

ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA
PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU*
ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE:
TEORIA E PRÁTICA

Guiomar Soares de Oliveira Neta

A RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL
DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Belo Horizonte
2019

Guiomar Soares de Oliveira Neta

A responsabilidade socioambiental das instituições financeiras

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental e Sustentabilidade: teoria e prática. Escola Superior Dom Helder Câmara. Orientadora: Professora Dra. Andressa de Oliveira Lanchotti

Belo Horizonte
2019

ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA

Guiomar Soares de Oliveira Neta

A responsabilidade socioambiental das instituições financeiras

Monografia aprovada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista. Curso de Especialização em Direito Ambiental e Sustentabilidade: teoria e prática. Escola Superior Dom Helder Câmara.

Aprovada em ____/____/____

Orientadora

Professora Membro da Banca

Professora Membro da Banca

Nota: _____

Belo Horizonte
2019

Aos meus pais, Affonso e Divina, pelo que representaram na minha formação educacional e humana. A meu marido, Adriano, e a meus filhos, Gustavo e Rafael, pelo amor e pelo apoio constantes.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Professora Doutora Andressa de Oliveira Lanchotti, orientadora acadêmica, pela sua disposição em me orientar com extrema competência e paciência, meus sinceros agradecimentos.

Agradeço também a todos os professores do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* Especialização em Direito Ambiental e Sustentabilidade: teoria e prática, promovido pelo Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (Ceaf) em parceria com a Escola Superior Dom Helder Câmara. Vocês têm a capacidade de transmitir relevantes conhecimentos de forma simples e didática. Obrigada, professores, pelo aprendizado proporcionado.

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras ao efetuarem o financiamento de projetos ou concederem empréstimos para capital de giro a empreendimentos potencialmente poluidores. Após breve incursão sobre o tema “responsabilidade civil por danos e impactos ambientais”, são delineados os fundamentos dessa responsabilidade à luz da teoria do risco integral. A posição doutrinária que pretende limitar a responsabilidade do poluidor indireto, com fundamento na teoria do risco criado, é refutada. No âmbito internacional, é analisado o modelo de gerenciamento de riscos ambientais no financiamento de projetos industriais e de infraestrutura de grande porte, regulamentado pelos Princípios do Equador, e exposto que tal sistema não permite uma efetiva participação pública. A partir da análise do ordenamento jurídico brasileiro, é demonstrado que as pretensões de delimitação de marco prescricional para a responsabilização socioambiental e de elisão de nexo causal pela concessão de licenciamento ambiental não encontram fundamento legal. Efetua-se breve análise do financiamento na modalidade de concessão de crédito rural, com o apontamento de aspectos positivos e negativos. Por fim, apresentam-se as diretrizes fixadas na Resolução CMN n.º 4.327/2014 e no Normativo SARB n.º 14/2014 da Febraban, indicando-se falhas no sistema de regulamentação que podem dificultar a internalização das externalidades ambientais negativas pelo setor financeiro. Concluiu-se que a regulamentação normativa existente no Brasil revela muito mais a preocupação do setor financeiro de se autorregular do que a efetiva aplicação dos princípios ambientais de prevenção e precaução e demanda aprimoramento para evitar-se a ocorrência de danos ambientais. O estudo foi desenvolvido com a utilização de metodologia jurídico-teórica, partindo-se de um modelo dedutivo, com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Responsabilidade Socioambiental. Financiamento. Instituições Financeiras.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the social and environmental responsibility of financial institutions when financing projects or granting working capital loans to potentially polluted enterprises. After a brief foray into the issue of civil liability for environmental damage and impacts, the rationale for such liability is outlined in the light of integral risk theory. The doctrinal position that seeks to limit the liability of the indirect polluter, based on the theory of risk created, is refuted. At the international level, the model of environmental risk management in the financing of large industrial and infrastructure projects, regulated by the Equator Principles, is analyzed, and it is pointed out that such a system does not allow an effective public participation. From the analysis of the Brazilian legal system, it is demonstrated that the claim of delimitation of a prescription mark for social and environmental responsibility and elision of causal nexus for the environmental licensing concession does not find legal grounds. A brief analysis of financing in the rural credit granting modality is carried out, with the appointment of positive and negative aspects. Finally, the guidelines set forth in CMN Resolution No. 4,327 / 2014 and in the Standard SARB No. 14/2014 of FEBRABAN are presented, indicating shortcomings in the regulatory system that may hinder the internalisation of negative environmental externalities by the financial sector. It was concluded that the normative regulation existing in Brazil reveals much more the concern of the financial sector to self-regulate than the effective application of the environmental principles of prevention and precaution and demand improvement to avoid the occurrence of environmental damages. The study was developed with the use of legal-theoretical methodology, starting from a deductive model, with bibliographic and documentary research techniques.

Keywords: Socio-environmental responsibility. Financing. Financial Institution.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 AS DIMENSÕES DO DANO AMBIENTAL E OS IMPACTOS AMBIENTAIS: BREVES CONSIDERAÇÕES	11
3 A RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL OBJETIVA	17
3.1 Teoria do risco integral	17
3.2 Teoria do risco criado	20
4 O FINANCIAMENTO DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE DEGRADADORAS DO MEIO AMBIENTE E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	23
4.1 Iniciativa internacional para a avaliação e a gestão de riscos ambientais pelas instituições financeiras no financiamento de projetos industriais e de infraestrutura de grande porte	26
4.2 As instituições financeiras e o financiamento de atividades potencialmente poluidoras no ordenamento jurídico brasileiro: uma análise crítica da regulamentação legal	33
4.2.1 Premissas gerais	33
4.2.2 A política de concessão de crédito rural.....	39
4.2.3 A Resolução CMN n.º 4.327/2014 e o normativo SARB 14/2014 da Febraban	41
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49
REFERÊNCIAS	51

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca analisar a responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras em decorrência dos danos ambientais provocados por projetos que tenham financiado ou de empréstimos para capital de giro que tenham concedido a empreendedores que desenvolvem atividades potencialmente poluidoras.

Para a consecução desse objetivo, parte-se inicialmente da análise das dimensões do dano ambiental, bem como dos impactos ambientais. Em seguida, aborda-se a responsabilização civil objetiva, com foco na teoria do risco integral, além de apresentar-se a corrente doutrinária que propugna pela aplicação da teoria do risco criado ao poluidor indireto. Nesse aspecto, busca-se responder às seguintes perguntas: As instituições financeiras podem ser responsabilizadas por danos ambientais ocasionados por atividades que tenham financiado? Se sim, quais são os fundamentos dessa responsabilização?

A conciliação entre o financiamento e a sustentabilidade a partir da análise das variáveis ambientais será apontada, seguindo-se a análise dos “Princípios do Equador”, importante documento elaborado no âmbito internacional.

No âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, a responsabilidade civil das instituições financeiras será examinada à luz da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6.938/81), com abordagem de artigos específicos sobre o tema, constantes na Lei da Política Nacional de Biossegurança (Lei n.º 11.105/2005), na Lei de Zoneamento Industrial (Lei n.º 6.803/80), no Código Florestal (Lei n.º 12.651/2002) e em resoluções do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil, inclusive em algumas disposições que estão codificadas no *Manual de Crédito Rural*, estabelecido pelo Banco Central do Brasil.

A responsabilização civil por danos ambientais será abordada no contexto da sociedade de riscos e de seu deslocamento para o centro da ética contra os abusos do poder, de acordo com alguns pensamentos de Ulrich Beck e de Hans Jonas, respectivamente.

Diante dessa perspectiva, surge relevante questionamento que servirá como norte crítico deste trabalho: as regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil concernentes à submissão da concessão de crédito a deveres legais específicos atendem de forma plena à delimitação de estruturas de gerenciamento de riscos socioambientais por parte das instituições financeiras?

Para responder a essa indagação, de forma a se cumprir com o objetivo exposto, parte-se de uma pesquisa explicativa, valendo-se do método dedutivo, com abordagem teórica, mediante análise de fontes legislativas e bibliográficas.

Espera-se, assim, responder aos questionamentos propostos, confirmando-se ou rejeitando-se a hipótese apresentada.

2 AS DIMENSÕES DO DANO AMBIENTAL E OS IMPACTOS AMBIENTAIS: BREVES CONSIDERAÇÕES

O *caput* do art. 225 da CF/88 instituiu o dever de incolumidade ambiental para as presentes e futuras gerações. Em decorrência disso, Steigleder (2017, p. 122) aponta que o instituto clássico da responsabilidade civil foi redesenhado, impondo funções preventivas e reparatórias que abrangem o dano ambiental em seu sentido amplo.

Dano ambiental é todo ato lesivo ou com potencialidade de lesão ao meio ambiente. Para Leite e Ayala (2015, p. 202), a anormalidade deve se situar no plano fático, e não no normativo, resultando em uma lesão significativa ao bem ambiental e prejudicando sua capacidade de uso ou a capacidade funcional ecológica.

O âmbito do dano ambiental está circunscrito ao conceito de meio ambiente, sendo este, nas palavras de Silva (1997, p. 2), constituído pela “[...] interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.¹

Ainda segundo Leite e Ayala (2015, p. 96-98), na esfera internacional, em 1972, o Princípio I da Declaração de Estocolmo elevou o meio ambiente ao nível de direito fundamental do ser humano.²

Com a Constituição Federal de 1988, passou a ser visualizado como um macrobem, ou seja, um bem de interesse público afeto à coletividade.

Como macrobem, o bem ambiental é de uso coletivo do povo, sendo caracterizado, conforme Carvalho (2006, p. 161), pela imprescritibilidade,³ indisponibilidade e inalienabilidade; como microbem, leva em conta os interesses individuais ou individuais homogêneos e é passível de apropriação.

No sistema clássico da responsabilidade civil, a configuração do dano não traz dificuldades, pois a lesividade resta sempre bem delimitada. Entretanto, no caso do dano

¹ O art. 3º, inciso I, da Lei n.º 6.938/81 definiu apenas o meio ambiente natural, deixando de indicar os aspectos do meio ambiente artificial e cultural.

² Declaração do Meio Ambiente adotada pela Conferência das Nações Unidas em junho de 1972, em Estocolmo. Em seu Princípio I, prevê que “O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras”.

³ Por outro lado, o dano ambiental individual, por estar jungido ao direito privado, submete-se às regras de prescrição do Código Civil, art. 206, § 3º, inciso V.

ambiental, Benjamim (1998, p. 14) entende que sua forma complexa se projeta em rede,⁴ o que importa em um regime especial de responsabilização civil.

Conforme Leite e Ayala (2015, p. 104), a classificação dos danos ambientais deve considerar a amplitude do bem jurídico tutelado, sua extensão e o interesse tutelado.

Ainda segundo Leite e Ayala (2015, p. 104-105), quanto à amplitude do bem protegido, surgem as definições de dano ecológico puro, dano ambiental *lato sensu* e dano individual ambiental ou reflexo. O dano ecológico puro é definido por Sendim (1998, p. 144) *apud* Steigleder (2017, p. 103) como “uma perturbação do patrimônio natural – enquanto conjunto dos recursos bióticos e abióticos e de sua interação – que afete a capacidade funcional ecológica e a capacidade de aproveitamento humano de tais bens tutelados pelo sistema jurídico-ambiental”. O dano ambiental *lato sensu* ou em sentido amplo já abrange os três aspectos do meio ambiente, estendendo-se também ao meio ambiente cultural. Por sua vez, o dano individual tutela apenas os interesses próprios da pessoa lesada.⁵

No que se refere à extensão, os danos têm dimensão patrimonial ambiental e extrapatrimonial ou moral ambiental.⁶ Para Leite e Venâncio (2014, p.7), o dano material importa na perda ou na diminuição das características de um bem ambiental, dando ensejo à sua recuperação, restituição ou indenização. Por sua vez, na lição de Steigleder (2017, p. 107), o dano moral atinge o valor de existência de bens ambientais e culturais.

O Ministro Herman Benjamin, no julgamento do RESP 1.198.727/MG, ressalta que, em decorrência do princípio da reparação integral, os danos também abrangem a degradação transitória, remanescente ou reflexa⁷ do meio ambiente, incluindo o prejuízo ecológico desde o instante da ação ou omissão danosa até a plena recomposição da biota, além do dano residual ou permanente. Ainda segundo o Ministro, deve ser reembolsada a mais-valia ecológica ilícita (proveito econômico) auferida pelo agente com a atividade.

⁴ A projeção “em rede” dos danos ambientais é explicitada por Benjamin (1998, p. 5): “O dano ambiental comporta-se de maneira diferenciada da danosidade comum, projetando em si a própria forma complexa de atuação ‘em rede’ que é uma das marcas do meio ambiente, aspecto esse que tem enorme repercussão no tratamento jurídico do nexo de causalidade”.

⁵ A classificação de Leite e Ayala (2015, p. 105-108) alusiva à reparabilidade e aos interesses envolvidos é bipartite e remete à clássica subdivisão dos interesses em difusos, coletivos e individuais homogêneos. Segundo os autores, o dano ambiental de reparabilidade direta diz respeito ao interesse individual ou aos interesses individuais homogêneos afetados e o dano ambiental de reparabilidade indireta importa na lesão a interesses difusos e coletivos.

⁶ Carvalho (2006, p. 159) considera que a classificação do dano ambiental em patrimonial e extrapatrimonial deve-se à natureza do bem violado. Aponta ainda que as lesões de natureza individual, coletiva, patrimonial e extrapatrimonial não são excludentes umas em relação às outras.

⁷ No entendimento de Carvalho (2006, p. 160), os danos ambientais individuais ou reflexos são aqueles que, ao atingirem o meio ambiente, lesam, por ricochete, os indivíduos em sua saúde, bem-estar ou patrimônio.

Para Carvalho (2006, p. 176), os danos ambientais coletivos são revestidos das características da hipercomplexidade, decorrente da transindividualidade, globalidade (ausência de limites geográficos) e transtemporalidade.

Como a lesão ambiental pode ser transtemporal, os danos ambientais podem ser futuros, sobretudo em uma sociedade marcada pelos riscos de desastres ambientais. Os riscos não se esgotam em danos pretéritos. Baseiam-se, segundo entende Beck (2011, p. 39), na projeção futura dos danos atualmente previsíveis.

Ainda para Carvalho (2006, p. 200-206), diante da transtemporalidade dos danos e de seu caráter muitas vezes irreversível e irreparável, os princípios da precaução, da prevenção e da equidade intergeracional tornam-se pilares para a aferição das dimensões futuras do dano ambiental. Disso exsurge um novo conceito de responsabilidade civil que tem a função de avaliar a probabilidade dos riscos decorrentes de atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente.⁸

Carvalho apresenta a seguinte classificação dos danos futuros:

[...] devemos descrever a existência de duas espécies de danos ambientais futuros, isto é: (1) os danos ambientais futuros propriamente ditos ou ‘stricto sensu’ e (2) as consequências futuras de danos ambientais já concretizados.

Destarte, podemos observar que a primeira espécie do dano ambiental futuro caracteriza-se pela existência de alta probabilidade ou de uma probabilidade determinante acerca da ocorrência futura de danos ambientais em virtude da existência de uma determinada conduta, ou seja, o risco do dano em momento futuro. Já na segunda espécie, pode ser dito que, no momento da decisão jurisdicional, já há a efetivação do dano, contudo, a avaliação dos riscos deverá dizer respeito às consequências futuras deste dano atual em sua potencialidade cumulativa e progressiva. (CARVALHO, 2006, p. 204)

Diante da complexidade da problemática ambiental, deve haver a gestão dos riscos, de forma a minimizar-se a probabilidade de ocorrência de danos, razão por que se torna imprescindível a criação de procedimentos que afirmam as informações relevantes para a mensuração dos impactos ambientais.

Nesse ponto, é mister ressaltar a diferenciação entre danos ambientais e impactos ambientais. Qualquer alteração da qualidade do meio ambiente promovida pela ação humana tem a denominação de impacto ambiental (art. 1º da Resolução n.º 01/86 do Conama).

⁸ Carvalho (2006, p. 203) bem explicita o regime de responsabilidade para o dano ambiental futuro: “Em síntese, o dano ambiental futuro é a expectativa de dano de caráter individual ou transindividual ao meio ambiente. Por se tratar de risco, não há dano atual nem certeza científica absoluta de sua ocorrência futura, mas tão-somente a probabilidade de dano às futuras gerações. Nestes casos, a constatação de alta probabilidade ou probabilidade determinante de comprometimento futuro da função ecológica ou da capacidade de uso humano dos bens ecológicos, ensejaria a condenação do agente às medidas preventivas necessárias (obrigações de fazer ou não fazer), a fim de evitar danos ou minimizar as consequências futuras daqueles já concretizados.”

Entretanto, nem todo impacto ambiental é considerado dano, uma vez que este demandaria a inobservância dos limites legais de tolerabilidade à emissão de poluentes.

Os limites de tolerância, contudo, não são estabelecidos de forma irrefutável por atos normativos, diante do conceito de poluição delimitado no art. 3º, inciso III, da Lei n.º 6.938/81. Consoante entende Carvalho (2006, p. 183), mesmo que uma atividade observe os padrões legais estabelecidos para a emissão de poluentes, caso haja a incapacidade natural de absorção pelo meio ambiente, com o comprometimento de funções ecológicas ou da capacidade de uso, restará configurado o dano ambiental.

O dimensionamento das consequências de uma atividade degradadora do meio ambiente demanda a avaliação dos impactos ambientais, indicando a probabilidade de ocorrência de danos futuros. Para Carvalho (2006, p. 180), trata-se de um instrumento de “gestão de riscos ecológicos”, conforme previsto no inciso III do art. 9º da Lei n.º 6.938/81 e também no Princípio 17 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.⁹

As resoluções n.ºs 01/86 e 237/97 do Conama estabelecem as diretrizes para os estudos e a avaliação de impacto ambiental. Nesse sentido, Lanchotti (2014, p. 100-101) aponta que foi instituído um sistema misto, com uma lista de projetos que devem ser obrigatoriamente submetidos a estudos de impacto, sem prejuízo de o órgão ambiental poder exigir que determinada atividade seja submetida a licenciamento ambiental, em decorrência de sua potencialidade degradadora. Os principais estudos exigidos para essa avaliação são o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), sendo este uma versão simplificada daquele.

Como a Administração Pública não se adaptou aos avanços técnicos e científicos incorporados aos processos produtivos, o controle do cumprimento dos requisitos necessários ao licenciamento ambiental foi transferido aos empreendedores. Além disso, não há metodologia para a avaliação dos efeitos sinérgicos de danos potenciais. Lanchotti (2014, p. 105-112) ainda anota que as autorizações ambientais de funcionamento, por sua vez, são concedidas no bojo de um sistema deficiente, o que contribui para o aumento da degradação ambiental.¹⁰

⁹ Dispõe o Princípio 17 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento que “A avaliação de impacto ambiental deve ser empreendida para as atividades planejadas que possam vir a ter impacto negativo considerável sobre o meio ambiente, e que dependam de uma decisão de autoridade nacional competente”.

¹⁰ Não é objeto do presente estudo o exame detalhado da avaliação de impacto ambiental. O tema é extremamente complexo e sua abordagem detalhada importaria em uma mudança de foco. Andressa Lanchotti, em *Evaluación de Impacto Ambiental y Desarrollo Sostenible*, fruto de sua tese de doutorado, traz interessantes

A elaboração do EIA/RIMA é realizada por equipe multidisciplinar patrocinada pelo empreendedor, que não tem a necessária autonomia para realizar uma avaliação independente.

Lanchotti explicita essa falibilidade a que está sujeito o órgão ambiental licenciador, destinatário final desses estudos:

De la misma manera el equipo técnico multidisciplinar responsable por la elaboración del EIA/RIMA (que debe estar formado por distintos profesionales según la naturaleza de la actividad impactante a ser licenciada), aunque patrocinada por el promotor de la actividad, debe mantener su imparcialidad, factor este que por cuestiones políticas o económicas no siempre ocurre. Se puede concluir que el procedimiento de licenciamiento ambiental en Brasil estrecha la relación entre los responsables técnicos de los estudios y financiadores, manteniendo alejado el órgano ambiental, que es responsable por la elaboración de los términos de referencia y el destinatario final de los estudios. ¹¹ (LANCHOTTI, 2014, p. 146)

Como grande parte dos estudos de impacto ambiental não segue a metodologia prevista na Resolução Conama n.º 01/86, é permitida a implantação de obras e atividades desconectadas do meio ambiente, limitando-se, assim, a efetividade do EIA. Ainda conforme Lanchotti (2014, p. 148 e p. 158), outro fator que também contribui para isso é a ausência de consideração dos fatores ambientais durante o planejamento das políticas públicas.

A valoração e a prevenção dos impactos ambientais deveriam pautar-se por uma ética de responsabilidade a longo prazo, cumprindo-se, assim, o dever das presentes gerações para com a posteridade. Essa nova ética imporia a necessidade de se assegurar a futura

considerações sobre a matéria, com um estudo comparado das legislações brasileira, francesa e espanhola. Em sua obra, há a tratativa aprofundada de inúmeras questões pertinentes à avaliação de impacto ambiental, apontando-se, a título meramente exemplificativo, alguns pontos, como o *screening* (fase prévia à avaliação de impacto ambiental, inexistente no Brasil) e o *final scoping document* (documento final que identifica as prioridades e os aspectos a serem abordados no EIA, o que também não é previsto em nosso ordenamento jurídico) (LANCHOTTI, 2014, p. 106-107). A autora apresenta uma nova proposta metodológica para a elaboração do EIA a partir de *baselines studies* e discorre sobre o programa de vigilância ambiental, o *follow-up* (LANCHOTTI, 2014, p. 114-119). Ao final, inova significativamente ao propor a institucionalização, no Brasil, da avaliação ambiental estratégica – *Strategic Environmental Assessment* – das políticas, dos planos, dos programas e das leis com potencial de ocasionar significativos impactos ao meio ambiente, a partir da análise do direito comparado, como a Diretiva 2001/42/CE, a Diretiva 2003/35/CE, a Convenção de Espoo, o Protocolo de Kiev, a Lei n.º 09/2006 da Espanha, a Ordenança n.º 2004-489/2004 da França e outros textos legais. A autora fundamenta minuciosamente a importância da instituição da avaliação ambiental estratégica no Brasil para todas as ações públicas capazes de gerar impactos ambientais significativos, com a participação cidadã nas etapas preliminares de planejamento e propõe metodologia específica para tanto (LANCHOTTI, 2014, p. 165-270).

¹¹ Da mesma forma, a equipe técnica multidisciplinar responsável pela elaboração do EIA / RIMA (que deve ser formada por diferentes profissionais de acordo com a natureza da atividade impactante a ser licenciada), embora patrocinada pelo empreendedor, deve manter sua imparcialidade, fator este que, por razões políticas ou econômicas, nem sempre ocorre. Pode-se concluir que o procedimento de licenciamiento ambiental no Brasil estreita a relação entre os responsáveis técnicos pelos estudos e os financiadores, mantendo afastado o órgão ambiental, responsável pela elaboração dos termos de referência e destinatário final dos estudos. (Tradução nossa)

integridade do homem, voltando-se muito mais, na visão de Jonas (2006, p. 48 e p. 90), para as políticas públicas do que para as condutas privadas. Por essa razão, Lanchotti (2014, p. 166 e p. 254-255) considera que o conhecimento dos fatores de risco demandaria o emprego de conhecimentos científicos ainda na fase de planejamento das políticas públicas para a tomada democrática de decisões, por meio do uso de novo instrumento – a Avaliação Ambiental Estratégica –, consistente em estudos para determinar as repercussões ambientais das ações públicas nas fases antecedentes à sua adoção, por ocasião da elaboração de leis, políticas, planos e programas de governo.¹²

A ciência e a moralidade deveriam invadir esse espaço de atuação para que a tecnologia assumisse também um significado ético, de forma a prevenir a ocorrência de danos futuros. Para Jonas (2006, p. 44), “Se a esfera do produzir invadiu o espaço do agir essencial, então a moralidade deve invadir a esfera do produzir, da qual ela se mantinha afastada anteriormente, e deve fazê-lo na forma de política pública”.

A ausência de avaliação dos impactos ambientais decorrentes das políticas públicas e a motivação técnica deficiente dos estudos de avaliação ambiental no Brasil resultam, não raras vezes, em concessões indevidas de licenças ambientais. Esses atos administrativos estão sujeitos ao controle jurisdicional para fins de responsabilização dos poluidores direto e indireto, por meio de uma atuação preventiva para fins de avaliação da probabilidade de ocorrência de danos futuros provenientes das atividades licenciadas, sem prejuízo da reparação dos danos, a ser imputada aos responsáveis pela degradação ambiental.

¹² A metodologia proposta para a Avaliação Ambiental Estratégica deve possuir os enfoques *Top-Dow* e *Deep Sea*, seguindo diversas etapas procedimentais que são propostas por Andressa de Oliveira Lanchotti em *Evaluación de Impacto Ambiental y Desarrollo Sostenible*, estando delimitadas no item 8.2.1 do capítulo 8 de sua obra.

3 A RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL OBJETIVA

3.1 Teoria do risco integral

A responsabilidade civil objetiva pelo dano ambiental foi instituída pelo art. 14, § 1º, da Lei n.º 6.938/81 e recepcionada pelo art. 225, §§ 2º e 3º da Constituição Federal. Como seu objetivo é o pleno restabelecimento do equilíbrio ecológico alterado, a responsabilização demanda o prejuízo, efetivo ou potencial, e o nexo de causalidade entre o ato ou a omissão e o resultado danoso. Conforme Steigleder (2017, p. 173), impõe-se ao empreendedor a obrigação de prevenir riscos (princípio da prevenção) e de internalizá-los em seu processo de produção (princípio do poluidor-pagador).

Por sua vez, o art. 3º, IV, da Lei n.º 6.938/81 apresenta a noção de poluidor, nela abrangendo “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.” Equiparam-se, portanto, para fins de responsabilização ambiental, os agentes que diretamente causaram o dano (poluidores diretos), os que o financiaram e os que se omitiram na fiscalização da operação (poluidores indiretos).

Para Benjamin (1998, p. 19-20), a maior inovação desse sistema não foi a objetivação da responsabilidade, nem a dispensa da ilicitude da conduta, mas “[...] a elevação do meio ambiente à categoria de bem jurídico autonomamente tutelado”.

Disso já se deduz que o sistema clássico de responsabilização não pode ser utilizado para a regulação das relações na sociedade pós-industrial, pois não se propõe à prevenção dos riscos. O dano ambiental muitas vezes possui caráter fluido, sendo provocado por múltiplos agentes, com geração de efeitos cumulativos ou sinérgicos. Por sua vez, o nexo causal muitas vezes é complexo, abrangendo causas simultâneas, concorrentes ou sucessivas.

Não raras vezes, os riscos são criados por várias empresas instaladas em parques ou distritos industriais e somente os efeitos sinérgicos e cumulativos de suas ações ou omissões, ao longo dos anos, causarão danos às gerações presentes e futuras. Aparentes inocuidades – como poluentes presentes no ar, na água e nos alimentos – podem desencadear danos futuros irreversíveis.

Como aponta Silva (1997, p. 217), a complexidade ambiental demanda o abrandamento do nexo causal, sobretudo quando há multiplicidade de focos emissores, bastando que a atividade seja potencialmente degradadora para a responsabilização. Leite e Ayala (2015, p. 190), por sua vez, apresentam previsão do direito norte-americano que corresponde a uma evolução na tratativa do tema, com a instituição da responsabilidade por

parcela de mercado (*market share liability*). À vítima cabe apenas a prova de que o dano é decorrente de uma determinada atividade industrial, e não do nexo de causalidade entre a atividade do empreendedor e a lesividade constatada. Isso possibilita a responsabilização de todas as empresas – “unidades coletivas produtoras de riscos ambientais” (*risk pools*) –, e não apenas da causadora do dano.

No Direito brasileiro, doutrina e jurisprudência acolhem majoritariamente a teoria do risco integral, de forma que cabe aos poluidores, em regime de solidariedade, assumir integralmente, independentemente de dolo ou de culpa, os riscos decorrentes de suas atividades. Segundo Steigleder (2016, p. 177), “A consequência da adoção dessa teoria é a equiparação de todas as condições que contribuíram para o dano, direta ou indiretamente – o que, aliás, se coaduna com o conceito de poluidor exposto no art. 3º, IV, da Lei 6.938/81”. Dessa forma, para a determinação do nexo causal entre o empreendimento poluidor e o dano ambiental, equiparam-se todas as causas, resultando na responsabilização solidária de todos os responsáveis direta ou indiretamente pela degradação ambiental, conforme arts. 3º, IV, e 12, ambos da Lei n.º 6.938/81, c/c art. 942 do Código Civil.¹³

A teoria do risco integral foi acolhida pelo Superior Tribunal de Justiça e cristalizada em sua Tese 10:

A responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar. (Tese julgada sob o rito do art. 543-C do CPC/1973).

A adoção da teoria do risco integral faz com que não sejam aceitas as excludentes do fato de terceiro, do caso fortuito, da força maior e da culpa concorrente da vítima.¹⁴

No contexto fático, diversas questões diferenciam ainda a responsabilidade pelos danos ambientais do instituto clássico da responsabilidade civil: existência de riscos cumulativos causados por várias empresas, de forma a tornar mais complexa a delimitação

¹³ Souza (2018), nos itens 9.1.2 e 9.3 (Solidariedade e dosagem do grau de culpa), capítulo IX, de sua obra *Sistema Financeiro e Desenvolvimento Sustentável*, opõe-se à instituição da responsabilização objetiva e solidária para o poluidor indireto (instituições financeiras). Em decorrência dos deveres já estabelecidos em normas legais, defende que a responsabilidade das instituições financeiras deveria ser subjetiva e subsidiária. O patrimônio do poluidor indireto somente poderia ser atingido em caso de insuficiência patrimonial do poluidor direto e de forma proporcional ao seu grau de responsabilidade.

¹⁴ Steigleder (2017, p. 183/184) tem uma postura intermediária. Adota a teoria do risco integral, mas admite duas excludentes do nexo de causalidade: a força maior e o fato de terceiro “[...] e desde que não se trate de empresa exploradora de atividade de risco e que sua atuação não possa ser considerada causa indireta do dano”.

dos autores (danos “em rede”); fluidez dos danos ambientais; distância temporal entre o fato gerador e os danos; vítimas pulverizadas, atingindo-se a presente e as futuras gerações.

Por essa razão, a reparação integral dos danos ambientais não pode se limitar aos efeitos ecológicos negativos presentes; deve incluir os danos intercorrentes, os danos residuais, os danos ambientais futuros (danosidade potencial), os danos morais coletivos e a mais-valia ecológica, consistente no lucro indevidamente auferido com a atividade degradadora.¹⁵ Nessa medida, consoante ensina Benjamim (1998, p. 16), permite a incorporação das externalidades ambientais negativas decorrentes da atividade produtiva não-sustentável.

A configuração de uma nova teoria do risco importa, dessa forma, na alteração de antigos conceitos, com a atribuição de responsabilidade não apenas pelos danos concretos, mas também pela produção do risco, fundada na probabilidade de ocorrência de danos futuros. Para Carvalho (2006, p. 209 e p. 214), as decisões devem ser construídas a partir de suas próprias consequências, em busca de um futuro intergeracional.

Apesar da consagração da teoria do risco e da importância da avaliação das probabilidades lesivas de impactos ambientais, nem todos os riscos das atividades potencialmente poluidoras são efetivamente internalizados no processo produtivo. A regulamentação legal sobre os riscos toleráveis muitas vezes é pautada por fatores axiológicos e importa na indevida socialização dos riscos, ainda na fase do licenciamento ambiental, apesar de serem conhecidos os efeitos negativos da atividade econômica em termos ecológicos.

Nesses casos, ocorrido o dano ambiental ou diante da probabilidade de danos futuros e aferida a incorreção dos limites normativos de tolerância aos riscos, a conexão deve ser presumida, pois o poluidor não arcou de fato com todos os custos atinentes à prevenção contra a ocorrência de danos ambientais. Incumbia-lhe prevenir-se contra os riscos (princípio da prevenção), bem como internalizá-los em seu processo produtivo (princípio do poluidor-pagador).

¹⁵ A jurisprudência do STJ está orientada nesse sentido, conforme voto da lavra do Ministro Herman Benjamin, do qual se reproduz excerto: “Na vasta e complexa categoria da degradação remanescente ou reflexa, incluem-se tanto a que temporalmente medeia a conduta infesta e o pleno restabelecimento ou recomposição da biota, vale dizer, a privação temporária da fruição do bem de uso comum do povo (= dano interino, intermediário, momentâneo, transitório ou de interregno), quanto o dano residual (= deterioração ambiental irreversível, que subsiste ou perdura, não obstante todos os esforços de restauração) e o dano moral coletivo. Também deve ser restituído ao patrimônio público o proveito econômico do agente com a atividade ou empreendimento degradador, a mais-valia ecológica que indevidamente auferiu (p. ex., madeira ou minério retirados ao arrepio da lei do imóvel degradado ou, ainda, o benefício com o uso ilícito da área para fim agrossilvopastoril, turístico, comercial) [...]” (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Resp 1.145.083/MG, 2ªT., j. 27.09.2011, Rel. Min. Herman Benjamin).

Trata-se aqui, nas palavras de Jonas (2006, p. 86), da compreensão da responsabilidade como um novo pressuposto de ponderação, com cálculos de longo prazo, “pois a existência ou a essência do homem nunca podem ser transformadas em apostas do agir”. E, para Steigleder (2017, p. 162), “Assim, a geração presente torna-se guardião da natureza e das gerações futuras, cujos interesses estão indissociavelmente confundidos”.

3.2 Teoria do risco criado

Apesar da posição consolidada do Superior Tribunal de Justiça, que alberga a teoria do risco integral, a falta de delimitação legal das atividades sujeitas a esse tipo de responsabilização faz com que parcela da doutrina pretenda a adoção da teoria do risco criado para a definição do alcance da responsabilidade do poluidor indireto.

Segundo ensinam Bedran e Mayer (2014, p. 52), a teoria do risco criado, alinhada com a teoria da causalidade adequada, procura aferir a causa com idoneidade para a produção do dano, por meio de um juízo de adequação social, identificando como causa do dano somente a conduta apta a produzi-lo.

No caso específico das instituições financeiras, existe a pretensão desse segmento de que seja traçado um paralelo com as instituições civilistas, de modo que o poluidor indireto somente responderia em razão do risco previsível ou do perigo que sua atividade, de fato, criasse para o meio ambiente.

Conforme Pereira (2017, p. 146), para os adeptos dessa corrente, como a atividade de concessão de financiamentos não implicaria, por si só, riscos para os direitos de outrem, não seria apta à causação de danos ambientais, nos termos do art. 927, parágrafo único, do Código Civil. Para Sampaio (2013, p. 24), somente haveria responsabilidade no caso de violação de um dever legal, tal como figura no art. 932 do Código Civil de 2002. Dessa forma, apenas se inobservado o dever de cuidado, consistente na ausência de exigência da licença ou da autorização ambiental quando da concessão de um financiamento, seria possível a criação de riscos. Ainda para Sampaio (2013, p. 44), a tentativa de extensão da responsabilidade civil pelo risco integral ao poluidor indireto seria ilegal diante do que dispõe o art. 403 do Código Civil.¹⁶ Além disso, a adoção da teoria do risco criado resultaria no

¹⁶ Nesse sentido, dispõe Sampaio (2013, p. 44): “Quando o Direito Ambiental insiste na aplicação da teoria do risco integral, o faz apenas e tão somente para o caso do responsável **direto**, jamais para o **indireto**; a teoria aplicável ao **indireto** é única e exclusivamente a do risco criado, admitindo-se as clássicas excludentes do nexo, ou quando o **indireto** logra êxito em demonstrar que não há nexo entre o atendimento de obrigação legal de vigilância e a criação dos riscos; eventual tentativa de extensão do risco integral ao indireto é contrária a sua própria essência tanto na esfera civil como na ambiental, e ilegal diante do que dispõe o art. 403 do CC, art. 3º,

acolhimento das hipóteses de excludente do nexo de causalidade, consistentes em caso fortuito, força maior e culpa exclusiva da vítima ou ato de terceiro no curso do financiamento de atividade degradadora do meio ambiente.

Prosseguindo-se com Sampaio (2013, p. 62), tem-se que a adoção da teoria do risco criado resultaria em incentivo para o poluidor indireto (instituição financeira) levar ao conhecimento das autoridades competentes eventual descumprimento da lei ambiental pelo empreendedor. A realidade, contudo, é diversa. As operações de financiamento de atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente são garantidas pelo fluxo de caixa do empreendimento. Se a exigência da licença ambiental para a concessão do financiamento elidir o risco para o poluidor indireto, tal qual pretendido por essa teoria, o resultado será a manutenção do financiamento. Mesmo em situações em que haja a configuração de danos ambientais não toleráveis, a instituição financeira terá interesse na operação do empreendimento para auferir recebíveis e fazer frente a seu investimento.

A aplicação da teoria do risco criado faz com que a degradação ambiental torne-se uma externalidade socializada, maximizando os lucros dos empreendedores. Por essa razão, o controle do risco socioambiental não pode ocorrer mediante mera transposição de normas civilistas.

Leite e Venâncio (2014, p. 12) apontam que “[...] a principiologia do direito ambiental implica na necessidade do intérprete repensar as funções da responsabilidade civil na ótica da juridicidade ambiental”. No julgamento do Resp 1.198.727/MG, o Ministro Herman Benjamin ressaltou que “A recusa de aplicação ou aplicação parcial dos princípios do poluidor-pagador e da reparação *in integrum* arrisca projetar, moral e socialmente, a nociva impressão de que o ilícito ambiental compensa [...]”.

Não obstante autores como Sampaio (2013, p. 56) considerarem que a exigência das licenças e autorizações ambientais já afastaria por si só a existência de risco, o acolhimento dessa teoria para o poluidor indireto importaria em uma distinção não prevista em lei, debilitando as normas ambientais.

A adoção da teoria do risco criado não influencia os empreendedores de atividades potencialmente degradadores a internalizarem os custos sociais tampouco estimula as instituições financeiras a adotarem medidas efetivas de precaução. Conforme Benjamin (1998, p. 20), “a simples transposição da responsabilidade civil tradicional para a área ambiental pouco ou nada acrescenta aos instrumentos públicos (=comando-e-controle) de

inciso IV da LPNMA para aumentar o nível de proteção, sem perder o rigor judicante, o decisor em matéria ambiental deve se valer de gradações de risco para efeito da aplicação do art. 927, § único do CC [...]”.

proteção ao meio ambiente já existentes”. O meio ambiente não foi incluído no direito civil como um bem autônomo. Por essa razão, Leite e Ayala (2015, p. 164) explicitam que “[...] para utilização das regras civilistas no perfil ambiental, há que se fazer uma releitura destas, desvinculando-se do individualismo radical e utilizando-se conjuntamente de todo o aparato legal ambiental”.

4 O FINANCIAMENTO DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE DEGRADADORAS DO MEIO AMBIENTE E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972, refletiu o crescente interesse da sociedade na defesa do meio ambiente, diante do desenvolvimento econômico. Raslan (2012, p.140) explicita que a preocupação com a sustentabilidade se reflete também na intrínseca relação entre os recursos financeiros e a proteção ambiental, conforme consta nos princípios 4,¹⁷ 8,¹⁸ 10,¹⁹ 11,²⁰ 12²¹ e 13²² da Declaração de Estocolmo.²³

Apesar das diretrizes apresentadas na Declaração de Estocolmo, os retrocessos ambientais daquela época levaram a Assembleia Geral da ONU a criar, em 1983, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), chefiada por Gro Harlem Brundtland. Suas atribuições consistiam no exame de questões críticas concernentes ao meio ambiente e ao desenvolvimento, com propositura de novas formas de sua abordagem e de cooperação internacional para a promoção das mudanças necessárias. Em 1987, a comissão apresentou à Assembleia da ONU o relatório dos trabalhos desenvolvidos, intitulado “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como Relatório Brundtland.

Esse documento concentrou seus apontamentos nas áreas de população, segurança alimentar, extinção de espécies e esgotamento de recursos energéticos, energia, indústria e

¹⁷ Princípio n.º 4 – “O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio da flora e da fauna silvestres e seu habitat, que se encontram atualmente, em grave perigo, devido a uma combinação de fatores adversos. Consequentemente, ao planificar o desenvolvimento econômico deve-se atribuir importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres.”

¹⁸ Princípio n.º 8 – “O desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente de vida e trabalho favorável e para criar na terra as condições necessárias de melhoria da qualidade de vida.”

¹⁹ Princípio n.º 10 – “Para os países em desenvolvimento, a estabilidade dos preços e a obtenção de ingressos adequados dos produtos básicos e de matérias primas são elementos essenciais para o ordenamento do meio ambiente, já que há de se ter em conta os fatores econômicos e os processos ecológicos.”

²⁰ Princípio n.º 11 – “As políticas ambientais de todos os Estados deveriam estar encaminhadas para aumentar o potencial de crescimento atual ou futuro dos países em desenvolvimento e não deveriam restringir esse potencial nem colocar obstáculos à conquista de melhores condições de vida para todos. Os Estados e as organizações internacionais deveriam tomar disposições pertinentes, com vistas a chegar a um acordo, para se poder enfrentar as consequências econômicas que poderiam resultar da aplicação de medidas ambientais, nos planos nacional e internacional.”

²¹ Princípio n.º 12 – “Recursos deveriam ser destinados para a preservação e melhoramento do meio ambiente tendo em conta as circunstâncias e as necessidades especiais dos países em desenvolvimento e gastos que pudessem originar a inclusão de medidas de conservação do meio ambiente em seus planos de desenvolvimento, bem como a necessidade de oferecer-lhes, quando solicitado, mais assistência técnica e financeira internacional com este fim.”

²² Princípio n.º 13 – “Com o fim de se conseguir um ordenamento mais racional dos recursos e melhorar assim as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado de planejamento de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade entre o desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano em benefício de sua população.”

²³ Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: 26 ago. 2018.

assentamentos de pessoas, de forma interligada. Sua análise no presente estudo cinge-se à perspectiva do desenvolvimento sustentável, aliado à importância de financiamentos que promovam ajustes benéficos ao meio ambiente.

A Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1991, p. 46) apontou a importância de que o crescimento econômico se fundamente em práticas de conservação do meio ambiente. O desenvolvimento global demanda sustentabilidade, de forma que atenda “[...] às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades”.

O desenvolvimento sustentável, conforme a CMMAD, tendo Brundtland como relatora (1991, p. 20, p. 52 e p. 70), exige, dentre outros fatores, uma política ambiental voltada para a administração do risco ambiental e a inclusão do meio ambiente na tomada de decisões, além de “[...] um sistema internacional que estimule padrões sustentáveis de comércio e financiamento”. A Comissão indicou o importante papel que o Banco Mundial exerce no financiamento multilateral para países em desenvolvimento e apontou que a variável ambiental é de extrema importância para a promoção de ajustes estruturais que contribuirão para o crescimento econômico, reduzindo os prejuízos ecológicos e modificando a distribuição de custos e benefícios.²⁴

O desafio das mudanças deve importar em melhoria dos instrumentos de avaliação do desenvolvimento sustentável, conforme explicitado pela CMMAD:

O mundo real, onde os sistemas econômicos e ecológicos estão interligados, não mudará; o que tem de mudar são as respectivas políticas e instituições.

[...]

A proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável devem ser parte integrante das atribuições de todas as agências governamentais, instituições internacionais e grandes instituições do setor privado. Todas devem ser responsáveis – e assumir tal responsabilidade – pela garantia de que suas políticas, programas e orçamentos estimulem e apoiem atividades econômica e ecologicamente sustentáveis, a curto e longo prazos. (CMMAD, 1991, p. 347-349)

A preocupação da Assembleia Geral das Nações Unidas com o desenvolvimento sustentável deu origem, em 1992, no Rio de Janeiro, à Conferência Internacional de Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como Rio 92, com a participação de 147 países. Nela se estabeleceram princípios que buscaram compatibilizar o crescimento econômico e a sustentabilidade, com vistas à preservação do meio ambiente. Conforme

²⁴ Já em 1987, o Relatório Brundtland (1991, p.84-85) explicitava o importante papel que o Banco Mundial e o FMI possuíam na concessão de empréstimos, pois eram “[...] pontos de referência para empréstimos paralelos por parte de outras instituições, como bancos comerciais e agências de crédito para exportações”.

Lanchotti (2014, p. 19 e p. 24), a Cúpula do Rio teve grande relevância social, restando-se consagrado o desenvolvimento sustentável nos princípios 3 e 4 da Declaração do Rio como uma referência internacional.

A autora ainda descortina a importância da atuação conjunta de todos os setores para a implementação do desenvolvimento sustentável:

Por consiguiente, el desarrollo sostenible debe obedecer al doble imperativo ético de la solidaridad con las generaciones presentes y futuras, y exige la explicitación de criterios de sostenibilidad social y ambiental y de viabilidad económica, pues, como afirma SACHS: ‘Solo las soluciones que tengan en cuenta estos tres elementos, a saber, la promoción del crecimiento económico con impactos positivos en términos sociales y ambientales merecen el nombre de desarrollo. Em definitiva, puede afirmarse que el desarrollo sostenible consiste en un conjunto de acciones con el objetivo de solucionar o al menos reducir los grandes problemas económicos, ambientales y sociales, lo que exige una actuación conjunta de los gobiernos, de las empresas y de la sociedad.’²⁵ (LANCHOTTI, 2014, p. 25)

Já a Conferência realizada no Rio de Janeiro em junho de 2012 não produziu avanços significativos. Embora tenha mantido o desenvolvimento sustentável em uma agenda global, não houve alinhamento entre discursos e compromissos concretos dos Estados participantes. Apesar disso, é inegável que, no Século XX, a comunidade internacional demonstrou significativa preocupação com a dimensão das intervenções ambientais, que crescem exponencialmente e ultrapassam fronteiras.²⁶

Essas preocupações também deram origem ao questionamento da racionalidade científica. De acordo com Beck (2011, p. 236-240), no Século XX, as ciências deixaram de ser vistas como um manancial de soluções para os problemas, passando a ser analisadas como possíveis causas de vários deles. Abandonou-se o modelo da cientificização simples, estabelecido no final do Século XIX, consistente na crença da superioridade dos métodos de raciocínio científico. Com a modernização, surge a sociedade de risco, dependente da ciência

²⁵ “Por conseguinte, o desenvolvimento sustentável deve obedecer ao duplo imperativo ético da solidariedade com as gerações presentes e futuras e exige a explicitação de critérios de sustentabilidade social e ambiental e de viabilidade econômica, pois, como afirma SACHS, ‘Somente as soluções que levem em conta estes três elementos, a saber, a promoção do crescimento econômico com impactos positivos em termos sociais e ambientais, merecem o nome de desenvolvimento. Em definitivo, pode-se afirmar que o desenvolvimento sustentável consiste em um conjunto de ações com o objetivo de solucionar ou ao menos reduzir os grandes problemas econômicos, ambientais e sociais, o que exige uma atuação conjunta dos governos das empresas e da sociedade.’” (tradução nossa)

²⁶ Brundtland (1991, p. 42) explicita as características sistêmicas dos problemas ambientais, no que concerne aos impactos transfronteiriços: “As fronteiras nacionais se tornaram tão permeáveis que apagaram as tradicionais distinções entre assuntos de significação local, nacional e internacional. Os ecossistemas não respeitam fronteiras nacionais. A poluição das águas vai tomando rios, lagos e mares que banham mais de um país. Através da atmosfera, a poluição do ar se espalha até bem longe. Os efeitos de acidentes mais sérios – principalmente em reatores nucleares ou em fábrica e depósitos que contêm materiais tóxicos – podem espalhar-se por toda uma região.”

e crítica em relação a ela. Assim, resta derruída a racionalidade das ciências e exposta a sua falibilidade, com pesquisas atadas a interesses sociais e resultados que menosprezam ou negam riscos.

Beck (2011, p. 238) explicita que “A suposição é a seguinte: ‘pressões objetivas’ e ‘efeitos latentes’, assumidos com a ‘dinâmica interna’ da evolução técnico-científica, são por sua vez *fabricados* e, portanto: *anuláveis* por definição”.

A cientificização reflexiva reforça a pressão da opinião pública sobre as instâncias políticas e econômicas para que intervenham. O Século XX expôs as mazelas de resultados científicos funcionalmente orientados e conformáveis, descortinados por Beck:

[...] com a bola de cristal da investigação de causas, serão apuradas agora não apenas as causas, mas implicitamente também os causadores. [...] Sob essas condições básicas, a busca pela causa identifica-se com a busca por ‘responsáveis’ e ‘culpados’. [...] Análises causais em zonas de risco são – quer queiram saber disto os pesquisadores ou não – bisturis político-científicos para intervenções operatórias em zonas de produção industrial. Sobre a mesa operatória da pesquisa de riscos estão as bagatelas das corporações industriais e dos interesses políticos em sua acumulada má vontade operativa. (BECK, 2011, p. 259)

A evidência dos riscos expandiu a cientificização reflexiva e trouxe, paralelamente, a irresignação pública diante de modelos de industrialização claramente destrutivos da natureza. Essa evolução também culminou por deixar em evidência as instituições financeiras como fomentadoras dessas atividades e resultou na delimitação de novos contornos da sua responsabilização pela concessão do crédito para a implantação de projetos industriais e de infraestrutura.

A realidade de riscos trouxe mudanças na comunidade internacional. O desenvolvimento sustentável, gradativamente, passa a ser compreendido sob as condições da cientificização reflexiva. No setor financeiro, a identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos socioambientais em projetos industriais de grande porte são submetidos a análises independentes. A mudança desse modelo é analisada no próximo tópico.

4.1 Iniciativa internacional para a avaliação e a gestão de riscos ambientais pelas instituições financeiras no financiamento de projetos industriais e de infraestrutura de grande porte

O setor financeiro verte significativos recursos para o financiamento de projetos industriais e de infraestrutura de grande porte. Por essa razão, seu papel como catalisador do

desenvolvimento sustentável tem assumido crescente relevância, implementando a internalização das externalidades ambientais.

Em 2002, o International Finance Corporation (IFC), instituição que integra o grupo Banco Mundial, iniciou as discussões sobre investimentos em projetos nos países em desenvolvimento, com a abordagem de fatores como variáveis ambientais e sustentabilidade social.

Em 2003, dez dos maiores bancos do financiamento internacional de projetos apresentaram regras de uma nova política de concessão de crédito visando garantir o desenvolvimento sustentável, de forma a implementar melhores práticas na avaliação e na gestão dos riscos ambientais. Consolidadas em um documento denominado Princípios do Equador, essas regras explicitam padrões a serem observados pelas empresas interessadas em obter recursos no mercado financeiro internacional para financiamentos do tipo *Project Finance* (Financiamento de Projetos) ou *Project-Related Corporate Loans* (Financiamentos Corporativos Dirigidos a Projetos).

Conforme Sampaio (2013, p 205), nas reuniões que antecederam a elaboração dos Princípios do Equador, esses bancos perceberam que as melhores práticas estavam insertas nas normas aplicadas pelo IFC nos países emergentes, o que incluía a Política de Salvaguarda Ambiental e Social, as Diretrizes de Redução, a Prevenção de Poluição e a Categorização de Riscos.

Em seus investimentos diretos, a IFC exige a aplicação de padrões de desempenho para gerenciar riscos e impactos socioambientais. Em conjunto, os oito padrões de desempenho estabelecem parâmetros a serem cumpridos durante o período de um investimento concedido pela IFC: 1) avaliação e gestão de riscos e impactos socioambientais; 2) condições de emprego e trabalho; 3) eficiência de recursos e prevenção da poluição; 4) saúde e segurança da comunidade; 5) aquisição de terra e reassentamento involuntário; 6) conservação da biodiversidade e gestão sustentável de recursos naturais vivos; 7) povos indígenas; 8) patrimônio cultural.²⁷

Nesse contexto, foram alinhavados os Princípios do Equador como um referencial do setor financeiro, a serem observados pelas instituições signatárias desse documento (EPFIs, sigla em inglês para as instituições financeiras signatárias dos Princípios do Equador). Na sua versão atual, vigorante desde 2006, as regras aplicam-se a todos os novos projetos cujo

²⁷ IFC. Padrões de desempenho sobre sustentabilidade socioambiental. Disponível em: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/dfa5bc804d0829b899f3dddf81ee631cc/PS_Portuguese_2012_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em: 18 ago. 2018.

capital seja superior a US\$10 milhões. Para que a EPFI financie um *Project Finance* ou um Financiamento Corporativo Dirigido a Projetos (PRCL), é necessário que o empreendedor atenda aos requisitos dos princípios 1 a 10. Conforme Raslan (2013, p. 204), mais de 70 instituições financeiras de todo o mundo adotam, desde 2003, os Princípios do Equador.

Quando há solicitação de financiamento de um projeto dessa magnitude, a EPFI, a partir de seu processo interno de análise, efetua a categorização com base na magnitude de seus riscos e impactos socioambientais potenciais. As categorias são definidas em uma escala de A até C, de modo a compreender, respectivamente, projetos com potencial de impactos socioambientais adversos, significativos, variados e irreversíveis; projetos com potencial de impactos socioambientais adversos limitados, de âmbito local, reversíveis e controláveis por meio de medidas mitigatórias e projetos com impactos socioambientais mínimos (Princípio 1).

Os projetos das categorias A e B devem, obrigatoriamente, realizar uma avaliação dos riscos e dos impactos socioambientais, com propositura das medidas mitigatórias e compensatórias cabíveis. Todos os projetos da categoria A deverão incluir um estudo de impacto socioambiental e, em situações de alto risco, pode ser necessária a realização de *due diligence* específica sobre direitos humanos, o que consistirá em uma verificação detalhada dos riscos às comunidades vulneráveis (Princípio 2). Para os projetos da categoria A e, quando se considerar necessário, para os da categoria B, toda a documentação de avaliação será submetida à análise de um consultor socioambiental independente, de forma a verificar a conformidade do projeto com os Princípios do Equador. Essa análise independente sempre será feita quando houver impactos de alto risco para povos indígenas, para *habitats* considerados críticos, sobre o patrimônio cultural ou em casos de reassentamento de alta escala (Princípio 7).

Para os projetos das categorias A e B, a EPFI demandará que o empreendedor mantenha um sistema de gestão ambiental e social, a partir de um plano a ser elaborado para tratar as questões contempladas durante o processo de avaliação. O empreendedor também deverá elaborar um plano de ação, em que constarão os compromissos a serem cumpridos para atendimento aos requisitos exigidos pela EPFI. No entendimento de Raslan (2013, p. 210), “O Plano de Ação deve priorizar as ações necessárias para a gestão das medidas mitigadoras, ações corretivas e medidas de acompanhamento dos impactos e riscos identificados pela Avaliação”.

É previsto o monitoramento contínuo do projeto pela EPFI. As informações sobre a execução do projeto serão avaliadas, conforme o caso, por consultor socioambiental

independente contratado pelo empreendedor e compartilhadas com a EFPI durante toda a duração do financiamento (Princípio 9).

De acordo com o Princípio 5, todos os projetos das categorias A e B exigirão que o cliente demonstre a construção de um processo adequado de consulta e participação junto às comunidades quando houver a possibilidade de serem afetadas por impactos ambientais negativos significativos. Nesse caso, a documentação de avaliação deverá ser-lhes disponibilizada e a divulgação das informações deverá se iniciar logo no início do processo de avaliação. No caso de impactos sobre povos indígenas, é previsto um processo de consulta pública e participação informada. A criação de mecanismos de reclamações para atendimento, principalmente, das comunidades afetadas é prevista para todos os projetos da categoria A e, quando for considerado pertinente, para os da categoria B, buscando-se soluções para as demandas (Princípio 6).

A análise dos princípios 5 e 6 demonstra que a divulgação de informações relativas a projetos financiados para as comunidades afetadas sofre restrições. No caso de projetos de grande porte incluídos na categoria C, não há previsão de interlocução com a população afetada. Para os projetos enquadrados na categoria B, somente quando a EPFI considerar adequado será criado um canal para o recebimento de queixas das comunidades afetadas, o que demonstra que o processo de interlocução não é contínuo. Dessa forma, o processo de engajamento das partes interessadas é afetado. Além disso, somente há previsão de consulta pública para projetos que afetem comunidades indígenas.

Essas limitações podem resultar em falta de legitimação de um *Project Finance*. Lanchotti e Diz (2016, p. 134-137) explicitam que a democratização do processo decisório de assunção de riscos é imprescindível, diante da difícil apuração e reparação dos danos ambientais, demandando a proteção do direito fundamental das futuras gerações a um meio ambiente equilibrado. Os autores indicam documentos internacionais que asseguram a participação pública em matéria ambiental, dentre eles a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que, em seu Princípio 10,²⁸ estabeleceu os pilares da participação pública em matéria ambiental: acesso à informação, participação social nos processos decisórios e acesso à justiça.

²⁸ Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento é considerada *soft law*²⁹ e, portanto, não cria obrigações legais para as partes. Entretanto, conforme Guerra (2006, p. 43), a *soft law* resulta em uma mudança de paradigmas que culmina por se refletir nas fontes normativas do direito internacional.

Sands *et. al* pontificam que essa declaração é possivelmente a que proporcionou a mais significativa contribuição para o desenvolvimento do direito internacional ambiental. Ressaltam que as normas internacionais estabelecem obrigações não somente para estados e organizações internacionais, pois incluem atores não estatais, como indivíduos e corporações. Nesse aspecto, as *soft law* também exercem um importante papel no costume internacional, ao representarem valores essenciais exigíveis da comunidade dos Estados:

Beyond these sources of ‘hard law’, which establish legally binding obligations, there are also so-called rules of ‘soft law’, which are not binding *per se* but which in the field of international environmental law play an important role; they point to the likely future direction of formally binding obligations, by informally establishing acceptable norms of behavior, and by ‘codifying’ or possibly reflecting rules of customary law. It is also worth recalling that, although the rules of public international law primarily govern relations between states, it is now widely accepted that states are no longer the only subjects of international law, and that the rules of international law can, and do, impose obligations upon other members of the international community, in particular international organizations and, to a more limited extent, non-state actors, including individuals and corporations.³⁰ (SANDS *et al.*, 2012, p. 94)

Os três pilares previstos no Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – acesso à informação, acesso à justiça e influência da participação pública na tomada de decisão – ganharam maior visibilidade em 1998, no âmbito da Comunidade Europeia e de seus Estados-Membros, com a adoção da primeira convenção internacional sobre a participação da sociedade na tomada de decisões em questões ambientais: a Convenção de Aarhus, que entrou em vigor em 2011. Embora não aplicável a

²⁹ Menezes (2005, p. 144-147) *apud* Guerra (2013, p. 42) apresenta um conceito de *soft law*: “documentos solenes derivados de foros internacionais, que têm fundamento no princípio da boa-fé, com conteúdo variável e não obrigatório, que não vinculam seus signatários a sua observância mas que, por seu caráter e importância para o ordenamento da sociedade global, por refletirem princípios e concepções éticas e ideais, acabam por produzir repercussões no campo do Direito Internacional e também para o Direito Interno dos Estados.”

³⁰ “Para além destas fontes de ‘hard law’ (normas cogentes), que estabelecem obrigações juridicamente vinculativas, existem também as chamadas regras de ‘soft law’ (normas não cogentes), que não são vinculativas por si mesmas, mas que, no campo do direito ambiental internacional, desempenham um papel importante; apontam para a provável direção futura de obrigações formalmente vinculantes, estabelecendo informalmente normas aceitáveis de comportamento e “codificando” ou possivelmente refletindo as regras do direito consuetudinário. Também vale a pena lembrar que, embora as regras do Direito Internacional Público governem primordialmente as relações entre Estados, agora é amplamente aceito que os Estados não são mais os únicos sujeitos do direito internacional, e que as regras do direito internacional podem e devem impor obrigações para outros membros da comunidade internacional, em particular organizações internacionais e, de forma mais limitada, para atores não estatais, incluindo indivíduos e corporações.” (Tradução nossa.)

diversos países, dentre eles o Brasil, esse documento apresenta uma nova concepção sobre gestão de riscos, com a instituição de uma sociedade com direito à informação ambiental. Lanchotti e Diz (2013, p. 138) explicitam que a Convenção de Aarhus representou significativo avanço da participação pública em questões ambientais e indicam ser este o instrumento internacional que mais se desenvolveu sobre o tema.³¹

Domingos, Lanchotti e Diz (2013, p. 22-23) apontam o significativo papel da Convenção de Aarhus na garantia do exercício pleno do direito de acesso à justiça, já que inclui as Organizações Não Governamentais (ONGs) como público interessado. Dessa forma, busca-se a superação de entraves, como a falta de informação e a dificuldade na obtenção de assessoria jurídica por parte dos indivíduos, bem como a eventual parcialidade dos tomadores de decisões. Semelhante preocupação não existe nos Princípios do Equador, que, embora não se traduzam em ato internacional, são um conjunto de diretrizes empregadas pelas instituições financeiras para o financiamento de grandes projetos industriais e de infraestrutura. Na medida em que essas diretrizes têm exercido significativo papel na conclusão de operações financeiras de relevante magnitude, os parâmetros mais amplos de efetividade da participação pública erigidos na Convenção de Aarhus poderiam ter sido estabelecidos nos Princípios do Equador.

Os Princípios do Equador apenas preveem, em determinados casos, especificados no Princípio 5, a interlocução com as comunidades afetadas, o que pode restar significativamente prejudicado em um contexto de grupos vulneráveis desprovidos de educação ambiental.³²

Lanchotti e Diz ressaltam que, em uma sociedade de riscos, o direito de acesso à informação e de participação nos processos decisórios é imprescindível:

³¹ Domingos, Lanchotti e Diz (2013, p.13-14) detalham a importância da Convenção de Aarhus: “A importância da referida convenção é a efetivação do princípio da publicidade, por meio da iniciativa de viabilizar-se que qualquer cidadão ou pessoa jurídica possua condições de obter informações ambientais, inclusive referentes a outros países, em uma verdadeira tentativa de regionalizar e promover o intercâmbio de dados. O Brasil não é país signatário da Convenção de Aarhus, visto que se trata de instrumento normativo elaborado e negociado no âmbito da CEE/ONU (Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa), por isso tal Convenção é pouco estudada ou divulgada no meio jurídico nacional, apesar de ser considerada pela Organização das Nações Unidas (ONU) o instrumento mais avançado para a democracia ambiental. A pesquisa sobre o tema releva-se, destarte, de suma importância, principalmente porque, não obstante o Brasil não seja parte da Convenção de Aarhus, o princípio da informação ambiental deve ser resguardado em sua plenitude, para que o Estado brasileiro efetive e garanta sua aplicação para toda a sociedade.”

³² Os Princípios do Equador, conforme já explicitado, não se traduzem em um ato internacional. São apenas um conjunto de diretrizes empregado por instituições financeiras para mitigar os riscos socioambientais no financiamento de grandes projetos. A abordagem perfunctória da Convenção de Aarhus é aqui feita apenas para exemplificação de parâmetros mais amplos de efetividade da participação pública que poderiam ter sido estabelecidos nos Princípios do Equador.

O advento da sociedade de risco alterou a dinâmica política de definição dos rumos da ciência e do progresso. Nesse aspecto, o acesso amplo à informação e a participação popular tornam-se fundamentais para a legitimação e a democratização das escolhas estatais e dos grupos de atuação, como cientistas e empreendedores, relacionadas ao progresso e ao desenvolvimento das ciências e tecnologias. (Hermitte, 2005, p. 20-21 e Beck, 1998, p. 281- 283).

[...]

Portanto, a percepção e a forma de lidar com o risco não podem tomar lugar sem considerar, de um lado, as percepções e posicionamentos da coletividade a respeito daquele risco assumido e entendido como tal e, de outro, as percepções técnicas e científicas a seu respeito. (LANCHOTTI; DIZ, 2013, p. 134)

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de terceira geração, indispensável à existência digna da humanidade e dos demais seres vivos. É, portanto, conforme Leite e Ayala (2015, p. 292), “[...] um direito fundamental, intergeracional, solidário, de caráter subjetivo da personalidade e que poderá ser exercido com uma finalidade coletiva ou difusa”. Por essa razão, é necessário incentivar a plena participação da sociedade no processo decisório, assegurando-se uma tutela preventiva de conflitos. Esse direito consagra ainda o princípio da solidariedade e se revela de extrema importância para o desenvolvimento e o reconhecimento de outros direitos humanos que com ele estão intrinsecamente relacionados, como o direito à vida.

Sobre o tema, preleciona Costa:

Considerar o meio ambiente um direito à vida, como afirmado por Antônio Augusto Cançado Trindade, vem também de uma convicção das Nações Unidas, a qual declara que não é somente o indivíduo que detém o direito à vida, mas também todos os povos. Logo, as exigências para essa sobrevivência incluem o meio onde vive esse povo. Consequentemente, o meio ambiente sadio e o direito a paz são extensões do direito à vida. (COSTA, 2016, p. 137)

A divulgação de informações e a transparência dos processos decisórios não foram asseguradas de forma ampla nos Princípios do Equador. Ressalte-se ainda que, sob a perspectiva das instituições financeiras, essas medidas são vistas como *accountability*. Caso haja riscos de sua responsabilização, a divulgação sofre maiores restrições. No anexo dos Princípios do Equador, é previsto que a divulgação de nomes de projetos no sítio eletrônico da Associação dos Princípios do Equador está “sujeita à inexistência de responsabilidade adicional para a EPFI como resultado de tal divulgação em determinadas jurisdições identificadas”.

Essa perspectiva restritiva é explicitada na obra de Sampaio:

A *accountability* é um esforço adicional ao dever legal que se espera das instituições financeiras realmente comprometidas com o aumento e a promoção de deveres de

precaução nos diversos setores da economia dependentes de recursos financeiros para fomentar atividades e empreendimentos necessários ao desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, para melhorar a qualidade de vida da população. [...] Mas, por serem facultativas, essas diligências não podem ser interpretadas como sendo deveres tácitos às obrigações legais.

Há um número crescente de iniciativas não apenas no Brasil, mas mundo afora, que reúne instituições financeiras com objetivo deliberativo sobre práticas de investimento socialmente responsável. [...] com destaque de maior relevância para o presente trabalho – para os Princípios do Equador. (SAMPALIO, 2013, p. 202)

Apesar de os Princípios do Equador significarem um relativo avanço no dever de precaução das instituições financeiras ao efetuarem a liberação de recursos para projetos industriais ou de infraestrutura de grande porte, esse documento é visto pelo próprio setor como uma diligência facultativa, que apenas irá se traduzir em um dever com restrições para seus signatários.³³ Essa perspectiva, contudo, não encontra amparo no ordenamento jurídico brasileiro. Conforme será visto, nossa Lei de Política Nacional do Meio Ambiente considera as instituições financeiras como poluidoras indiretas (art. 3º, inciso IV, da Lei n.º 6.938/81). A concessão de financiamento corresponde à obrigação de acompanhar a execução do projeto, com o fim de evitar a ocorrência de danos ao meio ambiente. Por sua vez, para fins de responsabilização, há plena equiparação entre as EFPIs e os empreendedores com os quais houve a conclusão da operação financeira.

4.2 As instituições financeiras e o financiamento de atividades potencialmente poluidoras no ordenamento jurídico brasileiro: uma análise crítica da regulamentação legal

4.2.1 Premissas gerais

O financiamento de atividades econômicas que promovem degradação ambiental está disciplinado nos art. 9º, inciso XIII, e 12, parágrafo único, da Lei n.º 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), no art. 12 da Lei n.º 6.803/80 (Lei do Zoneamento Industrial), no art. 2º, § 4º, da Lei n.º 11.105/2005 (Lei da Política Nacional de Biossegurança) e no art. 78-A da Lei n.º 12.651/2012 (Código Florestal).

³³ Além dos Princípios do Equador, há outros marcos regulatórios voluntários das instituições financeiras, aplicáveis aos contratos de *project finance*, conforme explica Pelucio (2017, p. 159): “Os principais marcos regulatórios nesse sentido, aplicáveis inclusive a diversos bancos atuantes no Brasil são: os Princípios do Equador, originários da ‘International Finance Corporation’ e os desenvolvidos pela ‘Unep Finance Initiative’, como a Declaração Internacional dos Bancos para o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e o ‘Global Compact’. Além disso, a tendência de autorregulação voluntária dos bancos nesse sentido refletiu inclusive no III Acordo de Basileia, que previu a obrigatoriedade de monitoramento dos riscos socioambientais em seu parágrafo 510.”

Conforme dispõe o art. 17 da Lei n.º 4.595/1964, são atividades das instituições financeiras a coleta, a intermediação ou a aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros.

As instituições financeiras figuram como poluidores indiretos, nos termos do art. 3º, inciso IV, da Lei n.º 6.938/81, quando financiam projetos de obras ou atividades potencialmente poluidoras, que sejam capazes de causar degradação ambiental, nos termos do art. 10 da Lei n.º 6.938/81.

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente dispõe, em seu art. 12, que as entidades e os órgãos de financiamento e incentivos governamentais, ao financiarem projetos e atividades potencialmente poluidores, deverão exigir a comprovação do prévio licenciamento ambiental, bem como o cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo Conama. Dessa forma, deverá ser exigida do mutuário a apresentação das licenças pertinentes a cada fase do procedimento de licenciamento ambiental, nos termos do art. 10 da Lei n.º 6.938/81 e das Resoluções Conama n.ºs 01/86 e 237/97, além das deliberações normativas do órgão estadual licenciador. Além disso, no caso de financiamento de projeto, nele deverá ser incluída a realização de obras e a aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e à melhoria da qualidade do meio ambiente.

Esses parâmetros devem ser observados também pelas instituições privadas de crédito, sob pena de quebra da unicidade do sistema financeiro nacional, que deve servir aos interesses da coletividade (CF, art. 192, *caput*), conforme preleciona Machado:

Conclua-se, pois, ponderando-se que as obrigações das instituições financeiras públicas para com o meio ambiente devem ser estendidas às instituições privadas, pois não se podem isolar setores do sistema financeiro seja nacional, seja internacional. (MACHADO, 2016, p. 401)

O adimplemento dessas obrigações pelas instituições financeiras, contudo, não se traduz em um *bill* de indenidade para isentá-las de responsabilidade no caso de ocorrência de danos ambientais. Na medida em que figuram como poluidoras indiretas, não podem renunciar à obrigação de assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dessa forma, o licenciamento ambiental não é causa excludente da responsabilidade civil:

A licença ambiental, portanto, revela-se como exigência mínima por não representar salvo-conduto ou garantir que a obra ou a atividade licenciada esteja exonerada da relação com o instituto da responsabilidade civil a incidir sobre o poluidor direto e indireto, ainda que instalada e em operação conforme os critérios, normas e padrões legais ou regulamentares, uma vez que, segundo Paulo Affonso Leme Machado, não se pode supor que “o Poder Público pudesse ter o direito de consentir na agressão à

saúde da população através do controle exercido pelos seus órgãos”, no que vem acompanhado, dentre outros, por Édis Milaré e Jorge Alex Nunes Athias, para quem “a licitude da atividade não é excludente, em hipótese alguma, da responsabilidade civil nesses casos”. (RASLAN, 2012, p. 245)

Os padrões de emissão de poluentes são instrumentos previstos na Lei n.º 6.938/81 para fins de licenciamento ambiental de atividades potencialmente poluidoras. Sua inobservância importa em degradação da qualidade ambiental (art. 3º, inciso III, alínea “e”, da Lei n.º 6.938/81). Entretanto, a adequação a esses limites não é causa de exclusão da responsabilidade civil por dano ambiental, como também pondera Steigleder:

Deve-se, todavia, enfatizar que, mesmo observadas as normas de emissões de poluentes, se o dano vier a se manifestar, traduzindo desequilíbrio ecológico ou perturbações ao bem-estar e à qualidade de vida das pessoas, haverá o dever de repará-lo.

Essa conclusão implica reconhecer a conjugação dialógica de dois critérios para a aferição da gravidade do dano jurídico:

Um critério jurídico, informado pelas normas de emissão de poluentes e pelo licenciamento ambiental, definindo o limite de sustentabilidade do meio ambiente, objeto da degradação;

Um critério científico, fundado em abordagem interdisciplinar, que demonstrará, em concreto, se aqueles limites e condições fixadas revelaram-se adequados a evitar a ruptura do equilíbrio ecológico e a perda ou diminuição das características essenciais do ecossistema lesado, quais sejam: interdependência, capacidade de auto-regulação, capacidade de auto-regeneração, capacidade funcional ecológica e capacidade de uso de bens naturais. (STEIGLEDER, 2017, p.119)

Como os limites de tolerância para poluentes, estipulados no licenciamento ambiental, não consideram os efeitos sinérgicos entre as substâncias tóxicas, é necessária a revisão de riscos definidos, diante da diversidade de valores e de interesses em jogo. Como é cediço, somente quando essas substâncias são colocadas em circulação é possível descobrir seus efeitos sobre os seres humanos, de forma que, segundo Beck (2011, p. 84), não há controle científico sistemático desses riscos no momento da estipulação daqueles limites.

É necessário ponderar ainda que muitas vezes os riscos “toleráveis” das atividades industriais, estipulados em atos normativos e licenças ambientais, pautam-se por critérios políticos e econômicos. São inegáveis as pretensões conflituosas entre o modo de produção industrial prevalecente nos países em desenvolvimento e o interesse social de preservação do meio ambiente. Os prognósticos de risco não são, portanto, isentos de um fundo axiológico, como bem explicita Beck:

Constatações de risco baseiam-se em possibilidades matemáticas e interesses sociais, mesmo e justamente quando se revestem de certeza técnica. Ao ocuparem-se com riscos civilizacionais, as ciências sempre acabaram por abandonar sua base de lógica experimental, contraindo um casamento polígamo com a economia, a política

e a ética – ou mais precisamente: elas convivem numa espécie de “concubinato não declarado”.

[...]

Cada ponto de vista interessado procura armar-se com definições de risco, para poder dessa maneira rechaçar os riscos que ameacem seu bolso. Ameaças ao solo, à flora, ao ar, à água e à fauna ocupam uma posição especial nessa luta de todos contra todos em torno das definições de riscos mais lucrativas, na medida em que dão espaço ao bem comum e às vozes daqueles que não tem voz própria [...]. No que diz respeito aos referenciais dos riscos em termos de valores e interesses, tal pluralização é evidente: alcance, urgência e existência de riscos oscilam com a diversidade de valores e interesses. (BECK, 2011, p. 35-37)

Disso se deduz que a responsabilidade objetiva ambiental, na modalidade do risco integral, nos termos do art. 225, § 3º, da CF/88, não exonera o poluidor direto, nem o indireto, de responsabilização por danos ambientais, mesmo diante da alegada licitude da atividade econômica.

Mirra, ao tratar da atividade degradadora, traz consideração a respeito do tema:

No ponto, é importante lembrar que quem alega que a sua atividade é lícita pretende, na verdade, se valer da excludente da responsabilidade civil do exercício regular de um direito. Ocorre que o exercício regular de direito é uma excludente que exime a responsabilidade civil porque afasta a culpa do agente. E como na responsabilidade objetiva não se discute a culpa do agente, de nada adianta invocar uma excludente que afasta, precisamente, a culpa. (MIRRA, 2018, p. 225)

O mero licenciamento da atividade poluidora não rompe o nexo causal para o poluidor indireto. Para a teoria do risco integral, basta o nexo entre a presença da atividade degradadora, o correlato financiamento desse empreendimento potencialmente poluidor e o dano ambiental, independentemente de qualquer outra ação, para a configuração da responsabilidade civil de ambos os poluidores (direto e indireto).

Uma vez que a liberdade de contratar está adstrita à função social do contrato, não é possível que as instituições financeiras se isentem de qualquer responsabilidade mediante a aprovação do crédito jungida à apresentação das licenças ambientais pelo empreendedor mutuário. Incumbe-lhes acompanhar todo o período de execução do projeto ou da atividade financiadas.

Grizzi explicita que, como o financiamento também é instrumento de promoção da efetividade da legislação ambiental, o acompanhamento da execução do projeto é imprescindível:

Nesse passo, o financiador de atividade efetiva ou potencialmente poluidoras tem o dever de, inicialmente, exigir apresentação de documentação necessária, o que no caso em tela corresponde às licenças, para só assim, depois de constatada a regularidade junto aos critérios pré-estabelecidos, conceder o financiamento, sem

contudo, deixar de controlar as atividades do financiado, sob pena de ser responsabilizado integralmente pelos danos por ele causados. [...] Devem os financiadores, ainda, analisar qual licença deve ser apresentada para a tramitação de cada projeto a ser financiado, o que indica que a análise é especificada a cada empreendimento e deve ser realizada por corpo técnico especializado do financiador. [...] Consequentemente, a responsabilidade do financiador por eventuais danos ambientais causados pela atividade financiada não está adstrita à verificação da conformidade legal do financiado antes da celebração do contrato de financiamento. O financiador deve monitorar a aplicação dos recursos por ele disponibilizados ao longo do financiamento, cumprindo, dessa forma, seu dever constitucional de preservar e defender o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida. (GRIZZi, 2003, p. 32)

Esse monitoramento não se traduz em pretensão indevida de delegação do poder de polícia estatal às instituições financeiras, tal como alardeado por Sampaio (2012, p 168), para quem a instituição financeira não teria obrigação de acompanhar o empreendimento ou a atividade por ela financiada.^{34 35}

Por serem poluidoras indiretas, as instituições financeiras têm a obrigação de recuperar e/ou indenizar os prejuízos causados pela utilização de recursos ambientais, nos termos do art. 225, § 3º, da CF/88, c/c arts. 3º, inciso IV, e 4º, inciso VII, da Lei n.º 6.938/81. A aplicação preventiva do princípio do poluidor-pagador demanda a adoção de medidas para inibir riscos e ameaças ao meio ambiente, o que seria impossível de se implementar sem acompanhamento da execução do projeto ou da atividade financiados.

Ademais, não há semelhança alguma entre esse monitoramento e o exercício do poder de polícia, cujo conceito encontra-se no art. 78 do Código Tributário Nacional. Especificamente no que concerne ao exercício do poder de polícia administrativo, antevê-se que este demanda a expedição de atos normativos de alcance geral e atos administrativos que incluem medidas preventivas e repressivas com o fim de coagir infratores ao cumprimento da lei. Essas funções não têm absolutamente nenhuma correlação com o acompanhamento da fiel execução de um contrato de financiamento de projeto ou de atividade potencialmente poluidores.

A mera obtenção do licenciamento não afasta os custos da deterioração do meio ambiente, sobretudo quando a opção economicamente vantajosa para o empreendedor resulte

³⁴ O advogado Rômulo Silveira da Rocha Sampaio, em obra em que pretende restringir ao máximo a responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras, propugna esse entendimento. Considera que o monitoramento da execução do contrato pela instituição de crédito que financiou um projeto ambiental consistiria em delegação indevida do exercício do poder de polícia estatal.

³⁵ Esse mesmo entendimento é defendido por Souza (2018), para quem não se poderia exigir dos bancos um controle técnico sobre a regularidade das licenças ambientais expedidas, pois isso excederia “ao nível da razoabilidade”.

em danos ambientais. Em outras palavras, a licitude da atividade não exonera o poluidor. Entendimento contrário importaria em inobservância do princípio do poluidor-pagador.

Sobre o tema, prelecionam Berger Filho e Marques:

Sem a adoção de estratégias econômicas como o princípio do poluidor pagador o lucro obtido à custa da não consideração das externalidades recai sobre a sociedade constituindo-se numa apropriação indevida do patrimônio ambiental, ou como se costuma dizer correspondendo “a privatização dos lucros e socialização das perdas”. (BERGER FILHO; MARQUES, 2009, p. 37-38)

Ainda que a atividade financiada esteja em aparente conformidade com a legislação ambiental aplicável e que a instituição financeira tenha acompanhado o desenvolvimento da atividade empreendida com o financiamento, se restar configurado o dano ambiental, exsurgir a obrigação do poluidor direto e do poluidor indireto de repará-lo. Essa responsabilidade solidária inicia-se com a celebração do contrato de financiamento e perdura durante todo o exercício da atividade financiada, ainda que já findo o contrato de financiamento.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é irrenunciável, inalienável e imprescritível. Por essas razões, não há como se instituir limitação temporal à responsabilidade civil ambiental do poluidor indireto, considerando-se uma suposta fluência de prazo prescricional a partir do encerramento do prazo de vigência do contrato de financiamento.

Raslan ressalta essa imprescritibilidade:

Enfim, revela-se flagrante incongruência entre a admissão do direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a incidência da prescrição, da ação ou do direito, não se mostrando adequada a prescrição proveitosa a qualquer dos poluidores, diretos ou indiretos. E mais: salta desnecessária a previsão legal quanto à imprescritibilidade do dever de reparar (sentido amplo) e indenizar danos ambientais relacionados com obras ou atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, uma vez que o respectivo direito humano fundamental é essencialmente irrenunciável, inalienável e imprescritível. (RASLAN, 2012, p. 266)

Registre-se, sobretudo, que o Superior Tribunal de Justiça tem entendimento consolidado no sentido de que a tutela de bem jurídico indisponível, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, é imprescritível:

O direito ao pedido de reparação de danos ambientais, dentro da logicidade hermenêutica, está protegido pelo manto da imprescritibilidade, por se tratar de

direito inerente à vida, fundamental e essencial à afirmação dos povos, independentemente de não estar expresso em texto legal. (STJ, 2ª Turma, REsp 1120117, Ministra Eliana Calmon, julgado em 10/11/2009 e publicado no DJe de 19/11/2009).

4.2.2 A política de concessão de crédito rural

A concessão de crédito rural está submetida ao cumprimento de deveres legais específicos, estabelecidos em normas do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil, codificadas no *Manual de Crédito Rural* do Banco Central, a ser observado pelos beneficiários e pelas instituições financeiras que operam no Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).

O *Manual do Crédito Rural* (MCR) do Banco Central do Brasil exige, para a concessão de crédito rural, a apresentação de diversos documentos, de acordo com a espécie de atividade financiada, sendo estabelecidos também critérios específicos para o financiamento agropecuário no bioma Amazônia.

A concessão de crédito rural para o financiamento de atividades agropecuárias nos municípios que integram o Bioma Amazônia foi condicionada à apresentação de diversos documentos que demonstrem a propriedade do imóvel rural ou a regularidade de sua ocupação. Exigiu-se ainda a apresentação do recibo de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR), instituído pela Lei n.º 12.651/12. A instituição financeira foi compelida a verificar a inexistência de embargos vigentes de uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel, conforme divulgado pelo Ibama, além da ausência de restrições ao beneficiário assentado, por prática de desmatamento ilegal, conforme divulgado pelo Incra, no caso de financiamentos ao amparo do PNRA. Foi instituída a obrigação de a mutuante conferir a veracidade e a vigência dos documentos exigidos no item 12 do MCR, mediante conferência por meio eletrônico junto ao órgão emissor, dispensando-se essa verificação quando se tratar de documento disponibilizado apenas em meio físico. Restou prevista a inclusão, nos instrumentos de crédito das novas operações de investimento, de cláusula prevendo que, em caso de embargo do uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel, posteriormente à contratação da operação, será suspensa a liberação de parcelas até a regularização ambiental do imóvel e, se não se proceder à regularização no prazo de 12 (doze) meses a contar da data da autuação, o contrato será considerado vencido antecipadamente pelo agente financeiro (item 12 do MCR).

Na lição de Raslan (2012, p. 166-167), a instituição da cláusula de vencimento antecipado no caso de o mutuário não observar as exigências de regularidade ambiental importa na consagração da intrínseca relação entre financiamento e preservação dos recursos naturais, em atendimento aos princípios do poluidor-pagador e da prevenção.

Além disso, ela obriga à internalização dos deveres de cuidado pelo financiado e ao exercício da fiscalização pelo mutuante. Segundo Sampaio (2013, p. 86-87), a fiscalização no curso do financiamento demandará que a instituição financeira disponha de estrutura para esse monitoramento, averiguando o cumprimento das exigências socioambientais.

A responsabilidade do concedente do crédito foi objeto, contudo, de restrição sem amparo legal, ao se isentar a instituição financeira da obrigação acessória de conferência da veracidade dos documentos do empreendedor quando estes não estiverem disponibilizados em meio eletrônico (anterior alínea “b” do item 12 do MCR, corresponde à alínea “c”, inciso III, item 12, do MCR, com a redação dada pela Resolução CMN n.º 4.422/2015).

Sobre essa restrição, preleciona Raslan:

Com relação a esta determinação imposta às instituições financeiras cabe uma observação crítica, pois, apesar de apenas aclarar a responsabilidade do concedente do crédito, o que se conforma com a função social da empresa, nos termos do art. 116 da Lei nº 6.404/76 (Lei das Sociedades por Ações), a última parte termina por criar por mera resolução situação exoneradora da obrigação acessória de conferência, o que ameaça a efetividade da obrigação inicial, revelando a flagrante ilegitimidade e ilegalidade da última parte da alínea b do item 12 do MCR 2-1, por contrariar o disposto no art. 12 e parágrafo único da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), sem prejuízo da ofensa ao princípio da legalidade, inscrito no art. 5º, inciso II, da Constituição Federal. (RASLAN, 2012, p. 166)

O financiamento de diversas outras atividades para fins de concessão de crédito rural deve atender a restrições específicas. Referencia-se, exemplificativamente, o financiamento para a produção ou industrialização da cana-de-açúcar, que passou a ser vedado se for destinado a novas áreas de plantio ou à expansão das existentes em 28.10/2009, nas áreas dos Biomas Amazônia e Pantanal e da Bacia do Alto Paraguai, em terras indígenas, em áreas com declividade superior a 12% ou em áreas ocupadas com cobertura de vegetação nativa ou de reflorestamento (item 17 do MCR, com a redação dada pela Resolução CMN n.º 3.813/2009). Para Raslan (2012, p. 172), essa disposição resulta em maior efetividade na defesa do meio ambiente, pois as atividades de produção e industrialização da cana-de-açúcar aumentam a pressão sobre os recursos naturais.

As exigências específicas para a concessão de crédito rural alcançam dimensão ambiental também para as atividades relativas à pecuária e à agricultura; revelam a teleologia

do art. 192 da Constituição Federal, que determina a estruturação do sistema financeiro de forma a promover o desenvolvimento sustentável. Entretanto, no entendimento de Raslan (2012, p. 173), o cumprimento dessas exigências não obsta a instauração do nexo causal para fins de responsabilidade civil ambiental, se configurada a imprescindibilidade da adoção de novas medidas para a prevenção de riscos ou forem causados danos ambientais.

4.2.3 A Resolução CMN n.º 4.327/2014 e o normativo SARB 14/2014 da Febraban

O Conselho Monetário Nacional é órgão decisório da política econômica e financeira no Brasil, com atribuições previstas na Lei n.º 4.595, de 31.12.1964. Dentre elas, figura a de orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras, de forma a propiciar o desenvolvimento, bem como a disciplinar o crédito em todas as suas modalidades e as operações creditícias em todas as suas formas (art. 3º, incisos IV e VI, da Lei n.º 4595/64).

O Banco Central do Brasil, por sua vez, deve implementar e fazer cumprir as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional. Para o exercício desse mister, tem competência para fiscalizar as instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas (artigos 9º e 10, inciso IX, da Lei n.º 4595/64).

Conforme Machado (2016, p. 392), o Conselho Monetário Nacional estabelece normas sobre operações de financiamento considerando que os contratos têm uma função social e que esta deve ser cumprida também pela propriedade, inclusive do dinheiro ou do capital. Nessa perspectiva, o CMN expediu a Resolução n.º 4.327, de 25 de abril de 2014, contendo diretrizes a serem observadas no estabelecimento e na implementação da Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA) pelas instituições financeiras e por demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

A responsabilidade socioambiental é um conceito mais amplo do que a responsabilidade civil, pois importa na incorporação das variáveis ambientais nos processos decisórios das instituições financeiras. Reflete também a preocupação com o desenvolvimento sustentável, mediante a adoção de comportamentos éticos e transparentes. Dessa forma, Pereira (2017, p. 141-143) entende que as diligências socioambientais tornam-se imprescindíveis nas operações de intermediação financeira em que os recursos se destinam ao financiamento de atividade potencialmente poluidora.

A PRSA dessas instituições deve ser pautada, dentre outros, pelos princípios da relevância e da proporcionalidade. O princípio da relevância condiz com o grau de exposição

ao risco socioambiental das atividades e operações da instituição. Já o princípio da proporcionalidade dispõe que a PRSA deve ser compatível com a natureza da instituição e com a complexidade de suas atividades (art. 1º da Resolução CMN n.º 4.327/2014). Para Machado (2016, p. 393), independentemente do grau de exposição ao risco ambiental, sua análise deve ser feita. Entretanto, o financiamento de atividades econômicas com maior probabilidade de causar danos socioambientais demanda o estabelecimento de critérios e mecanismos específicos de avaliação de risco (art. 8º da Resolução CMN n.º 4.327/2014).

As ações de natureza socioambiental a serem implementadas nas operações financeiras devem ser norteadas por princípios previstos na PRSA (art. 2º da Resolução CMN n.º 4.327/2014). Em virtude disso, os princípios gerais do Direito Ambiental devem fazer parte dessa política, sem prejuízo da observância da legislação ambiental vigente e dos tratados e das convenções internacionais ratificados pelo Brasil e que se encontram em vigor.

Há previsão de que a elaboração da PRSA da instituição financeira conte com a participação dos clientes, dos usuários e das pessoas que possam ser impactadas por suas atividades, mas seu chamamento ficou a critério da avaliação da própria instituição (art. 2º, §§1º e 3º, da Resolução CMN n.º 4.327/2014).

O risco socioambiental, por sua vez, é definido como a possibilidade de ocorrência de perdas das instituições financeiras em decorrência de danos socioambientais, incluindo-se o risco de reputação (artigos 4º e 6º, inciso III, da Resolução CMN n.º 4.327/2014). Seu gerenciamento deve estar previsto na PRSA e ser efetuado por uma estrutura de governança mantida pela instituição financeira, com implantação de rotinas e procedimentos que permitam identificar, classificar, avaliar, monitorar, mitigar e controlar o risco socioambiental presente nas operações da instituição (artigos 3º e 6º da Resolução CMN n.º 4.327/2014).

A PRSA deve ter sua divulgação assegurada nos âmbitos interno e externo. O Banco Central do Brasil, responsável por implementar as diretrizes do Conselho Monetário Nacional, poderá determinar a adoção de mecanismos de controle relativos à Política de Responsabilidade Socioambiental, com prazos para sua implementação (artigos 12 e 13 da Resolução CMN n.º 4.327/2014).

A inobservância da Resolução CMN n.º 4.327/2014 importa em responsabilidade socioambiental da instituição financeira, uma vez que caracteriza, *de per si*, financiamento de atividade destrutiva do meio ambiente.

Ressalte-se, contudo, que a Resolução CMN n.º 4.327/2014 deixa a cargo de cada instituição financeira gerenciar o risco socioambiental, pois não determina os critérios e mecanismos para esse fim.

Em 28.08.2014, a Federação Brasileira de Bancos (Febraban), principal entidade representativa do setor bancário brasileiro, publicou o normativo SARB n.º 14/2014, disciplinando a criação e a implementação da política de responsabilidade socioambiental pelas instituições signatárias nos negócios e nas relações com as partes interessadas.³⁶

Esse programa tem aspectos vagos, como a previsão figurante em seu art. 7º, no sentido de que as operações financeiras sujeitas à análise de aspectos socioambientais demandarão a seleção, pela própria instituição financeira, do método que considerar apto à identificação da finalidade da utilização dos recursos pelo tomador. Dessa forma, segundo Bocuhy (2017, p. 276), a entidade resta eximida de uma avaliação aprofundada acerca da destinação dos recursos.

O normativo SARB n.º 14/2014 reproduz exigências legais. Condiciona operações de significativa exposição a risco ambiental à apresentação de licença ambiental emitida por órgão do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) ou de documento equivalente, tratando-se de diligência ambiental que já encontrava previsão no art. 12 da Lei n.º 6.803/1980 e no art. 12 da Lei n.º 6.938/81 (art. 9º do normativo SARB n.º 14/2014).

A limitação da percepção de riscos à exigência da licença ambiental constitui, contudo, uma falácia. Há inúmeras deficiências no processo de licenciamento ambiental, diretamente ligadas à falta de planejamento ambiental. Além disso, os estudos de impacto ambiental não têm uma abordagem independente e a aprovação dos processos não ocorre com real gestão participativa. A avaliação do Conselho Ambiental muitas vezes ignora o interesse público, pois, ainda segundo Bocuhy (2017, p. 265), sua composição de fato caracteriza-se por uma maioria formada pelo Governo e pelo setor privado.

O Normativo SARB n.º 14/2014 da Febraban exige ainda a apresentação, pelo financiado, do Certificado de Qualidade em Biossegurança, emitido pelo CTNBio, para o financiamento de atividades e projetos que envolvam OGM e seus derivados (art. 10 do normativo SARB n.º 14/2014). Esse requisito, contudo, já constava expressamente no § 4º do

³⁶ O Normativo SARB n.º 14/2014 é utilizado apenas pelas instituições financeiras que a ele aderiram expressamente, conforme informação disponível no sítio eletrônico da Febraban. Esse ato procurou detalhar a Resolução CMN n.º 4.327/2014.

art. 2º da Lei n.º 11.105/2005.³⁷ O normativo SARB n.º 14/2014, no art. 16, também aborda a exigência de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) para a concessão de crédito rural aos proprietários de imóveis rurais, reproduzindo requisito constante no art. 78-A da Lei n.º 12.651/2012.

Ressalvadas as exigências legais, o normativo SARB n.º 14/2014 da Febraban deixa a cargo de cada instituição financeira gerenciar o risco socioambiental, sem a indicação de requisitos adicionais para a conclusão de operações de financiamento.

Cada signatário será responsável por estabelecer sua própria política de responsabilidade socioambiental, com abordagem dos fatores contidos no art. 1º do Normativo SARB n.º 14/2014, tratando-se da previsão de estrutura de governança para o trato de questões socioambientais; da avaliação e da gestão de risco socioambiental; da identificação de atividades e operações a serem priorizadas; da verificação da aderência de suas áreas internas à PRSA; da divulgação e da revisão da PRSA e da capacitação de empregados para a execução de ações em conformidade com a PRSA.

A estrutura de governança para dar tratamento às questões ambientais não tem contornos bem delimitados. Cabe a cada instituição financeira decidir os critérios e processos que serão adotados para a verificação do cumprimento de sua própria política de responsabilidade socioambiental.

A própria instituição financeira estabelecerá os métodos para identificar a finalidade e a utilização dos recursos pelo tomador e para observar os que, por exigência legal, requeiram análise de aspectos socioambientais. Caso a instituição financeira não consiga identificar previamente a finalidade de utilização dos recursos pelo tomador, não haverá análise socioambiental (art. 7º do Normativo SARB n.º 14/2014).

A previsão do art. 7º do Normativo SARB n.º 14/2014 culmina por maximizar as operações de empréstimo a poluidores, pois, nesse caso, os recursos não têm uma destinação específica, embora sejam utilizados, na prática, para ampliar o capital de giro do tomador do

³⁷ Reproduzimos o comando e o § 4º do art. 2º da Lei n.º 11.105/2005, que estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam Organismos Geneticamente Modificados (OGM) e seus derivados, dentre outras disposições:

“Art. 2º As atividades e projetos que envolvam OGM e seus derivados, relacionados ao ensino com manipulação de organismos vivos, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à produção industrial ficam restritos ao âmbito de entidades de direito público ou privado, que serão responsáveis pela obediência aos preceitos desta Lei e de sua regulamentação, bem como pelas eventuais consequências ou efeitos advindos de seu descumprimento.

[...]

§ 4º As organizações públicas e privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, financiadoras ou patrocinadoras de atividades ou de projetos referidos no *caput* deste artigo devem exigir a apresentação de Certificado de Qualidade em Biossegurança, emitido pela CTNBio, sob pena de se tornarem co-responsáveis pelos eventuais efeitos decorrentes do descumprimento desta Lei ou de sua regulamentação.”

empréstimo ou para financiar suas atividades. O financiamento de atividades econômicas potencialmente poluidoras vem ocorrendo no Brasil por meio, sobretudo, de empréstimos de curto prazo, conforme explicitado no estudo da CISEL & UNEP FI:

[...] the form of bank lending for environmentally sustainable economic activities varies substantially between countries. In some countries (e.g. Brazil and China), this takes place almost wholly through recourse balance sheet short-term corporate lending, while in other countries (e.g. Peru and South Africa), it is mostly long-term non-recourse off-balance-sheet specialised lending (i.e. project finance). Across most countries, however, most bank exposures to financing environmentally sustainable economic activities will be through short-term corporate lending. A much smaller percentage of lending will be long-term (7 years or more), which will mainly be specialised (i.e. project finance) lending for large-scale renewable energy projects.³⁸ (CISEL & UNEP FI, 2014, p. 15)

Os empréstimos por meio de cédulas de crédito bancário permitem a redução de custos pela ausência de efetiva análise socioambiental. Usualmente, nesses títulos, consta cláusula de vencimento antecipado da dívida nos casos de cassação da licença ambiental ou de sentença condenatória transitada em julgado em razão da prática de atos que importem em danos ao meio ambiente. Essa previsão, contudo, é insuficiente. Há hipóteses legais de suspensão, pela Administração Pública, da licença emitida, sendo possível também a suspensão ou o embargo de obras por decisão judicial confirmada em segunda instância. Nesses casos, a instituição financeira continua vertendo recursos, por meio de empréstimos, para uma atividade degradadora do meio ambiente, o que importará no reconhecimento do nexo de causalidade para sua responsabilização socioambiental.³⁹

Era necessária uma revisão dessa regulamentação para fins de efetiva sustentabilidade ambiental. Ao menos para os empreendimentos potencialmente poluidores cujo licenciamento demande a elaboração de EIA/RIMA ou RAS, a obtenção de empréstimos para capital de giro ou mediante garantia para financiamento de atividades deveria ser obrigatoriamente precedida de efetiva análise socioambiental. Da forma como o sistema de

³⁸ “[...] a forma de empréstimos bancários para atividades econômicas ambientalmente sustentáveis varia substancialmente entre os países. Em alguns países (por exemplo, Brasil e China), isso ocorre quase totalmente por meio de empréstimos corporativos de curto prazo enquanto em outros países (por exemplo, Peru e África do Sul), a maioria é de longo prazo (financiamento de projetos). Na maioria dos países, no entanto, a maior parte das exposições bancárias ao financiamento de atividades econômicas ambientalmente sustentáveis ocorre por meio de empréstimos corporativos de curto prazo. Uma porcentagem muito menor de empréstimos será de longo prazo (7 anos ou mais), principalmente através de financiamento especializado (financiamento de projetos) para projetos de energia renovável em larga escala.” (tradução nossa)

³⁹ Souza (2018), no Capítulo IX de sua obra, item 9.2.2, ressalta que a concessão de empréstimo de qualquer valor para uma empresa que esteja operando sem licença ambiental ou que possua um grande número de autos de infrações ambientais não corresponde ao grau de diligência que se deve esperar de uma instituição financeira. Defende, contudo, que eventual responsabilização da instituição financeira deve cingir-se ao montante envolvido na operação, o que corresponde a uma visão mais restritiva, diante da magnitude dos danos ambientais.

gerenciamento do risco socioambiental está regulamentado pela Resolução CMN n.º 4.327/2014 e de acordo com as diretrizes do Normativo SARB n.º 14/2014 da Febraban, se a instituição financeira não se considerar capaz de identificar a finalidade de utilização dos recursos, não restaria demonstrado o nexo causal para fins de sua responsabilização. Entretanto, essa flexibilização de padrões operacionais pode resultar no fomento de atividades econômicas irregularmente desenvolvidas, pois o poluidor direto não é incentivado a internalizar os custos de prevenção e reparação. Essa omissão pode resultar em danos socioambientais, com a conseqüência equiparação do poluidor indireto ao direto para fins de responsabilização socioambiental.

Bocuhy (2017, p. 277) ressalta que “Tanto o receituário do BACEN quanto o da FEBRABAN muito pouco avançam rumo ao real resgate da ética na economia e em direção à sustentabilidade”. As diretrizes apresentadas para a implementação da Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA), estabelecidas nesses regramentos, “[...] deixa claro que estamos tratando, até aqui, mais de criar salvaguardas para autoproteção do que promover um avanço real na proteção dos bens difusos, do bem comum e dos ecossistemas – e da sustentabilidade”.

A ausência de efetiva análise de riscos socioambientais em operações financeiras é algo relativamente frequente. No estudo da CISEL & UNEP FI,⁴⁰ foi apontado que os riscos ambientais sistêmicos não estão sendo devidamente considerados pelo sistema financeiro:⁴¹

The evidence assessed during this study suggests that systemic environmental risks are material to banking stability. The study has found that the existing Basel Capital Accord does require banks to assess the impact of specific environmental risks on

⁴⁰ O estudo referenciado – *Stability and Sustainability in Banking Reform: Are Environmental Risks Missing in Basel III?* (CISEL & UNEP FI, 2014) – teve por objetivo desencadear uma reflexão entre os formuladores de políticas financeiras e os reguladores sobre a relevância dos riscos ambientais sistêmicos para a estabilidade do setor bancário. Para tanto, contém uma análise do Acordo de Basileia III, tratando-se de um conjunto de propostas de reformulações bancárias em nível internacional para o reforço do capital das próprias instituições financeiras, com o aumento de suas reservas, a instituição de um padrão global de liquidez e a redução de riscos sistêmicos, dentre outros aspectos.

O presente trabalho não tem por objeto a análise do Acordo de Basileia III, pois não visa ao exame da estabilidade do sistema financeiro. As referências feitas ao aludido estudo tiveram por fim unicamente demonstrar que os riscos ambientais sistêmicos não estão sendo devidamente considerados pelas instituições financeiras.

⁴¹ “As evidências avaliadas durante este estudo sugerem que os riscos ambientais sistêmicos são um fator importante para a estabilidade bancária. O estudo constatou que o Acordo de Capital de Basileia exige que os bancos avaliem o impacto de riscos ambientais específicos nas exposições a riscos operacionais e de crédito, mas que esses riscos específicos de transação são definidos de forma limitada e não constituem uma estrutura macroprudencial ou de portfólio de riscos mais ampla para o banco.

[...]

A análise apresentada neste relatório sugere que a estrutura regulatória que rege o sistema bancário atual pode não estar sendo usada em sua capacidade total; com algumas exceções notáveis, os riscos ambientais sistêmicos parecem estar sendo ignorados pelos supervisores bancários.”

the bank's credit and operational risk exposures, but that these transaction-specific risks are narrowly defined and do not constitute broader macroprudential or portfolio-wide risks for the bank.

[...]

The analysis presented in this report suggests that the regulatory framework that governs today's banking system may not be being used to its full capacity; with some notable exceptions, systemic environmental risks appear to be in the collective blind spot of bank supervisors. (CISL & UNEP FI, 2014, p. 18 e p. 25)

Na medida em que, nos empréstimos, usualmente, não se declara a destinação específica dos recursos da operação, as instituições financeiras optam por essa modalidade de contrato, sustentando que a ausência de um nível adequado de informações não permitiria a adoção de medidas de controle, o que impediria sua responsabilização.⁴² Em decorrência disso, não adotam as diligências socioambientais necessárias para o gerenciamento de riscos quando da concessão de empréstimos para capital de giro ou mediante garantia para financiamento de atividades de empreendedores potencialmente poluidores.

Essa concepção restritiva da responsabilidade das instituições financeiras resulta da negativa de adoção da teoria do risco integral, com manifesta renúncia ao nexo de causalidade. Entretanto, a concessão de empréstimo para o capital de giro de uma empresa ou de empréstimo com garantia para investimento resulta no financiamento das atividades desenvolvidas pelo empreendedor. A utilização desse crédito de forma indevida pelo tomador, com a ocorrência de dano ambiental, importa em contribuição indireta da instituição financeira para o evento danoso. Em decorrência do caráter indivisível do dano ambiental, há uma relação de causalidade comum, devendo resultar na responsabilização solidária dos poluidores direto e indireto.

É necessária, portanto, uma revisão dos atos normativos do CMN e do Banco Central do Brasil para que, nessas operações, sejam ampliadas as medidas de precaução, estruturando-se uma política pública em prol do meio ambiente. A criação de diretrizes e procedimentos para a incorporação de práticas socioambientais quando da concessão de crédito nessa modalidade (empréstimo *stricto sensu*) internalizaria os custos e traria à tona uma nova concepção de direitos e deveres apta a considerar que os avanços tecnológicos assumiram um novo significado ético diante de seu potencial destrutivo da natureza.

A liberdade de conceder crédito a empreendedores potencialmente poluidores deve corresponder ao mais inclemente dos deveres das instituições financeiras, consistente no

⁴² Sampaio (2013, p. 127-135) defende que, em decorrência do baixo nível de informação a respeito da forma como o dinheiro será empregado no empréstimo, não seria possível exigir da instituição financeira um maior dever de cuidado sobre a gestão e o controle do risco de crédito.

imperativo de não pôr em perigo as presentes e as futuras gerações. Jonas demonstra essa solidariedade de interesses com a natureza:

O futuro da humanidade é o primeiro dever do comportamento coletivo humano na idade da civilização técnica, que se tornou “todo-poderosa” no que tange ao seu potencial de destruição. Esse futuro da humanidade inclui, obviamente, o futuro da natureza como sua condição *sine qua non*. Mas, mesmo independentemente desse fato, este último constitui uma responsabilidade metafísica, na medida em que o homem se tornou perigoso não só para si, mas para toda a biosfera.

[...]

Em uma perspectiva verdadeiramente humana, a natureza conserva sua dignidade contra o arbítrio do nosso poder. Na medida em que ela nos gerou, devemos fidelidade à totalidade de sua criação. (JONAS, 2015, p. 229)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou responder às seguintes indagações: As instituições financeiras podem ser responsabilizadas por danos ambientais ocasionados por atividades que tenham financiado? Se sim, quais são os fundamentos desta responsabilização? As regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil, concernentes à submissão da concessão de crédito a deveres legais específicos, atendem de forma plena à delimitação de estruturas de gerenciamento de riscos socioambientais por parte das instituições financeiras?

Conforme analisado, o ordenamento jurídico brasileiro permite a responsabilização não apenas dos causadores diretos de danos ambientais, mas também dos poluidores indiretos, dentre os quais figuram as instituições financeiras.

A corrente doutrinária que pretende limitar a responsabilidade das instituições financeiras ao risco criado, restringindo-a ainda às operações de financiamento de projetos, não reflete uma efetiva justiça ambiental; por outro lado, reforça a necessidade de compreensão da teoria do risco integral para fins de efetiva preservação do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dessa forma, o nexo de causalidade se instaura mesmo que a atividade financiada esteja sendo desenvolvida de acordo com a licença ambiental concedida, se restar comprovada degradação ambiental.

No âmbito internacional, os Princípios do Equador são uma importante diretriz rumo à consideração das variáveis socioambientais no financiamento de grandes projetos. Entretanto, tais Princípios apresentam falhas na implementação da participação pública na fase preliminar da análise da concessão do crédito e são vistos pelo mercado como mera *accountability*, traduzida em diligência facultativa adicional ao dever legal de precaução, o que não corresponde a uma plena assunção da responsabilização socioambiental.

No ordenamento jurídico brasileiro, as resoluções do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil para o estabelecimento de uma política de responsabilidade socioambiental das instituições financeiras ainda revelam muito mais a preocupação do setor de se autorregular do que uma efetiva observância dos princípios de prevenção e precaução ambiental e de monitoramento das atividades dos tomadores de recursos. Além disso, não há previsão de inclusão de variáveis socioambientais e de monitoramento de atividades no caso de concessão de empréstimos de capital de giro ou de oferecimento de linha de crédito para financiamento de operações do empreendedor, o que deveria ser instituído ao menos para empreendedores cujas atividades demandem a

apresentação de EIA/RIMA ou RAS no curso do procedimento de avaliação de impacto ambiental, de forma a se ampliar o espectro de proteção ambiental.

A sociedade de riscos está orientada por critérios que menosprezam ou negam riscos e isso se reflete na ausência de parâmetros operacionais rígidos na concessão de mútuo bancário, inclusive sob a modalidade de empréstimos, o que pode fomentar crescimento econômico desprovido de sustentabilidade. Os agentes financiadores, diante das inovações tecnológicas, não se pautam, de forma geral, pela nova ética de responsabilidade, traduzida no dever para com as futuras gerações.

Na medida em que o poder do homem se reflete no destino geral, torna-se o primeiro objeto do seu dever não destruir aquilo que chegou a ser graças à natureza; um dever que surge como autocontrole de seu próprio poder. Somente a proteção contra os descaminhos do poder protegerá a humanidade de desonrar o presente em nome de um pretenso futuro e de arruinar a prosperidade das gerações presentes e futuras.

A transtemporalidade e a imprevisibilidade das questões ambientais, típicas de uma sociedade de risco, demandam uma mudança dos atuais paradigmas normativos e uma concepção amplificadora dos deveres legais das instituições financeiras, de forma que, no futuro, haja efetivo gerenciamento dos riscos socioambientais por parte dos poluidores indiretos.

REFERÊNCIAS

BAHIA, Carolina Medeiros. Noção jurídica de risco ao meio ambiente e sua proteção no sistema brasileiro de responsabilidade civil ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, v. 73/2014, p. 123-140, jan./mar. 2014.

BEDRAN, Karina Marcos; MAYER, Elizabeth. A responsabilidade civil por danos ambientais no direito brasileiro e comparado: teoria do risco criado versus teoria do risco integral. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, n. 19, p. 45-88, jan./jun.2013.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**. Rumo a uma outra modernidade. 2.ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BENJAMIN, Antônio Herman. Responsabilidade civil pelo dano ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v.3, n. 9, p. 5-52, jan./mar.1998.

BERGER FILHO, Airton Guilherme; MARQUES, Edson Dinon. A junção dos princípios do Direito Ambiental na sociedade de risco. In: SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes; AUGUSTIN, Spergio (Org.). **O direito na sociedade de risco: dilemas e desafios socioambientais**. Caxias do Sul, RS: Plenum, 2009.

BOCUHY, Carlos A. H. Antropoceno, economia e sustentabilidade. In: YOSHIDA, Consuelo Y. Moromizato et al. (Coord.). **Finanças sustentáveis e a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

BRASIL. **Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964**. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4595.htm>. Acesso em: 19 ago. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 6.803, de 2 de julho de 1980**. Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6803.htm>. Acesso em: 19 ago. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 7 jun.2018.

BRASIL. **Lei n.º 11.105, de 24 de março de 2005**. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11105.htm>. Acesso em: 18 ago. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 12.651 de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.ºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.ºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 18. Ago.2018.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. REsp. 1.198.727/MG. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Pedro Paula Pereira. Relator: Min. Herman Benjamin. Brasília, 27.08.2013. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=1198727&tipo_visualizacao=R ESUMO&b=ACOR&thesaurusr=JURIDICO&p=true>. Acesso em: 2 set.2018.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. REsp 1120117/AC. Recorrente: Orleir Messias Cameli e outro. Recorridos: Ministério Público Federal e Fundação Nacional do Índio-FUNAI. Relatora: Min. Eliana Calmon. Brasília, 10.11.2009. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=927512&num_registro=200900740337&data=20091119&formato=PDF>. Acesso em: 2 set. 2018.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Resp. 1145.083/MG. 2ª T. Recorrente: Caixa Econômica Federal. Recorrido: Lia Sanches Kramer e outros. Rel. Min. Herman Benjamin. j. 27.09.2011.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução n.º 4.327, de 25 de abril de 2014**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2014/pdf/res_4327_v1_o.pdf>. Acesso em: 2 set.2018.

CARVALHO, Daniela Marques de. À procura de uma teoria de causalidade aplicável à responsabilidade civil ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, v. 62, p. 11-54, abr./jun.2011.

CARVALHO, Delter Winter. **Dano ambiental futuro: da assimilação dos riscos ecológicos pelo direito à formação de vínculos jurídicos intergeracionais**. Tese de doutorado. Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. Orientador Prof. Dr. Leonel Severo Rocha. São Leopoldo, 2006. Disponível em: <<http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/2470/Dano%20ambiental%20futuro.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 21 out. 2018.

CISL&UNEP FI. **Stability and sustainability in banking reform: are environmental risks missing in Basel III?** 2014. Disponível em: <<https://www.cisl.cam.ac.uk/resources/publication-pdfs/stability-and-sustainability-basel-iii-final-repor.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2018.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.ibot.sp.gov.br/legislacao/Wrio.doc>>. Acesso em: 1º jul.2018.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida**: Brasil, Portugal e Espanha. 3.ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2016.

DOMINGOS, Henrique Ribeiro Afonso; LANCHOTTI, Andressa de Oliveira; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. **Audiências públicas**. Instrumento de participação popular na tomada de decisão em meio ambiente. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016.

FEBRABAN. Normativo SARB n.º 14, de 28 de agosto de 2014. Disponível em: <<https://cmsportal.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/SITE%20MAR%C3%87O%202017%20-%20Normativo%20014-LIC%20e%20anexos.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2018.

GUERRA, Sidney. **Direito internacional ambiental**. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2006.

GUIMARÃES, Roberto Pereira; FONTOURA, Yuna Souza dos Reis. Rio +20 ou Rio -20? Crônica de um fracasso anunciado. **Ambient. soc.**, v. 15, n. 3, São Paulo, Sept./Dec. 2012. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/asoc/v15n3/a03v15n3.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2018.

IFC. Corporação Financeira Internacional. **Padrões de Desempenho sobre Sustentabilidade Socioambiental**. Disponível em: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/dfa5bc804d0829b899f3ddf81ee631cc/PS_Portuguese_2012_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em: 19 ago. 2018.

JONAS, Hans. **O princípio da responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Contraponto: PUC-Rio, 2006.

LANCHOTTI, Andressa de Oliveira. **Evaluación de Impacto Ambiental y Desarrollo Sostenible**. Belo Horizonte. Arraes Editores, 2014.

LANCHOTTI, Andressa de Oliveira; DIZ, Jamile Jamile Bergamaschine Mata. Direito de Acesso à Informação Ambiental. Da Formalidade à Efetividade dos Direito de Acesso. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 130-148, jul./dez. 2016.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**. Do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática. 7.ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

LEITE, José Rubens Morato; VENÂNCIO, Maria Demaria. O dano moral ambiental na perspectiva da jurisprudência do STJ: uma nova hermenêutica ambiental na sociedade de risco. **Revista de Direito Ambiental**, v. 75, p. 115-137, jul./set.2014.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENEZES, Wagner. **Ordem global e transnormatividade**. Ijuí: Unijuí, 2005. *Apud* GUERRA, Sidney. **Direito internacional ambiental**. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2006.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Responsabilidade civil ambiental e a jurisprudência do STJ. **Revista de Direito Ambiental**, v. 89, p. 221-254, jan./mar.2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano**. Estocolmo, 1972. Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: 26 nov. 2018.

PELUCIO, Aline Pacheco. A análise econômica do Direito e a necessidade de definição de critérios objetivos para implantação da responsabilidade ambiental das instituições financeiras. In: YOSHIDA, Consuelo Y. Moromizato et al. (Coord.). **Finanças sustentáveis e a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

PEREIRA, Annete Martinelli de Matos. A responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras e a Resolução CMN n.º 4.327/2017. In: YOSHIDA, Consuelo Y. Moromizato et al. (Coord.). **Finanças sustentáveis e a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SANDS, Phillipe et al. **Principles of International Environmental Law**. Cambridge, UK: Cambridge University Press. Third edition. 2012.

SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha. **Fundamentos da responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras**. Rio de Janeiro: Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SENDIM, José de Souza Cunhal. **Responsabilidade civil por danos ecológicos: da reparação do dano através de restauração natural**. Coimbra: Coimbra Editora, 1998 *Apud* STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**. As dimensões do dano ambiental do direito brasileiro. 3.ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2017.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1997.

SOUZA, Luciane Moessa. **Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financiadas**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2018. E-book.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**. As dimensões do dano ambiental do direito brasileiro. 3.ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2017.