IBEMEC SÃO PAULO – LLM – MASTER LAW

ALESSANDRA PETRA HAZL

DA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NA CONCESSÃO DE CRÉDITO

São Paulo

2008

IBEMEC SÃO PAULO – LLM – MASTER LAW

ALESSANDRA PETRA HAZL

DA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NA CONCESSÃO DE CRÉDITO

Orientador: Ivo Waisberg

Monografia apresentada ao IBMEC SÃO PAULO como requisito parcial para obtenção de título de especialista em LLM – Master Law

São Paulo

2008

ALESSANDRA PETRA HAZL

DA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NA CONCESSÃO DE CRÉDITO

Monografia apresentada ao IBMEC SÃO PAULO como requisito parcial para obtenção de título de especialista em LLM – Master Law

BANCA EXAMINADORA

_____

Prof. Dr. Ivo Waisberg - Orientador

_____

_____

RESUMO

Trata-se de trabalho que visa sintetizar a atual questão da responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras em razão de suas atividades como entidades concedentes de créditos e financiamentos. Para possibilitar a supra citada discussão, fez-se necessário elencar alguns dos princípios que norteiam o Direito Ambiental, bem como repassar conceitos fundamentais acerca de dano ecológico e de responsabilidade civil. Através do presente estudo, ainda que breve, foi possível verificar a crescente importância da questão ambiental na atividade não só das empresas, mas como também na das instituições financeiras. Por fim, constatou-se que a matéria objeto deste estudo carece de regulamentação, não obstante a pressão de organismos internacionais nesse sentido, e que existem posições divergentes acerca da modalidade de responsabilidade civil a que estão sujeitas as instituições financeiras na hipótese de dano ambiental causado por seus clientes.

ABSTRACT

The objective of the present paper is to summarize the current discussion regarding environmental liability of financial institutions in view of their activity of credit concession. In order to enable this study, the principles concerning Environmental Law, the concepts of what constitutes environmental damage and the rules of civil liability were reviewed. Although brief, this paper is able to demonstrate the growing importance of environmental issues in the day-to-day activities of not only corporations, but financial institutions as well. Finally, the study shows that this subject matter is in need of due government regulation and that there are several different opinions as to how and to what extent financial institutions are liable to answer for environmental damages perpetuated by their clients.

SUMÁRIO

I. Introdução.....6

II. Dos Princípios Fundamentais de Proteção do Meio Ambiente.....7

III. Da Sustentabilidade.....19

IV. Dos Conceitos Básicos Acerca da Responsabilidade Civil.....36

V. Do Dano Ambiental e sua Reparação.....47

VI. Da Responsabilidade Civil Ambiental das Instituições Financeiras na Concessão de Crédito.....68

VII. Conclusão.....101

VIII. Referência Bibliográfica.....105

I. INTRODUÇÃO

A proteção ao meio ambiente e o desenvolvimento sustentável são temas que a cada dia ganham mais destaque no cenário globalizado, afetando a todos os povos e tornando-se objeto de estudos das mais diversas áreas das ciências humanas, exatas e biológicas.

O setor financeiro, como um dos principais agentes de desenvolvimento econômico, não pode descartar o impacto ambiental no citado desenvolvimento, e tampouco deixar de considerar que recursos naturais são indispensáveis ao processo produtivo e, desta feita, essenciais ao crescimento econômico.

Nesse contexto, cabe analisar, no campo da proteção jurídica ao meio ambiente, a responsabilidade civil das instituições financeiras na concessão de empréstimos e/ou financiamentos, pela ocorrência de degradação ambiental vinculada a projetos por elas financiados.

O que se pretende neste trabalho é apurar, através da análise dos princípios que regem o Direito Ambiental, da sustentabilidade, das regras que norteiam a responsabilidade civil ambiental e dos conceitos atualmente vistos na doutrina e jurisprudência nacional e estrangeira, o papel dos financiadores na concessão de crédito, relativamente a eventuais danos ambientais causados pelos tomadores do citado crédito.

É possível responsabilizar a instituição financiadora por lesões ambientais decorrentes de um projeto por ela financiado? Em caso positivo, na hipótese de obtenção das competentes licenças administrativas do projeto pela empresa financiada, subsiste o dever de indenizar da instituição financeira por eventuais danos causados ao meio ambiente?

II. DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Despiciendo tecer considerações profundas acerca da importância da preservação do meio ambiente, o que tornaria o presente trabalho demasiado extenso, dadas as ramificações sociais, jurídicas e econômicas do tema. Outrossim, pela simples enumeração dos princípios que regem a atividade de preservação do meio ambiente, é possível destacar as principais idéias relativas à essa atividade, bem como sua importância.

Princípios servem para embasar não só a construção de uma doutrina, mas também para situar os avanços e medidas a serem adotadas relativamente àquele assunto, lembrando que, segundo José Cretella Júnior, os princípios "são as preposições básicas, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas subseqüentes".[1] Assim, faz-se necessário, como nos demais ramos do Direito e

[1] CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição brasileira de 1988.** Rio de Janeiro, Editora Forense Universitária, 1989.

como base de qualquer análise jurídica, identificar e esclarecer os princípios jurídicos fundamentais positivados do Direito Ambiental.

1) Princípio do Ambiente Ecologicamente Equilibrado como Direito Fundamental da Pessoa Humana

Este princípio foi inserido expressamente na Constituição brasileira de 1988 (artigo 225, caput) e encontra guarida em diversos tratados internacionais e Constituições de outras Nações soberanas, tais como a de Portugal e da Espanha, de 1976 e 1978, respectivamente.

A Declaração de Estocolmo sobre Meio Ambiente, de 16 de julho de 1972 ("Declaração sobre o Meio Ambiente Humano"), precursora dos tratados internacionais referentes à matéria, estipulou 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, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futura*s*" (Princípio 1).

Já o Princípio 1 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 rege que "os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente".

Conforme leciona Édis Milaré, viver em um meio ambiente saudável constitui verdadeira extensão do direito à vida, tanto sob o aspecto físico e de saúde do homem quanto sob o aspecto da qualidade da vida – do direito à existência digna.[2] Pode-se dizer que desse princípio decorrerão os demais, tendo em vista tratar-se de preceito fundamental – o direito à vida – e dada a permissibilidade para que os serem humanos busquem sempre essa máxima, em detrimento, muitas vezes, de outras idéias ou aspectos da vida em sociedade.

2) Princípio da Natureza Pública da Proteção Ambiental

Considerando que um meio ambiento sadio é de interesse de toda a coletividade, atribui-se ao Estado, na qualidade de guardião dos interesses públicos, zelar por sua preservação. A atuação do Estado será necessária para que a sociedade se organize levando em consideração o impacto ambiental de todas as suas atividades.

A Constituição Federal de 1988 consagra esse princípio em seu artigo 170, inciso VI, segundo o qual "a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:...VI – defesa do meio ambiente".

[2] MILARÉ, Édis. **Princípios fundamentais do direito do ambiente.** Revista Justitia do Ministério Público do Estado de São Paulo, A 59, V 181/184, p 135, São Paulo, 1998.

Em consonância com os dispositivos constitucionais, a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) reconhece o meio ambiente como bem comum de uso do povo e patrimônio público a ser assegurado e protegido.

Conforme aduz Édis Milaré:

> "...mantém o princípio ora em exame estreita vinculação com o princípio geral de Direito Público da primazia do interesse público e também com o princípio do Direito Administrativo da indisponibilidade do interesse público. É que o interesse na proteção do meio ambiente, por ser de natureza pública, deve prevalecer sobre os direitos individuais privados, de sorte que, sempre que houver dúvida sobre a norma a ser aplicada a um caso concreto, deve prevalecer aquela que privilegie os interesses da sociedade – a dizer, in dubio pro ambiente. De igual sentir, a natureza pública que qualifica a tutela do meio ambiente, bem de uso comum do povo, torna-o também indisponível. Não é dado, assim, ao Poder Público – menos ainda aos particulares – transigir em matéria ambiental, apelando para um disponibilidade impossível."[3]

3) Princípio do Controle do Poluidor Pelo Poder Público

Esse princípio demanda do Poder Público que, através do poder de polícia, efetue as necessárias intervenções para a preservação e reparação do meio ambiente, limitando direitos individuais e punindo condutas lesivas sempre que necessário. No Brasil, este princípio está inserido em normas de caráter civil, administrativo e penal.

---

[3] MILARÉ, Édis, Op. cit., p 137.

O §1º do artigo 225 da Constituição Federal brasileira elenca as atribuições do Poder Público na preservação do meio ambiente e no controle de políticas e ações potencialmente danosas.

4) Princípio da Consideração da Variável Ambiental no Processo Decisório de Políticas de Desenvolvimento

Este princípio surgiu nos Estados Unidos, na década de 1960 e prega que qualquer decisão ou projeto – público ou privado – deverá levar em conta os possíveis impactos da referida decisão ou projeto no meio ambiente.

A partir desse princípio, diversos países passaram a adotar regras para a avaliação de impacto ambiental de projetos e políticas econômicas, vide o *Nacional Environmental Protection Act – NEPA* americano e a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente brasileira, que dispõe acerca do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto ambiental (RIMA).

O Princípio 17 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento estabelece que "a avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, deve ser empreendida para atividades planejadas que possam vir a ter impacto negativo considerável sobre o meio ambiente, e que dependam de uma decisão de autoridade nacional competente".

5) Princípio da Participação Comunitária

O princípio em tela também foi objeto da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento que, em seu Princípio 10, concedeu que:

> "a melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar em processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito à compensação e reparação de danos."

Desta feita, verifica-se que não há como desenvolver mecanismos de preservação e reparação do meio ambiente sem a real participação da sociedade, à qual caberá a fiscalização paralela do meio ambiente e a adoção das cautelas necessárias à sua conservação. Sem educar a população acerca dos riscos associados à dizimação do meio ambiente, não há como esperar a atuação dos indivíduos para que sejam coibidos abusos ecológicos. Vale lembrar que a Constituição Federal de 1988 atribui não só ao Poder Público, mas à toda a população, a obrigação de velar pela saúde do meio ambiente.

6) Princípio da Preservação ou Precaução

Esse princípio visa ressaltar a necessidade de atuação no momento anterior à ocorrência ou risco do dano ambiental, de forma a evitá-lo. A prevenção é muito mais efetiva do que a simples restauração, muitas vezes impossível.

No campo do direito ambiental, trata-se de preceito de fácil compreensão, uma vez que o ideal será sempre a não ocorrência do dano, ainda quando possível a sua reparação, uma vez que esta dificilmente será absoluta ou ainda, permitirá, de imediato o restabelecimento do *status quo ante*.

O Princípio da Preservação ou Precaução serve como embasamento para diversas políticas adotadas pelo Estado para a prevenção de danos ambientais, como é o caso da Lei nº 9.690 do Estado de São Paulo, de 02 de junho de 1997, que instituiu o rodízio municipal na região da Grande São Paulo.

Utilizando-se deste princípio, portanto, a figura do poluidor-pagador, que deve arcar com as responsabilidades administrativas, cíveis e criminais das suas ações/omissões danosas ao meio ambiente, fica substituída pela do usuário-pagador. Assim, a população deve pagar não só pelos danos que causar ao ecossistema, mas também pelo direito de explorar os recursos naturais disponíveis que, com a citada exploração, ficarão mais escassos. Trata-se de estratégia para fomentar a exploração consciente do meio ambiente, bastante semelhante às regras do direito tributário quando à para-fiscalização – que visa incentivar ou desestimular o consumo de bens por meio da tributação.

7) Princípio da Função Socioambiental da Propriedade

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, incisos XXII e XXIII, proclama que o uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social.

Na opinião de Álvaro Luiz Valery Mirra:

> "a função social e ambiental não constitui um simples limite ao exercício de direito de propriedade, como aquela restrição tradicional, por meio da qual se permite ao proprietário, no exercício de seu direito, fazer tudo que não prejudica a coletividade e o meio ambiente. Diversamente, a função social ambiental vai mais longe e autoriza até que se imponha ao proprietário comportamentos positivos, no exercício de seu direito, para que a sua propriedade concretamente se adeque à preservação do meio ambiente."[4]

Desta feita, conforme as teorias e legislações modernas, o exercício do direito de propriedade, anteriormente um direito privado e absoluto, deverá sempre atentar às necessidades da sociedade, sob pena de sofrer restrições.

Complementa Édis Milaré que:

> É com base nesse princípio *(i.e. da função socioambiental da propriedade*) que se tem sustentado, por exemplo, a possibilidade de imposição ao proprietário rural do dever de recomposição da vegetação em áreas de preservação permanente e reserva legal, mesmo não tenha sido ele o responsável pelo desmatamento, certo que tal obrigação possui caráter real – *propter rem* - , isto é, uma obrigação que se prende ao titular do direito real, seja ele quem for, bastando, para tanto, sua simples condição de proprietário ou possuidor".[5]

---

[4] MILARÉ, Édis. **Princípios fundamentais do direito do ambiente.** Revista Justitia do Ministério Público do Estado de São Paulo, A 59, V 181/184, p 145, São Paulo, 1998.
[5] MILARÉ, Édis. Op. cit. p.145.

8) Princípio da Cooperação entre os Povos

A crescente degradação dos ecossistemas mundiais afetará a todos os povos, motivo pelo qual não há como esperar uma reversão no quadro atual sem a participação conjunta de todas as nações na prevenção e reparação dos danos ambientais. É importante mencionar os esforços internacionais realizados nesse sentido, dentre os quais estão as conferências de Estocolmo (1972) e do Rio de Janeiro (1992), a Declaração do Genoma Humano (1998), o Protocolo de Quito e o Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente do Mercosul (2001).

Deve-se ter em conta que a necessidade de cooperação internacional em matéria de preservação ambiental em nada diminui a soberanias dos Estados, sendo certo que a dinâmica dessa cooperação, mantida a individualidade das nações foi inserida de maneira transparente nos Princípios 21 e 22 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, segundo os quais;

> "21 – De acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos, de acordo com a sua política ambiental, e a responsabilidade de assegurar que as atividades levadas a efeito, dentro da sua jurisdição ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora dos limites da jurisdição nacional.
> 22 – Os Estados devem cooperar para continuar desenvolvendo o direito internacional, no qual se refere à responsabilidade e à indenização das vítimas da poluição e outros danos ambientais, que as atividades realizadas, dentro da jurisdição ou sob o controle de tais Estados, causes às zonas situadas fora de sua jurisdição."

A assinatura e aceitação, pelos Estados soberanos, de acordos e tratados internacionais, geram aos referidos Estados, nos termos dos princípios que norteiam o Direito Internacional, os direitos e obrigações inseridos nos acordos e tratados dos quais são signatários.

No Brasil, tanto a Constituição Federal de 1988 quanto a legislação ordinária pregam a cooperação entre os povos sendo certo que, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, estabeleceu, em seu artigo 77, que:

> "Art. 77 - Resguardados a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes, o Governo brasileiro poderá, no que concerne ao meio ambiente, a necessária cooperação a outro país, sem qualquer ônus, quando solicitado para:
> I – produção de prova;
> II – exame de objetos e lugares;
> III – informações sobre pessoas e coisas;
> IV – presença temporária de pessoa presa, cujas declarações tenham relevância para a decisão de uma causa;
> V – outras formas de assistência permitidas pela legislação em vigor ou pelos tratados de que o Brasil seja parte."

9) Princípio do Poluidor-Pagador (*Polluter Pays Principle*) ou Princípio da Responsabilidade

Segundo esse princípio, os agentes econômicos devem levar em consideração os custos dos danos ambientais na verificação dos custos de

produção, onde o agente poluidor deverá arcar com o custo social da poluição por ele gerada. Para os economistas, é a internalização dos custos externos decorrentes do processo produtivo[6].

É também fundamentalmente neste princípio que será alicerçada a responsabilidade dos poluidores por danos causados ao meio ambiente, segundo veremos a seguir.

Tem-se que este princípio foi desenvolvido na década de 1970 por países membros na OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), para que os custos do controle da poluição fossem assumidos pelos poluidores e não pela sociedade.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981) abraçou o princípio do poluidor pagador, dispondo, em seus artigos 4º e 14º que:

> "**Art. 4º** - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:
> (...)
> VII – À imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.
> (...)
>
> **Art. 14** - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:
> (...)

[6] MILARÉ,Édis. Op. Cit. p 140.

> § 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade."

O principal defeito atribuído a esse princípio é que ele não garante eficiência no controle da poluição ou na preservação do meio ambiente. Em contrapartida, o Princípio do Usuário-pagador (ou *Beneficiary Pays Principle - BPP*), estipula que qualquer um que se beneficiar de um meio ambiente mais saudável deve arcar com os custos do controle da poluição. Esse preceito, também inserido na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, se preocupa mais com a prevenção e constitui um avanço no campo do direito ambiental, deixando de responsabilizar tão somente o causador do dano.

10) Princípio do Direito ao Desenvolvimento Sustentável

Este princípio está intrinsecamente vinculado ao "Princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana" indicado no item 1 acima e, segundo o preâmbulo da Agenda 21 da ECO 92:

> "a humanidade se encontra em um momento histórico de definição. Nós nos deparamos com a perpetuação das disparidades entre nações e no interior delas próprias, com o agravamento da pobreza, da saúde precária e do analfabetismo, e com a permanente degradação dos ecossistemas dos quais depende o nosso bem estar. Todavia, a integração das questões ambientais e do desenvolvimento conduzirá à satisfação das necessidades básicas, a uma qualidade de vida mais digna, a uma conservação e manejo mais adequados dos ecossistemas e a um futuro mais seguro e promissor para todos. Nenhum país poderá conseguir essa integração por iniciativa

> própria. Porém, através de uma parceria global, conseguiremos atingir, juntos, o desenvolvimento sustentável."

Verifica-se que o conceito de desenvolvimento sustentável engloba não somente a proteção ao meio ambiente, mas os avanços na educação dos povos, na diminuição da miséria e da desigualdade e de todos os demais fatores que, de forma derradeira, obstam o verdadeiro crescimento de uma nação.

Assim, dados os argumentos acima, fácil concluir que os avanços científicos e tecnológicos da humanidade não podem vir às custas da destruição do nosso meio ambiente e, conseqüentemente, de nossa própria espécie.

III – DA SUSTENTABILIDADE

O desenvolvimento sustentável é tema dominante e recorrente nos meios de comunicação, nas instituições de ensino, na vida das empresas e nos mercados modernos.

Conforme visto no capitulo anterior, o Princípio 1 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 rege que "os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente".

Reforçando a estreita relação entre o Direito Ambiental e o Direito Econômico, cabe lembrar que o inciso VI do artigo 170 da Constituição Federal vincula a ordem econômica à defesa do meio ambiente.

Hernán Lopez sustenta que:

> "El derecho de la sustentabilidad representa entonces la nueva modalidad de la regulación de la relación del hombre com su entorno que se basa en la nueva concepción de análisis de la problemática ambiental que utiliza la noción de sistema y la interdependencia de los ecosistemas.
>
> (...)
>
> El derecho de la sustentabilidad incorpora – además de la cuestión ambiental – la cuestión social y económica, que deben ser analizadas todas en conjunto. Aunque en muchas regiones las nuevas políticas del desarrollo sustentable todavía están organizadas por sector en lugar de serlo en forma global o sistémica, el uso de nuevas herramientas como la planificación ambiental y la evaluación del impacto ambiental tiende a mejorar esta situación. Sin embargo, las regulaciones son todavía hoy utilizadas como el instrumento esencial de política ambiental." [7]

Vários são os ramos que tentam definir o desenvolvimento e o consumo sustentáveis e quais as formas de atingi-lo, sendo certo que todas estimam que o consumo, não obstante necessário, é prejudicial ao meio ambiente, tornando necessária a sua modificação. O que significa não uma diminuição ou corte no consumo, mas sim a utilização de produtos e serviços menos prejudiciais à saúde

[7] In DI PAOLA, María Eugenia e WALSH, Juan Rodrigo. **Ambiente, Derecho y Sustentabilidad**. Buenos Aires, Editora La Ley, 2000, p 412.

ambiental. Assim, as teorias modernas buscam a solução para melhorar o consumo, inclusive do ponto de vista ambiental.

Nos termos da Agenda 21 (documento elaborado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - "Rio 92"), "as principais causas da deterioração ininterrupta do meio ambiente mundial são os padrões insustentáveis de consumo e produção, especialmente nos países industrializados". Motivo de séria preocupação, tais padrões de consumo e produção provocam o agravamento da pobreza e do desequilíbrio sócio-econômico, motivo pelo qual a sociedade ora busca maneiras de viabilizar o consumo consciente.

Nelson Luiz Sampaio de Andrade define o consumo sustentável como:

> "o uso de produtos e serviços que respondem às necessidades básicas dos indivíduos e tragam uma melhor qualidade de vida, equacionando o uso dos recursos naturais, diminuindo o emprego de materiais tóxicos, bem como as emissões de poluentes e criação de resíduos, a fim de garantir a sobrevivência das gerações futuras.
> (...)
> Para a implementação de um padrão de consumo auto-sustentável, é necessário conscientizar-se todos os agentes envolvidos no processo (produtores, consumidores finais, governos e entidades não governamentais).
> (...)
> Tal conscientização faz-se através da educação, da publicidade e do amplo acesso à informação".[8]

[8] ANDRADE, Nelson Luiz Sampaio de. **Consumo Sustentável.** Revista Justitia do Ministério Público de São Paulo, A59, V 181/184, p 63, São Paulo, 1998.

Inegável, desta feita, a necessidade de alterarmos o modo de consumo da sociedade, buscando informá-la acerca dos riscos do uso de produtos e serviços que não atendam padrões mínimos de qualidade ambiental (os denominados "*environmentally friendly*"). Cabe lembrar, inclusive, alguns esforços internacionais realizados par este fim, como por exemplo o boicote à compra de atum enlatado, posto que a pesca de atum no Mar Mediterrâneo vinha dizimando a população de golfinhos.

Contudo, vale destacar a dificuldade por vezes encontrada no alcance do equilíbrio almejado pelo conceito de desenvolvimento sustentável, uma vez que existe a necessidade de se conciliar interesses muitas vezes conflitantes tais como um meio ambiente são e uma melhoria social e o crescimento econômico e a geração de empregos decorrentes de grandes projetos, que em muitos casos causarão algum tipo de dano àqueles.

Não há como criar regras absolutas. Dentro de um sistema de princípios e recomendações, faz-se necessária a análise do caso concreto para mensurar os interesses possivelmente conflitantes e encontrar a melhor solução. A idéia de promoção da sustentabilidade, com a proteção ao meio ambiente, ao trabalho digno e ao desenvolvimento não podem causar o efeito oposto, qual seja, o de prejudicar a sociedade.

No mesmo trabalho acima indicado, Nelson Luiz Sampaio de Andrade aduz que:

> "...muitos governos em colaboração com fabricantes, organizações de certificação e padronização e grupos de consumidores iniciaram os esquemas de certificação ambiental (Eco-label). Possui o "certificado ambiental" a função de estimular tanto a demanda quanto a oferta de produtos com reduzido impacto ambiental. Com relação à oferta, o sistema tem o objetivo de encorajar a indústria a colocar no mercado produtos mais "verdes" e certificados ambientalmente. No lado da demanda, o sistema dá aos consumidores os meios para fazer escolhas de forma informada em relação ao meio ambiente quando forem comprar. Ao buscar guiar os consumidores, o certificado ambiental tem consideráveis implicações quanto à eficiência econômica, já que pode reduzir custos para consumidores e varejistas, ao reduzir o tempo e esforço necessário para obter e providenciar informação."[9]

No que tange a medidas que visam promover a sutentabilidade e desestimular condutas poluidoras, vale mencionar o Projeto de Lei Complementar nº 73, de 2007[10], de autoria dos Deputados Federais Antonio Carlos Mendes Thame e

---

[9] ANDRADE, Nelson Luiz Sampaio. Op. Cit. p 66.

[10] PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 73, de 2007

Propõe uma Reformulação Tributária Ecológica, a fim de regulamentar o artigo 146-A, da Constituição Federal, instituir os princípios da essencialidade e do diferencial tributário pela sustentabilidade ambiental e oneração das emissões de gases de efeito estufa, e criar a taxação sobre o carbono ("carbon tax"), na forma de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, para a sustentabilidade ambiental e a mitigação do aquecimento global.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O critério de essencialidade do produto, mercadoria e serviços, em função da seletividade dos impostos que tenham esse atributo considerado para fixação de alíquotas, levará em conta, em primeiro lugar, a menor degradação da qualidade ambiental e o balanço de emissões de gases de efeito estufa, implicados em todo o ciclo produtivo dos bens e serviços onerados.

Art. 2º. Todo produto, mercadoria e serviços, em cuja produção, uso e consumo, o balanço de emissões de gases de efeito estufa for mais favorável, ou quando causem menor degradação ambiental em razão dos processos produtivos ou dos insumos utilizados, devidamente certificados, comparados aos produtos, mercadorias e serviços concorrentes ou que se lhes possam substituir, farão jus à redução nas alíquotas dos tributos e contribuições sociais e econômicas incidentes no seu processo produtivo de no mínimo 30% (trinta por cento) em relação à carga tributária incidente sobre os produtos, mercadorias e serviços similares ou concorrentes, inclusive o imposto sobre renda e outros tributos e contribuições incidentes sobre o faturamento ou a receita da linha de produtos, mercadorias e serviços comercializados e que se enquadrem na previsão deste artigo, redução esta que será estabelecida em patamares segundo a redução obtida na degradação da qualidade ambiental que sua produção ou prestação proporcione, conforme estabelecido em regulamento.

Parágrafo único. Caberá ao Senado Federal estabelecer, para os impostos previstos no artigo 155, da Constituição Federal, as alíquotas reduzidas em função da essencialidade decorrente da menor degradação da qualidade ambiental e do balanço de emissões de gases de efeito estufa, implicados nos bens e mercadorias e serviços tributados, bem como a alíquota máxima para aqueles impostos, a ser cobrada nesses casos.

Art. 3º. Fica instituída a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide por emissão de gases de efeito estufa, com incidência sobre todas as atividades econômicas produtivas e de responsabilidade de seus agentes produtores, pela emissão ou geração de gases de efeito estufa em qualquer estágio ou fase do ciclo produtivo.
Art. 4º. A Cide por emissão de gases de efeito estufa tem como fato gerador a emissão ou geração de gases de efeito estufa durante o processo produtivo do bem, insumo, mercadoria ou serviço produzido, transformado, gerado, industrializado, confeccionado ou prestado, até sua disposição final ou exaurimento da utilidade intrínseca ao serviço.
§1º. - A incidência da Cide por emissão de gases de efeito estufa sobre a produção de energia elétrica, de qualquer fonte geradora convencional, além da produção de derivados do petróleo, combustíveis líquidos e gasosos e minerais, não está excepcionada pela tributação exclusiva sobre as operações relativas a esses bens e serviços a que refere o parágrafo 3º. do artigo 155, da Constituição Federal.
§2º. - A Cide devida por bens e produtos importados será recolhida por ocasião do registro da Declaração de Importação.
§3º. - É responsável solidário pela Cide o adquirente de mercadoria de procedência estrangeira, no caso de importação realizada por sua conta e ordem, por intermédio de pessoa jurídica importadora.
Art. 5º. A Cide por emissão de gases de efeito estufa será calculada em base a 0,5% (meio por cento) do preço final unitário de venda ao consumidor do bem, produto ou serviço sujeito à sua incidência, sem descontos, por tonelada métrica equivalente de gases de efeito estufa gerados ao longo do ciclo produtivo, por unidade de produto.
§1º. - O método de cálculo das emissões de gases de efeito estufa geradas pelo processo produtivo do bem, produto ou serviço sujeito à incidência da Cide será estabelecido em regulamentação a esta Lei, e sofrerá revisões quanto à metodologia adotada para o cálculo periodicamente para mantê-la adequada aos melhores padrões e critérios internacionalmente aceitos.
§2º. - O cálculo estimado das emissões de gases de efeito estufa geradas pelo processo produtivo, na forma prevista no regulamento, será realizado pelo contribuinte, segundo padrões e critérios estabelecidos previamente pela autoridade tributária, e a ela comunicado formalmente no prazo regulamentar, vigendo imediatamente após essa comunicação para a incidência e recolhimento regular do tributo.
§3º. - Após a comunicação do cálculo das emissões de gases de efeito estufa geradas pelo processo produtivo, que incumbe ao contribuinte, a autoridade tributária poderá contestar essa estimativa, estabelecendo fundamentadamente a avaliação que julgue ser a do processo produtivo e das emissões aí envolvidas, caso discorde da estimativa e do cálculo apresentados pelo contribuinte.
§4º. – Instaurada a contestação da estimativa de cálculo das emissões, a cobrança de diferenças eventuais de recolhimento na Cide que possam ser atribuídas ao contribuinte terá como termo inicial a data desta contestação pela autoridade tributária, para incidência e cobrança de encargos legalmente existentes para o pagamento de tributos em atraso.
§5º. – Na estimativa de cálculo das emissões serão consideradas as emissões na produção de insumos, partes, e componentes do bem, mercadoria ou produto tributado, quando essa produção for de responsabilidade de terceiros, para fins de deduções das emissões totais compreendidas pelo cálculo final para incidência tributária do processo produtivo, apenas quando as emissões envolvidas na produção de insumos, partes e componentes já tenham sofrido a incidência da Cide, devidamente comprovada.
Art. 6º. O contribuinte da Cide por emissão de gases de efeito estufa é o produtor, industrial, vendedor a consumidor final, ou prestador de serviço, pessoa física ou jurídica, cuja atividade industrial ou econômica gere a emissão de gases de efeito estufa durante sua realização, execução ou prestação.
Parágrafo único. Quando o bem, atividade econômica ou o serviço a ser tributado também consumir ou envolver o consumo de combustíveis fósseis durante sua vida útil ou a prestação econômica envolvida, as emissões de gases de efeito estufa decorrentes do uso ou utilização do bem ou da prestação do serviço deverão ser estimadas e incluídas no cálculo das emissões geradas, para fins do cálculo das emissões e taxação pela Cide por emissão de gases de efeito estufa que deva incidir sobre o fato gerador considerado.
Art. 7º. A administração e a fiscalização da Cide compete à Secretaria da Receita Federal do Brasil.
§1º. - A Cide se sujeita às normas relativas ao processo administrativo fiscal de determinação e exigência de créditos tributários federais e de consulta, previstas no Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972, bem assim, subsidiariamente e no que couber, às disposições da legislação do imposto de renda, especialmente quanto às penalidades e aos demais acréscimos aplicáveis.
§2º. - A receita proveniente da Cide será compensada em cada exercício fiscal por reduções equivalentes nas incidências de tributos federais e contribuições de qualquer espécie onerando os gêneros alimentícios de primeira necessidade e suas matérias primas, os medicamentos de uso humano, os insumos agropecuários e a energia de baixo consumo, proporcionando a redução da carga tributária geral sobre as atividades econômicas e das famílias de menor poder aquisitivo, conforme se dispuser em regulamento.

Luiz Carlos Hauly, que propõe a regulamentação do artigo 146-A da Constituição Federal, insituindo uma taxação sobre a emissão de gases de efeito estufa (carbon tax), na forma de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico. A Justificativa do referido Projeto de Lei Complementar dispõe que:

Art. 8º. Para fins desta Lei, consideram-se:
I – emissão de gases de efeito estufa – a introdução na atmosfera de qualquer dos seguintes cases, em virtude de atividades humanas produtivas ou que sejam realizadas de modo reiterado:
(a) CO2- Dióxido de Carbono ;
(b) N2O - Óxido Nitroso ;
(c) CH4- Metano ;
(d) HFC - Hidrofluorcarboneto ;
(e) PFC - Perfluorcarboneto ;
(f) SF6 - Hexofluor Sufuroso.
II – balanço de emissão de gases de efeito estufa – o levantamento do volume de gases de efeito estufa emitidos por atividades humanas sujeitas à tributação instituída por esta lei, segundo metodologia estabelecida na regulamentação a ser baixada;
III – degradação ambiental – impactos negativos acarretados sobre o ambiente externo e a biosfera, avaliados segundo metodologia estabelecida na regulamentação a ser baixada;
IV – redução da degradação ambiental – mitigação da degradação ambiental em decorrência de ações voluntárias direcionadas a este objetivo.
V – ciclo produtivo – conjunto de etapas realizadas intencionalmente para a realização de um determinado bem econômico, quer seja este uma mercadoria, um produto, ou um serviço, envolvendo desde sua concepção até sua introdução em circuito comercial sob responsabilidade do produtor ou de pessoa que aja segundo os interesses e condições estabelecidas pelo ou concebido;
VI – disposição final – estágio derradeiro do ciclo produtivo de bem ou produto, caracterizando-se por sua inutilidade para o fim a que destinado, obsolescência tecnológica ou desgaste que leve à sua imprestabilidade e abandono, ou sua conversão ou reciclagem, pelas quais passe a insumo de outro ciclo produtivo;
VII – exaurimento da utilidade intrínseca do serviço – alcance do fim almejado pela prestação ou contratação de atividade econômica de serviços, quando não mais se distingue a prestação originária dos resultados obtidos;
VIII – fonte geradora de energia elétrica convencional – todo sistema de geração de energia elétrica, inclusive sistemas de distribuição, excetuado a geração de energia eólica, fotovoltaica, geotermal, por fluxo contínuo de correntes fluviais não represadas e de marés, de energia por células-combustíveis e a partir do hidrogênio.
Art. 9º. A receita arrecadada pela Cide por emissão de gases de efeito estufa deverá ser aplicada exclusivamente no financiamento, concedido por entidades públicas, de projetos de inovação tecnológica em energia renovável e para seqüestro de gases de efeito estufa realizados em empresas ou instituições públicas de ensino e pesquisa, sediadas nos Estados e Municípios onde esta receita tenha sido gerada, vedada qualquer forma de seu contingenciamento orçamentário.
Parágrafo único. Terão preferência para o financiamento com recursos provenientes da receita da Cide os projetos de inovação tecnológica em energia renovável que se destinem ao desenvolvimento de conhecimentos e tecnologia para os seguintes setores ou áreas tecnológicas, na ordem de prioridade indicada a seguir:
1) geração de eletricidade de fontes eólicas;
2) geração de eletricidade por conversão fotovoltaica;
3) células-combustíveis;
4) geração de energia por fluxos hidráulicos e por marés;
5) geração de energia geotermal;
6) geração de energia termo-solar;
7) geração de energia elétrica de fontes fósseis com baixa emissão de carbono;
8) geração de energia elétrica com emissão zero de carbono que não produza resíduos radioativos;
9) biocombustíveis e motores multicombustíveis;
10) redução do consumo de combustíveis de fontes fósseis;
11) seqüestro de carbono e gases de efeito estufa.
Art. 10 O Poder Executivo regulamentará esta Lei em até 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação.
Art. 11 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

"A utilização de mecanismos fiscais, como indicados, poderá levar à busca e à preferência do consumidor por produtos e serviços inovadores e de maior segurança ambiental e energética, posto que diferenciados juridicamente para fins de tributação, quando sejam oferecidos ao lado de produtos e serviços que não assegurem a redução das emissões de gases de efeito estufa ou que apresentem balanço de emissões desfavorável.

Sugerimos a instituição de uma contribuição de intervenção no domínio econômico – Cide, como forma de criar um "*Carbon tax*" brasileiro, mecanismo que tem literatura extensa e exemplos práticos no Exterior, propugnando sua adoção para agilizar a conversão do sistema produtivo para uma redução expressiva nas emissões de gases de efeito estufa. A estrutura da incidência dessa exação, por efeito das emissões de gases de efeito estufa, fará com que o próprio contribuinte tenha meios para conter a incidência do tributo ou mesmo afastá-lo totalmente, na medida em que faça a conversão de seus processos produtivos para processos neutros em emissões. A exação terá alíquota específica, tomando por base a unidade de medida adotada, segundo o preceito do artigo 149, §2º., III, (b), da Constituição Federal, considerada a tonelada métrica de gases de efeito estufa, definidos propriamente na proposição, emitida durante o ciclo de produção do bem, mercado ou serviço tributado.

Outros países já adotaram medidas legislativas na direção da taxação de emissões de carbono ou para desestimular atividades que representem emissões de carbono. Por exemplo, a Alemanha tem leis desde 1998, que taxam a geração de eletricidade e o consumo de petróleo, segundo alíquotas diferenciadas e segundo critérios ambientais. Fontes renováveis de energia elétrica não são tributadas. Um segundo conjunto de normas tributáveis alemães visava favorecer a eficiência na geração de eletricidade de fontes convencionais. Finalmente, houve um aumento da taxação sobre o uso de petróleo. Foram ainda concebidos mecanismos compensatórios aplicados ao imposto sobre a renda para que carga fiscal permanecesse constante.

Na Holanda e em Portugal tributos incidentes sobre a propriedade de veículos foram adotadas para encorajar seus adquirentes a optarem por modelos com padrões de emissões reduzidas. Na Áustria adotou-se uma taxa sobre o registro de veículos de passeio, que varia conforme a economia de consumo de combustível e potência do motor.

> A OCDE e a AIE adotaram uma classificação para tributos ambientais (*eco taxes*), tomando por base o recurso sobre o qual têm incidência. Assim, são identificadas impostos incidentes sobre fontes de energia, sobre a poluição provocada, impostos sobre meios de transporte e impostos sobre recursos naturais. A definição adotada para um tributo de natureza ambiental é que sua base de incidência seja relativa a uma unidade física (ou índice que a represente) que comprovadamente tenha algum efeito específico sobre o ambiente ("*According to this definition the tax base decide if it is an environmental tax or not. This will state the definition of a tax base as follow "a physical unit (or a Proxy for it) that has proven specific effect on the environment*" http:// www.infra.kth.se/fms/pdf/ecotax02_ update_ LCA_ waste-eldh.pdf, acessado em 09/06/2007).
> (...)
> Urge a tomada de posição em nosso país a respeito das exigências que nos estão sendo postas pelo quadro atual de transformações aceleradas em nosso ambiente terrestre e que será o precursor por profundas mudanças políticas e institucionais, em todas as principais nações. Em breve a segurança ambiental global será tema de tanta relevância quanto é, hoje, a segurança econômica, social e política em cada país e região. Cada vez mais seremos obrigados a "*pensar globalmente e agir localmente*". Agir responsavelmente e anteciparmos as mudanças iminentes que se avizinham é estratégia hábil que nos colocará à frente dessas mudanças e facilitará estratégias adaptativas."

Em iniciativa espelhada na "Agenda 21", principal documento da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano - "Rio 92" - o Governo do Estado de São Paulo anunciou, em abril de 2007, o lançamento de um "pacote ambiental", com 21 projetos que visam promover a gestão eficiente do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável e que incluem o tratamento adequado e diferenciado do lixo, o plantio de árvores e a recuperação de áreas degradadas, entre outros.

Com o objetivo de padronizar o conteúdo de relatórios socioambientais elaborados por empresas de capital aberto, foi criado o "Global Reporting Iniciative

(GRI)", um programa de colaboração de especialistas de diversos países do mundo que buscam incentivar a constante divulgação da *performance* econômica, social e ambiental das companhias, de forma a consolidar um sistema para a avaliação, comparação e promoção da sustentabilidade de todos os tipos de instituições, tão importante quanto corriqueiras informações e relatórios econômicos. Nos termos do website da organização[11]:

> "the Sustainability Reporting Framework - of which the Sustainability Reporting Guidelines are the cornerstone - provides guidance for organizations to use as the basis for disclosure about their sustainability performance, and also provides stakeholders a universally-applicable, comparable framework in which to understand disclosed information. The Reporting Framework facilitates transparency and accountability by organizations – companies, public agencies, non-profits - of all sizes and sectors, across the world".

Verifica-se então, que a preocupação com a responsabilidade socioambiental e a manutenção de níveis mínimos de sustentabilidade já é rotineira em grandes empresas, e podemos utilizar o exemplo da Companhia Vale do Rio Doce, que recentemente determinou que, a partir de 1º de setembro de 2007, não fornecerá minério de ferro para usinas que não respeitam a legislação ambiental.

Conforme comunicado da empresa à imprensa, "agindo de acordo com os princípios do desenvolvimento sustentável com os quais se compromete, a CVRD exige de seus clientes e fornecedores o cumprimento das legislações ambiental e

[11] Fonte: http://www.globalreporting.org

trabalhista em vigor. A CVRD reafirma seu compromisso com o desenvolvimento sustentável das regiões onde atua, bem como o respeito às legislações em vigor."[12]

Em notícia veiculada no jornal "Gazeta Mercantil" em 27 de agosto de 2007, foi destacado o estímulo ao mercado de agronegócio em obter um selo de boas práticas e desenvolvimento sustentável (denominado "*Eurepgap*"), para garantir exportações ao mercado europeu. Consoante o citado artigo:

> "O selo, que começou com hortifrutis no Brasil, por exigência do varejo europeu, agora também se estende para os grãos. A primeira fazenda no mundo a receber a certificação fica em Nova Mutum (MT). Fala-se inclusive de o varejo brasileiro também criar um selo de boas práticas de produção e socioambientais. Além da garantia da exportação, quem tem Eurepgap vende com prêmio de até 5%, dependendo do produto".[13]

Ainda como exemplo da corrente preocupação com os níveis de sustentabilidade, é possível citar a criação do Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS), composto por empresas nacionais e internacionais de diversos setores (indústria, serviços, etc.).

No caso das instituições financeiras, a tendência não é diferente. O Banco Bradesco, por exemplo, possui diversas iniciativas que demonstram a preocupação da instituição com a responsabilidade socioambiental. Seu "Relatório Anual" e "Relatório de Sustentabilidade" relativos ao ano de 2006 foram produzidos em papel 100% reciclado branco, sem uso de alvejantes. Ademais, foram utilizadas na impressão dos documentos, tintas à base de óleos vegetais, consideravelmente

---

[12] Fonte: Folha de São Paulo Online, Secção "Dinheiro", 22 de agosto de 2007
[13] Fonte: Gazeta Mercantil, Caderno de Agronegócio, pg. C-7, 27 de agosto de 2007.

menos prejudiciais ao meio ambiente. Ressalta-se que o “Relatório de Sustentabilidade” foi feito de forma a seguir o “Global Reporting Iniciative (GRI)”, supra citado.

Outras ações que denotam a preocupação do Banco Bradesco com o desenvolvimento sustentável e a responsabilidade ambiental incluem (i) videotreinamentos referentes às medidas adotadas pela instituição, distribuídos às suas Agências e Departamentos; (ii) o lançamento de programa de medição de sua participação direta e indireta na emissão de dióxido de carbono na atmosfera; e (iii) o desenvolvimento de um site de responsabilidade socioambiental, com informações em português, inglês e espanhol (www.bradesco.com.br, link Responsabilidade Socioambiental). Considerando que as ações do Banco Bradesco são negociadas nas Bolsas de Nova York e Madrid, verifica-se a preocupação da companhia em informar investidores e potenciais investidores acerca de seu comprometimento com o tema ora sob análise.

Nesse sentido é a postura do Banco do Brasil, que possui uma lista de posturas adotadas para assegurar os princípios que regem a sustentabilidade, dentre as quais vale destacar:

(i) a Agenda 21 Empresarial, que traz o comprometimento público da instituição em matéria socioambiental;

(ii) a assinatura do Protocolo Verde; a adesão ao “Pacto Global” das Nações Unidas, uma iniciativa do órgão internacional

que visa mobilizar a comunidade empresarial internacional para a promoção de valores fundamentais nas áreas de direitos humanos, trabalho, meio ambiente e combate à corrupção;

(iii) a adesão aos Princípios do Equador, sendo certo que o Banco do Brasil foi o primeiro banco nacional a aderir à esse programa da Internacional Finance Corporation, um braço do Banco Mundial;

(iv) a publicação de seus balanços nos termos propostos pelo Instituto Nacional de Análises Sociais e Econômicas, com a conseqüente atribuição à instituição do "selo Ibase" e, por fim,

(v) a adesão ao "Carbon Disclosure Project", que conta com o apoio de diversas empresas, instituições financeiras e organizações internacionais e que prevê o fornecimento de informações sobre a emissão de gases que contribuem para o efeito estufa, levando em consideração o impacto ambiental e social de práticas negociais e administrativas.

Não obstante as ações e iniciativas descritas acima, cabe trazer à colação a opinião de Julio Wiziack, publicada na Folha de São Paulo em 15/12/2007, a saber:

“O Bank Track, instituição que monitora as políticas de crédito das principais instituições financeiras do mundo, vai divulgar na próxima quarta-feira um balanço feito com 45 bancos estrangeiros, incluindo três brasileiros, Banco do Brasil, Itaú e Bradesco. O resultado: a maior parte está longe de ser socialmente responsável.

O relatório mostra a distância entre o discurso e a prática dessas instituições. Segundo os técnicos do Bank Track, boa parte dessas instituições está disposta a colocar em vigor políticas que restrinjam a concessão de créditos a empresas que prejudiquem o meio ambiente, mas elas ainda não sabem como implementá-las.

É o que diz o economista Gustavo Pimentel, gerente da Amigos da Terra e representante do Bank Track no Brasil. "Muitos bancos assinaram acordos internacionais de variados tipos, mas não definiram políticas específicas."

Para a análise, o Bank Track dividiu a atuação dos bancos em sete áreas: agricultura, hidrelétricas, pesca, florestas, mineração, comércio de armas, petróleo e gás.

As notas variam de zero a quatro. Zero significa que a instituição não possui políticas específicas ou mantém regras difusas. Quatro indica que existem mecanismos que garantem a transparência não apenas às empresas que pedem recursos emprestados, mas para a população que sofrerá os impactos dos empreendimentos.

No início desse ano, um pedido de financiamento milionário no Amapá foi negado porque as chances de desastres naturais eram grandes.

Apesar disso, no Brasil e na maior parte dos países, os bancos não adotam a total transparência divulgando, por exemplo, o motivo que os levam a negar financiamentos a determinadas empresas. "Os bancos se escondem atrás do sigilo comercial," afirma Pimentel.

Recentemente, a Folha divulgou que o HSBC, um dos mais rigorosos na concessão de créditos, liberou recursos à empresa Pagrisa Pastoril. Voltada à produção de cana-de-açúcar e álcool no Pará, a Pagrisa foi autuada pelo Ministério do Trabalho por manter 1.108 funcionários em condição análoga a de escravos. O banco alegou sigilo comercial e não comentou o caso.

> Evidentemente, isso não significa que o HSBC não tenha uma política definida de gestão de risco. De acordo com relatório do Bank Track, o banco obteve nota máxima na avaliação de projetos para construção de usinas hidrelétricas. Entre os projetos de mineração e florestais, ele atingiu nota 3.
>
> A surpresa do relatório foi o Banco do Brasil, única instituição brasileira a pontuar em todos os quesitos. Bradesco e Itaú obtiveram a mesma nota em praticamente todas as áreas de crédito, com exceção de "florestas" -em que ambos não pontuaram."[14]

Iniciativa internacional que merece destaque é o Down Jones Sustentability World Index (DJIS World), o primeiro índice global, criado em 1999, para mensurar o grau de sustentabilidade das companhias, e o Banco Itaú S/A é a única instituição financeira brasileira privada que consta do referido índice. Ressalta-se que a Bolsa de Valores de São Paulo, em dezembro de 2005, anunciou a criação de se próprio índice de sustentabilidade – o Índice de Sustentabilidade Empresarial.

Cabe ressaltar, no entanto, que existem inúmeras críticas à natureza e aplicabilidade dos índices de sustentabilidade, sendo que, consoante opinião do Centro de Estudos de Sustentabilidade da Escola de Administração e Economia da Fundação Getúlio Vargas:

> "Alguns dos argumentos mais comuns são que os índices medem processos, políticas e sistemas de gestão em vez de impactos, resultados e performance, e que sua existência prejudica o papel regulador do governo. Embora os índices não substituam políticas oficiais ligadas a aspectos sociais e ambientais, eles são um valioso instrumento para investidores preocupados em alocar seus recursos de maneira ética e

[14] Fonte: Folha de São Paulo Online, Secção "Negócios", 15 de dezembro de 2007.

> ajudam a colocar a responsabilidade corporativa e a sustentabilidade no centro das preocupações de um número crescente de empresas."[15]

Apesar da inexistência de um modelo ideal para a avaliação da sustentabilidade, verifica-se que esse conceito já está inserido na vida das empresas, principalmente se considerarmos que os riscos sócio-ambientais serão se traduzem, em última análise, a riscos econômicos que certamente afetarão os resultados das empresas e a maneira em que estas conduzirão suas atividades.

Por fim, vale mencionar o projeto da Serasa, que passa a incluir um componente relativo a risco ambiental em seus módulos de análise de risco de crédito. Conforme notícia veiculada no site da empresa[16] em 31 de julho de 2007:

> "A Serasa lançou o Relatório de Responsabilidade Ambiental, solução inédita que visa a mensurar as práticas de gestão ambiental das empresas brasileiras e a destacar o comprometimento dessas organizações com as questões relacionadas ao meio ambiente.
>
> Até o momento tem sido possível analisar apenas o risco econômico-financeiro de uma empresa, por meio da solução Credit Rating Serasa, um avançado sistema de classificação do risco de crédito de pessoas jurídicas. A partir de agora, com o Relatório de Responsabilidade Ambiental, as empresas têm a oportunidade de conhecer o risco de seus clientes também sob a ótica ambiental. O Relatório agrega ao Credit Rating a dimensão ambiental na avaliação do risco global da empresa.
>
> Para Elcio Anibal de Lucca, presidente da Serasa, a avaliação da responsabilidade ambiental das empresas representa um compromisso da Serasa com o desenvolvimento sustentável. "A sustentabilidade é hoje um conceito chave na gestão estratégica dos negócios. Devemos buscar o desenvolvimento econômico em seu stricto sensu, com responsabilidade social e preservação do meio ambiente, e fundamentado em políticas de longo prazo, reconhecidas pelas partes interessadas", afirma o presidente.

---

[15] Fonte: www.ces.fgvsp.br – Centro de Estudos em Sustentabilidade da Escola de Administração e Economia da Fundação Getúlio Vargas/São Paulo

[16] Fonte: http://www.serasa.com.br/empresa/noticias/2007/noticia_0475.htm

Franklin Mendes, gerente de Produtos Riscos Socioambientais da Serasa, aponta que o desenvolvimento de um sistema de avaliação da responsabilidade ambiental das organizações é fruto do pioneirismo da Serasa e beneficia as empresas, que vêm sendo cobradas, por seus parceiros e pela sociedade, a levar em conta os aspectos ambientais, além dos sociais, na realização de seus negócios.

"O aumento da consciência ambiental tem influenciado mudanças de postura em todos os agentes econômicos, fazendo com que um número cada vez maior de empresas adote o conceito de negócios sustentáveis. Essa consciência também tem influenciado o mercado financeiro, que passou a incluir critérios de finanças sustentáveis nas suas estratégias de negócios", destaca o gerente.

O Relatório de Responsabilidade Ambiental, por meio de metodologia baseada nas melhores práticas internacionais, analisa a responsabilidade ambiental das empresas de acordo com o grau de aderência das organizações aos parâmetros que compõem os quatro critérios ambientais, definidos como fundamentais. Esses critérios são política e gestão ambiental, em que são identificadas ações coordenadas da empresa para potencializar a responsabilidade ambiental; consumo racional de recursos naturais, que visa a identificar a preocupação da empresa com a racionalização no uso dos recursos naturais; aspectos e impactos ambientais, os quais demonstram a potencialidade dos riscos ambientais decorrentes das atividades da empresa e as medidas adotadas para prevenir sua ocorrência; e conformidades legais, que diagnosticam a situação da empresa em relação ao cumprimento das disposições legais no tema.

Além disso, o Relatório classifica o grau de responsabilidade ambiental da empresa, em relação às melhores práticas, em cinco níveis, descritos da seguinte forma: alto; bom, satisfatório, razoável e não alinhamento.

As empresas privadas, comprometidas com os princípios dos negócios sustentáveis, têm no Relatório uma importante ferramenta para a implantação de conceitos de seleção de seus fornecedores e parceiros, possibilitando vínculos economicamente viáveis e ambientalmente justos. As estatais, que vêm adotando processos de fusões e aquisições públicas sustentáveis, também o têm como facilitador em suas estratégias para disciplinar a concorrência. E os bancos passam a incorporar em suas análises de crédito a avaliação da gestão ambiental.

> A solução, entre outras vantagens, provoca reflexões sobre as práticas ambientais desenvolvidas pelas empresas e por seus parceiros, além de contribuir para a sustentabilidade nos negócios. A grande beneficiada com o Relatório de Responsabilidade Ambiental, no entanto, é a sociedade, que ganha com a prática das ações sustentáveis de empresas e bancos."

IV – DOS CONCEITOS BÁSICOS ACERCA DA RESPONSABILIDADE CIVIL

As teorias modernas acerca da responsabilidade civil foram construídas, como no caso de outros institutos, da necessidade de adaptação de conceitos pré-existentes à vida atual. A observação do cotidiano, de casos específicos e das decisões de juizes permitiram a elaboração dessas teorias e a evolução dos princípios que norteiam a responsabilidade civil.

Segundo a doutrina, legislações anteriores à civilização mediterrânea já revelavam a preocupação com esse assunto. A pena imposta ao autor do dano, impondo-lhe sofrimento igual ao que causou a terceiro, vem do Código de Hamurabi e do ordenamento mesopotâmico. No mesmo sentido, o Código de Manu e o antigo direito hebreu. A civilização helênica deixou um conceito de reparação de dano que independia de infringência de qualquer norma e atribuía-lhe um sentido mais objetivo. Embora outros sistemas possam oferecer subsídios para o estudo da responsabilidade civil, foi a sabedoria romana que consagrou a formação dos sistemas que vigoram na civilização jurídica ocidental.

A *Lex Aquilia* foi a maior revolução nos conceitos romanos, substituindo multas fixas por um *quantum* proporcional ao prejuízo causado. No entanto, no direito romano não foi conseguida a separação da idéia de "pena" da de "reparação", o que justifica o tratamento similar da responsabilidade civil e da responsabilidade penal. O *damnum iniura datum*, segundo a *Lex Aquilia*, exigia para sua configuração a existência de três elementos: *damnum*, ou lesão na coisa; *iniura*, ato contrário ao direito; e *culpa*, compreendendo o dolo e a culpa. Sedimentou-se assim, a idéia de reparação pecuniária do dano que pressupunha, para tanto, a existência de culpa do responsável — determinando a reparação de prejuízo causado a bem alheio.[17] Tais idéias penetraram no conceito de responsabilidade civil na Idade Média e alcançaram o direito moderno, após a consagração no direito costumeiro, através de Domat e Pothier.

No nosso direito pré-codificado, relativamente à responsabilidade civil, houve três fases distintas[18]. Na primeira fase, as Ordenações do Reino não conseguiram eliminar a confusão entre a reparação, a pena e a multa e, mesmo que houvesse confisco dos bens do agente, não objetivavam de modo transparente a indenização. A segunda fase tem esboçada, no instituto da "satisfação" do Código Criminal de 1830, a idéia de ressarcimento. E na terceira fase, com Teixeira Freitas, houve a oposição de ter conjugada a responsabilidade civil à criminal, na "Consolidação das Leis Civis", ao considerar o instituto da responsabilidade civil independente da responsabilidade criminal. Surgiu o Código Civil Brasileiro de 1916

---

[17] QUEIROZ, Odete Novais Carneiro.**Da Responsabilidade por Vício do Produto e do Serviço.** São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1998.
[18] GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil.** São Paulo, Editora Saraiva, 1995

que, fiel a estas influências e inspirado no Código Napoleônico, consagrou no art. 159 a teoria da culpa.

Já o Código Civil de 2002 manteve como regra a responsabilidade civil subjetiva no artigo 927, estabelecendo, contudo, em seu parágrafo único, que:

> "Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.
> Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem."

consolidando, desta forma, a teoria da responsabilidade objetiva e inserindo, no direito civil codificado, a teoria do risco.

De acordo com a teoria do risco, a responsabilidade civil é gerada a partir da probabilidade do dano, sendo que, aquele que exerce atividade de risco deve assumi-lo e reparar os danos daí decorrentes.

Na opinião de Paula Bagrichevsky de Souza:

> "a doutrina do risco pode ser assim resumida: todo prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e por ele reparado, independentemente de ter ou não agido com culpa. Resolve-se o problema na relação de causalidade, sendo dispensável qualquer juízo de valor sobre a culpa do responsável, que é aquele que materialmente causou o dano".[19]

---

[19] SOUZA, Paula Bagrichevsky de. **As Instituições Financeiras e a Proteção ao Meio Ambiente.** Revista do BNDES, Junho 2005.

Dentro da teoria do risco, verifica-se duas modalidades destacadas pela doutrina, quais sejam, a do risco criado e a do risco integral.

A teoria do risco criado é defendida por Caio Mario da Silva Pereira, segundo o qual a sociedade, ao desenvolver qualquer atividade, responde por quaisquer danos que a citada atividade gerar para os indivíduos, sendo certo que a noção de culpa é afastada, restando o foco no evento danoso e respondendo civilmente aquele que criou o risco da ocorrência do prejuízo, em razão do nexo de causalidade entre o dano e a atividade desenvolvida. Não são atingidas por essa teoria, continuando isentas de responsabilidade, as hipóteses de caso fortuito e força maior, culpa exclusiva da vítima e fato de terceiro.

Já na teoria do risco integral, bastante radical, o dever de indenizar subsistirá até quando inexistente ou afastado o nexo causal, bastando, para o dever de reparação do dano, a existência do prejuízo. De acordo com essa teoria, o dever de indenizar subsiste mesmo nos hipóteses tradicionalmente excludentes da responsabilidade civil. Essa teoria é adotada por doutrinadores no que diz respeito à responsabilidade civil ambiental, para os quais basta a ocorrência de prejuízo ecológico para estar configurado o dever de reparar.

Conforme visto acima, historicamente, a princípio dominou a concepção clássica, pois a teoria da responsabilidade pela culpa está consagrada em quase todas as legislações vigentes. Como nossa legislação prevê hipóteses de responsabilização do agente segundo a teoria da culpa e com fundamento na teoria objetiva, o entendimento que prevalece reside no sentido da convivência das duas

teorias: a culpa traria a noção básica e o princípio geral definidor da responsabilidade, aplicando-se a doutrina do risco nos casos especificamente previstos, ou quando a lesão provém de situação criada por quem explora profissão ou atividade que expôs o lesado ao risco do dano que sofreu.

Leciona Rui Stoco, já citado anteriormente, que:

> "a teoria da responsabilidade civil funda-se e escora-se na teoria da culpa, impondo-se a reparação quando a lesão decorra de ato ilícito. O ato ilícito, por sua vez, tem como atributos caracterizadores a antijuridicidade e a culpabilidade, ou seja, traduz ação ou omissão contra legem, intencional (dolo) ou culposa. Desse modo, apenas quando a lei expressamente preveja a possibilidade da responsabilização objetiva, com fundamento na teoria do risco, é que se poderá admitir a indenização do dano decorrente de ato lícito." [20]

Como já visto, a responsabilidade civil objetiva é a obrigação de indenizar que incumbe a alguém em razão de um procedimento lícito ou ilícito que produziu uma lesão na esfera juridicamente protegida de outrem, bastando para configurá-la a mera relação causal entre o comportamento do agente e o dano causado por este.

Ocorre, como adiante se buscará demonstrar, que a idéia de reparação é bem mais ampla do que a de ato ilícito em si, conforme Clóvis Beviláqua:

---

[20] STOCO, Rui. **Responsabilidade Civil Pela Prática de Atos Lícitos.** Revista dos Tribunais, V 731, 1996, p 87.

> "a idéia de reparação é muito mais ampla do que a do ato ilícito: se este cria o dever de ressarcir, há entretanto casos de indenização em que não se cogita da iliceidade da conduta do agente."[21]

Tanto é certo, que a responsabilidade jurídica imputável a alguém pode ser decorrente de uma responsabilidade civil ou de uma responsabilidade criminal. Enquanto a responsabilidade penal pressupõe uma turbação social, ou seja, uma lesão aos deveres de cidadãos para com a ordem da sociedade, acarretando danos sociais, a responsabilidade civil requer - para sua caracterização - prejuízo a terceiro, seja particular seja o próprio Estado.

A uma ou à outra, o que se verifica é que a responsabilidade nasce da constatação de que houve dano, que prejuízo foi causado. Sem ele, não há que se falar em responsabilidade civil, até mesmo porque se nada foi causado a um terceiro não se poderá culpar quem quer que seja por dano hipotético.

A responsabilidade civil, então, e por ser conseqüência do dano privado, tem por causa geradora o interesse em restabelecer o equilíbrio jurídico alterado ou até mesmo desfeito pela lesão, de modo que a vítima poderá pedir reparação do prejuízo causado, traduzido, como já dito, na recomposição do *statu quo ante*, ou na sua importância equivalente em dinheiro.

Desta feita, na evolução do pensamento entende-se que a ordem jurídica fixou dois tipos de responsabilidade civil: a) a primeira fundada na culpa, caracterizada esta como um erro de conduta ou transgressão de uma regra

---

[21] BEVILÁQUA, Clóvis. Comentários ao art. 1.518 do Código Civil, conforme texto compilado por CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA *in* **Instituições de Direito Civil**, Vol. III, 10ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1998, p 362, *sic*.

predeterminada, seja de natureza contratual, seja extracontratual; b) a segunda, com a abstração da idéia de culpa, estabelecendo *ex lege* a obrigação de reparar o dano, desde que fique positivada a autoria de um comportamento, sem necessidade de se indagar se foi ou não foi contrário à predeterminação de uma norma. Uma vez apurada a existência do fato danoso, caberá indenização por parte do ofensor.

Considerando-se as características da responsabilidade civil objetiva, em que se examina apenas o dano e a autoria, o caráter lícito ou ilícito do ato imputado ao responsável até ficaria em segundo plano, eis que se alguém põe em funcionamento uma atividade irá responder pelos eventos danosos que esta atividade gerar.

O conceito da responsabilidade civil está em que o dever de reparar decorre tanto daquele que procede em conformidade da lei quanto para aquele que age contra a mesma. Tanto que a doutrina não poupa esforços para bem dizer que o que gera a indenização não é a licitude ou não do ato, mas sim o dano sofrido pela vítima.

Aduz Maria Helena Diniz que

> "o ato ilícito é praticado em desacordo com a ordem jurídica, violando direito subjetivo individual. Causa dano a outrem, criando o dever de repará-lo. Logo, produz efeito jurídico, só que este não é desejado pelo agente, mas imposto pela lei."[22]

[22] DINIZ, Maria Helena. **Código Civil Anotado.** 5ª Edição, São Paulo, Editora Saraiva, 1999, p 169, *sic*.

Entende-se, dessa forma, que o ato ilícito é aquele praticado com desvio de conduta — em que o agente se afasta do comportamento médio do cidadão comum — e deve submeter o agente à satisfação do dano causado ao prejudicado.

Em que pese a definição de ato ilícito, Importante destacar, ainda, o disposto no artigo 187 do Código Civil Brasileiro, segundo o qual:

> "Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes."

Verifica-se que na doutrina é bastante claro o conceito de que para que haja ato ilícito, torna-se necessária a conjunção dos seguintes fatores: a existência de uma ação; a violação da ordem jurídica; a imputabilidade; a penetração na esfera de outrem.

No entendimento de Rui Stoco:

> "deve haver um comportamento do agente, positivo (ação) ou negativo (omissão) que desrespeitando a ordem jurídica, cause prejuízo a outrem, pela ofensa a bem ou a direito deste. Esse comportamento (comissivo ou omissivo) deve ser imputável à consciência do agente, por dolo (intenção) ou por culpa (negligência, imprudência ou imperícia), contrariando, seja um dever geral do ordenamento jurídico (delito civil), seja uma obrigação em concreto (inexecução da obrigação ou de contrato)."[23]

[23] STOCO, Rui. Op. Cit. p 63.

O que ocorre, conforme precisamente define Clóvis Beviláqua, é que ato ilícito é aquele que traz uma violação do dever ou o dano causado a outrem por dolo ou culpa. No lícito, a violação está no prejuízo causado a terceiro pelo exercício legal de um direito próprio, ainda que afastadas as condições de culpa e dolo.

Portanto, queda diferenciado o ato lícito do ilícito como sendo o primeiro apenas uma lesão, enquanto o segundo a verdadeira violação às regras do ordenamento jurídico.

Mas se o lícito encerraria apenas esta lesão, a indagação que naturalmente surge é a de que se poderia o autor de um ato considerado lícito ser responsabilizado na ocorrência de danos a terceiro(s), em virtude da ação ou omissão daquele autor.

Na doutrina objetiva, em vez de exigir que a responsabilidade civil seja a resultante dos elementos tradicionais (culpa, dano, vínculo de causalidade entre uma e outro), a base reside na existência do dano, na autoria do evento danoso e da verificação de nexo entre esses dois. – afastada a análise acerca da culpa do autor.

Fácil perceber que sem cogitar da imputabilidade ou investigar a antijuridicidade do fato danoso, o que importa para assegurar o ressarcimento é a verificação se ocorreu o evento e se dele emanou o prejuízo. Em tal ocorrendo, o autor do fato causador do dano é o responsável.

Porém, como sabido, não é todo ato lícito que poderá gerar indenização à suposta vítima, mas sim aqueles que trouxerem ou motivarem prejuízos diversos. Ocorre, sendo conveniente esclarecer, de maneira breve, que alguns atos geram indenização dependendo da existência de “condicionamentos de direitos” e “sacrifícios de direitos”.

Entendem-se pelos primeiros os atos que não trazem prejuízos, ou o fazem por pouco tempo e/ou por pequena extensão, não sendo indenizáveis porque geram uma compensação em contrapartida. Podem, muitas das vezes, serem considerados verdadeiros encargos sociais.

Os condicionamentos de Direito Público diferem-se dos dispostos no Direito Privado pelo fato de estabelecerem relação jurídica entre a administração Pública e o titular de direito, enquanto estes definem os termos da relação entre os próprios particulares. É o caso, por exemplo, dos planos econômicos lançados no calor das movimentações políticas, e que se traduzem — ao menos nas explicações das autoridades — como investimentos e/ou contribuições para uma melhora generalizada.

Por sacrifício de direito entendem-se aqueles atos que excedem os padrões da normalidade, onde tal exagero gera injustiça que deve ser indenizada. É situação passiva subjetiva voltada a diminuir, suspender ou mesmo eliminar possibilidades de direitos do cidadão, restringindo o direito a campo menor que o normal, atingindo unidades ou parcelas localizadas de indivíduos.

Em resumo, o sacrifício de direito atinge o indivíduo —ou pequeno grupo— de modo a restringir seu direito próprio, de cunho patrimonial. De forma alguma se relaciona à qualquer sanção de direito, eis que esta sim será uma imposição a algo antijurídico, o verdadeiro ato ilícito, sendo que aqui a penalidade é mera conseqüência. A indenização nasce da necessidade de se reparar tal dano, ainda que proveniente de ato lícito.

Ou seja, a anormalidade no sacrifício há de se fazer presente, distinguindo-o de uma restrição que por todos poderia ser suportada. Sendo prejuízo especial (especialidade), e caracterizando-se por sacrifício desmesurado (anormalidade), tem-se que este sacrifício necessita ser indenizado, ainda que lícito o ato gerador do dano verificado. Lembra Rui Stoco, que não se pode exigir excepcional sacrifício que foge da razoabilidade, sob pena de se estar violando o próprio estado de direito.

Portanto, quando se fala na responsabilidade decorrente de ato ilícito, o dever de reparar é a contrapartida da violação da legalidade; no caso da responsabilidade motivada pelo ato lícito danoso, tem-se que o fundamento é a idéia da igualdade dos cidadãos perante seus encargos. [24]

Importante ressaltar, neste específico caso, e que Caio Mário Da Silva Pereira bem assevera, que o dano tem que ser direto e concreto, não se admitindo o hipotético. Neste caso, se o bar causa o prejuízo hoje, a indenização é devida, mas

---

[24] TRUJILLO, Elcio. **Responsabilidade do Estado por Ato Lícito.** São Paulo, Editora de Direito, 1996, p. 105.

se no correr do próprio processo indenizatório a valorização ocorrer, estaria o agente obrigado a reparar dano que não mais se verifica?

O tema do presente trabalho dá exata dimensão de como a responsabilidade civil vem evoluindo na sua conceituação, adaptando-se hoje à própria modernidade e desenvolvimento da humanidade, carente de institutos que a protejam independentemente dos fatos cotidianos.

Assim, retirada até mesmo a figura da culpa, surge a responsabilidade objetiva e a teoria do risco, encontradas nos institutos mais modernos do dever de indenizar, como no direito ambiental, no direito do trabalho e no direito público. E essa responsabilidade traduz-se, a bem da verdade, na segurança alcançada pelos povos modernos em defender suas conquistas, em preservar, a qualquer um, os seus direitos.

V. DO DANO AMBIENTAL E A SUA REPARAÇÃO

Édis Milaré define o dano ambiental como

> "a lesão aos recursos ambientais, com conseqüente degradação – alteração adversa ou in pejus – do equilíbrio ecológico, caracterizado pela pulverização de vítimas e por sua difícil valoração e reparação".[25]

[25] MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**, Op.. cit., p 334.

Para María Eugenia Di Paola e Juan Rodrigo Walsh, o dano ambiental *strictu sensu*, é o:

> "perjuicio o menoscabo soportado por los elementos de la naturaleza o el medio ambiente, sin afectar específicamente a personas o cosas bajo una tutela jurídica específica. Se trata de un daño al medio, ya sea mediante su alteración o destrucción parcial o definitiva, y que afecta a la calidad de vida de los diversos seres vivos del planeta o a sus ecosistemas."[26]

Uma vez ocorrida a lesão ao meio ambiente, a reparação do dano ambiental poderá ocorrer de duas formas – (i) com a recuperação do sistema danificado (retomada do *status quo ante*) ou (ii) com o ressarcimento pelo prejuízo causado, salientando que a primeira forma é, obviamente, a ideal, uma vez que possibilita a reversão da degradação.

De acordo com Ricardo Arnaldo Malheiros Fiuza, a preocupação com a preservação do ecossistema sempre foi tratada no Brasil, já que, consoante o autor:

> "Na verdade, o desmatamento inescrupuloso não é uma coceira nem uma doença. É um crime de lesa-humanidade! As florestas brasileiras estão protegidas por mandamento constitucional (art. 225 e seu § 4º, da CRFB) e devem ser rigorosamente punidos, através do Direito Penal, os que atentam contra essa riqueza ambiental.
>
> É comum dizer-se que os portugueses foram os responsáveis pela extinção desenfreada de nossas matas, o que é um erro histórico e uma injustiça rançosa.

[26] DI PAOLA, María Eugenia e WALSH, Juan Rodrigo. Op. Cit. p 332.

O mestre José Rufino de Souza Júnior, em seu ótimo livro "Sistema Nacional de Proteção Ambiental" (Del Rey, 2007), afirma, com toda clareza: "Para diminuir o prejuízo da Coroa e conter os abusos decorrentes de vendas ilícitas do pau-brasil, foi editada a primeira lei protecionista florestal brasileira, o Regimento do Pau-Brasil, em 12 de dezembro de 1605." Tal decreto régio não só disciplinava, com rigor, a extração e o comércio da madeira corante, que os piratas europeus cobiçavam e furtavam desbragadamente nas costas brasileiras. Trazia, também, normas de proteção às matas em geral, proibindo o corte de árvores nas reservas florestais, principalmente para a implantação de roçados e pastos.

Eduardo Neves Moreira, em interessante artigo publicado em "O Mundo Português" (21.12.07), explica: "Havia listas de árvores reais, protegidas por lei, o que deu origem à expressão madeira de lei." D. José I (entenda-se Marquês de Pombal) publicou, em 1760, um alvará que determinava a proteção dos manguezais brasileiros. Em 1797, no reinado de D. Maria I, foram expedidas cartas régias de proteção às matas das bordas da costa e das margens dos rios que desembocassem no mar.

D. João VI, cuja providencial chegada ao Brasil, em 1808, está sendo bicentenariamente celebrada, implantou no Rio de Janeiro o Real Horto Botânico, com mais de 2.500 hectares, deles só restando hoje, segundo consta, 137 hectares! Conforme Neves Moreira, já citado, em 1830 o Brasil tinha menos de 30.000 km² de áreas desmatadas, sendo que, atualmente, isso se devasta bienalmente!

Então é preciso que a Ministra Marina Silva, com sua simpática aparência ecológica, faça ver ao Presidente da República que, "nunca na história deste país", tanto se "pelou" a nossa Amazônia, e que não se trata de uma simples "coceira" e, sim, de dolorosa e criminosa mutilação, em favor desordenado da agricultura, da pecuária e do comércio madeireiro. Cuidado com anistias e flexibilizações!... Se ainda temos 64,9% de nossas florestas primitivas, mesmo com a verdadeira devastação, que se iniciou nos primeiros anos do Século XX, principalmente em São Paulo, Santa Catarina e Paraná, é preciso usar urgente e energeticamente o Poder de Polícia do Estado (sem corrupção e sem favorecimento), para se manter um desenvolvimento sustentável (e sustentado). É pensar no futuro e

> cessar essa cantilena antiga de que os colonizadores portugueses acabaram com nossas matas virgens."[27]

O Direito Brasileiro, no que tange à responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente, criou um regime jurídico próprio, com regras especiais e distintas daquelas aplicadas tanto no direito civil como no direito administrativo.

O artigo 225, § 3º da Constituição Federal dispõe que

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

Por sua vez, e conforme visto anteriomente neste trabalho, o artigo 170, inciso VI da Constituição Federal insere a defesa do meio ambiente entre os princípios da ordem econômica.

Para Mauricio Gaspari Resurreição[28]

> "Inovou, e muito, o Estado brasileiro ao constitucionalizar o valor ambiental no artigo 225 do seu Mandamento Maior, vindo a ser talvez o único país do mundo a fazâ-lo expressamente. Pioneirismo que muito nos orgulha, mormente quando na sinergia dos valores constitucionalizados percebemos que o legislador, ao ratificar no artigo 170 a sua opção por uma sociedade capitalista onde a livre iniciativa é fundamento da ordem

---

[27] Fonte: http://www.migalhas.com.br, artigo publicado em 10 de março de 2008.
[28] RESUREIÇÃO, Mauricio Gaspari. **Da Co-Responsabilidade Civil dos Bancos por Danos Ambientais**. Fonte: http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9142

> econômica, o fez vinculando-o ao princípio da defesa do meio ambiente (Art. 170, VI), o que equivale dizer que podemos empreender, acumular capital, utilizar os recursos naturais de que dispomos – mas que já não nos pertencem de forma absoluta – desde que o façamos comprometidos com um desenvolvimento dito sustentável, isto é, alicerçado na tríade do socialmente justo, economicamente viável e ambientalmente correto. Podemos dizer que o artigo 170, inciso VI, é um complemento do artigo 225, caput da Constituição Federal."

Seguindo o preceito constitucional, a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31/08/1981) acolheu o Princípio do poluidor-pagador supra apontado, estabelecendo, como um de seus fins:

> "a imposição ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados" (artigo 4º, inciso VII). O artigo 14 da citada lei, por sua vez, evidencia a responsabilidade civil objetiva em matéria ambiental, dispondo que "é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados no meio ambiental".

Ainda nos termos do disposto na Constituição Federal, cabe ao Poder Público "exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade" (i.e inciso IV do artigo 225).

O artigo 12, caput da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, por sua vez, estipula que

> "as entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta lei, e ao cumprimento das normas e critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente".

Contudo, vale salientar que a forma de fiscalização dos projetos, incluindo a competência de cada órgão técnico dos três níveis de governo, deverá ser devidamente regulamentada, sob pena de nulidade/anulabilidade de atos de fiscalização, conforme se depreende de decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul que extinguiu ação civil pública em razão de fiscalização efetuada pelo IBAMA, que, nesse caso, não teria competência para o ato, senão vejamos:

> "AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ALEGAÇÃO DE DANOS CAUSADOS AO MEIO AMBIENTE. AUTUAÇÃO EFETUADA PELO IBAMA. ILEGITIMIDADE DESSE INSTITUTO. PODER DE FISCALIZAÇÃO DA FEPAM. EFEITO SUSPENSIVO ATRIBUÍDO.
>
> 1 - Não tem legitimidade para proceder autuação por dano ambiental quem não tem poder de fiscalização.
>
> 2 – Assim, a FEPAM, como órgão técnico estadual responsável pela proteção ao meio ambiente, é legítimo para a proceder a devida fiscalização em âmbito local, conforme determina o art. 1º da Lei Estadual n.º 9.077/90.
>
> 3 – E, não obstante a alegação de que a ação civil pública está fundamentada em inquérito civil, toda a investigação se fundou em laudo de vistoria do IBAMA que, como já visto incompetente para tanto.
>
> AGRAVO PROVIDO.
>
> (...)
>
> Trata-se de agravo de instrumento interposto por CARLOS NICOLEIT em face da decisão (fl. 24-A/25), que deferiu a liminar pedida nos autos da ação civil pública movida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO.
>
> Em razões recursais (fls. 2/23), sustenta, preliminarmente, a impossibilidade jurídica do pedido, pois toda a investigação se baseou no

laudo vistoria do IBAMA que sequer é competente para fiscalizar atividades de impacto local, cabendo somente a FEPAM o licenciamento e fiscalização. Frisa que obteve a Licença de Operação do órgão estadual para desempenhar a atividade de sistematização de várzea. Alega que a decisão a quo não analisou a questão de forma fundamentada e individualizada, deixando de apontar o dano efetivamente causado. Assevera que prestação jurisdicional foi exaurida sem que fosse apresentado o contraditório e que as providências postuladas pelo MP têm elevado custo financeiro. Por fim, requer atribuição de efeito suspensivo e, ao final, seja dado provimento.

Foi deferido o efeito suspensivo postulado (fls. 102/103v).

Em contraminuta (fls. 108/118), o MP rechaça a preliminar de levantada, pois a ação foi proposta a partir do inquérito civil em razão de notícia de dano ambiental causado pelo agravante. Com fulcro no artigo 70, § 1º, da Lei nº 9.065/98, aduz que qualquer funcionário de órgão do SISNAMA é competente e que o artigo 99, § 2º, do Código Estadual do Meio Ambiente dispõe acerca da obrigatoriedade da autoridade ambiental apurar o que tiver conhecimento. Ainda, afirma que o artigo 23 da CF dá a qualquer ente federado a possibilidade de agir na defesa do meio ambiente. Argúi que o recorrente pretende se exonerar dos ônus e encargos oriundos da responsabilidade pelo dano ambiental. Roga pelo não-provimento.

Tempestivo (fls. 96v/2) e preparado, nesta Câmara, exara parecer o Procurador de Justiça, Dr. Luiz Achylles Petiz Bardou (fls. 428/432), opinando pelo não-provimento ao recurso, após o que, vêm os autos conclusos para julgamento.

É o relatório.

DECISÃO

(...)

Com efeito, entendo que não tem legitimidade para proceder autuação por dano ambiental quem não tem poder de fiscalização.

E, nesse passo, ressalto a ilegitimidade do IBAMA- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis não possui poder de fiscalização em atividades de âmbito local. Isso porque a FEPAM é a administração pública com poder de fiscalização da área em questão, consoante determina o art. 1º da Lei Estadual n.º 9.077/90, lei que institui a Fundação Estadual de Proteção Ambiental, in verbis:

“Art. 1º - Fica instituída a Fundação Estadual de Proteção Ambiental - fepam, com personalidade jurídica de direito privado, vinculada à Secretaria da Saúde e do Meio Ambiente, a quem caberá atuar como órgão

> técnico do Sistema Estadual de Proteção Ambiental, fiscalizando, licenciando, desenvolvendo estudos e pesquisas e executando programas e projetos, com vistas a assegurar a proteção e preservação do meio ambiente no Estado no Rio Grande do Sul."
>
> Nesse sentido colaciono os seguintes julgados desta Corte, in verbis:
>
> APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE AUTO DE INFRAÇÃO. DANO AMBIENTAL. COMPETÊNCIA DA FEPAM PARA A AUTUAÇÃO. PENALIDADE BEM APLICADA. 1. Competência da FEPAM para fiscalizar e autuar pessoa física ou jurídica causadora de dano ao meio ambiente. Inteligência do artigo 70, caput e §1º da Lei nº 9.605/98 e artigos 1º e 2º da Lei nº 9.077/90. 2. Princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa que foram respeitados. Observância dos princípios que regem a administração pública. 3. Em efetivo o dano ao meio ambiente resultante do depósito de resíduos em reserva ecológica, bem aplicadas as penalidades. 4. Multa que foi bem dosada, pois visa coibir a prática do ato lesivo. Inteligência do disposto na Constituição Federal (art. 225, caput, §1º e 3º), nas Leis nº 9.605/98, 9.077/90 e 6.938/81, DL nº 38.356/98 e DL nº 3.179/99. Apelo improvido. (Apelação Cível Nº 70016856650, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 25/04/2007) sem grifo no original
>
> (...)
>
> Aliás, a FEPAM, como órgão técnico estadual responsável pela proteção ao meio ambiente estadual inclusive concedeu licença de operação, conforme documento de fls. 97 e seguintes.
>
> 3. Nesse contexto, defiro o efeito suspensivo postulado, suspendendo-se a decisão que determinou liminar deferida na origem.
>
> Oficie-se à origem.
>
> Solicitem-se informações e intime-se o agravado.
>
> Após, com ou sem elas, ao MP.
>
> Intime-se."
>
> (Agravo de Instrumento nº 70019991215-2007/Cível; DOJ 27/09/2007).

A Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) foi regulamentada pelo Decreto nº 99.724, de 06/06/1990, cujas disposições reforçam que a construção, a instalação, a ampliação e o funcionamento de estabelecimento

de atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva e potencialmente poluidores, bem como os empreendimentos capazes de, sob qualquer forma, causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão competente.

Em observância às exigências dos normativos acima mencionados, o Conselho Nacional do Meio Ambiente expediu, em 23/01/1986, a Resolução nº 001, que traz diretrizes para o uso e a implementação da Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), com a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do correspondente Relatório de Impacto Ambiental (RIA), na hipótese de projetos potencialmente lesivos. [29]

Portanto, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental constituem os melhores instrumentos para a avaliação do impacto ambiental de determinado projeto, permitindo, quando utilizados corretamente, a co-existência do desenvolvimento econômico com a preservação do meio ambiente, lembrando que o EIA é um documento mais completo e específico, enquanto que o RIMA é mais resumido e mais fácil de ser compreendido.

---

[29] A Avaliação de Impacto Ambiental, no entendimento de Édis Milaré, é "procedimento inserido no âmbito de uma política ambiental, envolvendo diversas componentes ou etapas que devem ser desenvolvidas:
1) a triagem ou seleção de ações e projetos que devem ser submertidos ao procedimento (screening);
2) o estabelecimento de termos de referência para a condução de um estudo específico (scoping);
3) a elaboração de um estudo de caráter técnico denominado Estudo de Impacto Ambiental (EIA);
4) a preparação de um documento de comunicação denominado Relatório de Impacto Ambiental (RIMA);
5) mecanismos formais de participação do público, como a audiência pública;
6) análise técnica e revisão dos estudos apresentados;
7) decisão formal quanto ao mérito do empreendimento;
8) acompanhamento da implementação do empreendimento e de seus programas de atenuação e compensação de impactos", in MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente – doutrina, prática, jurisprudência e glossário**. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2000, p 278.

A Resolução nº 237, de 19/12/1997, que alterou o disposto na Resolução nº 001/86 estabelece, em seu artigo 3º, que:

> "a licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação. Parágrafo único – O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento".

Vale ressaltar que, além de serem utilizados para mensurar o possível impacto ambiental de projetos/atividades/empreendimentos, o EIA e o RIMA, na hipótese de ocorrência do dano ambiental, poderão auxiliar na verificação de sua gravidade e extensão (lembrando que nem todos os casos de dano ambiental contarão com os instrumentos de avaliação de impacto ambiental supra indicados, uma vez que o EIA e o RIMA serão obrigatórios somente nos casos elencados no artigo 2º da Resolução nº 001/86 do CONAMA).

Em recente matéria publicada no jornal "A Gazeta Mercantil", Guilhermo Piernes ressalta a importância de projetos tecnicamente perfeitos e que levem em consideração a questão ambiental, expondo a situação dos novos empreendimentos no Rio Grande do Norte:

> "...A recomendação do Ministério Público de Rio Grande do Norte para que seja anulada a licença ambiental estadual concedida para a construção do mega-projeto Grand Natal Golf, que prevê 40 mil moradias, 14 hotéis e

> cinco campos de golfe, é apenas umas das tacadas iniciais num jogo mais duro e complexo.
> No País existem uns 40 projetos de construção de condomínios e resorts que incluem campos de golfe, principalmente em novas áreas do litoral nordestino. O Seminário Nacional de Sustentabilidade Sócio-Ambiental dos Grandes Empreendimentos, realizado recentemente na sede do Ministério Público Estadual de Natal possibilitou o consenso entre os diferentes corpos jurídicos e técnicos para que seja aperfeiçoado o trâmite para que licenciamento ambiental dos novos empreendimentos de condomínios e resorts com campos de golfe.
> Os juristas, ambientalistas, representantes comunitários, procuradores verificam que os grandes empreendimentos não incluem uma avaliação ambiental estratégica "carecendo de analise de aspetos socioeconômicos e ambientais". O documento final do seminário concluiu que "a sociedade não vem tomando conhecimento sobre as formas como esses empreendimentos estão sendo licenciados".
> (...)
> (...) Santa Catarina foi cenário de duras batalhas legais e inclusive prisões em relação ao tema das licenças ambientais. Em maio do ano passado, o juiz Zenildo Brodmar da Vara de Justiça Ambiental de Florianópolis ordenou a prisão de 19 empresários, entre eles o presidente do Costão do Santinho, Fernando Marcondes Mattos.
>
> As prisões foram parte da operação Moeda Verde da Polícia Federal, que investigava concessões ambientais irregulares no estado. Na ocasião, o advogado do presidente do empreendimento esclareceu que os contatos com órgãos públicos foram realizados com o propósito de agilizar os trâmites e nunca para comprar licenças ambientais."[30]

A importância da observância às regras de licenciamento e acompanhamento de projetos/atividades potencialmente lesivas ao meio ambiente e a devida recomposição da situação nas hipóteses de descumprimento das referidas regras, decorrentes da Política Ambiental Nacional, pode ser verificada no julgado abaixo transcrito:

---

[30] Fonte: Gazeta Mercantil, Caderno C - Pág. 8, 14 de fevereiro de 2008

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA TUTELA DO MEIO AMBIENTE. JULGAMENTO EXTRA E ULTRA PETITA. ARTS. 460 e 461, DO CPC. RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ.

1. O exame do pedido engendrado no recurso de apelação dentro dos limites postos pelas partes não incide no vício in procedendo do julgamento ultra ou extra petita e, consectariamente, afasta a suposta ofensa aos arts. 460 e 461, do CPC. Precedentes do STJ: EDAGA 433283/SP, desta Relatoria, DJ de 03/02/2003 e RESP 362820/SP, DJ de 10/03/2003.

2. A pretensão engendrada pelo Ministério Público Estadual na ação civil pública sub examine está delimitada na petição inicial, verbis: "Diante de todo o exposto e da documentação que acompanha a inicial, propõe o Ministério Público a presente ação requerendo: A concessão LIMINAR dos pedidos efetuados no item VII desta ação; A procedência da ação para:

a - Desconsiderar a personalidade jurídica da Associação Comunitária Nossa Terra, a fim de responsabilizar solidariamente o presidente o secretário e o tesoureiro à época, Carlos Lagares Luz, Eustáquio Chaves e Ademir Carvalho de Assis, respectivamente, a responderem solidariamente pelos ônus resultantes da condenação da Associação Comunitária nestes autos.

b - Condenar os réus Associação Comunitária NOSSA TERRA, CARLOS LAGARES LUIZ e sua mulher, Maria de Fátima Carvalho Luiz, EUSTÁQUIO CHAVES, ADEMIR CARVALHO DE ASSIS e PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO, a solidariamente, restaurarem a área, no estado anterior, com a completa recomposição do complexo ecológico atingido, com a demolição das edificações lá realizadas, recomposição da superfície do terreno, recobrimento do solo com vegetação e demais providências a serem indicadas em laudo técnico de reparação dos danos, a ser feito por órgão da Secretaria Estadual do Meio Ambiente.

c - Fixar o prazo de 30 dias para início das obras, considerando-se não cumprida a obrigação caso não iniciada neste prazo, e o prazo de 120 dias para término da obrigação, ou outro prazo que Vossa Excelência determinar. Em caso de não cumprimento da obrigação, desde já opta o autor pela execução da mesma por terceiro (podendo este ser órgão da Secretaria do Meio Ambiente), às expensas de todos os réus.

d- Condenar os réus a pagarem custas e despesas processuais, com exceção dos honorários advocatícios, incabíveis na espécie. Requer ainda o autor a citação dos réus, com a autorização de que trata o art. 172, § 2º do Código de Processo Civil, para resposta no prazo legal, anotando-se no

mandado que, não sendo contestada a ação, ficarão sujeitos aos efeitos da revelia; No que pertine a provas, requeiro a produção de outras, além das que acompanham a inicial, juntada de novos documentos, realização de prova testemunhal, cujo rol apresento nesta data, protestando pela indicação de novas testemunhas caso necessário e ouvida em depoimento pessoal do atual presidente da ré Associação Comunitária e dos co-réus Eustáquio Chaves e Ademir Carvalho de Assis.(...)" (fls. 26/27)

3. O Juiz Singular julgou procedente o pedido engendrado pelo Ministério Público Estadual às fls. 729/737 e opostos embargos de declaração pelo Parquet (fls. 699/707), restaram acolhidos para sanar as omissões e, consectariamente, atribuir à parte dispositiva da sentença a seguinte redação: "Pelo exposto, julgo procedente o pedido inicial, tornando definitiva a liminar deferida, para os seguintes termos: 1) desconsiderar a personalidade jurídica da Associação Comunitária Nossa Terra, para o fim de responsabilizar solidariamente os réus CARLOS LAGARES LUIZ, EUSTÁQUIO CHAVES E ADEMIR CARVALHO DE ASSIS, respectivamente, presidente, secretário e tesoureiro da Associação; 2) nas áreas de primeira categoria as edificações devem ser totalmente removidas. No local, os réus solidários devem efetuar restauração para a completa recomposição do complexo ecológico atingido. 3) Na áreas de segunda categoria, as construções já existentes poderão permanecer, cabendo aos réus a implantação de estrutura tendente a minimizar as conseqüências da implantação do loteamento, consistente em a) recuperação integral das áreas de 1ª categoria ou de preservação permanente, conforme o diploma legal; b) pavimentação da via com material impermeável; c) congelamento dos lotes valos; d) vegetação das calçadas e arborização; e) coleta e tratamento dos esgotos; f) demolição das construções exclusivamente comerciais; g) aquisição de área de compensação. 4) é fixado o prazo de trinta dias para início das obras atribuídas aos réus nesta decisão e o prazo de cento e vinte dias para o seu término; 5) condenar os réus solidários pelos danos ambientais não recuperados, o que deverá se r apurado em regular liquidação de sentença por arbitramento. 6) no caso de descumprimento das obrigações, a execução poderá ser efetuada por terceiro (podendo ser efetuada por terceiro (podendo ser órgão da Secretaria do Meio Ambiente), à expensas dos réus solidários. Condeno os réus solidários no pagamento das custas e despesas processuais. Sem condenação em honorários advocatícios, por serem incabíveis na espécie." (fls. 758/759).

4. In casu, a análise do pedido engendrado na petição inicial (fls. 26/27)) e da parte dispositiva da sentença de procedência da ação civil pública, com

> a novel redação decorrente do acolhimento dos embargos de declaração (fls. 729/737), integralmente mantida pelo tribunal a quo (fls. 1017/1027), denota a ausência de afronta aos arts. 460 e 461 do CPC, máxime porque o pronunciamento judicial proferido pelo juiz singular e pelo tribunal local cingiu-se à pretensão formulada ab origine.
> 5. O recurso especial não reúne condições de admissibilidade no que pertine à alegada ofensa ao art. 944, parágrafo único do Código Civil e art. 14 da Lei 8.666/93, especialmente porque o Tribunal a quo a despeito de ter sido provocado, por meio dos embargos de declaração, nada mencionou a respeito dos referidos dispositivos legais. Incidência da Súmula 211/STJ:"Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal a quo."
> 6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte,desprovido."

Por outro lado, como prova da crescente modernização das discussões acerca da responsabilidade civil ambiental, vale destacar a importância do estudo relativo às ramificações dos efeitos da própria responsabilidade civil, que deixam de focar somente na reparação do prejuízo causado.

Conforme aduz Álvaro Luiz Valery Mirra:

> "Da análise desse sistema especial de responsabilidade civil pode-se verificar que, no Brasil, a responsabilidade civil, no âmbito do direito ambiental, assumiu grande amplitude. Entre outros aspectos, esse regime especial está baseado (a) na consagração da responsabilidade objetiva do degradador do meio ambiente, ou seja, na responsabilidade decorrente do simples risco ou do simples fato da atividade degradadora, independentemente da culpa do agente; (b) no rigor com que a legislação brasileira trata os sujeitos responsáveis, por meio da noção de "poluidor" adotada pela Lei 6.938/1981, considerado com a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, direta ou indiretamente responsável pela degradação ambiental (art. 3º, IV); (c) na aplicação ao direito ambiental do princípio da reparação integral do dano, sem qualquer exceção; (d) e na ampliação dos efeitos da responsabilidade civil nessa matéria, que abrange

> não apenas a reparação propriamente dita do dano o meio ambiente, como também a supressão do fato danoso à qualidade ambiental, por meio do quê se obtém a cessação definitiva da atividade causadora de degradação ambiental". [31]:

Nesse sentido, não bastaria a cessação do prejuízo para que fique restaurada a qualidade ambiental, sendo necessária a cessação da atividade geradora do dano. Assim, seguindo tendências internacionais, a responsabilidade civil passaria a ter outros efeitos além da simples reparação do dano. Desta feita, a responsabilidade civil poderá ter como efeito principal (i) a reparação do dano (sendo que, nessa hipótese, o objetivo é a cessação ou reparação do prejuízo; (ii) a suspensão da situação danosa (onde o objetivo é fazer cessar a ação/omissão geradora do dano; ou ainda (iii) a punição do dano (onde o objetivo será sancionar a conduta lesiva).

De extrema pertinência a idéia inserida na obra supra mencionada, sendo que, ainda de acordo com autor:

> "...freqüentemente, depois da reparação, a exploração das atividades que estão na origem dos danos continua normalmente, sem ser atingida de maneira direta pelas medidas reparatórias. E é evidente que outros danos ambientais sobrevirão à reparação, gerando, na melhor das hipóteses, uma sucessão indefinida de ações judiciais, sem que se obtenha, no final das contas, uma real melhoria da qualidade de vida da população. Daí a necessidade de se obter, em acréscimo à reparação propriamente dita, igualmente a cessação definitiva da atividade ou omissão degradadora do meio ambiente, por meio da supressão do fato danoso à qualidade ambiental".[32]

---

[31] MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Responsabilidade Civil Ambiental e Cessação da Atividade Lesiva ao Meio Ambiente**. Publicado na obra "Desafios do Direito Ambiental no Século XXI – Estudos em Homenagem a Paulo Afonso Leme Machado. Rio de Janeiro, Malheiros Editores, 2005, p 328.
[32] MIRRA, Álvaro Luiz Valery, Op. cit. p 333.

Pode-se dizer que a teoria acima é dotada de radicalismo, tendo em vista que poderá, muitas vezes confrontar com interesses econômicos ou ainda restar inviável em razão da natureza da ação/omissão causadora do dano ambiental, contudo, nesses casos, faz-se necessário avaliar a relevância do impacto social da cessação da conduta lesiva, verificando, na verdade, qual o bem jurídico tutelado e qual a situação maior potencialidade ofensiva à coletividade.

Ressalta-se que autor aproveita para lembrar que a responsabilidade civil do poluidor não fica afastada pela obtenção das necessárias autorizações do Poder Público para o exercício de atividade que venha a causar danos ao meio ambiente. Isso porque uma atividade, ainda que licenciada ou permitida pelo Poder Público, que cause degradação ao meio ambiente, será sempre uma atividade ilegal, uma vez que o ato de licenciamento ou permissão não cumpriu a finalidade de zelar pela conservação do meio ambiente, sendo possível, nesses casos, a adoção de medidas para a reparação da lesão ocorrida.

Analisando ainda as peculiaridades da responsabilidade civil ambiental, vale ressaltar que, com a adoção da teoria objetiva e do risco integral, será levado em consideração somente a ocorrência de dano e a existência da atividade que o ocasionou. Tornam-se irrelevantes, inclusive, o caso fortuito e a força maior.[33]

---

[33] No entendimento de Édis Milaré, "ora, verificado o acidente ecológico, seja por falha humana ou técnica, seja por obra do acaso ou por força da natureza, deve o empreendedor responder pelos danos causados, podendo, quando possível, voltar-se contra o verdadeiro causador, pelo direito de regresso, quando se tratar de fatos de terceiros. (...) Segue-se aí que o poluidor deve assumir integralmente todos os riscos que advêm de sua atividade, como se isto fora um começo da socialização do risco e do prejuízo. O interesse público, que é a base do Direito Ambiental, encontra na responsabilidade civil objetiva uma forma de convivência com a atividade particular voltada, normalmente, para o lucro. Vale aqui a máxima latina: Propter privatorum commodum non debet communis utilitas praeiudicari. No vernáculo: a utilidade dos particulares não pode prejudicar a utilidade comum. In MILARÉ, Édis. **Direito do Meio Ambiente**. Op. cit., p 340.

Desta forma, o poluidor – direto ou indireto - deve assumir integralmente o risco de sua atividade, no sentido de que o simples exercício dessa atividade poderá gerar o dano ambiental.

Em recente decisão (Resp 647493, aguardando publicação, DJ 15/05/2007), a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, confirmou a condenação da União à responsabilidade solidária pelos danos causados ao meio ambiente do Estado de Santa Catarina por empresas mineradoras. A decisão originou-se em ação civil pública impetrada pelo Ministério Público Federal em 1993 contra 25 réus, que incluía entre os réus as empresas mineradoras (responsabilizadas pela ação danosa) e o Poder Público (responsabilizado por sua omissão).

Nos termos da decisão de primeira instância, as empresas, a União e o Estado de Santa Catarina foram condenados a apresentar um projeto para a recuperação da área danificada, sendo certo que todas as partes apresentaram recurso de apelação ao Tribunal Regional Federal da 4º Região, que confirmou a condenação dos réus, com exceção do Estado de Santa Catarina, inocentado porque, à época do dano, a administração e fiscalização das minas constituía atividade privativa da União.

Não obstante a solidariedade passiva determinada pela decisão, o ministro relator, João Otávio de Noronha, entendeu que as mineradoras são diretamente

responsáveis pela degradação da área (que, em razão do referido dano, foi considerada área crítica nacional, para efeito de controle de poluição e qualidade do meio ambiente), devendo arcar integralmente com os custos de reparação do dano, respondendo a União, subsidiariamente, pela omissão de seu dever de fiscalizar as atividades mineradoras.

Vale trazer à colação a iniciativa da União Européia relativamente à responsabilidade ambiental, lembrando a elaboração do Livro Verde e do Livro Branco, publicados, respectivamente, para agrupar idéias para a discussão de ações comunitárias nessa área e para divulgar um pacote oficial de propostas. O site da Comissão da Comunidade Européia referente a assuntos ambientais disponibiliza um resumo a respeito do Livro Branco, segundo o qual:

> "Após fornecer algumas informações de carácter geral e explicar o objectivo da responsabilidade ambiental (secções 1 e 2), a secção 3 do Livro Branco enuncia os argumentos a favor de um regime comunitário e os seus efeitos previstos. As principais razões para introduzir um regime comunitário são as seguintes: reforço da aplicação de princípios ambientais essenciais (poluidor-pagador, prevenção e precaução) e da legislação ambiental em vigor na Comunidade, necessidade de garantir a descontaminação e a reparação do ambiente e melhor integração do ambiente noutras áreas políticas. Por outro lado, um regime comunitário pode contribuir para criar condições equitativas no mercado interno.
>
> A melhoria da prevenção e a garantia de reparação dos danos ambientais contribuirão para uma maior internalização dos custos ambientais, o que significa que os custos de prevenção e reparação dos danos ambientais serão pagos pelos responsáveis pelos danos em vez de o serem pela sociedade no seu conjunto (ou seja, pelo contribuinte).
>
> A secção 4 contém as possíveis características principais de um regime comunitário de responsabilidade ambiental, nomeadamente: ausência de

retroactividade, cobertura dos danos ambientais (contaminação dos lugares e danos à diversidade biológica, igualmente designada biodiversidade) e dos danos tradicionais (danos à saúde e à propriedade). O âmbito de aplicação deverá ser «fechado», de modo a ser ligado à legislação comunitária no domínio do ambiente. As zonas contaminadas e os danos tradicionais apenas serão abrangidos se forem provocados por uma actividade (potencialmente) perigosa regulamentada pela Comunidade; os danos à biodiversidade referem-se apenas às áreas protegidas ao abrigo da rede Natura 2000, que se baseia nas Directivas «Aves selvagens» e «Habitats».

Entre os exemplos de legislação comunitária relativa a actividades perigosas ou potencialmente perigosas contam-se os seguintes: legislação contendo limites de descarga ou de emissão para as substâncias perigosas presentes na água ou na atmosfera; legislação com o objectivo de prevenir e controlar os riscos de acidentes e de poluição; legislação que trata das substâncias e preparações perigosas tendo (também) em vista a protecção do ambiente; legislação no domínio da gestão dos resíduos; legislação no domínio dos organismos geneticamente modificados (desde que não sejam abrangidos pela directiva relativa à responsabilidade decorrente dos produtos defeituosos); e legislação no domínio do transporte de mercadorias perigosas.

A responsabilidade pelos danos causados por actividades perigosas será estrita e a responsabilidade pelos danos à biodiversidade provocados por uma actividade não perigosa será baseada na culpa. Deverão prever-se causas de justificação geralmente aceites e alguma redução equitativa para os arguidos. O responsável será o operador que exerce o controlo da actividade que provocou o dano.

Deverão ser estabelecidos critérios tendo em vista o tratamento e reparação dos danos ambientais e a avaliação dos danos à biodiversidade. Deverá ser imposta a obrigação de gastar a compensação paga pelo poluidor na reparação do ambiente.

O acesso à justiça em casos de danos ambientais deverá ser reforçado, em conformidade com o disposto na Convenção de Århus relativa ao acesso à informação, à participação pública na tomada de decisões e ao acesso à justiça em matéria de ambiente. Finalmente, deverá ser prevista uma segurança financeira para os potenciais responsáveis.

A secção 5 analisa diversas opções de acção comunitária, nomeadamente a adesão da Comunidade à Convenção de Lugano, um regime que abranja apenas os danos transfronteiriços, uma acção dos Estados-Membros orientada por uma recomendação comunitária e uma directiva da Comunidade de carácter horizontal e sectorial. São apresentados argumentos a favor e contra cada uma das opções, sendo a directiva comunitária de carácter horizontal considerada a mais adequada.

Em termos de subsidiariedade e proporcionalidade, a secção 6 considera que se justifica uma iniciativa comunitária devido à incapacidade dos regimes individuais dos Estados-Membros para tratarem todos os aspectos do dano ambiental, ao efeito de integração da aplicação comum através de legislação comunitária e à flexibilidade de um regime-quadro comunitário que fixa objectivos e resultados, reservando no entanto para os Estados-Membros a escolha das modalidades e instrumentos necessários para os alcançar.

A secção 7 trata do impacto económico global da responsabilidade ambiental a nível da CE em conformidade com as orientações do Livro Branco, incluindo o impacto na competitividade externa. No entanto, uma vez que a maioria dos países da OCDE já dispõe de algum tipo de legislação em matéria de responsabilidade ambiental, um regime comunitário de responsabilidade ambiental não equivalerá à adopção de uma norma unilateral de protecção do ambiente pela UE. Esta secção conclui que a experiência passada é insuficiente para apresentar uma opinião bem formada sobre os efeitos económicos de um regime do tipo proposto no Livro Branco. A Comissão continuará a sua investigação neste domínio e lançará ulteriores estudos sobre o impacto económico e ambiental da responsabilidade ambiental. As conclusões destes estudos e todos os restantes dados disponíveis serão utilizados para avaliar iniciativas futuras neste domínio.

A secção 8 conclui que a Comissão considera que uma directiva-quadro comunitária relativa à responsabilidade ambiental constitui a opção mais adequada para proporcionar os instrumentos mais eficazes de aplicação dos princípios ambientais consagrados no Tratado CE, nomeadamente o princípio do poluidor-pagador. Os interessados podem enviar à Comissão comentários sobre o Livro Branco até 1 de Julho de 2000."[34]

[34] Fonte: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/00/137, site consultado em 20 de março de 2008.

Após a publicação e discussão do Livro Branco, foi editada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho de 21 de April de 2004, a Diretiva 2004/35/EC, que trata da prevenção e recuperação de danos ecológicos e que passou a vigorar em 30/04/2004. Na referida Diretiva, foi deferido aos Estados-membros o prazo de 3 anos para implementação de seus termos na legislação nacional de cada Estado. Cabe salientar que a Diretiva 2006/21/EC alterou a Diretiva 2004/35/EC, ampliando, inclusive, o prazo para a implementação de suas regras pelos Estados-membros.

Em suma, ao se discutir a responsabilidade civil ambiental, deve-se ter em mente as três características dessa responsabilidade, quais sejam:

(i) a extracontratualidade, sendo que o dever de indenizar, neste caso, é geral e independe de qualquer vínculo do poluidor com as pessoas afetadas pelo dano ecológico;

(ii) a objetividade, bastando, para o pleito compensatório, a existência de dano ambiental, a ação ou omissão do responsável e o devido nexo de causalidade. A existência de dolo ou culpa, ou ainda, a licitude da atividade causadora da lesão não impedem a reparação. Como se trata de responsabilidade objetiva sob a modalidade do risco integral, tornam-se irrelevantes, inclusive, o caso fortuito e a força maior; e

(iii) a solidariedade, onde a reparação do dano poderá ser exigida do poluidor direto, do poluidor indireto ou de ambos.

VI. DA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NA CONCESSÃO DE CRÉDITO

Conforme elucidado nos capítulos anteriores, a produção e o consumo são necessários ao desenvolvimento, que deverá, contudo, ocorrer de forma sustentável, visando o bem estar coletivo e a preservação do equilíbrio ecológico.

Desta forma, as instituições financeiras, que desempenham papel fundamental no fomento da atividade econômica, deverão acompanhar as novas tendências de observância às regras do desenvolvimento sustentável. Qualquer empresa desenvolve atividade com algum impacto sobre o meio ambiente, e isso não poderia ser diferente com as instituições financeiras – ainda que em menor proporção, estas também consomem recursos naturais e geram resíduos, impactando o meio ambiente e fazendo com que possam ser enquadradas no conceito de "poluidor" das legislações modernas.

De acordo com o *International Finance Corporation* (IFC), órgão vinculado ao Banco Mundial, as instituições financeiras estão expostas a três tipos de risco ambiental, quais sejam:

(i) o risco direto, onde é aplicado diretamente o Princípio do Poluidor Pagador, e que decorre das atividades normais desenvolvidas pelos bancos que causem impactos ecológicos, tais como o consumo de

energia, o uso de papel, sendo certo que as instituições deverão adotar as cautelas necessárias para minimizar esses impactos;

(ii) o risco indireto, decorrente das operações próprias das instituições financeiras, i.e. na concessão de empréstimos e financiamentos aos seus clientes, sendo este o tema principal deste trabalho; e

(iii) o risco de reputação, uma vez que as instituições financeiras deverão velar por sua imagem e, consoante as políticas nacionais e internacionais vigentes, é necessário que todas as instituições e companhias ajam de forma a preservar o meio ambiente e o bem estar da sociedade.

Desta feita, a questão ambiental não pode ser afastada pelos bancos na consecução de seus objetivos, interferindo nos quatro campos analisados internamente pelas citadas instituições, que são o risco de crédito, o risco de mercado, o risco operacional e o risco legal.

Maria de Fátima Cavalcante Tosini.[35] traz à colação a figura elaborada pela Associação de Banqueiros Suíços, quando da elaboração do Guia de Ecoeficiência para o Setor Financeiro em 2004, para demonstrar a relação das instituições financeiras com as questões ambientais, a saber:

---

[35] TOSINI, Maria De Fátima Cavalcante. **Risco Ambiental para as Instituições Financeiras Bancárias.** Dissertação apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005

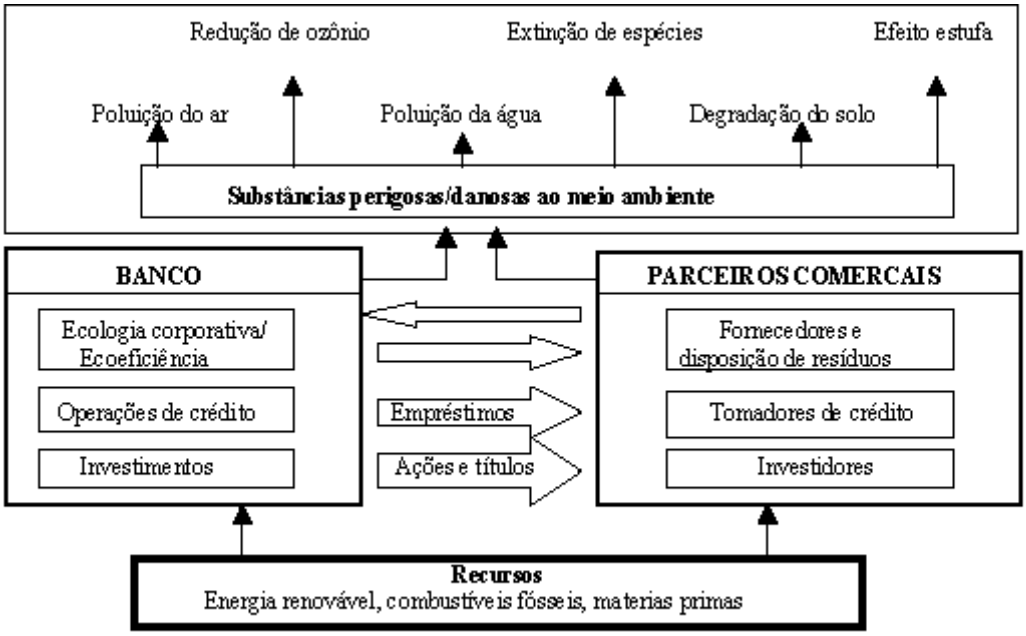

Figura 2 – Bancos e meio ambiente

Não obstante o disposto acima, no que tange à responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras, não há, no Brasil, regulamentação específica ou jurisprudência uniforme, sendo que existem posicionamentos divergentes nos processos em andamento, a saber:

> **(i)** "Processual Civil. Obra pública. Dano Ambiental. CEF. Financiamento. Ilegitimidade de parte.
> I – na qualidade de mera financiadora de obra pública, não sendo responsável pela sua construção e tampouco pelo projeto, a Caixa Econômica Federal não pode ser responsabilizada por eventuais danos ambientais decorrentes de sua realização.
> II – Ilegitimidade de parte que se reconhece.
> III – Competência da Justiça Federal afastada.
> IV – Agravo de instrumento a que se nega provimento."
> (Agravo de Instrumento nº 1997.01.00.064333-4/AC, TRF da 1ª Região, Juiz Relator Jirair Aram Megueriam, DJ 07.11.2000); e
>
> **(ii)** "6. Quanto ao BNDES, o simples fato de ser ele a instituição financeira incumbida de financiar a atividade mineradora da CMM, em

> princípio, por si só, não o legitima para figurar no pólo passivo da demanda. Todavia, se vier a ficar comprovado, no curso da ação ordinária, que a referida empresa pública, mesmo ciente da ocorrência dos danos ambientais que se mostram sérios e graves e que refletem significativa degradação do meio ambiente, ou ciente do início da ocorrência deles, houver liberado parcelas intermediárias ou finais dos recursos para o projeto de exploração mineraria da dita empresa, aí, sim, caber-lhe-á responder solidariamente com as demais entidades rés pelos danos ocasionados no imóvel de que se trata, por força da norma inscrita no art. 225, caput, §1º, e respectivos incisos, notadamente os incisos IV, V e VII da Lei Maior."
> (Agravo de Instrumento nº 2002.01.00.036329-1/MG, TRF da 1ª Região, Relator Desembargador Fagundes de Deus, DJ 19.12.2003).

No processo movido contra o BNDES, a Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região entendeu que, enquanto não fossem apresentadas provas de que o banco tinha conhecimento da possibilidade do dano ambiental, não poderia ser considerado responsável, enquanto que, na ação da Caixa Econômica Federal, a mesma turma reconheceu que a instituição financeira, como mera financiadora da obra poluidora, sem qualquer participação na elaboração do projeto ou na sua construção, não poderia ser responsabilizada pela lesão ambiental.

As duas correntes pátrias dominantes a respeito da possibilidade de se responsabilizar os financiadores por danos ambientais vinculados aos créditos por eles concedidos, defendidas, respectivamente, por Ana Luci L. E. Grizzi e Werner Grau Neto, ditam que

(i) aplicam-se às instituições financeiras o conceito de poluidor indireto e a teoria do risco potencial previsto na legislação ambiental, institutos através dos quais é possível

responsabilizar um banco pela ocorrência de um dano ambiental, ou por outro lado

(ii) que a atividade das instituições financeiras não se enquadra no rol de atividades potencialmente poluidoras e, como tal, as citadas instituições não podem ser chamadas a responder por eventuais danos ambientais decorrentes de projetos que tenham financiado.

Outrossim, mesmo entre aqueles que entendem viável demandar contra as instituições financeiras na ocorrência do dano ambiental, verifica-se a existência de divergência quanto à determinação de quando a concessão de crédito poderá ser vinculada ao dano ambiental, gerando a responsabilidade do financiador.

No que diz respeito à corrente doutrinária que possibilita a responsabilização das instituições financeiras por danos ambientais causados por seus clientes, e considerando a questão da determinação da extensão da responsabilidade do financiador, aduz Mauricio Gaspari Ressureição[36], que

> "Para as autoras GRIZZI *et al.* (2003) o fato de o banco atuar injetando capital não o vincula ao empreendimento, devendo ser sua responsabilidade, por isso mesmo, limitada, isto é, circunscrita ao valor concedido e com vigência coincidente com o termo do contrato de financiamento. A tese é a de que o risco ambiental é risco financeiro diretamente proporcional aos valores concedidos no financiamento. Reconhecem as autoras que inexiste norma jurídica expressa que determine a limitação da responsabilidade civil

[36] RESUREIÇÃO, Mauricio Gaspari. **Da Co-Responsabilidade Civil dos Bancos por Danos Ambientais**. Fonte: http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9142

> ambiental do poluidor, mas, por outro lado, fazem coro com os defensores da teoria do risco criado, alegando que também não há norma jurídica que sustente a teoria do risco integral da atividade, ainda que se considere o artigo 14, parágrafo 1º, da Lei 6.938/81. Para elas, a responsabilidade civil ambiental ilimitada só se consagraria caso o contrato de financiamento fosse celebrado em desacordo com os preceitos constitucionais.
>
> (...)
>
> Se o poluidor direto responde ilimitadamente nos dois sentidos aqui tratados, quais sejam, quantitativo e temporal, de forma objetiva e solidária, o banco financiador de sua atividade, de seu empreendimento, que ao fazê-lo o fez sem as cautelas devidas, em nada se diferencia dele, não podendo pretender seja limitada sua responsabilidade civil pelo dano ambiental. Não o é, porque o financiador é também poluidor; porque inadequada é a atividade financiada aos normativos ambientais vigentes; porque o contrato é, perante o direito ambiental, ilegal, por desobediência ao art. 225, § 3º, da Constituição Federal (SOUZA, 2005, p. 28).
>
> Mas no caso contrário, quando da adequação do projeto financiado às exigências ambientais, quando da observância por parte dos bancos das restrições e dos cuidados preventivos exigidos pelo arcabouço normativo para a concessão de seus créditos, quando, em suma, financiar atividade ambientalmente lícita, nessas condições, entendemos como os autores aqui mencionados – GRIZZI *et al.* (2003) e SOUZA (2005) – que a responsabilidade deve ser limitada temporalmente até a adimplência do contrato pelo financiado, por se entender que, ao se liquidar a dívida do financiamento, extingue-se o nexo causal entre o ato do financiador e eventual dano ambiental superveniente (SOUZA, 2005, p. 29). O nexo de causalidade, todavia, eis o nosso posicionamento, garante à natureza e a terceiros a indenização e a reparação integral do dano pelo financiador, independentemente do *quantum* de dinheiro injetado no projeto."

Ressalta-se que, para o autor, na obra supra citada, em face da responsabilidade objetiva que norteia a reparação da lesão ambiental, o financiador será sempre integralmente responsável pelo dano, de forma solidária com o poluidor

direto, cabendo-lhe, somente, em sede de ação regressiva, discutir a limitação de sua responsabilidade.

No entendimento de Maria de Fátima Cavalcante Tosini:

> "a dificuldade para responsabilizar as instituições financeiras como responsáveis solidárias frente ao dano ambiental causado por seus tomadores de crédito está no estabelecimento do nexo causal entre o ato de emprestar os recursos e o dano. Nesta seara existe muita discussão jurídica. Existem duas linhas de entendimento: (i) uma que defende a posição da legislação norte-americana – Lei de Conservação de Ativos, Responsabilidade do Financiador e Proteção de Seguro de Depósitos (Asset Conservation, Lender Liability and Deposit Insurance Protection Act) – em que o nexo causal é estabelecido quando o financiador tem ingerência, ou seja, poder de decisão sobre o projeto que está sendo financiado ou sobre o gerenciamento ambiental da empresa tomadora de crédito; (ii) a outra linha defende que o nexo causal se estabelece com a liberação dos recursos, pois sem este não haveria dano, argumento defendido especialmente no caso de financiamento de projetos de investimento".[37]

E ainda, para Ana Luci L. E. Grizzi, em artigo intitulado "*Os riscos ambientais e o setor financeiro"*:

> "apesar de as instituições financeiras não desenvolverem atividades potencialmente poluidoras, elas podem fomentar tais atividades e/ou se beneficiar economicamente de sua implementação". E ainda "em decorrência da atuação pró-ativa na adoção de políticas ambientais e da incorporação de critérios ambientais aos financiamentos, o setor financeiro certamente fará jus a alguns benefícios, tais como: (1) menor risco de inadimplência do tomador; (2) valorização de sua imagem perante o consumidor e a sociedade de forma geral; (3) aumento da competitividade em seu segmento de mercado; (4) valorização de seu negócio mediante

[37] TOSINI, Maria De Fátima Cavalcante. **Risco Ambiental para as Instituições Financeiras Bancárias.** Dissertação apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

> incremento do valor de suas ações; e (5) maior probabilidade de captar recursos ao mercado internacional)".[38]

Vale mencionar que o Anteprojeto do Código Ambiental Brasileiro, preparado por uma comissão de juristas instituída pelo Decreto nº 36.860, de 05.06.1993, previa, em seu artigo 177:

> "Art. 177. A responsabilidade civil ambiental é solidária, cabendo ação de regresso em processo autônomo ou nos mesmos autos, ao poluidor que for responsabilizado além da sua cota, vedada a denunciação da lide.
> § 1º As instituições financeiras, bancárias ou de crédito, públicas ou privadas, quando financiarem, direta ou indiretamente, projetos e empreendimentos **em desacordo com as normas ambientais vigentes**, são solidariamente responsáveis por eventuais danos causados ao meio ambiente." (grifei)

Nos termos de trabalho apresentado pelos Professores Dr. L. Nelson Carvalho e Dra. Maisa de Souza Ribeiro na IX Semana de Contabilidade do Banco Central do Brasil – FEA/USP – São Paulo, 9-10/11/2000:

> "não apenas empresários como também banqueiros parecem estar crescentemente conscientes de que a ausência de medidas preventivas eficazes de controle dos efeitos adversos das atividades econômicas sobre o meio ambiente, essencialmente nos setores de atividades altamente poluentes, podem resultar em vultosas e inesperadas saídas de caixa em períodos futuros. Esta percepção neutralizou enormemente o argumento de que a rentabilidade inicial não comporta novos investimentos vultosos em equipamentos e processos que evitem danos ambientais, visto estar hoje evidente que o custo das medidas corretivas e das indenizações pelos danos provocados pela empresa ao meio ambiente certamente é, na esmagadora maioria dos casos, maior que o das medidas preventivas".[39]

---

[38] GRIZZI, Ana Luci L. E. **Os riscos ambientais e o setor financeiro**. Valor Econômico. São Paulo, 21 de junho de 2007.
[39] CARVALHO, L. Nelson e RIBEIRO, Maisa de Souza. **A Posição das Instituições Financeiras Frente ao Problema das Agressões Ecológicas.** 2000, p. 2

O Sistema Financeiro Nacional, do qual fazem parte as instituições financeiras públicas e privadas do País, consoante o nosso regramento constitucional, deverá, em última instância, "*servir aos interesses da coletividade*" (Constituição Federal, artigo 192, *caput*). Assim, em todas as atividades exercidas e regulamentadas no âmbito do SFN, deverão ser devidamente respeitados os interesses públicos protegidos pela legislação pátria, com a observância das regras que tutelam referidos interesses. De acordo com Paulo Affonso Leme Machado:

> "o dinheiro que financia a produção e o consumo fica atrelado à moralidade e à legalidade dessa produção e desse consumo. A destinação do dinheiro não é, evidentemente, neutra ou destituída de coloração ética. Nem o dinheiro privado nem o dinheiro público podem financiar o crime, em qualquer das suas feições e, portanto, não podem financiar a poluição e a degradação da natureza".[40]

A preocupação com a preservação ambiental está prevista inclusive na Lei nº 4.595, de 31/12/1964 (Lei do Sistema Financeiro Nacional), que, em seu artigo 4º, inciso IX, atribuiu ao Conselho Monetário Nacional, assegurar taxas favoráveis aos financiamentos que se destinarem a obras para o melhoramento ambiental, estipulando que caberá ao Banco Central do Brasil fiscalizar essas obras. Assim, o Conselho Monetário Nacional, em observância aos princípios que regem a sua atuação, deverá assegurar o funcionamento do mercado financeiro, visando o desenvolvimento sustentável, com a garantia de melhores condições sociais, ambientais e econômicas.

---

[40] MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** Rio de Janeiro, Malheiros Editores, 2006, p. 322.

Paulo Affonso Leme Machado, em sua obra “Direito Ambiental Brasileiro”, destaca a importância de documento firmado pelo Banco do Brasil S/A, pela Caixa Econômica Federal, pelo Banco do Nordeste do Brasil S/A, pelo Banco da Amazônia S/A e pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, denominado “Carta de Princípios para o Desenvolvimento Sustentável”, que demonstra a crescente e positiva preocupação das instituições financeiras com a saúde do nosso meio ambiente.

Também no âmbito da Lei nº 4.565/64, vale destacar o disposto no artigo 10, segundo o qual deverá o Banco Central do Brasil exercer a fiscalização das instituições financeiras nacionais, aplicando-lhes penalidades. Considerando o arcabouço normativo que regulamenta a Política Nacional do Meio Ambiente, cabe inserir, no rol das atividades a serem fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil, a concessão de créditos/financiamentos pelas instituições financeiras, que possam causar quaisquer alterações no meio ambiente nacional.

O caput do artigo 12 da Lei nº 6.938/81 rege que

> “as entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente”.

Assim, a norma atribui às instituições financiadoras a responsabilidade de analisar, anteriormente à concessão do crédito pleiteado, os impactos ambientais, de quaisquer atividades/projetos/empreendimentos potencialmente lesivos, bem como

exigir de seus respectivos tomadores, o devido cumprimento das obrigações decorrentes da legislação ambiental vigente.

Nesse sentido, o artigo 23 do Decreto nº 99.274/90 (que regulamenta a Lei nº 6.938/1981) estabelece que "as entidades governamentais de financiamento, ou gestoras de incentivos, condicionarão a sua concessão à comprovação do licenciamento previsto neste Regulamento" (i.e. trata-se do licenciamento concedido aos projetos com possíveis impactos ambientais, após a elaboração dos correspondentes EIA e RIMA). Por analogia, a supra citada norma deverá ser observada também pelas instituições não governamentais de financiamento, que não poderiam se afastar do alcance da regra legal, dados os princípios que regem não só o Sistema Financeiro Nacional, mas também a tutela do meio ambiente.

Comentando os normativos acima, Paulo Affonso Leme Machado entende que:

> "os bancos deverão tomar conhecimento do leque de estabelecimentos e atividades para os quais se exija legalmente licenciamento, para poderem estar aptos a exigir a apresentação da licença ambiental. O art. 12 da Lei 6.938/81 estatui que a aprovação dos projetos fica condicionada ao licenciamento. Surge um ato administrativo complexo, pois a aprovação do financiamento pelos bancos depende da existência de prévio licenciamento. Não é, portanto, incondicionada essa operação, mas é ato que só adquire sua plenitude legal com a juntada de uma licença ambiental favorável. O Decreto 99.274/90, que regulamentou a Política Nacional do Meio Ambiente, revogando o Decreto 88.351/83, insistiu na mesma orientação, dizendo: 'As entidades governamentais de financiamento, ou gestoras de incentivos, condicionarão a sua concessão à comprovação do licenciamento previsto neste Regulamento' (art. 23). O financiamento, em que se analisa a variante ambiental, passa a ensejar um novo tipo de conveniência administrativa, colocando em parceria os bancos e os órgãos

> ambientais. Cada organismo preservará sua identidade funcional e pautará sua conduta, primeiramente, pelas suas próprias regras. Inegavelmente devem surgir normas que tornarão harmônica e ágil essa convivência."

Cabe ainda trazer à colação, o disposto na Lei de Zoneamento Industrial (Lei nº 6.803/80), cujo artigo 12 dispõe que os órgãos de incentivos governamentais e os bancos oficiais condicionarão a concessão de incentivos à apresentação de licença ambiental.

Por outro lado, o artigo 3º, inciso IV da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), já mencionado neste trabalho, dispõe que se entende por poluidor "pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente por atividade causadora de degradação ambiental".

Ressalta-se que a instituição financeira concedente de empréstimo/financiamento relacionado a atividade/projeto/empreendimento causador de dano ambiental, via de regra, detém o controle econômico do projeto, e, por esse motivo, deverá verificar o regular cumprimento de normas ambientais pelo tomador/financiado, sob pena de, não o fazendo, não poder negar sua participação e, conseqüentemente, sua responsabilidade por eventual degradação ambiental oriunda do projeto. Trata-se de aplicação do princípio fundamental do poluidor-pagador, sendo que, na hipótese de deixar de fiscalizar o uso dos recursos objeto do crédito concedido, a instituição financeira, ainda que não responsável, diretamente, pelo dano, poderá ser chamada a repará-lo.

No caso de projetos com potencial lesividade ambiental, resta evidente que as instituições financeiras deverão não somente exigir o EIA e a competente licença para a realização do projeto, mas também acompanhar seu andamento e os RIA posteriores, uma vez que poderão ocorrer mudanças no projeto que causem ou possam causar danos inicialmente imprevistos e que devem ser conhecidos pelas citadas instituições financiadoras. Ao emprestar/financiar o projeto, a instituição financeira poderá estar concorrendo para o dano ambiental, caso ele ocorra, impondo-se a ela, desta forma, o dever de fiscalização do citado projeto.

Conforme aduz Paulo Affonso Leme Machado, já mencionado neste trabalho:

> "o regime jurídico da responsabilidade, em todos os eventos ligados ao meio ambiente, é a responsabilidade objetiva, ou responsabilidade sem culpa, por força do art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81. Assim, os bancos não poderão tentar eximir-se da co-responsabilidade de se terem omitido, invocando ausência de imprudência, de negligência, de imperícia ou de dolo. O nexo causal entre o ato, que provocou ou possa provocar o dano ambiental, no caso dos bancos, é presumido, por força do referido § 3º do art. 2º da Lei 8.974/95.
>
> (...)
>
> A alocação de recursos do financiador para o financiado, com a transgressão induvidosa da lei, coloca o financiador numa atividade de cooperação ou de co-autoria com o financiado em todos os atos lesivos ambientais que ele fizer, por ação ou omissão".[41]

[41] MACHADO, Paulo Afonso Leme, Op. Cit., p 328

Corroborando os argumentos acima, vale apontar alguns indicadores da preocupação do Banco Central do Brasil com os danos causados ao meio ambiente, como por exemplo, o artigo 14 da Resolução nº 394 do CMN, que traz a obrigação dos Bancos de Desenvolvimento de efetuar a adequada análise técnica, econômica, financeira e jurídica do projeto ou empreendimento a ser beneficiado, como medida preliminar à concessão de apoio financeiro.

O Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES sempre mostrou preocupação com a preservação do meio ambiente, seja na criação de linha específica para apoio a projetos de conservação e recuperação do meio ambiente, seja no estabelecimento de condições e forma de classificação do risco ambiental dos projetos financiados no âmbito de algum de seus programas, sendo certo que, são cláusulas obrigatórias na contratação de obrigações com a participação do BNDES: (i) o cumprimento ao disposto na legislação referente à Política Nacional de Meio Ambiente, com a adoção, durante o prazo de vigência do contrato, de medidas e ações destinadas a evitar ou corrigir danos ao meio ambiente que possam vir a ser causados pelo bem objeto do financiamento; e (ii) a manutenção, em situação regular, das obrigações do contratante junto aos órgãos do meio ambiente, durante o prazo de vigência do contrato.

Nesse sentido, cabe ainda mencionar o recente normativo expedido pelo Conselho Monetário Nacional, i.e. a Resolução nº 3.545, de 28.02.2008, que altera o Manual do Crédito Rural, estabelecendo a necessidade de comprovação de regularidade ambiental em operações de crédito no Bioma Amazônia, a saber:

“Art. 1º O MCR 2-1 passa a vigorar com as seguintes alterações e novos dispositivos:

I - no item 1, adequação da alínea "g", nos termos abaixo:

"g) observância das recomendações e restrições do zoneamento agroecológico e do Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE."

II - inclusão de novos itens, com os seguintes dizeres:

"12 - Obrigatoriamente a partir de 1º de julho de 2008, e facultativamente a partir de 1º de maio de 2008, a concessão de crédito rural ao amparo de recursos de qualquer fonte para atividades agropecuárias nos municípios que integram o Bioma Amazônia, ressalvado o contido nos itens 14 a 16 do MCR 2-1, ficará condicionada à:

a) apresentação, pelos interessados, de:

I - Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR vigente; e

II - declaração de que inexistem embargos vigentes de uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel; e

III - licença, certificado, certidão ou documento similar comprobatório de regularidade ambiental, vigente, do imóvel onde será implantado o projeto a ser financiado, expedido pelo órgão estadual responsável; ou

IV - na inexistência dos documentos citados no inciso anterior, atestado de recebimento da documentação exigível para fins de regularização ambiental do imóvel, emitido pelo órgão estadual responsável, ressalvado que, nos Estados onde não for disponibilizado em meio eletrônico, o atestado deverá ter validade de 12 (doze) meses;

b) **verificação, pelo agente financeiro, da veracidade e da vigência dos documentos referidos na alínea anterior, mediante conferência por meio eletrônico junto ao órgão emissor, dispensando-se a verificação pelo agente financeiro quando se tratar de atestado não disponibilizado em meio eletrônico**; e

c) **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, nos termos do § 11 do art. 2º do Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, será suspensa a liberação de parcelas até a**

regularização ambiental do imóvel e, caso não seja efetivada a regularização no prazo de 12 (doze) meses a contar da data da autuação, o contrato será considerado vencido antecipadamente pelo agente financeiro."[42]

---

[42] Resolução 3.545, de 28.02.2008
Altera o MCR 2-1 para estabelecer exigência de documentação comprobatória de regularidade ambiental e outras condicionantes, para fins de financiamento agropecuário no Bioma Amazônia.
O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do art. 9º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, torna público que o CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL, em sessão realizada em 28 de fevereiro de 2008, tendo em vista as disposições dos arts. 4º, inciso VI, da referida Lei, 4º e 14 da Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, RESOLVEU:
Art. 1º O MCR 2-1 passa a vigorar com as seguintes alterações e novos dispositivos:
I - no item 1, adequação da alínea "g", nos termos abaixo:
"g) observância das recomendações e restrições do zoneamento agroecológico e do Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE."
II - inclusão de novos itens, com os seguintes dizeres:
"12 - Obrigatoriamente a partir de 1º de julho de 2008, e facultativamente a partir de 1º de maio de 2008, a concessão de crédito rural ao amparo de recursos de qualquer fonte para atividades agropecuárias nos municípios que integram o Bioma Amazônia, ressalvado o contido nos itens 14 a 16 do MCR 2-1, ficará condicionada à:
a) apresentação, pelos interessados, de:
I - Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR vigente; e
II - declaração de que inexistem embargos vigentes de uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel; e
III - licença, certificado, certidão ou documento similar comprobatório de regularidade ambiental, vigente, do imóvel onde será implantado o projeto a ser financiado, expedido pelo órgão estadual responsável; ou
IV - na inexistência dos documentos citados no inciso anterior, atestado de recebimento da documentação exigível para fins de regularização ambiental do imóvel, emitido pelo órgão estadual responsável, ressalvado que, nos Estados onde não for disponibilizado em meio eletrônico, o atestado deverá ter validade de 12 (doze) meses;
b) verificação, pelo agente financeiro, da veracidade e da vigência dos documentos referidos na alínea anterior, mediante conferência por meio eletrônico junto ao órgão emissor, dispensando-se a verificação pelo agente financeiro quando se tratar de atestado não disponibilizado em meio eletrônico; e
c) 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, nos termos do § 11 do art. 2º do Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, será suspensa a liberação de parcelas até a regularização ambiental do imóvel e, caso não seja efetivada a regularização no prazo de 12 (doze) meses a contar da data da autuação, o contrato será considerado vencido antecipadamente pelo agente financeiro.
13 - Aplica-se o disposto no item anterior também para financiamento a parceiros, meeiros e arrendatários.
14 - Quando se tratar de beneficiários enquadrados no Pronaf ou de produtores rurais que disponham, a qualquer título, de área não superior a 4 (quatro) módulos fiscais, a documentação referida no MCR 2-1-12-"a"-II e III/IV poderá ser substituída por declaração individual do interessado, atestando a existência física de reserva legal e área de preservação permanente, conforme previsto no Código Florestal, e a inexistência de embargos vigentes de uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel.
15 - Para os beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA enquadrados nos Grupos "A" e "A/C" do Pronaf, a documentação referida no MCR 2-1-12-"a" e MCR 2-1-14 poderá ser substituída por declaração, fornecida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, atestando que o Projeto de Assentamento - PA encontra-se em conformidade com a legislação ambiental e/ou que foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta com essa finalidade, tendo como anexo da declaração a respectiva relação de beneficiários do PA.
16 - Os agricultores familiares enquadrados no Grupo "B" do Pronaf ficam dispensados das exigências previstas no MCR 2-1-12-"a" e "b" e MCR 2-1-14.
Art. 2º O MCR 2-2-11 passa a vigorar com a seguinte adequação de redação em sua alínea "c":
"c) o empreendimento será conduzido com observância das normas referentes ao zoneamento agroecológico e ao Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE".
Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.
São Paulo, 29 de fevereiro de 2008.
Henrique de Campos Meirelles
Presidente

Consoante o disposto no normativo supra mencionado, tem-se que o Conselho Monetário Nacional atribui às instituições financeiras, a obrigação de verificação do cumprimento de exigências ambientais vigentes.

Verifica-se que, no trabalho apresentado na IX Semana de Contabilidade do Banco Central, intitulado "A Posição das Instituições Financeiras frente ao Problema das Agressões Ecológicas" já mencionado neste trabalho, os Professores L. Nelson Carvalho e Maisa de Souza Ribeiro sugerem que as instituições financeiras avaliem diversas informações ambientais das empresas para conceder-lhes crédito, tais como:

(i) os ativos ambientais da sociedade, que seriam os investimentos realizados pela empresa nessa área;
(ii) as perdas de serviços decorrentes de danos ao meio ambiente;
(iii) os passivos ambientais, que serão de extrema importância, tendo em vista, inclusive, a possibilidade de impacto no fluxo de caixa da empresa;
(iv) os custos e despesas ambientais da empresa e/ou do projeto;
(v) eventuais eco-indicadores.

Confirmando o entendimento ora adotado, salienta-se que a Lei de Biossegurança (Lei nº 8.974, de 05/01/1995), prevê expressamente a

responsabilidade solidária dos bancos financiadores de projetos de biotecnologia, estipulando, em seu artigo 2º, parágrafo 3º que:

> "as organizações públicas e privadas, nacionais e estrangeiras ou internacionais, financiadoras ou patrocinadoras de atividades ou de projetos referidos neste artigo, deverão certificar-se da idoneidade técnico-científica e da plena adesão dos entes financiados, patrocinados, conveniados ou contratados às normas e mecanismos de salvaguarda previstos nesta Lei, para o que deverão exigir a apresentação do Certificado de Qualidade em Biossegurança, de que trata o art. 6º, inc. XIX, sob pena de tornarem-se co-responsáveis pelos eventuais efeitos advindos de seu descumprimento".

Vale apontar o Acórdão do Superior Tribunal de Justiça (Recurso Especial nº 37.354-9 SP, Ministro Relator Antônio Pádua Ribeiro), que reconhece a co-responsabilidade dos poluidores direto e indireto na hipótese de dano ambiental, segundo o qual:

> "AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSÁVEL DIRETO E INDIRETO PELO DANO CAUSADO AO MEIO AMBIENTE. SOLIDARIEDADE. HIPÓTESE EM QUE SE CONFIGURA LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO E NÃO LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO.
>
> I – A ação civil pública pode ser proposta contra o responsável direto, contra o responsável indireto ou contra ambos, pelos danos causados ao meio ambiente. Trata-se de caso de responsabilidade solidária, ensejadora do litisconsórcio facultativo (CPC, art. 46, I) e não do litisconsórcio necessário (CPC, art. 47).
>
> II – Lei nº 6.898, de 31.8.91, arts. 3º, IV, 14, §1º e 18, parágrafo único. Código Civil, arts. 896, 904 e 1.518. Aplicação.
>
> III – Recurso especial não conhecido.
>
> VOTO
>
> O Senhor Ministro Antônio de Pádua (Relator): Ao afastar, no caso, a ocorrência de litisconsórcio necessário, aduziu o acórdão recorrido (fls. 154-155):

"Quer a decisão agravada permaneça a Fazenda do Estado como litisconsorte passiva necessária, na ação civil pública que o Ministério Público move contra a firma Freitas Guimarães Projeto e Construções Ltda., por danos ecológicos advindos da obra de construção do Presídio de Samaritá pela aludida empresa, que seria a responsável direta por ser quem efetuou o aterro para a mencionada obra, remanescendo o Estado de São Paulo como seu causador indireto, por isso que com a mesma firma contratou oi empreendimento. Desacertada a decisão, na medida em que ocorre, no caso, responsabilidade solidária pela reparação do prejuízo entre o causador direto e indireto do dano, com base nos arts. 3º, IV, 14, par. 1º e 18, par. único, todos da Lei 6.938/81, combinados com os arts. 896 e 1.518, estes do CC, quando se apresenta, apenas, a figura do litisconsórcio facultativo e não a do necessário. Eventuais direitos da empresa agravada, em face do Estado, poderão ser reclamados em ação própria, não podendo este último ser compelido, como litisconsorte necessário, a figurar como réu na presente demanda, por ausente requisitos de unitariedade da relação jurídica de direito material e de lei expressa determinando tal espécie de litisconsórcio. Nem mesmo pelo fato de ter sido nomeado à autoria deveria o Estado permanecer no feito, pois ocorrendo recusa da nomeação, fica ela sem efeito, devendo a ação prosseguir contra o réu primitivo, como soa claro dos termos do art. 63, do CPC."

Consoante assinalado no relatório, alega a empresa vencida, no seu recurso especial, apoiado na letra "a" do permissivo constitucional, que, ao assim decidir, o citado aresto violou o art. 47 do CPC e os arts. 3º, IV, e 14, §1º, da Lei nº 6.938, de 1981.

Contudo, afigura-me que não lhe assiste razão, data venia, do parecer da Subprocuradoria Geral da República.

Com efeito, não há divisar, no caso, a hipótese de litisconsórcio necessário, mas, apenas, facultativo, Com efeito, aquele decorre da lei ou da natureza da relação jurídica posta em juízo, ou seja, é indispensável na hipótese em que o juiz tiver de decidir a lide de modo uniforme para todas as partes, disso dependendo a eficácia da sentença (litisconsórcio necessário unitário). É o que se depreende do art. 47 do CPC.

De fato, a hipótese versa sobre responsabilidade solidária. A propósito, diz o art. 3º, IV da Lei nº 6.898, de 31.8.91, que se entende:

"IV – por poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, <u>direta</u> ou <u>indiretamente</u>, por atividade causadora de degradação ambiental."

E, por sua vez, aduz o §1º do art. 14 da citada lei:

> "Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente."
>
> Por fim, estatui o parágrafo único do art. 18 daquele diploma legal:
>
> "As pessoas físicas ou jurídicas que, de qualquer modo, degradares reservas ou estações ecológicas, bem como outras áreas declaradas como de relevante interesse ecológico, estão sujeitas às penalidades previstas no art. 14 desta lei."
>
> À vista dos textos transcritos, verifica-se que a ação por ser proposta contra o causador direto, contra o indireto ou contra ambos. Há entre eles responsabilidade solidária, porquanto, em decorrência de lei, ambos são responsáveis pela mesma obrigação, ou seja, por toda dívida. Incidem, no caso, os arts. 896 e 1518 do Código Civil, sendo este último claro ao dispor:
>
> "Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se tiver mais de um autor a ofensa, todos responderão solidariamente pela reparação.
>
> Parágrafo único. São solidariamente responsáveis com os autores os cúmplices e as pessoas designadas no artigo 1521."
>
> Tratando-se de solidariedade passiva, a dívida comum pode ser exigida, por inteiro, de apenas um dos co-devedores, segundo dispõe o art. 904 do Código Civil. Nesse contexto, a hipótese não é de litisconsórcio necessário, mas apenas facultativo, segundo o art. 46 I, do CPC.
>
> Isto posto, por não se achar caracterizada ofensa aos textos legais colacionados pela recorrente, não conheço do recurso".

Apenas para complementar o disposto no acórdão acima transcrito, vale salientar que, nos termos da legislação penal referente ao concurso de pessoas, "*quem, de qualquer modo, concorre para o crime incide nas penas a este cominadas, na medida de sua culpabilidade*" (artigo 29, caput, do Código Penal Brasileiro). Despiciendo justificar a aplicação de norma penal na discussão referente à responsabilidade civil ambiental, uma vez que a degradação ambiental produz efeitos e possui regramento próprio na esfera criminal.

Ainda a título ilustrativo da importância da fiscalização e prevenção de riscos ao meio ambiente em projetos financiados pelos bancos, lembro o Protocolo Verde de 1995, que constituiu tentativa, por parte do Governo Federal e dos principais bancos públicos federais, de criar um sistema para a avaliação dos impactos ambientais na concessão de crédito pelas instituições financeiras.

Ana Luci L. E. Grizzi sugere, na obra "Responsabilidade Civil Ambiental dos Financiadores"[43], que estes elaborem, nos termos da Lei nº 10.650, de 16/04/2003 (que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama – Sistema Nacional do Meio Ambiente), bancos de dados com informações acerca de projetos financiados, de forma a oferecer maior celeridade na análise de projetos semelhantes e permitir a consulta a órgãos competentes acerca do projeto ou acerca das atividades desenvolvidas pelo tomador de crédito.

A responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras na concessão de empréstimos e/ou financiamento de projetos é matéria de foco internacional, sendo que instituições como o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), o BIRD (Banco Mundial), o Fundo Nakasone do Japão e a GTZ (Agência Alemã de Cooperação) todos exigem estudos prévios para a concessão de financiamentos através das linhas de crédito disponibilizadas pelas citadas instituições.

---

[43] GRIZZI, Ana Luci Esteves, et al. **Responsabilidade Civil Ambiental dos Financiadores.** Rio de Janeiro, Lumen Júris, 2003.

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, em 1992, criou a "Declaração dos Bancos para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável (*Statement by Financial Institutions on the Environment and Sustainable Development*)", através da qual as instituições financeiras se comprometeram a observar as questões sócio-ambientais na análise e concessão de créditos, sendo que a declaração possui atualmente mais de 150 adesões (apesar de que, dos bancos brasileiros, somente o extinto Banco do Estado de São Paulo – BANESPA e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, aderiram à iniciativa).

Para exemplificar a posição doutrinária adotada em outros países com relação ao tema em tela, vale mencionar o "Deep Pocket Doctrine" aplicável largamente nos E.U.A., doutrina segundo a qual, em casos de responsabilidade civil ambiental solidária onde há dificuldade em mensurar a participação dos envolvidos, para que o dano não deixe de ser ressarcido, as cortes condenam ao pagamento àquele com maior solidez e saúde financeira. A adoção dessa teoria permite decisões mais céleres, que previnem, inclusive, danos prolongados ao meio ambiente.

Por outro lado, verifica-se que a legislação norte-americana, ao contrário do que ocorre no Brasil, onde o assunto, conforme visto acima, não está satisfatoriamente regulamentado, possui disposições que protegem as instituições financeiras por danos ambientais ocasionados por seus tomadores de crédito (i.e. a

denominada *Final Rule exemption*), desde que cumpridos alguns requisitos, senão vejamos:

A doutrina norte-americana define que "*a potentially responsible party is any individual or company – including an owner, operator, transporter or generator – potentially liable under section 107 of CERCLA"* (Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act)[44]. Outrossim, conforme a legislação e jurisprudência desse país e dentro do princípio do poluidor-pagador, a instituição que concede o crédito será responsável por dados ambientais caso ela atue essencialmente na proteção dos direitos que possui no projeto objeto do crédito ("*primary protection of security interest*" e ainda quando participar da administração do referido projeto ("*participation of management*"), sendo que esses elementos constituem indícios de controle/ingerência sobre o projeto financiado (i.e. "*indicia of ownership*").

Nesse sentido,

> "CERCLA (Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act) not only imposes risks upon the industrial, entrepreneurial and property owners of contaminated land, it also imposes risks upon the lending institutions that have made loans to these individuals. The risks lenders face under CERCLA are significant and usually come in three forms. First, the presence of hazardous substances on the property of the debtor may diminish the value of the property which secures the loan, thereby diminishing the value of the lender's recovery if the debtor defaults. Second, the debtor's liability under CERCLA may place financial burdens upon the debtor and force the debtor into bankruptcy. Finally, **the lender**

[44] GALSTERER III, Andrew J. **Comment: Lender Environmental Liability in Michigan: When does a Lender "Participate in Management" or Become an "Owner or Operator".** The Detroit College of Law Reviwe, 1994 Det. C.L. Rev. 1115.

> **may qualify as an owner or operator of the contaminated facility and may be held strictly, jointly and severally liable for cleanup costs under section 9607 of CERCLA**".(grifei)
>
> (…)
>
> To determine whether a certain preforclosure activity falls within the lender liability exemption of CERCLA, the Final Rule provides a bright line test (the "preforclosure test"). Under the test, a lender is considered to be "participating in the management" of the facility when it either: (1) takes decision making control of the debtors environmental compliance to an extent that the secured lender accepts responsibility for the debtor's hazardous substance handling or disposal; or (2) assumes or manifests responsibility for the management of the debtor's operations, through day-to-day decision making regarding environmental compliance or other operational aspects, not including financial and administrative operations." [45]

Vale apontar, no entanto, que uma vez adotada a tese norte-americana supra mencionada, será necessário analisar, ocorrido o dano ambiental, se a instituição financeira possuía controle/ingerência sobre o projeto financiado, sendo certo que essa análise torna a responsabilidade civil subjetiva, uma vez que não serão examinados somente os elementos dano, autoria e nexo causal, que configuram a responsabilidade objetiva.

Outrossim, cabe ressaltar que a legislação Americana não elenca, taxativamente, as hipóteses de isenção da responsabilidade civil ambiental dos financiadores, mas sim, define condutas de que demonstram que a essa responsabilidade não pode ser afastada, enumerando exemplos que atividades/condutas que não são passíveis de serem interpretadas como geradoras da responsabilidade civil ambiental. A ausência de legislação brasileira que

[45] GALSTERER III, Andrew J., Op. cit.

regulamente essa matéria gera maior incerteza e, conseqüentemente, risco, às instituições financiadoras no País.

Dada a importância do assunto em tela, e de forma a desenvolver regras internacionais homogêneas a serem observadas por financiadores, o *International Finance Corporation* (IFC), criou uma série de exigências para a efetivação de financiamentos a projetos de iniciativa privada, conhecidas como "The Equator Principles" (Princípios do Equador).[46]

---

[46] **(THE EQUATOR PRINCIPLES)** - ***STATEMENT OF PRINCIPLES -***
EPFIs will only provide loans to projects that conform to Principles 1-9 below:
Principle 1: Review and Categorisation
When a project is proposed for financing, the EPFI will, as part of its internal social and environmental review and due diligence, categorise such project based on the magnitude of its potential impacts and risks in accordance with the environmental and social screening criteria of the International Finance Corporation (IFC) (Exhibit I).
Principle 2: Social and Environmental Assessment
For each project assessed as being either Category A or Category B, the borrower has conducted a Social and Environmental Assessment ("Assessment") process2 to address, as appropriate and to the EPFI's satisfaction, the relevant social and environmental impacts and risks of the proposed project (which may include, if relevant, the illustrative list of issues as found in Exhibit II). The Assessment should also propose mitigation and management measures relevant and appropriate to the nature and scale of the proposed project.
Principle 3: Applicable Social and Environmental Standards
For projects located in non-OECD countries, and those located in OECD countries not designated as High-Income, as defined by the World Bank Development Indicators Database, the Assessment will refer to the then applicable IFC Performance Standards (Exhibit III) and the then applicable Industry Specific EHS Guidelines ("EHS Guidelines") (Exhibit IV). The Assessment will establish to a participating EPFI's satisfaction the project's overall compliance with, or justified deviation from, the respective Performance Standards and EHS Guidelines. The regulatory, permitting and public comment process requirements in High-Income OECD Countries, as defined by the World Bank Development Indicators Database, generally meet or exceed the requirements of the IFC Performance Standards (Exhibit III) and EHS Guidelines (Exhibit IV). Consequently, to avoid duplication and streamline EPFI's review of these projects, successful completion of an Assessment (or its equivalent) process under and in compliance with local or national law in High-Income OECD Countries is considered to be an acceptable substitute for the IFC Performance Standards, EHS Guidelines and further requirements as detailed in Principles 4, 5 and 6 below. For these projects, however, the EPFI still categorises and reviews the project in accordance with Principles 1 and 2 above. The Assessment process in both cases should address compliance with relevant host country laws, regulations and permits that pertain to social and environmental matters.
Principle 4: Action Plan and Management System
For all Category A and Category B projects located in non-OECD countries, and those located in OECD countries not designated as High-Income, as defined by the World Bank Development Indicators Database, the borrower has prepared an Action Plan (AP)3 which addresses the relevant findings, and draws on the conclusions of the Assessment. The AP will describe and prioritise the actions needed to implement mitigation measures, corrective actions and monitoring measures necessary to manage the impacts and risks identified in the Assessment. Borrowers will build on, maintain or establish a Social and Environmental Management System that addresses the management of these impacts, risks, and corrective actions required to comply with applicable host country social and environmental laws and regulations, and requirements of the applicable Performance Standards and EHS Guidelines, as defined in the AP. For projects located in High-Income OECD countries,

EPFIs may require development of an Action Plan based on relevant permitting and regulatory requirements, and as defined by host-country law.

Principle 5: Consultation and Disclosure

For all Category A and, as appropriate, Category B projects located in non-OECD countries, and those located in OECD countries not designated as High-Income, as defined by the World Bank Development Indicators Database, the government, borrower or third party expert has consulted with project affected communities in a structured and culturally appropriate manner.4 For projects with significant adverse impacts on affected communities, the process will ensure their free, prior and informed consultation and facilitate their informed participation as a means to establish, to the satisfaction of the EPFI, whether a project has adequately incorporated affected communities' concerns. In order to accomplish this, the Assessment documentation and AP, or non-technical summaries thereof, will be made available to the public by the borrower for a reasonable minimum period in the relevant local language and in a culturally appropriate manner. The borrower will take account of and document the process and results of the consultation, including any actions agreed resulting from the consultation. For projects with adverse social or environmental impacts, disclosure should occur early in the Assessment process and in any event before the project construction commences, and on an ongoing basis.

Principle 6: Grievance Mechanism

For all Category A and, as appropriate, Category B projects located in non-OECD countries, and those located in OECD countries not designated as High-Income, as defined by the World Bank Development Indicators Database, to ensure that consultation, disclosure and community engagement continues throughout construction and operation of the project, the borrower will, scaled to the risks and adverse impacts of the project, establish a grievance mechanism as part of the management system. This will allow the borrower to receive and facilitate resolution of concerns and grievances about the project's social and environmental performance raised by individuals or groups from among project-affected communities. The borrower will inform the affected communities about the mechanism in the course of its community engagement process and ensure that the mechanism addresses concerns promptly and transparently, in a culturally appropriate manner, and is readily accessible to all segments of the affected communities.

Principle 7: Independent Review

For all Category A projects and, as appropriate, for Category B projects, an independent social or environmental expert not directly associated with the borrower will review the Assessment, AP and consultation process documentation in order to assist EPFI's due diligence, and assess Equator Principles compliance.

Principle 8: Covenants

An important strength of the Principles is the incorporation of covenants linked to compliance. For Category A and B projects, the borrower will covenant in financing documentation:

a) to comply with all relevant host country social and environmental laws, regulations and permits in all material respects;

b) to comply with the AP (where applicable) during the construction and operation of the project in all material respects;

c) to provide periodic reports in a format agreed with EPFIs (with the frequency of these reports proportionate to the severity of impacts, or as required by law, but not less than annually), prepared by in-house staff or third party experts, that i) document compliance with the AP (where applicable), and ii) provide representation of compliance with relevant local, state and host country social and environmental laws, regulations and permits;

d) to decommission the facilities, where applicable and appropriate, in accordance with an agreed decommissioning plan.

Where a borrower is not in compliance with its social and environmental covenants, EPFIs will work with the borrower to bring it back into compliance to the extent feasible, and if the borrower fails to re-establish compliance within an agreed grace period, EPFIs reserve the right to exercise remedies, as they consider appropriate.

Principle 9: Independent Monitoring and Reporting

To ensure ongoing monitoring and reporting over the life of the loan, EPFIs will, for all Category A projects, and as appropriate, for Category B projects, require appointment of an independent environmental and/or social expert, or require that the borrower retain qualified and experienced external experts to verify its monitoring information which would be shared with EPFIs.

Principle 10: EPFI Reporting

Each EPFI adopting the Equator Principles commits to report publicly at least annually about its Equator Principles implementation processes and experience, taking into account appropriate confidentiality considerations.

Fonte: http://www.equator-principles.com/documents/Equator_Principles.pdf

Segundo o programa supra apontado, existem diretrizes socioambientais a serem observadas pelas instituições que fornecerem financiamentos de projetos de valor acima de US$10 milhões.

Os Princípios do Equador estabelecem um “rating socioambiental”, conforme o qual os projetos financiados serão qualificados, levando em consideração o tipo de projeto, a localização, a sensibilidade e escala do projeto e a natureza e magnitude de seus possíveis impactos, em três categorias, quais sejam: “A” (projetos de alto risco), “B” (projetos de médio risco) e “C” (projetos de baixo risco, com probabilidade de impactos negativos mínimos ou mesmo nenhum impacto).

Consoante a classificação atribuída, os projetos terão Avaliações de Impacto Ambiental mais ou menos extensos, sendo que deverão conter informações acerca de riscos ambientais, proteção à biodiversidade e uso de energias renováveis, prevenção de incêndios, avaliação de impactos socioeconômicos, distribuição e consumo de recursos hídricos e energia, mecanismos de prevenção e controle de poluição, dentre outras definidas pela instituição financeira financiadora.

Com relação aos Princípios do Equador, vale ressaltar que o Unibanco, o Banco Itaú, o Banco Bradesco e o Banco do Brasil (primeiro banco público de País em desenvolvimento a acolher os princípios) já adotaram o programa, sendo que as instituições financeiras dos Princípios do Equador (EPFIs) se encontraram em Viena, em 28 de fevereiro de 2006, a fim de discutir propostas de revisão aos princípios,

levando em consideração as experiências dos últimos dois anos, incorporando novas idéias propostas e assegurando a observância e consistência dos projetos aos critérios do IFC, demonstrando, mais uma vez, a obrigação das instituições financeiras para com a preservação do meio ambiente.

O "*Environemental Assessment Report*", relatório a ser elaborado na concessão de crédito por entidades financiadoras, nos termos dos Princípios do Equador, deverá conter, dentre outras, as seguintes informações:

(i) relatório das condições sócio-ambientais que envolve o empreendimento;
(ii) as exigências da legislação local, bem como de acordos e tratados internacionais aplicáveis;
(iii) os principais riscos envolvidos;
(iv) a forma de aquisição e utilização de terras;
(v) a observância do desenvolvimento sustentável e o uso de recursos naturais passíveis de renovação;
(vi) a proteção a saúde, ao patrimônio e à biodiversidade;
(vii) a forma de prevenção de acidentes;
(viii) o uso de substâncias potencialmente perigosas; e
(ix) os impactos sociais e econômicos do projeto.

Ademais, nos termos dos Princípios do Equador, as instituições financeiras devem criar e manter departamentos especializados para analisar e acompanhar o aspecto socioambiental de projetos por elas financiados.

Ora, pelos normativos e princípios discutidos ao longo do presente trabalho, entendo impossível afastar a responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras pelos créditos por elas concedidos. Entendo ainda que o que se pode discutir é a extensão da responsabilidade e ainda, quando for o caso, a forma de responsabilização das citadas instituições, com a defesa pela adoção de uma das teorias da responsabilidade civil acima indicadas, quais sejam, a da responsabilidade civil objetiva (nos termos da teoria do risco) ou da responsabilidade civil subjetiva, onde terá que ser analisada a culpa da instituição financeira na ocorrência do dano ambiental.

Caso as instituições financeiras adotem todas as cautelas necessárias com relação à mensuração do risco ambiental dos seus tomadores de crédito e dos projetos por elas financiados, será afastada a responsabilidade civil objetiva dos bancos na ocorrência de dano ambiental decorrente desses projetos ou das atividades lesivas de seus clientes. A seguir, enumero o que considero serem as supra mencionadas cautelas.

Previamente à concessão do crédito, as instituições financeiras deverão: (i) verificar a existência de impactos ambientais decorrentes da concessão do crédito (principalmente nas hipóteses de financiamento de projetos, onde deverão ser exigidas pela instituições os competentes relatórios, licenças e documentos previstos na legislação ambiental); e (iii) como já é praxe com outros tipos de débitos (ex. previdenciários, de tributos federais e dívida ativa), exigir de seus clientes, em qualquer tipo de contratação, uma certidão negativa de débito ambiental. Esse

documento já é emitido por alguns Estados brasileiros (tais como Paraná, Espírito Santo e Rio Grande do Norte), e ainda pelo Ibama, nos casos de pessoas físicas/jurídicas obrigadas a se cadastrar junto ao referido órgão tendo em vista desenvolverem atividades potencialmente poluidoras.[47]

Após as análises prévias acima mencionadas e quando da formalização da operação de crédito, os contratos celebrados pelas instituições financeiras e seus clientes deverão conter cláusulas que prevejam o comprometimento das partes com a promoção do desenvolvimento sustentável e a preservação do meio ambiente. Paula Bagrichevsky de Souza indica que deverão constar dos contratos de financiamento dos bancos:

> - "a exigência de todas as licenças ambientais referentes ao projeto financiado, expedidas pelo órgão competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama)
> - o atendimento de todas as obrigações do financiado junto aos órgãos do meio ambiente, durante o período de vigência do contrato, devendo ser adotadas as medidas e as ações destinadas a evitar ou corrigir danos ao meio ambiente e que possam vir a ser causados pelo projeto financiado; e
> - para a utilização de cada parcela do crédito, a comprovação de regularidade de situação perante os órgãos ambientais".[48]

É esse o posicionamento adotado por especialistas estrangeiros. De acordo com Richard Klepper e John A. Hannan:

---

[47] O Projeto de Lei nº 2153/2007, do Deputado Federal Vander Loubet (PT/MS), institui a Certidão Negativa de Débito Ambiental que vigorará em território nacional, sendo certo que o artigo 7º do normativo estabelece que "entre os documentos necessários à concessão de empréstimos e financiamentos por agências financeiras oficiais de fomento controladas pela União, deverá ser exigida a CNDA, sob pena de anulação do procedimento de empréstimo e devolução dos recursos repassados."

[48] SOUZA, Paula Bagrichevsky, Op. cit.

> "Environmental liability is a critical issue for all financial institutions and investors that hold or invest in loans in which real estate is used as collateral.
>
> (…)
>
> When a collateral property turns out to be contaminated, its value will plummet, placing the lender at financial risk.
>
> (…)
>
> Lenders can reduce their environmental risks in several ways, including:
>
> - Require environmental assessments as part of their mortgage application process
> - Lend only in classes of properties that do not have an increased risk
> - Require indemnity agreement
> - Require the borrower to purchase environmental insurance
> - Purchase lender liability insurance that protects the financial institution"[49]

A idéia de permitir que o tomador de crédito e o financiador contratem seguro para se proteger contra o risco ambiental das operações é interessante, contudo, vale apontar que o custo da securitização, ainda quando considerados os custos da reparação do dano, poderia vir a inviabilizar a operação, lembrando ainda que, conforme visto acima, em muitos casos, o dano ambiental é irreparável, sendo impossível o retorno do meio ambiente lesado ao *status quo ante*. Outrossim, no caso de operações de crédito celebradas no Brasil, cabe ressaltar que a complexidade do mercado securitário poderia tornar a adoção das citadas medidas improvável.

Ademais, a de acordo com Maria Eugenia di Paola e Juan Rodrigo Walsh[50], existem duas grandes dificuldades para o funcionamento do seguro ambiental, quais sejam:

---

[49] KLEPPER, Richard e HANNAH, John A. **Lenders and Environmental Liability**, Fonte www.irmi.com, Setembro, 2000

[50] DI PAOLA, María Eugenia e WALSH, Juan Rodrigo, Op. cit., p 358.

> "El primero atañe a la dificultad particular de demostrar causalidad cuando se trata de efectos crónicos de un incidente de contaminación pesado. La mayoría de las pólizas alcanzan únicamente a los casos de daños ocasionados por contaminación directa, generada por un acontecimiento puntual y repentino, asimilable a otros casos de siniestros asegurables. En este marco es mucho más difícil pensar en asegurar un daño persistente o gradual, con alcances poco previsibles, ya sea en el tiempo o en el espacio.
>
> El segundo problema con la creación de un seguro por daños ambientales, yace en la misma incertidumbre científica y regulatoria existente en los sistemas de evaluación de riesgo, a que ya hicimos referencia. La demostración científica de nexos de causalidad, entre fuentes contaminantes y sus posibles consecuencias, al igual que la evolución de la jurisprudencia en la materia, no ha generado aún un cuerpo de decisiones que permitan cuantificar a ciencia cierta, los riesgos que deberán asumir los aseguradores. Por el contrario, la tendencia a otorgar montos exorbitantes en los fallos de algunos tribunales estadounidenses, ha actuado como factor disuasivo para el desarrollo de los seguros ambientales."

Vale lembrar que, conforme visto acima, constituem cláusulas obrigatórias nos contratos de operações diretas e indiretas o BNDES, a observância das regras ambientais e princípios de preservação do bem estar ecológico vigentes.

No caso de financiamento de projetos e seguindo os Princípios do Equador, os bancos deverão acompanhar a operação financiada e a continuidade da observância e cumprimento dos princípios de preservação ambientais existentes e,

assim fazendo, afastarão o risco de serem responsabilizados por eventual lesão ambiental decorrente da execução dos citados projetos.

Destaca-se que, em razão da possibilidade de se responsabilizar os financiadores por danos causados ao meio ambiente, ainda que através da responsabilidade civil subjetiva, e consoante os preceitos acima, diversas instituições financeiras já passaram a incluir o passivo ambiental de seus clientes nas considerações necessárias à aferição da quantidade e qualidade do crédito concedido e das conseqüentes garantias exigidas na operação a ser celebrada pelas partes.

Com relação à determinação do passivo ambiental das empresas, vale mencionar que serão levadas em consideração as atividades por elas desenvolvidas, seu nível de sustentabilidade e a observância a princípios sócio-ambientais.[51]

Deve-se levar em conta que, em caso de execução das garantias reais da operação de crédito, a instituição financeira poderá tornar-se proprietária do bem, incorrendo em risco direto pela reparação de eventuais lesões ecológicas ocorridas

[51] Em caso de empresas proprietárias de imóveis, que muitas vezes serão dadas em garantia nas operações de crédito celebradas, deverá ser verificado se estão sendo observadas as disposições legais vigentes quanto à preservação do meio ambiente (i.e. respeito a áreas de proteção permanente, registro e manutenção de áreas de reserva legal, etc.). O cálculo de passivo ambiental nessas propriedades leva em conta (i) o estado de preservação do imóvel; (ii) a área de reserva legal; (iii) a área de preservação permanente; e (iv) o custo de recuperação de áreas desmatadas, sendo certo que o Laboratório de Ecologia e Restauração Florestal do Departamento de Ciências Biológicas da ESALQ/USP, estima entre cinco e seis mil reais, o custo de recuperação de um hectare de mata nativa (do plantio até o estabelecimento definitivo das mudas). Fonte: site da Escola Superior de Agrigultura "Luiz de Queiroz" da Universidade de São Paulo, consultado em 28 de setembro de 2007.

no imóvel e aumentando as perdas decorrentes da operação, não só pela inadimplência do tomador, mas pelas dívidas oriundas do prejuízo ambiental.[52]

VII. CONCLUSÃO

Considerando os conceitos mencionados no presente trabalho, verifica-se que a preocupação com o meio ambiente e o consumo sustentável ganham força nos mais diversos ramos da vida cotidiana, incluindo o Direito e o mercado financeiro. Dada a disseminação da idéia de sustentabilidade e seu papel nas empresas modernas, impossível cogitar que as instituições financeiras deixem de se preocupar com o tema.

Ainda que suas atividades principais não se apresentem como poluidoras, as instituições financeiras deverão levar em conta o risco ambiental de seus clientes e parceiros, sendo certo que poderão ser responsabilizadas por prejuízos ambientais causados por esses.

Outrossim, entendo que a eventual responsabilidade das instituições financeiras pela ocorrência de dano ambiental é mais facilmente configurada na hipótese de lesão ambiental ocorrida no âmbito de projetos por elas financiados, onde os recursos liberados ao cliente são vinculados ao citado projeto, o que não ocorre no caso de empréstimos sem destinação específica. Contudo, em qualquer

[52] Salienta-se que a obrigação de reparar o dano, nessa hipótese, não é certa, uma vez que grande parte da atual doutrina nacional, conforme visto acima, não entende ser possível impor à instituição financeira a reparação do dano ambiental tão somente por sua existência, sendo necessária a prova de nexo causal entre a lesão e a concessão do crédito. Contudo, para aqueles que defendem que as obrigações ambientais constituem obrigação *propter rem*, o dever de reparar o dano recairá sempre ao proprietário da área degradada.

dos casos (empréstimos ou financiamentos), a ocorrência do dano ambiental poderá trazer às instituições de crédito prejuízos – sejam eles de ordem legal (i.e. em razão de possíveis medidas judiciais e extrajudiciais a serem impetradas em razão do dano perpetrado), comercial (qual seja, o risco à reputação da instituição) ou econômica (tendo em vista os custos de reparação do dano ambiental *per se*, bem como de eventual queda de seus depósitos em decorrência de impacto negativo na imagem da instituição).

Não obstante a inexistência de legislação específica regulamentando a matéria, tem-se então que as instituição financeiras poderão ser chamadas a indenizar eventuais danos causados ao meio ambiente e relacionados a crédito por elas concedido, lembrando que a responsabilidade, neste caso, será subjetiva, devendo decorrer sempre de discussão acerca de sua culpa na ocorrência dos referidos danos ambientais, caracterizada pela falta de cautela na concessão do crédito, e na ausência da devida verificação de condutas potencialmente lesivas dos tomadores do crédito, que são os poluidores *strictu sensu*.

Do exposto, a fim de afastar o risco da obrigação solidária de indenizar danos ecológicos, os bancos deverão verificar o cumprimento, prévia e posteriormente à concessão de crédito, por seus tomadores, de obrigações ambientais e criar cláusulas contratuais que (i) condicionem o regular andamento da operação à observância das referidas normas e (ii) estabeleçam o direito de regresso contra os tomadores caso sejam chamados a reparar os danos por eles causados.

Assim, nos termos dos conceitos discutidos no presente trabalho, conclui-se que:

(i) à despeito da defesa, por conceituados juristas brasileiros, da aplicação da teoria da responsabilidade civil ambiental objetiva às instituições financeiras, entendo que essa responsabilidade será sempre subjetiva;

(ii) o dever das instituições financeiras, no que tange ao cumprimento de obrigações ambientais relacionados à concessão de créditos/financiamentos, repousa tão somente na verificação, pelas referidas instituições, de que os tomadores de crédito estão observando as normas ambientais vigentes; e

(iii) as instituições financeiras, assim como qualquer outra empresa e ainda, na qualidade de agentes de desenvolvimento econômico deverão, no exercício de suas atividades, preocupar-se com a preservação ecológica e com a prevenção de danos ambientais.

Por fim, cabe lembrar que, seguindo os princípios aplicáveis ao setor financeiro, as instituições adotaram modelos de gerenciamento baseados em risco, sendo certo que os riscos ambientais, em razão da internalização dos custos de

produção relacionados às externalidades referentes ao meio ambiente, passam a ser considerados riscos financeiros. Os bancos deverão, desta feita, incluir o risco ambiental em seus modelos, a fim de cumprir com o disposto no II Acordo da Basiléia, que determina que as instituições devem levar em conta todos os tipos de risco a que estão expostas em suas avaliações.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ALVIM, Agostinho. **Da Inexecução das Obrigações e suas Conseqüências.** 3ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Jurídica e Universitária Ltda, 1965.

ANDRADE, Nelson Luís Sampaio de. **Consumo Sustentável.** Revista Justitia do Ministério Público de São Paulo, São Paulo, A 59, V 181/184, P 63/69, 1998

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito Ambiental**. 7ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Lúmen Júris, 2004.

Banco Bradesco. Informações disponíveis no site http://www.bradesco.com.br, consultado em 14 de maio de 2007.

Banco do Brasil. Informações disponíveis no site http://www.bb.com.br, consultado em 06 de junho de 2007.

BENACCHIO, Marcelo. **Responsabilidade Civil do Banco por Concessão Abusiva de Crédito**. São Paulo, Editora Quartier Latin do Brasil, 2006

CARVALHO, L. Nelson, RIBEIRO, Maisa de Souza. **A Posição das Instituições Financeiras Frente ao Problema das Agressões Ecológicas**. Trabalho apresentado na IX Semana de Contabilidade do Banco Central do Brasil, FEA/USP, São Paulo, 2000.

Centro de Estudos de Sustentabilidade da Escola de Administração e Economia da Fundação Getúlio Vargas. Informações disponíveis no site http://www.ces.fgvsp.br, consultado em 06 de junho de 2007.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Estado e a Obrigação de Indenizar.** São Paulo, Editora Saraiva, 1980.

DINIZ, Maria Helena. **Código Civil Anotado.** 5ª Edição, São Paulo, Editora Saraiva, 1999.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro.** Vol. VII, 12ª Edição, São Paulo, Editora Saraiva, 1998.

GRIZZI, Ana Luci L. Esteves. **Os riscos ambientais e o setor financeiro**. Valor Econômico. São Paulo, 21 de junho de 2007.

GRIZZI, Ana Luci L. Esteves, et. al. **Responsabilidade Civil Ambiental dos Financiadores.** Rio de Janeiro, Lumen Júris, 2003.

GALSTERER III, Andrew J. **Comment: Lender Environmental Liability in Michigan: When does a Lender "Participate in Management" or Become an "Owner or Operator"**. The Detroit College of Law Review, 1994 Det. C.L. Rev. 1115.

Global Reporting Initiative. Informações disponíveis no site http://www.globalreporting.org, consultado em 06 de setembro de 2007.

GOMES, Orlando. **Obrigações.** 11ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1996.

JUNGSTEDT, Luiz Oliveira Castro. **Legislação de Direito Ambiental.** 2ª Edição, Rio de Janeiro, Thex Editora, 2002.

KLEPPER, Richard e HANNAH, John A. **Lenders and Envornmental Liability**, Fonte www.irmi.com, Setembro, 2000

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 14ª Edição, Rio de Janeiro, Malheiros Editores, 2006.

MAXIMILIANO, Carlos. **Comentários à Constituição Brasileira.** Vol. I, Rio de Janeiro, Editora Forense Universitária, 1948.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Ato Administrativo e Direitos dos Administrados.** São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1981.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente – Doutrina – Prática – Jurisprudência – Glossário.** São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2000.

MILARÉ, Edis. **Princípios Fundamentais do Direito do Ambiente.** Revista Justitia do Ministério Público de São Paulo, São Paulo, A 59, V 181/184, P 134/151, 1998.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Responsabilidade Civil Ambiental e Cessação da Atividade Lesiva ao Meio Ambiente**", in "Desafios do Direito Ambiental no Séclo XXI – Estudos em Homenagem a Paulo Afonso Leme Machado", P 328. Rio de Janeiro, Malheiros Editores, 2005.

MONTEIRO, Washington De Barros. **Curso de Direito Civil – Direito das Obrigações**. 1ª Parte, 4º Volume, 23ª Edição, São Paulo, Editora Saraiva, 1989.

OECD. **Principles of Corporate Governance**. Paris, 1999.

Os "Princípios do Equador" – **Uma abordagem do setor para instituições financeiras sobre determinação, avaliação e gerenciamento de risco ambiental e social no financiamento de projetos** – Tradução não oficial - Fonte: Observatório Social, Florianópolis, Junho/2004. Informações disponíveis no site http://www.observatoriosocial.org.br/download/principiosdoequador.pdf.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil.** Vol. III, 10ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1998. Vol. I, 19ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1998.

QUEIROZ, Odete Novais Carneiro. **Da Responsabilidade por Vício do Produto e do Serviço.** 1ª Edição, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1998.

SOUZA, Paula Bagrichevsky de. **As Instituições Financeiras e a Proteção ao Meio Ambiente.** Revista do BNDES, Rio de Janeiro, Junho 2005.

STOCO, Rui. **Responsabilidade Civil e Sua Interpretação Jurisprudencial.** 4ª Edição, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1999.

STOCO, Rui. **Responsabilidade Civil Pela Prática de Atos Lícitos.** Revista dos Tribunais, V 731, 1996.

TOSINI, Maria De Fátima Cavalcante. **Risco Ambiental para as Instituições Financeiras Bancárias.** Dissertação apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

TRUJILLO, Elcio. **Responsabilidade do Estado por Ato Lícito.** São Paulo, Editora de Direito, 1996.

WALSH, Juan Rodrigo, DI PAOLA, María Eugenia, ACOSTA, Gustavo González, LÓPEZ, Hernán, ROVERE, Marta Brunilda, RYAN, Daniel Eduardo, SABSAY Daniel Alberto. **Ambiente, Derecho y Sustentabilidad**. Buenos Aires, Editora La Ley, 2000.