.846/2013) e no Código Penal vigente (capítulo dos crimes contra a Administração Pública);

- i) todo o sistema normativo de competência das próprias autarquias que atuam em matéria financeira: BCB, CVM (Comissão de Valores Mobiliários), SUSEP e PREVIC, incluindo as leis que as instituíram (e que embasam o processo administrativo punitivo no âmbito de suas competências), além da Lei dos Crimes contra o Sistema Financeiro (Lei nº 7.492/1986) e da Lei da Lavagem de Dinheiro (Lei nº 9.613/1998).

O fluxo mais transparente e acessível de informações sobre processos administrativos e judiciais em matéria socioambiental é instrumento de efetividade das normas constitucionais e infraconstitucionais referidas, bem como outros atos normativos de nível infralegal.

Todo esse quadro normativo serve de supedâneo para a atuação do Poder Executivo Federal, cabendo o seu exercício ao Presidente da República, nos termos do que dispõe o artigo 84, incisos II, IV e VI, da Constituição Federal.

A edição do Decreto, sob o prisma da transparência de dados, facilitará às instituições financeiras que concedem crédito, realizam investimentos ou subscrevem riscos via seguros, ter conhecimento de investigações ou indícios da prática de ilícitos graves de natureza socioambiental praticados por empresas que requerem crédito, captam investimentos ou requerem cobertura de riscos via seguros - potenciais ilícitos que colocam em risco direitos e interesses de natureza coletiva (ambientais – incluindo patrimônio natural e cultural, trabalhistas sobretudo de natureza coletiva, direitos de comunidades tradicionais, direitos consumeristas, defesa da concorrência, defesa da ordem tributária, integridade do setor financeiro e integridade da administração pública).

O incremento de transparência permitirá o mesmo, aliás, a quaisquer empresas que tenham ou consideram travar relações comerciais com empresas que tenham praticado (ou existam indícios de que tenham praticado) infrações administrativas ou crimes, ou que estejam sendo acusadas de causar danos em qualquer uma das matérias referidas.

Por outro lado, quando se considera que, mesmo tendo em conta as atuais normas do Banco Central (com exceção do crédito rural, que é muito mais detalhado), atualmente não existe um mínimo de clareza quanto ao grau de diligência socioambiental esperado das instituições financeiras, essa situação de “não-regulação” penaliza em alguma medida as instituições mais diligentes, que podem “perder clientes” para as menos diligentes e exigentes.

III – Conclusões

Por todos esses motivos, as organizações a seguir identificadas e subscritoras dessa Nota Técnica propõem a edição de Decreto Federal com a redação prevista nas páginas seguintes.

Associação Soluções Inclusivas Sustentáveis (SIS)
Luciane Moessa de Souza – Diretora Executiva e Técnica

Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS)
Ricardo Young – Presidente

Observatório do Clima
Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo – Coordenadora de Políticas Públicas

Associação Brasileira do Ministério Público do Meio Ambiente (ABRAMPA)
Alexandre Gaio – Presidente

Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM)
André Guimarães – Diretor Executivo

Instituto Socioambiental (ISA)
Adriana Ramos – Secretária Executiva

Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social
Caio Magri – Diretor Presidente

Conectas Direitos Humanos
Júlia Neiva – Diretora de Fortalecimento do Movimento de Direitos Humanos

Instituto de Direito Coletivo (IDC)
Tatiana Quintela de Azeredo Bastos – Presidente

Greenpeace Brasil
Raissa Ferreira – Diretora de Campanhas

Instituto Cerrado do Brasil
Gustavo Tosello Pinheiro – Diretor

Decreto XXXX/2024

*Dispõe sobre transparência de dados socioambientais e climáticos
e sobre gestão de riscos socioambientais e climáticos
de atividades econômicas por parte de instituições financeiras*

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, *caput*, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º. Definem-se como instituições financeiras, para os fins deste Decreto, todas as instituições, públicas ou privadas, que realizam uma ou mais das seguintes atividades:

- I – concessão de crédito, sob qualquer modalidade, a pessoas físicas ou jurídicas;
- II – serviços de assessoria ou outros relacionados à colocação de títulos para captação de investimentos no mercado de capitais, no Brasil ou no exterior, incluindo a atuação de bancos de investimentos, agentes fiduciários, securitizadoras, agências de avaliação de risco de crédito e entidades similares;
- III – subscrição de riscos de atividades econômicas via seguros e gestão dos investimentos correspondentes;
- IV – gestão de investimentos, inclusive oriundos das contribuições realizadas para planos de previdência complementar.

§ 1º. A verificação do cumprimento das obrigações previstas neste Decreto é de responsabilidade dos entes públicos aos quais compete autorizar e fiscalizar o funcionamento das instituições financeiras respectivas, quais sejam o Banco Central do Brasil, a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC) e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), ou outras que venham a substituí-las (os “reguladores financeiros”), bem como ao Ministério da Agricultura e Pecuária no que diz respeito ao seguro rural subvencionado com recursos orçamentários.

§ 2º. No que diz respeito à subvenção federal ao prêmio do seguro rural, o Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural e o Ministério de Agricultura e Pecuária deverão verificar o cumprimento das obrigações previstas neste Decreto.

§ 3º. Os entes públicos referidos nos parágrafos anteriores desse artigo poderão expedir normas complementares às previstas neste Decreto.

§ 4º. Os seguros referidos no inciso III excluem seguro de danos pessoais causados por veículos automotores terrestres, seguro-saúde e seguros de responsabilidade civil em geral, exceto seguro para reparação de danos ambientais, sociais ou climáticos.

Art. 2º. Cabe às instituições financeiras referidas no art. 1º realizar todas as diligências ao seu alcance para identificar, avaliar, mitigar e monitorar riscos socioambientais e climáticos decorrentes de atividades econômicas de empresas utilizadoras de recursos

ambientais e potencialmente poluidoras, que estejam sendo consideradas para concessão de crédito, realização ou viabilização de operação de investimento ou subscrição de riscos via seguro, devendo a identificação e monitoramento dos riscos abranger no mínimo as seguintes diligências e outras que estejam ao seu alcance e sejam indicadas na situação concreta:

I – identificação da localização exata do empreendimento, devendo ser pelo menos o endereço completo para empresas com um único estabelecimento que atuam no perímetro urbano, ou coordenadas georreferenciadas de todos os estabelecimentos para as demais empresas; se a empresa possuir subsidiárias no exterior, identificação de todas as subsidiárias e suas jurisdições;

II – verificação se a atividade ou estabelecimento depende de licenciamento ambiental e, em caso afirmativo, verificação da existência de licença ambiental vigente, abrangendo todos os estabelecimentos e atividades para os quais ela seja necessária;

III – quando for o caso, solicitação ao empreendedor de apresentação de relatório ou outras formas de comprovação do cumprimento das condicionantes da(s) licença(s) ambiental(is) e sobre a existência de um sistema de gestão socioambiental adequado à natureza, porte e localização do empreendimento;

IV – verificação sobre eventual existência de autos de infração ambiental lavrados pelo IBAMA ou por órgãos ambientais estaduais, do Distrito Federal e municipais e, em caso positivo, verificação de quais são as infrações e penalidades que poderão ser ou já foram aplicadas, bem como das provas já produzidas nos processos administrativos correspondentes e dos precedentes administrativos, incluindo análise do desfecho provável, com classificação correspondente de grau de risco;

V – verificação de eventual existência de embargo para atividades econômicas, expedido por órgão ambiental federal, estadual ou municipal, da área em que se localiza o empreendimento que requer crédito, investimento ou seguro ou de outras áreas de propriedade da mesma pessoa física ou jurídica (ou que tenha a mesma pessoa física como sócia ou quotista, ou parentes de até segundo grau);

VI – no caso de atividade realizada em imóvel rural, verificação de desmatamento nos últimos 5 anos e, em caso afirmativo, solicitação da correspondente autorização para supressão de vegetação nativa expedida pelo órgão ambiental competente;

VII – verificação da existência de outorga de direito de uso de recursos hídricos, se for necessária para o exercício da atividade;

VIII – verificação da regularidade fundiária de imóveis rurais onde se desenvolvam atividades potencialmente financiadas, receptoras de investimentos ou cobertas por seguros;

IX – verificação em bases de dados públicas do Ministério Público sobre a existência de procedimentos (abrangendo inquéritos civis, notadamente nos quais tenham sido expedidas Recomendações, e procedimentos administrativos e criminais), ou de ações coletivas ajuizadas em razão de possíveis ilícitos sociais ou ambientais;

X – verificação em bases de dados públicas sobre a existência de Termos de Ajustamento de Conduta ou acordos homologados em juízo celebrados com o Ministério Público, e diligências relativas ao cumprimento das obrigações assumidas;

XI – verificação da existência de processos judiciais em matéria socioambiental e/ou climática envolvendo o empreendimento, abrangendo prevenção e reparação de danos ambientais, cobrança de multas ambientais, crimes ambientais, respeito a direitos de comunidades tradicionais, saúde e segurança do trabalho, discriminações arbitrárias e assédio nas relações de trabalho, prevenção e combate à corrupção, defesa da concorrência, defesa do consumidor, crimes ambientais, crimes contra a ordem tributária, crimes contra a administração do trabalho, crimes contra a administração pública, crimes nas relações de consumo, crimes contra a defesa da concorrência, crimes contra o setor financeiro e crimes de lavagem de dinheiro;

XII – verificação se a área onde se pretende desenvolver a atividade econômica não coincide com terras indígenas, territórios quilombolas, unidades de conservação ou florestas públicas não destinadas, ou se não viola normas da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que “dispõe sobre a proteção da vegetação nativa”, notadamente as relativas a áreas de preservação permanente, reservas legais e áreas de uso restrito;

XIII – verificação se o empreendimento respeita a legislação urbanística e sobre patrimônio cultural aplicáveis, considerando sua localização;

XIV – verificação da eventual existência de processos administrativos sancionadores de competência da Secretaria de Inspeção do Trabalho, abrangendo infrações em matéria de saúde e segurança do trabalho, inclusive trabalho infantil, e, sempre que possível, comparação com empreendimentos do mesmo setor econômico e porte daquele que está sendo avaliado;

XV – verificação da situação da empresa em bases de dados públicas relativas à contratação com a Administração Pública, como Controladoria-Geral da União, Tribunais de Contas e órgãos afins;

XVI – verificação da eventual existência de processos administrativos punitivos de competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), da SUSEP, da PREVIC e do Banco Central do Brasil, conforme aplicável à situação concreta;

XVII – no caso de empresas que prestam serviços ou vendem produtos no varejo, verificação de bases de dados públicas sobre reclamações de consumidores, e, sempre que possível, comparação com empreendimentos do mesmo setor econômico e porte daquele que está sendo avaliado;

XVIII – verificação do cumprimento de outras normas socioambientais aplicáveis especificamente ao setor econômico do empreendimento, como vigilância sanitária, normas específicas para atividades agropecuárias, de mineração, combustíveis, energia elétrica e outras;

XIX – verificação do desempenho das empresas quanto a indicadores-chave de desempenho para o seu setor econômico, tais como o monitoramento de riscos socioambientais na cadeia de produção, a intensidade de emissões de gases de efeito estufa, matriz e eficiência no uso de energia elétrica e de combustíveis, eficiência hídrica, eficiência no uso de matéria-prima e insumos em geral, gestão de resíduos, efluentes e emissões atmosféricas poluentes, medidas para prevenção de acidentes do trabalho e doenças ocupacionais, relações com consumidores e com a comunidade do entorno; e

XX – realização de outras diligências previstas em suas próprias políticas e normas internas, bem como em compromissos voluntários aos quais a instituição financeira tenha manifestado adesão.

§ 1º Para operações com duração superior a um ano, as instituições financeiras deverão definir a periodicidade e abrangência do monitoramento de riscos de acordo com a classificação do grau de risco no momento da conclusão da operação, baseando-se na identificação inicial dos riscos.

§ 2º A identificação e monitoramento dos riscos aqui detalhados deve ser refletida na decisão sobre a realização ou continuidade da operação financeira ou nas suas condições, devendo ser adotadas medidas de mitigação dos riscos adequadas à situação concreta e tidas em consideração as políticas publicamente divulgadas de cada instituição financeira, sem prejuízo da aplicação das normas e recomendações do regulador financeiro competente.

§ 3º Os reguladores financeiros deverão, no prazo de um ano a contar da data de publicação deste Decreto, criar plataformas para registro de operações financeiras, que contenham informações sobre a localização das atividades financiadas (via crédito ou investimentos) ou seguradas, bem como dados socioambientais e climáticos relativos aos empreendimentos, com prioridade para informações relativas ao cumprimento da legislação cabível (da forma descrita neste artigo), e com a integração paulatina de informações relativas ao desempenho climático e socioambiental, de acordo com os indicadores-chave do respectivo setor econômico e, sempre que relevante, incluindo informações sobre a cadeia de produção (a exemplo do que já ocorre com as operações de crédito rural).

§ 4º Os reguladores financeiros deverão, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação deste Decreto, criar sistema de classificação de risco socioambiental e climático para fins de enquadramento dos empreendimentos financiados ou segurados pelas instituições financeiras, que deverão, sempre que possível, informar aos reguladores os dados de desempenho financeiro relativos a cada categoria de risco climático e socioambiental.

§ 5º Entendem-se como dados de desempenho financeiro:

I - para o crédito, o percentual de inadimplência;

II - para seguros, o percentual de sinistralidade;

III - para investimentos, o percentual de rentabilidade.

Art. 3º. Cabe ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e demais órgãos ambientais federais promover a criação de plataformas nacionais que integrem informações produzidas por órgãos integrantes do SISNAMA (art. 9º da Lei n. 6.938/81) com dados ambientais atualizados de competência das esferas federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, preferencialmente de forma *online* e pública, para facilitar o acesso de instituições financeiras e outras partes interessadas, abrangendo no mínimo processos administrativos sancionadores, áreas embargadas, autorizações para supressão de vegetação nativa e autorizações para exploração de recursos hídricos.

Art. 4º. Cabe ao Ministério do Trabalho e Emprego criar plataforma para disponibilização de dados sobre índice de acidentes do trabalho e doenças ocupacionais, separadamente de acordo com sua gravidade, de forma proporcional ao número de trabalhadores das empresas, por setor econômico considerando a classificação CNAE, bem como divulgar amplamente as bases de dados existentes sobre processos administrativos sancionadores, além do já existente cadastro de empregadores que submetem pessoas a condições análogas à escravidão.

Art. 5º. Cabe ao Ministério da Justiça criar plataforma para disponibilização de dados sobre reclamações consumeristas, separadamente de acordo com sua gravidade, de forma proporcional ao faturamento das empresas, por setor econômico, considerando a classificação CNAE.

Art. 6º. Este Decreto entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após sua publicação, devendo os Ministérios competentes expedirem normas adicionais para viabilizar a sua implementação.

Brasília, XX de XXXXXXXXXX de 2024.

Luiz Inácio Lula da Silva
Presidente da República

Fernando Haddad
Ministro da Fazenda

Geraldo Alckmin
Vice-Presidente da República e Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio

Maria Osmarina Marina da Silva Vaz de Lima
Ministra do Meio Ambiente e Mudança do Clima

Roberto Campos Neto
Presidente do Banco Central do Brasil

Ricardo Enrique Lewandowski
Ministro da Justiça e Segurança Pública

Luiz Marinho
Ministro do Trabalho e Emprego

Carlos Henrique Baqueta Fávaro
Ministro da Agricultura e Pecuária

Jorge Messias
Advogado-Geral da União