



O LICENCIAMENTO AMBIENTAL E A RESPONSABILIDADE DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO

27

ENVIRONMENTAL LICENSING AND THE FINANCIAL INSTITUTIONS' LIABILITY ON CREDIT TRANSACTIONS

Auro de Quadros Machado
Juliana Grandó Machado

RESUMO

Discutem o papel das instituições financeiras no processo de licenciamento ambiental, e questões como até que ponto elas têm responsabilidade em caso de dano ambiental.

PALAVRAS-CHAVE

Direito Ambiental; licenciamento ambiental; licença; instituição financeira; financiamento; política de meio ambiente.

ABSTRACT

The authors discuss the role of the financial institutions in environmental licensing, and issues such as the extent to which they should be held liable in cases of environmental damage.

KEYWORDS

Environmental Law; environmental licensing; licensing; financial institution; financing; environmental policy.

*Longo e penoso é o caminho percorrido
até hoje pelos indivíduos na luta contra
os excessos do Poder Público.
(Celso Agrícola Barbi)*

1 INTRODUÇÃO

O licenciamento ambiental tem se destacado nos últimos anos enquanto instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente. Por um lado, os gestores a frente dos órgãos ambientais responsáveis pelas liberações de licenças prévia, de instalação e operação ou simplificada, conforme a legislação a ser aplicada, e por outro, os empreendedores que se veem em apuros, muitas vezes, por falta de assessoria jurídica qualificada e experiente ou por morosidade na liberação de licenças ambientais, muitas vezes.

Claro que é importante destacar que a morosidade ocorre em algumas situações devido à falta de documentos e esclarecimentos por parte dos empreendedores, que contratam serviços especializados duvidosos. Mas vamos em frente, tenho dito que temos muito a fazer ainda pela gestão ambiental nacional, mas também é verdade que muito já foi feito nos últimos anos. Os municípios se qualificaram e investiram muito na capacitação de seus servidores, os Estados aprimoram o seu sistema estadual de meio ambiente, fortaleceram os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, que exercem um papel relevante na gestão ambiental, com caráter deliberativo.

Importante destacar que as instituições financeiras do país muitas vezes não cumprem as exigências ambientais mínimas disciplinadas no ordenamento jurídico brasileiro, assim como deixam de observar diversas regulamentações do Conama e as próprias normatizações do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil referentes à concessão de créditos rurais a inúmeros empreendimentos, inclusive a Resolução CMN/BACEN n. 3.545/2008.

Com efeito, as instituições financeiras, aliás, devem desempenhar um papel fundamental no cumprimento da política ambiental, uma vez que podem atuar de forma preventiva – desde a análise inicial dos projetos a elas submetidos – até a efetiva implementação do empreendimento financiado. O financiamento pode ser usado como instrumento de controle ambiental, com a finalidade imediata de promover o desenvolvimento sustentável e com a finalidade mediata de propiciar a todos a sadia qualidade de vida.

Tal dever decorre do princípio constitucional de que cabe ao Poder Público e à coletividade defender e preservar o meio ambiente. Justamente nessa perspectiva, a Lei n. 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, adverte, em seu art. 12, que *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.*

E, para aqueles que não cumprem as medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental, o art. 14, III, da mesma Lei, prevê a *perda ou suspensão de participação em linhas de*

financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito.

Esses esforços acabaram culminando em uma série de medidas padrões que deveriam ser seguidas pelos agentes quando da concessão de créditos às atividades potencialmente lesivas ao meio ambiente. Além disso, algumas diretrizes ambientais que devem nortear os agentes financeiros na gestão de recursos estão superficialmente destacadas em dois tratados iniciais que contam com a participação de vários bancos. O primeiro é denominado de “Princípios do Equador” (2006) (em nível internacional) e o segundo é o Protocolo Verde (restrito ao Brasil).

Importante trazer à baila que os Princípios do Equador foram criados pela IFC (*International Finance Corporation*) juntamente com um banco privado de atuação internacional, o ABN Amro, tendo como público-alvo as instituições privadas. Esse tratado foi assinado pelos maiores bancos mundiais, no entanto, restringe-se a financiamentos de projetos com custo de capital mínimo de US\$ 10 milhões e configura uma iniciativa voluntária de cada banco aderir às suas diretrizes. Por isso, muitas são as críticas sobre a sua efetividade no Brasil.

Por sua vez, o Protocolo Verde foi criado por um Grupo de Trabalho interministerial, instituído em 29/5/1995, formado por representantes do Ministério do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e da Amazônia Legal (MMA); Ministério da Fazenda; Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária; Ministério do Planejamento e Orçamento; Ibama; Banco Central do Brasil (Bacen); Banco do Brasil S.A. (BB); Banco da Amazônia S.A. (Basa); Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB); Caixa Econômica Federal; e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

2 DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL ORA ANALISADA

O Protocolo Verde surgiu, então, como uma tentativa de se adequar a realidade do mercado financeiro aos ditames da Lei n. 6.938/1981.

De outra banda, no que concerne a avaliação da regularidade ambiental dos projetos a serem financiados é imprescindível (até pelo que estabelece o art. 12 da Lei n. 6.938/1981) que a atividade econômica esteja licenciada pelo órgão de controle ambiental competente.

A Constituição Federal vigente já elenca, em seu art. 170, VI, a defesa do meio ambiente como preceito basilar da ordem econômica e financeira, enunciando o seguinte: *Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:*

[...] VI – *defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 42, de 19.12.2003)*

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente é o instrumento normativo que prevê os mecanismos e os meios de atuação para preservação do meio ambiente e prevenção de danos ambientais.

Neste contexto cabe citar o art. 12 da referida 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 à melhoria da qualidade do meio ambiente que se referem às regras para exploração de atividades econômicas potencialmente lesivas ao meio ambiente.

Assim, vê-se na Lei n. 6.938/1981 uma primeira alusão às obrigações das entidades e órgãos, que financiam atividades potencialmente poluidoras, sobretudo com relação à necessidade de cobrança das licenças ambientais dos projetos a serem financiados por essas instituições.

A previsão da necessidade de licenciamento, ainda, vem determinada no art. 10 da mesma Lei: *Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – Ibama, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis. (Redação dada pela Lei n. 7.804, de 1989.)*

Já as normas, critérios e padrões ambientais, bem como as atividades que são passíveis de licenciamento ambiental, devem estar previstas em Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama.

Com relação às atividades econômicas de natureza primária, a Resolução n.

237/1997, do Conama, ao regulamentar o licenciamento ambiental, elenca as atividades agropecuárias em seu anexo I, enquadrando-as nas *Atividades ou Empreendimentos Sujeitos ao Licenciamento Ambiental: Atividades agropecuárias; Projeto agrícola; Criação de animais; Projetos de assentamentos e de colonização.*

Em dezembro de 2011 foi editada a Lei Complementar n. 140/2011, que veio a regulamentar finalmente o art. 23 da Constituição da República Federativa do Brasil, que, juntamente com a Resolução do Conama n. 237/2011, disciplinam o licenciamento ambiental pátrio. Tal Lei Complementar é de relevância ímpar no ordenamento pátrio, dispondo que os Municípios podem exercer seu direito constitucional, não dependendo de qualquer tipo de transferência, delegação, qualificação ou habilitação e muito menos se submetendo à assinatura de convênio.

Até o advento desta legislação, em muitos estados como, por exemplo, o Estado do Rio Grande do Sul, os municípios eram submetidos a exigências de delegação, habilitação e/ou qualificação do ente municipal para exercer o direito constitucional de licenciar as atividades e empreendimentos de impacto local.

O financiamento pode ser usado como instrumento de controle ambiental, com a finalidade imediata de promover o desenvolvimento sustentável e com a finalidade mediata de propiciar a todos a sadia qualidade de vida.

Claro que, neste aspecto, os municípios devem dispor, no mínimo, de:

- 1) Lei Municipal de Política de Meio Ambiente onde deve ser instituído o Órgão Ambiental Municipal;
- 2) Lei Municipal de taxas de licenciamento ambiental e de cadastro de atividades de impacto ambiental local e potencialmente poluidoras;
- 3) Lei que institua o Conselho Municipal de Meio Ambiente;
- 4) Lei que institua do Fundo Municipal de Meio Ambiente;
- 5) Equipe técnica adequada a aplicar a legislação a que se submeteu perante a legislação em vigor.

O Ministério do Meio Ambiente, por sua vez, publicou a terceira edição do Livro das Resoluções do Conama e já

está disponível no site do Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, MMA, [200-?]).

Constata-se, portanto, que desde a Lei n. 6.938/1981, já havia uma previsão, mesmo que genérica, da necessidade de exigência de licenciamento ambiental das atividades que aspirassem ser objeto de financiamento bancário, pelo menos por meio das instituições oficiais de crédito.

O desenvolvimento sustentável já estava previsto na PNMA, no art. 2º. Estavam previstos, na norma, incentivos para empreendedores que preservassem o ambiente e, inclusive, linhas de financiamento. Neste sentido, atualmente órgãos de financiamento² vêm disponibilizando aos interessados linhas de financiamento desde que estes apresentem, juntamente com a documentação, licença ambiental referente ao objeto a ser contemplado pelo financiamento.

O Estudo de Impacto Ambiental – EIA e o Relatório de Impacto Ambiental – RIMA são também dois instrumentos exigidos para a expedição de determinadas licenças ambientais. A Resolução n. 001/86, posteriormente alterada pela Resolução n. 011/86, ambas do Conama, regulam as atividades cujo licenciamento é condicionado à execução do EIA-RIMA: *Artigo 2º – Dependerá de elaboração de estudo de*

impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental – RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do Ibama em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como: [...] XVII – Projetos Agropecuários que contemplem áreas acima de 1.000 ha. Ou menores, neste caso, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental, inclusive nas áreas de proteção ambiental.

Portanto, se o EIA e o RIMA são exigidos como requisitos para o licenciamento de atividades agropecuárias que sejam executadas em áreas acima de 1.000 ha., ou menores, desde que de significativa importância do ponto de vista ambiental,

nestas hipóteses eles também deveriam ser exigidos como requisitos para a concessão de financiamento bancário a tais atividades pelas instituições oficiais.

Além das regras descritas acima, a Lei n. 9.605/1998 ao dispor sobre *as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente*, elenca em seu art. 72, entre as sanções administrativas cabíveis, a perda ou suspensão da participação em linhas de financiamento a *toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente*, art. 70, *caput, in verbis*:

Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

[...] *Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º: [...] XI – restritiva de direitos. [...] § 8º As sanções restritivas de direito são: [...] IV – perda ou suspensão da participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito.*

Assim, essas instituições devem exigir o licenciamento ambiental dos projetos financiados, bem como a observância de princípios de responsabilidade social e ambiental na sua execução, considerando também que, se tais projetos causarem danos ao meio ambiente, poderão ensejar a responsabilidade civil e penal dos financiadores.

Cabe trazer à baila a Lei do Estado do Rio Grande do Sul, Lei Complementar n. 11.520/2000, que dispõe sobre o Código Estadual de Meio Ambiente. Ele trata da questão referente aos financiamentos, como se vê a seguir, *verbis*: *Art. 24 – Fica proibido o acesso a financiamento por bancos estaduais e fundos especiais de desenvolvimento àquelas empresas e órgãos públicos cuja situação não estiver plenamente regularizada diante desta Lei, seu regulamento e demais legislações relacionadas com a defesa do meio ambiente.*

Como se vê, tanto a Política Nacional como as estaduais de Meio Ambiente disciplinam a questão ora tratada.

3 DO CONTEXTO ATUAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Nesse contexto, torna-se indispensável a adoção de medidas preventivas que propiciem o controle ambiental dos projetos financiados, entre as quais a inserção de cláusulas específicas nos contratos de financiamento, condicionando a liberação de recursos à comprovação da regularidade ambiental dos projetos.

A incorporação da análise dos riscos ambientais em processos de financiamento é essencial para diminuir riscos financeiros. Além de possuir informações sobre a conformidade ambiental do tomador antes e durante a concessão do financiamento, o financiador deve também se certificar de que as garantias oferecidas pelo tomador estão livres de passivos ambientais, analisando a conformidade das garantias não somente com as normas imobiliárias, mas também com as normas ambientais.

O financiador deve também elaborar uma classificação de risco de crédito, com eleição de procedimentos e documentos comuns para cada tipo de classificação. A padronização de procedimentos e documentos para tomadores com a mesma classificação de risco de crédito, na área ambiental, agilizará os processos para deferimento do crédito e o tornará mais transparente.

Uma simples lista de documentos e procedimentos para cada classificação de risco de crédito, contudo, não torna dispensável a análise detalhada de cada projeto. Além dos procedimentos e documentos padrão, será sempre necessária a análise técnica e jurídica das especificidades de cada projeto para que o financiador tome todas as medidas cabíveis para se prevenir de eventual responsabilização por dano ambiental causado pelo tomador.

Além de possuir informações sobre a conformidade ambiental do tomador antes e durante a concessão do financiamento, o financiador deve também se certificar de que as garantias oferecidas pelo tomador estão livres de passivos ambientais, analisando a conformidade das garantias não somente com as normas imobiliárias, mas também com as normas ambientais.

O Unibanco foi o primeiro banco privado brasileiro a aderir aos Princípios do Equador, em junho de 2004. Dois meses depois, o Banco Itaú e o Itaú BBA também se comprometeram a avaliar os impactos socioambientais dos projetos financiados. Em setembro do mesmo ano, foi a vez de o Bradesco anunciar a sua adesão a esses Princípios.

O Banco do Brasil, desde agosto de 2004, prevê a suspensão de novos créditos a clientes incluídos em relação de empregadores e proprietários rurais que submetem seus trabalhadores a formas degradantes de trabalho ou os mantenham em condições análogas ao trabalho escravo, divulgada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, tal decisão abrange vedações a financiamentos a clientes envolvidos com exploração sexual de crianças e com o uso do trabalho infantil (BANCO DO BRASIL). Implementado em março de 2005, também, a adoção de critérios socioambientais na avaliação do estudo de limite de crédito de empresas e de projetos de investimento.

Em 2009, foi eliminado o limite para análise de projetos de financiamento na modalidade *Project Finance*, à luz dos Princípios do Equador, ou seja, todo e qualquer *Project Finance* financiado pelo BB deve obedecer aos padrões de desempenho socioambientais dos Princípios do Equador.

A aplicação da avaliação socioambiental, além de disseminar a importância da adoção da postura de responsabilidade socioambiental junto ao meio empresarial, permite ao BB verificar correlações entre o nível de risco e o estágio de responsabilidade socioambiental de empresas e respectivos projetos.

4 INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Questão relevante é o papel desempenhado pelo MPF, como por exemplo, do Ministério Público Federal no Tocantins (BRASIL, MPF), por intermédio do Procurador da República Álvaro Manzano, que recomendou a todas as instituições financeiras oficiais que operam no Estado (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco da Amazônia) que exijam, para a concessão de qualquer modalidade de crédito destinado a atividades agropecuárias, a apresentação do licenciamento ambiental da atividade, da licença florestal da propriedade rural e da outorga de uso de recurso hídrico, quando for o caso. A recomendação vale para projetos agrícolas ou de criação de animais.

Para propor a recomendação, foi considerado, entre outros aspectos, a Lei n. 6.938/1981, que determina às entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais que condicionem a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licencia-

mento e ao cumprimento das normas, critérios e padrões expedidos pelo Conama. O órgão especifica os projetos agrícolas e de criação de animais como atividades sujeitas ao licenciamento ambiental.

Em âmbito estadual, a Instrução Normativa n. 003/2004, do Instituto Natureza do Tocantins (Naturatins), instituiu o licenciamento florestal da propriedade rural, definindo-o como procedimentos e rotinas para obtenção da regularidade ambiental das propriedades rurais no Estado de Tocantins, notadamente em relação à averbação de reserva legal, avaliação das áreas de preservação permanente, áreas remanescentes e convertidas para uso alternativo do solo.

Outro aspecto levado em consideração para a recomendação foi que as instituições financeiras oficiais firmaram documento intitulado “Protocolo Verde”, no qual reconhecem que podem cumprir papel indispensável na busca de um desenvolvimento sustentável que pressuponha uma contínua melhoria no bem-estar da sociedade e da qualidade do meio ambiente, por meio de políticas e práticas bancárias que estejam em harmonia com o objetivo de promover um desenvolvimento que não comprometa as necessidades das gerações futuras.

Pelo documento, os bancos devem privilegiar o financiamento de projetos que não sejam agressivos ao meio ambiente ou que apresentem características de sustentabilidade, além de participarem da sua divulgação e aplicação das leis ambientais.

5 ESTUDOS DE CASO

A Caixa Econômica Federal, CEF (GRUPO ABRIL), até o final do ano passado, contratou R\$ 25,13 bilhões com análise socioambiental em operações de crédito de 186 empresas. O procedimento, iniciado em junho de 2008, faz parte da Política de Responsabilidade Socioambiental na Concessão de Crédito do banco.

A Licença Ambiental é a primeira condição para todos os financiamentos de atividades ou empreendimentos potenciais ou efetivamente poluidores que utilizem recursos naturais no processo produtivo.

Nas operações de crédito com valores iguais ou superiores a R\$ 10 milhões, é feita uma análise socioambiental do

cliente – empresas de médio e grande porte. No caso da identificação de riscos ambientais, cláusulas contratuais são criadas prevendo a sua diminuição. Nesses casos, a Caixa faz o acompanhamento do cumprimento dessas cláusulas.

O financiamento de projetos de saneamento e infraestrutura é precedido por uma análise e avaliação da sustentabilidade socioambiental. O objetivo é levantar os riscos e recomendar medidas mitigadoras e/ou compensatórias.

A concessão de crédito para empresas instaladas no bioma Amazônia é condicionada a critérios que garantam que as atividades financiadas não contribuam para o desmatamento ilegal.

5.1 CRÉDITO PARA ECOEFICIÊNCIA

A Caixa Econômica Federal também oferece um produto específico para ecoeficiência empresarial dentro da linha de crédito de Bens de Consumo Duráveis – PJ (BDC–PJ), com duas modalidades voltadas para projetos socioambientais de empresas: Ecoeficiência e Convênios.

A modalidade Ecoeficiência é exclusiva para financiar máquinas e equipamentos que melhorem a eficiência energética ou contribuam para a redução de insumos nos processos produtivos das empresas. As máquinas podem ser financiadas em até 100% de seu valor em nota fiscal, com prazos de pagamento de 2 a 54 meses e 6 meses de carência.

Atualmente, torna-se indispensável a existência de um setor especializado em meio ambiente nos bancos, terceirizado em razão da alta complexidade e especialidade que exige de seus profissionais, para que examinem os aspectos ambientais dos projetos financiados, de forma integrada com os órgãos ambientais.

O próprio Decreto n. 99.274/1990 estabelece, em seu art. 19, § 3º, que, iniciadas as atividades de implantação e operação, antes da expedição das respectivas licenças, os dirigentes dos órgãos setoriais do Ibama deverão, sob pena de responsabilidade funcional, comunicar o fato às entidades financiadoras dessas atividades, sem prejuízo da imposição de penalidades e de medidas administrativas de interdição, judiciais, de embargo e outras providências. Assim, também os órgãos ambientais devem interagir com as instituições financeiras, o que não tem

ocorrido com frequência.

Aspecto relevante também é no tocante ao fato de que os bancos não devem agir como substitutos dos órgãos ambientais, sob pena de ocorrer uma usurpação da competência que a esses é atribuída.

6 O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO

O caso precursor sobre o tema foi originado por uma ação civil pública³ proposta pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso em face do Banco do Brasil, objetivando compeli-lo a se abster de conceder qualquer financiamento agropecuário, empréstimo, incentivo financeiro de qualquer natureza ou que promova a securitização ou repactuação de empréstimos e financiamentos em favor de proprietários de imóveis rurais de área igual ou superior a 100 hectares que não comprovem:

a) mediante certidão do registro de imóveis, que procederam à averbação da reserva, prevista no art. 44 do Código Florestal; e

b) por certidão do órgão ambiental, que a vegetação da referida área se encontra preservada ou em processo de recuperação, nos termos do art. 99 da Lei n. 8.171/1991.

O pedido foi julgado procedente, mas o tribunal reformou a sentença, cujo acórdão, tem a seguinte ementa: *Ação Civil Pública – Ministério Público – Procedência em 1º grau – Financiamentos ou incentivos rurais – Exigência no cumprimento da Legislação Ambiental – Inexistência de obrigatoriedade – sucumbência – Aplicação da Lei n. 7.347/85 – Recurso Provido: Inadmissível, especialmente quando não vem olvidando o Banco apelante nenhuma exigência legal protetiva do meio ambiente, responsabilizá-lo por uma possível ocorrência de dano ambiental. Embora digna de ênfase a atuação brilhante do representante do Ministério Público, não se pode deixar de reconhecer a gravidade da situação ambiental no país, dá-se provimento ao recurso para reformar a sentença e julgar improcedente a ação civil pública.* Outra decisão foi proferida pelo TRF da 1ª Região, com julgamento em 7/11/2000, votação unânime (BRASIL, TRF1, AI 1997.01.00.064333-4/AC)⁴.

A responsabilidade penal, ao contrário da civil, é sempre subjetiva, de acordo com a Lei n. 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, assim tratando a questão da responsabilidade:

Art. 2º – Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Art. 3º – As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade. Parágrafo único – A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

Para ser responsabilizado penalmente, portanto, é necessário que a sua conduta se enquadre nos tipos penais previstos na Lei n. 9.605/1998, especialmente se agir com dolo (não exigindo, por exemplo, o licenciamento ambiental do projeto financiado) e, ainda, caso se demonstre o nexo causal entre essa conduta e os danos causados ao meio ambiente.

No atual contexto legislativo, é indispensável a inserção de cláusulas nos contratos de financiamento que propiciem o controle ambiental dos projetos, minimizando o risco da ocorrência de danos ao meio ambiente e a consequente responsabilização dos financiadores.

7 DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, é visível que estamos vivenciando um modelo econômico inédito, globalizado, que faz com que as nações, empresários, acionistas, consumidores, juntos, adotem ações conjuntas em prol do ambiente natural que vivemos, sob pena das futuras gerações não poderem usufruir de muitas belezas naturais ímpares do planeta Terra que nos acolheu e acolhe.

A variável ambiental é medida que se impõe, os resultados advindos serão a curto prazo e os benefícios serão sentidos nas futuras gerações. Temos convicção de que medidas administrativas bem conduzidas refletirão imediatamente e os benefícios serão grandiosos. Neste sentido, os gestores à frente dos órgãos ambientais responsáveis pelos licenciamentos e pela fiscalização, assim como os empreendedores, juntos, devem trilhar o viés da sustentabilidade.

As instituições financeiras devem pautar suas atividades em consonância com a Política de Meio Ambiente, manter-se atualizadas com as alterações legislativas e, sobretudo capacitar seu corpo técnico no sentido de agilizar os pedidos de crédito dos empreendedores sempre lembrando de exigir as licenças ambientais de operação, atentando para os seus prazos de validade e renovações.

É inegável que as instituições financeiras bem como os empreendedores finalmente se deram conta de que a variável ambiental alinhada à estratégia de atuação é vantajosa, sendo um diferencial no mercado cada vez mais voraz e competitivo.

Ora, de que adianta o ser humano viver enlouquecidamente, sem os menores cuidados com o ambiente em que vive, se seus descendentes não puderem usufruir das suas belezas naturais. Exemplo disso ocorreu em Mariana, Estado de Minas Gerais.

Há esperança, queremos acreditar nisso!

NOTAS

- ¹ Trecho a seguir citado em minha obra *Licenciamento ambiental: atuação preventiva do Estado à luz da Constituição da República Federativa do Brasil* (2012, p. 93-96): Lei n. 6.938/81 que trata da Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA. Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: I – ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; II – racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; III – planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; IV – proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; V – controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras; VI – incentivo ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais; VII – acompanhamento do estado da qualidade ambiental; VIII – recuperação de áreas degradadas; IX – proteção de áreas ameaçadas de degradação; X – educação ambiental a todos os níveis do ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente. Art. 4º – A Política Nacional do Meio Ambiente visará: I – à compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; II – à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios; III – ao estabelecimento de critérios e padrões da qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais; IV – ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologia s nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais; V – à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico; VI – à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios estabelecidos no art. 2º desta Lei. VII – à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos. Art. 5º – As diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente serão formuladas em normas e planos, destinados a orientar a ação dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios no que se relaciona com a **preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico**, observados os princípios estabelecidos no art. 2º desta Lei. Parágrafo único. As atividades empresariais públicas ou privadas serão exercidas em consonância com as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente. Art. 9º – São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: I – o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II – o zoneamento ambiental; III – a avaliação de impactos ambientais; IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; V – os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; [grifo nosso]. 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 à melhoria da qualidade do meio ambiente. Art. 13. O Poder Executivo incentivará as atividades voltadas ao meio ambiente, visando: I – ao desenvolvimento, no País, de pesquisas e processos tecnológicos destinados a reduzir a

- degradação da qualidade ambiental; II – à fabricação de equipamentos antipoluidores; III – a outras iniciativas que propiciem a racionalização do uso de recursos ambientais.** Parágrafo único. Os órgãos, entidades e programas do Poder Público, destinados ao incentivo das pesquisas científicas e tecnológicas, considerarão, entre as suas metas prioritárias, o apoio aos projetos que visem a adquirir e desenvolver conhecimentos básicos e aplicáveis na área ambiental e ecológica.
2. BRDE, órgão de financiamento com sede em Porto Alegre. O BRDE pertence aos Estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul. Sua direção é composta por um colegiado, formado por dois representantes de cada Estado, indicados pelos governadores. Operando com apenas três agências, localizadas em Porto Alegre, Florianópolis e Curitiba, e seis escritórios de divulgação, nossa ação alcança atualmente 1.045 Municípios nos três Estados do Sul – cerca de 93% do total. Desde março de 2009, atua também em Mato Grosso do Sul. (BRDE)
- O BNDES considera a preservação, conservação e recuperação do meio ambiente condições essenciais para a humanidade. Por isso, o desenvolvimento socioambiental é uma diretriz estratégica e se reflete na política de financiamentos do Banco. Assim, o BNDES busca sempre o aperfeiçoamento dos critérios de análise ambiental dos projetos que solicitam crédito e oferece suporte financeiro a empreendimentos que tragam benefícios para o desenvolvimento sustentável. Além disso, o Banco reforça sua política ambiental por meio de ações internas que buscam o envolvimento do corpo funcional e por meio de protocolos em que firma o compromisso público de promover o desenvolvimento em harmonia com o equilíbrio ecológico. O Banco também está envolvido em duas iniciativas voltadas à preservação de importantes regiões naturais do planeta: Fundo Amazônia O BNDES assumiu, em 2008, a gestão e administração do fundo, destinado a financiamentos não-reembolsáveis de ações que possam contribuir para o combate ao desmatamento da floresta, além de iniciativas que promovam a conservação e o uso sustentável da região. O fundo captará recursos exclusivamente por meio de doações. Iniciativa BNDES Mata Atlântica – O BNDES recebeu, até 1º de julho de 2009, projetos para receber colaboração financeira, também não-reembolsável, visando ao reflorestamento com espécies nativas da região. O BNDES realiza financiamento de longo prazo, subscrição de valores mobiliários e prestação de garantia, atuando por meio de Produtos e Fundos, conforme a modalidade e a característica da operação. Os três mecanismos de apoio (financiamento, valores mobiliários e garantias) podem ser combinados numa mesma operação financeira, a critério do BNDES. Também são oferecidos Programas de Financiamento que podem se vincular a mais de um produto e visam a atender a demandas específicas, apresentando prazo de vigência e dotação previamente estabelecidos. Veja os Produtos que podem ser usados no apoio ao Meio Ambiente: BNDES Finem Financiamento, de valor superior a R\$ 10 milhões, a projetos de implantação, expansão e modernização de empreendimentos. A atuação do BNDES, no âmbito do Finem, para apoio a investimentos no meio ambiente é realizada através das seguintes linhas de financiamento: Apoio a Investimentos em Meio Ambiente. Condições especiais para projetos ambientais que promovam o desenvolvimento sustentável do país BNDES Florestal. Destinado ao reflorestamento, à conservação e à recuperação florestal de áreas degradadas ou convertidas, e ao uso sustentável de áreas nativas na forma de manejo florestal Eficiência Energética Destinado a projetos que contribuam para a eficiência energética. Saneamento Ambiental e Recursos Hídricos Destinado a projetos de investimentos, públicos e privados, que visem à universalização do acesso aos serviços de saneamento básico e à recuperação de áreas ambientalmente degradadas. BNDES Automático Financiamento, de até R\$ 10 milhões, a projetos de implantação, expansão e modernização de empreendimentos. BNDES Finame Financia a aquisição isolada de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional, credenciados no BNDES, sem limite de valor. BNDES Finame Leasing Financia a compra isolada de máquinas e equipamentos novos em operações de arrendamento mercantil. Cartão BNDES Crédito rotativo, pré-aprovado, de até R\$ 1 milhão, para aquisição de produtos, insumos e serviços credenciados no Portal de Operações do Cartão BNDES, direcionado às micro, pequenas e médias empresas. BNDES Limite de Crédito. Crédito rotativo para o apoio a empresas ou Grupos Econômicos já clientes do BNDES e com baixo risco de crédito. BNDES Empréstimo-Ponte Financiamento a um projeto, concedido em casos específicos, para agilizar a realização de investimentos por meio da concessão de recursos no período de estruturação da operação de longo prazo. BNDES Project finance Engenharia financeira suportada contratualmente pelo fluxo de caixa de um projeto, servindo como garantia os ativos e recebíveis desse mesmo empreendimento. BNDES Fianças e Avais Prestação de fiança e avais pelo BNDES com objetivo de diminuir o nível de participação nos projetos financiados. Programas. Atualmente, está em vigor os seguintes programas destinados à preservação do meio ambiente: BNDES Compensação Florestal – Apoiar a regularização do passivo de reserva legal em propriedades rurais destinadas ao agronegócio e a preservação e a valorização das florestas nativas e dos ecossistemas remanescentes. BNDES Proplástico – Socioambiental Apoiar investimentos envolvendo a racionalização do uso de recursos naturais, mecanismos de desenvolvimento limpo, sistemas de gestão e recuperação de passivos ambientais e financiar projetos e programas de investimentos sociais realizados por empresas da cadeia produtiva do plástico. (BNDES).
3. Ação Civil Pública 008/99, que tramitou perante a Vara Especializada do Meio Ambiente da Comarca de Cuiabá, e a correspondente Apelação Cível 25.408, do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso.
4. E também o Agravo de Instrumento n. 2002.01.00.036329-1/MG, Rel. Desembargador Federal Fagundes de Deus, Quinta Turma do TRF da 1ª Região, julgado em 15/12/2003, com votação por maioria.

REFERÊNCIAS

- BANCO DO BRASIL. *Crédito responsável*. Brasília, DF, [2012]. Disponível em: <http://www.bb.com.br/portallbb/page3,8305,3979,0,0,1,6.bb?codigoMenu=15244&codigoNoticia=28584&codigoRet=15307&bread=2>. Acesso em: 16 ago. 2012.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (Brasil). *Meio ambiente*. BNDES, Rio de Janeiro, [2010]. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Areas_de_Atuacao/Meio_Ambiente/. Acesso em: 19 jul. 2010.
- BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL. *BRDE*. Porto Alegre, [2010]. Disponível em: <http://www.brde.com.br/index.php/default/institucional/mostrar/id/50/secao/55/tipo/conteudo/titulo/index>. Acesso em: 19 jul. 2010.
- BENJAMIN, Antônio Herman V. Responsabilidade civil pelo dano ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 9, p. 5-52, jan./mar. 1988.
- BERGAMINI JÚNIOR, Sebastião. Classificação de risco ambiental: o modelo construído no BNDES. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 20, p. 197-228, dez. 2003.
- BLAJBERG, Israel. A política de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e as exigências ambientais. In: *Meio ambiente, direito e cidadania*. São Paulo: Signus, 2002. p. 301- 305.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.
- BRASIL. Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990. Regulamenta a Lei n. 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 jun. 1990.
- BRASIL. *Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp140.htm. Acesso em: 20 ago. 2012.
- BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2 set. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: 27 ago. 2012.
- BRASIL. *Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/leis/9605.htm>. Acesso em: 19 ago. 2012.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Protocolo Verde ano II*: um programa para o desenvolvimento sustentável. Brasília, DF, [2012]. Disponível em: http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/temas/agenda/meio_ambiente/protocolo.asp. Acesso em: 2 ago. 2012.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Resoluções do Conama*. [200?]. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/>. Acesso em: 16 ago. 2012.
- BRASIL. Ministério Público. *MPF/TO recomenda que bancos exijam licenciamento ambiental para financiamento de atividades agrícolas*. Notícias, Tocantins, 28 nov. 2007. Disponível em: http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_meio-ambiente-e-patrimonio-cultural/mpf-to-recomenda-que-bancos-exijam-licenciamento-ambiental-para-financiamento-de-atividades-agricolas. Acesso em: 10 ago. 2012.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Cartilha de licenciamento ambiental*. 2. ed. Brasília: TCU, 2007.
- BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). *Agravo de Instrumento n. 1997.01.00.064333-4/AC*. Segunda Turma. Relator: Juiz Convocado Antônio Sávio Chaves. Julgado em: 7 nov. 2011.
- CARVALHO, Maria Christina. Itaú refina critério para dar crédito. *Valor Econômico*, Rio de Janeiro, p. C12, 12 ago. 2004a.

- CARVALHO, Maria Christina. Bradesco adota novos critérios socioambientais. *Valor Econômico*, Rio de Janeiro, p. C3, 9 set. 2004b.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- FERREIRA, Heline Sivini. Os instrumentos jurisdicionais ambientais na Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 316-363.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- FURTADO, Clarissa. Banco deve avaliar risco ambiental. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A7, 17 jun. 2002.
- GRIZZI, Ana Lucci Esteves; BERGAMO, Cintya Izilda; HUNGRIA, Cynthia Ferragi, CHEN, Josephine Eugenia. *Responsabilidade civil ambiental dos financiadores*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.
- MACHADO, Auro de Quadros. *Licenciamento ambiental: atuação preventiva do Estado à luz da Constituição da República Federativa do Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. *Direito ambiental brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2005.
- MARQUES, V. L. *O sistema financeiro e os Princípios do Equador: ferramenta para a gestão socioambiental no Brasil?* Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2006.
- MILARÉ, Édís. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- MINISTRA quer incluir proteção ambiental em contratos com bancos de desenvolvimento. *Ambiente Brasil*, Curitiba, 4 jan. 2003. Disponível em: <http://www.ambientebrasil.com.br/noticias/?action=ler&id=9278>. Acesso em: 10 ago. 2012.
- MIRRA, Álvaro Luiz Valery. A noção de poluidor na Lei n. 6.938/81 e a questão da responsabilidade solidária do Estado pelos danos ambientais causados por particulares. In: LEITE, José Rubens Morato; DANTAS, Marcelo Buzaglo. *Aspectos processuais do direito ambiental*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.
- MOTTA, João Antônio. *Os bancos no banco dos réus*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2001.
- PARREIRA, Clélia; ALIMONDA, Héctor (org.) *As instituições financeiras públicas e o meio ambiente no Brasil e na América Latina*. Brasília: Flacso, 2005.
- PLANETA sustentável. Grupo Abril, São Paulo, [2012]. Disponível em: <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/caixa/caixa-libera-r-25-bilhoes-analise-socioambiental-617818.shtml>. Acesso em: 16 ago. 2012.
- PROJETOS brasileiros de desenvolvimento sustentável terão US\$ 1,2 bilhão do Banco Mundial. *Ambiente Brasil*, Curitiba, 25 ago. 2004. Disponível em: <http://www.ambientebrasil.com.br/noticias/index.php3?action=ler&id=15795>. Acesso em: 10 ago. 2012.
- RUSCH, Erica. Responsabilidade civil ambiental: o problema do nexa causal. In: BENJAMIN, Antonio Herman; CAPELLI, Silvia. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 12., 2008, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008. v. 1. p. 691-704.
- SANTILLI, Juliana. A co-responsabilidade das instituições financeiras por danos ambientais e o licenciamento ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 6, n. 21, p. 132-173, jan./mar. 2001.
- SANTOS JÚNIOR, Humberto Adami. *Responsabilidade das instituições financeiras frente ao dano ambiental de projetos por elas financiados*. 1997. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Rio de Janeiro, 1997
- TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. *O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- THE EQUATOR PRINCIPLES ASSOCIATION. *Os Princípios do Equador: uma abordagem do setor financeiro para identificação, avaliação e gestão de risco socioambiental no financiamento de projetos*. 2006. Disponível em: http://www.equator-principles.com/documents/ep_translations/EP_Portuguese.pdf. Acesso em: 16 ago. 2012.
- TOSINI, Maria de Fátima Cavalcante. *Risco ambiental para as instituições financeiras*. São Paulo: Annablume, 2006.
- VEIGA, José Eli da. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

Artigo recebido em 18/3/2018.

Artigo aprovado em 20/8/2018.

Auro de Quadros Machado é professor e advogado em Porto Alegre-RS.

Juliana Grando Machado é advogada em Porto Alegre-RS.