

Inquérito Civil n. 1.14.003.000345/2015-87

RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 02/2016

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, pelos Procuradores da República e Promotores de Justiça subscritores, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com amparo nos art. 127, *caput*, 129, II e VI, da Constituição Federal, art. 1º, 2º, 5º, III, “e”, IV e V, 6º, VII, “a” e “d”, e XX, e 8º, II, da Lei Complementar n. 75/93, e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93, e

CONSIDERANDO que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e que o Ministério Público tem como funções institucionais a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, nos termos dos art. 127, *caput*, e 129, II e VI, da Constituição Federal e art. 5º da Lei Complementar n. 75/73;

CONSIDERANDO que, conforme o art. 129, II, da Constituição Federal, é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos nela assegurados, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público a expedição de recomendações, visando à melhoria dos serviços de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, XX, da Lei Complementar n. 75/93 e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93);

CONSIDERANDO que o art. 225 da Constituição Federal estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, de modo que o direito constitucional ao meio ambiente equilibrado implica, necessariamente, no correlato dever fundamental de atuação protetiva do meio ambiente pelos órgãos públicos;

CONSIDERANDO que, conforme art. 170, VI da Constituição Federal a defesa do meio ambiente constitui também princípio da ordem econômica, de modo que a função socioambiental de toda e qualquer atividade (econômica) deve sempre se fazer presente;

CONSIDERANDO que, em nome do princípio da precaução, incumbe ao Poder Público adotar medidas eficazes para evitar a ocorrência de danos sérios e irreversíveis ao

meio ambiente, cujos reflexos possam vir a atingir também as gerações futuras, consoante disposição do princípio nº 15 da Declaração do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO a proibição de retrocesso em matéria ambiental, princípio geral do Direito Ambiental já reconhecido pelos tribunais superiores¹;

CONSIDERANDO que compete à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a proteção do meio ambiente, o combate à poluição em qualquer de suas formas e a preservação das florestas, da fauna e da flora, e que, no exercício dessa competência comum, os entes da federação devem promover a gestão de forma descentralizada, democrática e harmônica, buscando a cooperação conjunta, de modo a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação eficiente, de acordo com a previsão do art. 23, VI e VII da Constituição Federal e dos art. 1º e 3º da Lei Complementar n. 140/2011;

CONSIDERANDO que um dos objetivos fundamentais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, no exercício da competência comum de proteção ao meio ambiente é garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais (art. 3º, IV da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO a previsão do exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor (art. 17, §3º da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO a competência legislativa concorrente entre União, dos estados e do Distrito Federal sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, incumbindo à União legislar sobre normas gerais e aos Estados e Distrito Federal a competência legislativa suplementar (art. 24, VI e §§ 1º e 2 da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que a União exerceu a sua competência legislativa em matéria ambiental, editando a Política Nacional do Meio Ambiente, que prevê como um de seus principais instrumentos o licenciamento ambiental, procedimento obrigatório para a “construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação” (art. 10 da Lei n. 6.938/81);

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental é o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (art. 2º, I da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental é um dos importantes instrumentos de gestão, decorrente do poder de polícia preventivo do Estado e do Princípio da Precaução, que visa a compatibilizar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento

¹STJ, EREsp 418.526/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 13.10.2010; REsp 302.906/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1.12.2010

econômico, na medida em que condiciona e restringe o uso e o gozo dos bens ambientais, em benefício da coletividade;

CONSIDERANDO a competência do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA para estabelecer as normas e os critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e, por consequência lógica, para regular eventuais exceções a sua obrigatoriedade;

CONSIDERANDO que os Estados-membros estão submetidos às normas e aos critérios de licenciamento ambiental detalhados nas resoluções editadas pelo CONAMA, devendo adotá-los como parâmetro para a sua atividade administrativa de ente licenciador;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de afirmar que, pela lógica sistemática da distribuição de competência legislativa, apenas Lei federal é apta a excluir hipóteses à incidência de preceito fixado em norma geral sobre conservação da natureza e proteção do meio ambiente²;

CONSIDERANDO que a **previsão normativa de dispensa de licenciamento ambiental para qualquer atividade ou empreendimento, sem que haja respaldo na legislação federal, afronta diretamente a competência legislativa da União para legislar sobre normas gerais relativas à proteção ambiental, abrindo-se caminho para a provocação do controle concentrado de constitucionalidade e para a responsabilização dos agentes públicos;**

CONSIDERANDO que Resolução CONAMA n. 237/97 regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA e relaciona, em seu corpo, um rol exemplificativo – mas vinculante como âmbito mínimo de proteção ambiental a ser acolhido – de empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento ambiental, dentre eles atividades agropecuárias, criação de animais, silvicultura, etc;

CONSIDERANDO que, **estando as atividades agrossilvipastoris sujeitas ao licenciamento ambiental por força de previsão expressa na Resolução CONAMA n. 237/97, não é facultado ao estado-membro dispensá-lo, por considerar que tais atividades são incapazes de causar degradação ambiental;**

CONSIDERANDO que o potencial poluidor de determinada atividade não pode ser aferido mediante análise dos impactos relacionados a empreendimentos individualmente considerados, mas sim levando-se em conta os possíveis efeitos sinérgicos e impactos cumulativos decorrentes do conjunto de empreendimentos e intervenções existentes na região ou ecossistema afetado, o que não recomenda a dispensa do licenciamento da atividade (notadamente quando prevista na Resolução CONAMA n. 237/97), sob pena de se amesquinhar o princípio-dever de prevenção e reparação integral dos danos ambientais,

²ADI 1086-MC/SC, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ 16/09/1994; ADI 3252 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005, DJe-202 DIVULG 23-10-2008 PUBLIC 24-10-2008 EMENT VOL-02338-01 PP-00105 RTJ VOL-00208-03 PP-00951

violando o princípio do poluidor-pagador e permitindo-se, por conseguinte, a socialização de internalidades negativas inerentes ao ônus da atividade econômica;

CONSIDERANDO que o Estado da Bahia, através do Decreto 15.682/2014 alterou o Decreto estadual 14.024/2012, especialmente no seu art. 135 e anexo IV, isentando as atividades agrossilvipastoris de licenciamento ambiental e, portanto, usurpando a competência legislativa da União para legislar sobre normas gerais relativas à proteção ambiental;

CONSIDERANDO a lavratura de diversos autos de infração e embargos pelo IBAMA em sua atividade fiscalizatória diante da constatação da ausência de licença ambiental em diversos empreendimentos agrícolas no Oeste da Bahia, com o objetivo de impedir a continuidade do dano ambiental, propiciar a regeneração do meio ambiente e dar viabilidade à recuperação da área degradada;

CONSIDERANDO que a adoção de tais medidas sancionatórias pelo IBAMA se deu no legítimo exercício de seu poder de polícia e de suas atribuições, em consonância com os princípios e normas/regras previstas na Constituição Federal e da legislação federal – e, inclusive, anteriormente à publicação do Decreto 15.682/2014 –, revestindo-se, pois, da autoridade do ato jurídico perfeito;

CONSIDERANDO a situação de clara instabilidade em relação às atividades agrícolas e empreendimentos agrossilvipastoris no Estado da Bahia que estejam desenvolvendo suas atividades sem prévio licenciamento ambiental, em razão da drástica e inconstitucional disposição do Decreto estadual 15.682/2014;

CONSIDERANDO que a proteção do meio ambiente é princípio que deve nortear todas as relações sociais, inclusive as relações econômicas, e, em especial, as voltadas à exploração de recursos naturais (art. 170 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988);

CONSIDERANDO que o inciso IV do art. 3º da Lei nº. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) define como poluidor toda “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”;

CONSIDERANDO que o art. 2º da Lei nº. 9.605/98, prevendo ampla cadeia de responsabilidades, estabelece que “quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la”;

CONSIDERANDO que, com fundamento nas normas supramencionadas, todos os agentes da cadeia produtiva são solidariamente responsáveis pelos danos ambientais gerados com seu consentimento;

CONSIDERANDO que, com base no disposto no art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, os princípios do usuário-pagador e do poluidor-pagador, consagrados na doutrina e jurisprudência pátrias, estipulam que aquele que se utilizar de matéria-prima natural deve internalizar os prejuízos e socializar os lucros, de forma a não prejudicar a sociedade pela exploração econômica por si depreendida;

CONSIDERANDO que, tendo em conta o que estabelecem os arts. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, e 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), o princípio da responsabilidade objetiva pelo dano ao meio ambiente preconiza que o causador de dano ao bem ambiental, mesmo de forma indireta, será por ele responsabilizado sem a necessidade de comprovação de culpa, em virtude do dever de cautela a todos imposto para com o meio ambiente;

CONSIDERANDO às instituições financeiras, como integrantes do sistema financeiro nacional, compete “promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses de toda a coletividade” (artigo 192 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988);

CONSIDERANDO que o art. 12 da Lei nº 6.938/81³ veda a concessão de crédito por instituição financeira oficial a empresas poluidoras sem o devido licenciamento ambiental;

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam comprometer-se a não causar dano, prevenindo e minimizando os impactos negativos sociais e/ou ambientais associados a suas carteiras de ativos e aos seus negócios. As instituições financeiras deveriam criar políticas, procedimentos e padrões baseados no Princípio da Precaução para minimizar dano ambiental e social, melhorar as condições sociais e ambientais onde seus clientes operam e evitar a participação em negócios que ameaçam a sustentabilidade” (Compromisso “2” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam ter total responsabilidade pelos impactos ambientais e sociais decorrentes de seus negócios. As instituições financeiras deveriam também arcar integral e justamente com a parcela dos riscos que aceitam e criam. Isso inclui riscos financeiros, assim como os custos sociais e ambientais que atualmente ficam a cargo das comunidades” (Compromisso “3” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam prestar contas às suas partes interessadas, particularmente aquelas que são afetadas pelas companhias e negócios que financiam. Prestação de contas significa que as partes interessadas deveriam ter uma voz influente nas decisões financeiras que afetam a qualidade do local onde vivem e de suas vidas – ambos visando assegurar que os direitos das partes interessadas estão protegidos pela lei e por práticas e procedimentos adotados pelas próprias instituições financeiras”

³ Art 12 - As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA.

(Compromisso “4” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam ser transparentes com as partes interessadas, não somente através da divulgação ampla, regular e padronizada, mas também atendendo às necessidades das partes interessadas por informação especializada sobre as políticas, procedimentos e transações das instituições financeiras. Confidencialidade bancária não deveria ser utilizada como justificativa para sonegar informações às partes interessadas.” (Compromisso “5” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que em 4 de junho de 2003 foi lançada a primeira versão do que se denominou “Princípios do Equador”, por meio da qual as instituições financeiras adotaram requisitos para a concessão de financiamentos aos grandes empreendimentos;

CONSIDERANDO que, em 6 de julho de 2006, as grandes instituições financeiras mundiais aprovaram a segunda versão dos Princípios de Equador, ampliando ainda mais o rol de projetos submetidos a uma análise ambiental mais rigorosa para a concessão de financiamentos;

CONSIDERANDO que entre as finalidades dos Princípios do Equador, incluem-se agregar consequências sociais e ambientais desejáveis aos projetos financiados, promovendo o desenvolvimento sustentável; proporcionar aos bancos a identificação, avaliação e gestão dos riscos ambientais e sociais dos empreendimentos financiados; fornecer ferramentas aos bancos para a implantação de padrões e procedimentos socioambientais nos seus negócios;

CONSIDERANDO que a doutrina reconhece a responsabilização do agente financiador pelo dano ambiental decorrente da atividade econômica fomentada pelo financiamento, conforme os ensinamentos de Machado⁴ e Raslan⁵;

⁴ 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. Nos casos de aplicação do art. 12 da Lei 6.938/81, ainda que a co-responsabilidade não esteja expressamente definida nessa lei, parece-nos que ela está implícita. A alocação de recursos do financiador para o financiador, com transgressão indubitosa 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. (MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 360).

⁵ “(...) acaso as instituições financeiras concedam financiamentos para projetos de obras ou atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, nops termos do artigo 10 da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), por exemplo, sem que seja exigida a comprovação do prévio licenciamento ambiental e do cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), bem como a inclusão nos projetos da realização de obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e à melhoria da qualidade do meio ambiente, consoante o artigo 12 e parágrafo único da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), estarão aptas a serem responsabilizadas civilmente pelos danos ambientais decorrentes da obra ou atividade financiada, ainda que como poluidor indireto, mas sempre sob o espectro da solidariedade com o empreendedor, poluidor direto, nos termos do artigo 225, §3º, da Constituição

CONSIDERANDO que, conforme destacado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial nº 650.728/SC: “Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem”;

CONSIDERANDO que o Conselho Monetário Nacional aprovou a Resolução nº 4.327, de 25 de abril de 2014⁶, por meio da qual todas as instituições financeiras são obrigadas a estabelecerem e implementarem Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA) em sua gestão com terceiros;

CONSIDERANDO que, segundo o artigo 9º, da Lei nº 4.595/1964, compete ao Banco Central da República do Brasil cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional;

CONSIDERANDO que segundo o artigo 1º, da Lei nº 4.829/1965, o crédito rural será distribuído e aplicado de acordo com a política de desenvolvimento da produção rural do País e tendo em vista o bem-estar do povo;

CONSIDERANDO que o BNDES apresentou sua Política de Responsabilidade Social e ambiental nos seguintes termos:

Política de Responsabilidade Social e Ambiental

A atual Política de Responsabilidade Social e Ambiental (RSA) foi aprovada pela Diretoria do BNDES em 21 de outubro de 2014 e por seu Conselho de Administração em 10 de novembro de 2014. O conteúdo da Política encontra-se integralmente apresentado a seguir.

Política de Responsabilidade Social e Ambiental do Sistema BNDES

Art. 1º - Responsabilidade Social e Ambiental para o BNDES é valorizar e garantir a integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos, em todas as suas atividades e no relacionamento com seus diversos públicos.

II - Princípios

Art. 2º - A Política de Responsabilidade Social e Ambiental do BNDES, alinhada com os enunciados corporativos – Missão, Visão, Declaração de Valores e Código de Ética, reafirma o compromisso histórico do Banco com o

Federal, dos artigos 3º, incisos III e IV, 4º, inciso VII, e 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e dos artigos 264 e seguintes do Código Civil (...)” (RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 212-213).

⁶Art. 2º A PRSA deve conter princípios e diretrizes que norteiem as ações de natureza socioambiental nos negócios e na relação com as partes interessadas. § 1º Para fins do disposto no caput, são partes interessadas os clientes e usuários dos produtos e serviços oferecidos pela instituição, a comunidade interna à sua organização e as demais pessoas que, conforme avaliação da instituição, sejam impactadas por suas atividades. § 2º A PRSA deve estabelecer diretrizes sobre as ações estratégicas relacionadas à sua governança, inclusive para fins do gerenciamento do risco socioambiental.

desenvolvimento sustentável do país. Os seguintes princípios norteiam a atuação do BNDES:

- promoção do desenvolvimento em uma concepção integrada, que inclui as dimensões econômica, social e ambiental;
- respeito aos direitos humanos e combate e repúdio a toda prática de atos que importem em qualquer tipo de discriminação ou violação de direitos;
- ética e transparência como pilares do relacionamento com todos os públicos, garantindo o diálogo e prestando contas sobre suas decisões e atividades; e
- atuação proativa e alinhada com as normas e políticas públicas brasileiras e observância de normas internacionais de comportamento.

III - Diretrizes

Art. 3º - As diretrizes dizem respeito às atuações estratégica e operacional do BNDES, suas partes interessadas e seus impactos sobre a sociedade e o meio ambiente.

Art. 4º - As diretrizes de responsabilidade social e ambiental a seguir relacionadas, em conjunto com outros instrumentos, orientam a atuação do BNDES na promoção da sustentabilidade:

- fortalecer as políticas públicas associadas à sustentabilidade e responsabilidade social e ambiental;
- desenvolver e aperfeiçoar permanentemente produtos financeiros, metodologias e outros instrumentos que incorporem critérios socioambientais e contribuam em especial para o desenvolvimento local e regional sustentáveis;
- fortalecer o trato da responsabilidade social e ambiental nos processos de planejamento, de gestão e operacionais;
- induzir e reconhecer as melhores práticas de responsabilidade social e ambiental em seus fornecedores, clientes, instituições financeiras credenciadas e demais parceiros, contribuindo para o avanço da sustentabilidade na sociedade brasileira;
- desenvolver e aperfeiçoar permanentemente metodologias e outros instrumentos de monitoramento e avaliação de impactos e resultados socioambientais gerados pelo próprio Banco e pelas atividades apoiadas financeiramente;
- refletir no padrão de comunicação corporativa a relevância que as ações sociais e ambientais assumem e a disposição do BNDES em compartilhar responsabilidades com transparência e diálogo;
- aprimorar permanentemente o conhecimento e disseminar a cultura da sustentabilidade e da responsabilidade social e ambiental;
- desenvolver parcerias e compartilhar experiências com outras organizações para promoção da responsabilidade social e ambiental e o fortalecimento da

transparência, do diálogo entre partes interessadas e da participação cidadã na gestão pública;

- adotar políticas de valorização dos empregados e promoção de seu desenvolvimento pessoal e profissional, com ênfase no compromisso social, ambiental e de respeito aos direitos humanos; e
- considerar os mais modernos requisitos de sustentabilidade nas suas instalações e atividades administrativas, contribuindo com a preservação do meio ambiente.

IV - Estratégia e governança

Art. 5º - Para garantir a efetiva aplicação desses princípios e diretrizes desta Política de RSA, e a melhoria contínua do sistema de gestão de riscos socioambientais do BNDES, a instituição estabelece planos com rotinas de revisões e adequações de suas políticas e práticas corporativas, e programas de sensibilização e comunicação para seus empregados e partes interessadas.

Art. 6º - A governança é fundamental para garantir a sustentabilidade nos processos de trabalho e decisórios do BNDES, os quais devem ser continuamente aprimorados. O BNDES possui equipes dedicadas às temáticas social e ambiental e comitês corporativos para discussão, deliberação e acompanhamento da integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos.

V - Avaliação e revisão da Política

Art. 7º - A presente Política deve ser avaliada e revisada, pelas instâncias competentes, pelo menos a cada cinco anos.

CONSIDERANDO que o BNDES adota como diretriz da Política Socioambiental atuação em alinhamento com as políticas públicas e legislações vigentes, em especial com o disposto na Política Nacional de Meio Ambiente;

CONSIDERANDO que o BNDES é signatário do Protocolo Verde, em que se compromete a condicionar o financiamento àqueles que possuem o licenciamento ambiental vigente⁷;

CONSIDERANDO que a responsabilidade civil pela reparação do dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, conforme entendimento pacificado junto ao Superior Tribunal de Justiça, estabelecendo-se um regime jurídico diferenciado que não admite excludentes de responsabilidade, à luz dos princípios do poluidor-pagador e da reparação in integrum⁸;

⁷ II - Considerar os impactos e custos socioambientais na gestão de ativos (próprios e de terceiros) e nas análises de risco de clientes e de projetos de investimento, tendo por base a Política Nacional de Meio Ambiente, observadas as seguintes diretrizes:

a) Condicionar o financiamento de empreendimentos e atividades, potencial ou efetivamente poluidores ou que utilizem recursos naturais no processo produtivo, ao Licenciamento Ambiental, conforme legislação ambiental vigente;


⁸ STJ, Segunda Seção, REsp 1374284/MG, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe 05/09/2014

Resolvem **RECOMENDAR** às instituições bancárias concessionárias de crédito rural, por meio da **FEBRABAN - Federação Brasileira de Bancos**, na qualidade de entidade representativa dos bancos brasileiros, que **não realizem ou autorizem qualquer operação de financiamento direto ou indireto, automático ou não, bem como suspendam e/ou cancelem as operações financeiras eventualmente existentes em favor de atividades agrícolas e empreendimentos agrossilvipastoris, no Estado da Bahia, desprovidos de prévio licenciamento ambiental, devendo a entidade representativa dar ampla publicidade à presente Recomendação, encaminhando cópia às instituições bancárias que atuem no mercado de concessão de crédito rural.**

Requisita-se, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, que informe sobre o acatamento ou não de presente recomendação. Em caso positivo, deverá encaminhar documentos acerca das providências adotadas no caso em tela.

Por fim, adverte que o desatendimento desta recomendação poderá importar a adoção das medidas judiciais cabíveis, para os fins de corrigir as ilegalidades constatadas e promover as respectivas responsabilidades porventura configuradas.

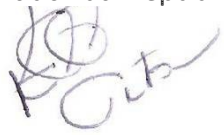
Salvador, 14 de março de 2016


JOÃO PAULO LORDELO
Procurador da República

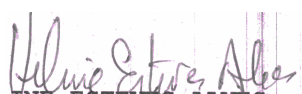
PABLO COUTINHO BARRETO
Procurador da República



PAULO ROBERTO SANTIAGO
Procurador da República


LUCIANA ESPINHEIRA DA COSTA KHOURY
Promotora de Justiça


PABLO ALMEIDA
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF- Sede Jacobina


TIAGO MODESTO RABELO
Procurador da República


HELINE ESTEVES ALVES
Promotora de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF- Sede Juazeiro


ALINE VALÉRIA ARCHANGELO SALVADOR
Promotora de Justiça Regional de Meio
NUMA- Sede Ilhéus



THYEGO DE OLIVEIRA MATOS
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NURP - Sede Itaberaba



FABIO FERNANDES CORREA
Promotor de Justiça Regional de Meio
Ambiente
NUMA - Sede Teixeira de Freitas



AUGUSTO CÉSAR C. DE MATOS
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NURP - Sede Lençóis



EDUARDO ANTONIO BITTENCOURT FILHO
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF - Sede Barreiras

Inquérito Civil n. 1.14.003.000345/2015-87

RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 04/2016

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, pelos Procuradores da República e Promotores de Justiça subscritores, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com amparo nos art. 127, *caput*, 129, II e VI, da Constituição Federal, art. 1º, 2º, 5º, III, “e”, IV e V, 6º, VII, “a” e “d”, e XX, e 8º, II, da Lei Complementar n. 75/93, e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93, e

CONSIDERANDO que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e que o Ministério Público tem como funções institucionais a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, nos termos dos art. 127, *caput*, e 129, II e VI, da Constituição Federal e art. 5º da Lei Complementar n. 75/73;

CONSIDERANDO que, conforme o art. 129, II, da Constituição Federal, é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos nela assegurados, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público a expedição de recomendações, visando à melhoria dos serviços de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, XX, da Lei Complementar n. 75/93 e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93);

CONSIDERANDO que o art. 225 da Constituição Federal estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, de modo que o direito constitucional ao meio ambiente equilibrado implica, necessariamente, no correlato dever fundamental de atuação protetiva do meio ambiente pelos órgãos públicos;

CONSIDERANDO que, conforme art. 170, VI da Constituição Federal a defesa do meio ambiente constitui também princípio da ordem econômica, de modo que a função socioambiental de toda e qualquer atividade (econômica) deve sempre se fazer presente;

CONSIDERANDO que, em nome do princípio da precaução, incumbe ao Poder Público adotar medidas eficazes para evitar a ocorrência de danos sérios e irreversíveis ao

meio ambiente, cujos reflexos possam vir a atingir também as gerações futuras, consoante disposição do princípio nº 15 da Declaração do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO a proibição de retrocesso em matéria ambiental, princípio geral do Direito Ambiental já reconhecido pelos tribunais superiores¹;

CONSIDERANDO que compete à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a proteção do meio ambiente, o combate à poluição em qualquer de suas formas e a preservação das florestas, da fauna e da flora, e que, no exercício dessa competência comum, os entes da federação devem promover a gestão de forma descentralizada, democrática e harmônica, buscando a cooperação conjunta, de modo a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação eficiente, de acordo com a previsão do art. 23, VI e VII da Constituição Federal e dos art. 1º e 3º da Lei Complementar n. 140/2011;

CONSIDERANDO que um dos objetivos fundamentais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, no exercício da competência comum de proteção ao meio ambiente é garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais (art. 3º, IV da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO a previsão do exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor (art. 17, §3º da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO a competência legislativa concorrente entre União, dos estados e do Distrito Federal sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, incumbindo à União legislar sobre normas gerais e aos Estados e Distrito Federal a competência legislativa suplementar (art. 24, VI e §§ 1º e 2 da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que a União exerceu a sua competência legislativa em matéria ambiental, editando a Política Nacional do Meio Ambiente, que prevê como um de seus principais instrumentos o licenciamento ambiental, procedimento obrigatório para a “construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação” (art. 10 da Lei n. 6.938/81);

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental é o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (art. 2º, I da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental é um dos importantes instrumentos de gestão, decorrente do poder de polícia preventivo do Estado e do Princípio da Precaução, que visa a compatibilizar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento

¹STJ, EREsp 418.526/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 13.10.2010; REsp 302.906/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1.12.2010

econômico, na medida em que condiciona e restringe o uso e o gozo dos bens ambientais, em benefício da coletividade;

CONSIDERANDO a competência do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA para estabelecer as normas e os critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e, por consequência lógica, para regular eventuais exceções a sua obrigatoriedade;

CONSIDERANDO que os Estados-membros estão submetidos às normas e aos critérios de licenciamento ambiental detalhados nas resoluções editadas pelo CONAMA, devendo adotá-los como parâmetro para a sua atividade administrativa de ente licenciador;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de afirmar que, pela lógica sistemática da distribuição de competência legislativa, apenas Lei federal é apta a excluir hipóteses à incidência de preceito fixado em norma geral sobre conservação da natureza e proteção do meio ambiente²;

CONSIDERANDO que a **previsão normativa de dispensa de licenciamento ambiental para qualquer atividade ou empreendimento, sem que haja respaldo na legislação federal, afronta diretamente a competência legislativa da União para legislar sobre normas gerais relativas à proteção ambiental, abrindo-se caminho para a provocação do controle concentrado de constitucionalidade e para a responsabilização dos agentes públicos;**

CONSIDERANDO que Resolução CONAMA n. 237/97 regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA e relaciona, em seu corpo, um rol exemplificativo – mas vinculante como âmbito mínimo de proteção ambiental a ser acolhido – de empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento ambiental, dentre eles atividades agropecuárias, criação de animais, silvicultura, etc;

CONSIDERANDO que, **estando as atividades agrossilvipastoris sujeitas ao licenciamento ambiental por força de previsão expressa na Resolução CONAMA n. 237/97, não é facultado ao estado-membro dispensá-lo, por considerar que tais atividades são incapazes de causar degradação ambiental;**

CONSIDERANDO que o potencial poluidor de determinada atividade não pode ser aferido mediante análise dos impactos relacionados a empreendimentos individualmente considerados, mas sim levando-se em conta os possíveis efeitos sinérgicos e impactos cumulativos decorrentes do conjunto de empreendimentos e intervenções existentes na região ou ecossistema afetado, o que não recomenda a dispensa do licenciamento da atividade (notadamente quando prevista na Resolução CONAMA n. 237/97), sob pena de se amesquinhar o princípio-dever de prevenção e reparação integral dos danos ambientais,

²ADI 1086-MC/SC, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ 16/09/1994; ADI 3252 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005, DJe-202 DIVULG 23-10-2008 PUBLIC 24-10-2008 EMENT VOL-02338-01 PP-00105 RTJ VOL-00208-03 PP-00951

violando o princípio do poluidor-pagador e permitindo-se, por conseguinte, a socialização de internalidades negativas inerentes ao ônus da atividade econômica;

CONSIDERANDO que o Estado da Bahia, através do Decreto 15.682/2014 alterou o Decreto estadual 14.024/2012, especialmente no seu art. 135 e anexo IV, isentando as atividades agrossilvipastoris de licenciamento ambiental e, portanto, usurpando a competência legislativa da União para legislar sobre normas gerais relativas à proteção ambiental;

CONSIDERANDO a lavratura de diversos autos de infração e embargos pelo IBAMA em sua atividade fiscalizatória diante da constatação da ausência de licença ambiental em diversos empreendimentos agrícolas no Oeste da Bahia, com o objetivo de impedir a continuidade do dano ambiental, propiciar a regeneração do meio ambiente e dar viabilidade à recuperação da área degradada;

CONSIDERANDO que a adoção de tais medidas sancionatórias pelo IBAMA se deu no legítimo exercício de seu poder de polícia e de suas atribuições, em consonância com os princípios e normas/regras previstas na Constituição Federal e da legislação federal – e, inclusive, anteriormente à publicação do Decreto 15.682/2014 –, revestindo-se, pois, da autoridade do ato jurídico perfeito;

CONSIDERANDO a situação de clara instabilidade em relação às atividades agrícolas e empreendimentos agrossilvipastoris no Estado da Bahia que estejam desenvolvendo suas atividades sem prévio licenciamento ambiental, em razão da drástica e inconstitucional disposição do Decreto estadual 15.682/2014;

CONSIDERANDO que a proteção do meio ambiente é princípio que deve nortear todas as relações sociais, inclusive as relações econômicas, e, em especial, as voltadas à exploração de recursos naturais (art. 170 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988);

CONSIDERANDO que o inciso IV do art. 3º da Lei nº. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) define como poluidor toda “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”;

CONSIDERANDO que o art. 2º da Lei nº. 9.605/98, prevendo ampla cadeia de responsabilidades, estabelece que “quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la”;

CONSIDERANDO que, com fundamento nas normas supramencionadas, todos os agentes da cadeia produtiva são solidariamente responsáveis pelos danos ambientais gerados com seu consentimento;

CONSIDERANDO que, com base no disposto no art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, os princípios do usuário-pagador e do poluidor-pagador, consagrados na doutrina e jurisprudência pátrias, estipulam que aquele que se utilizar de matéria-prima natural deve internalizar os prejuízos e socializar os lucros, de forma a não prejudicar a sociedade pela exploração econômica por si depreendida;

CONSIDERANDO que, tendo em conta o que estabelecem os arts. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, e 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), o princípio da responsabilidade objetiva pelo dano ao meio ambiente preconiza que o causador de dano ao bem ambiental, mesmo de forma indireta, será por ele responsabilizado sem a necessidade de comprovação de culpa, em virtude do dever de cautela a todos imposto para com o meio ambiente;

CONSIDERANDO às instituições financeiras, como integrantes do sistema financeiro nacional, compete “promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses de toda a coletividade” (artigo 192 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988);

CONSIDERANDO que o art. 12 da Lei nº 6.938/81³ veda a concessão de crédito por instituição financeira oficial a empresas poluidoras sem o devido licenciamento ambiental;

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam comprometer-se a não causar dano, prevenindo e minimizando os impactos negativos sociais e/ou ambientais associados a suas carteiras de ativos e aos seus negócios. As instituições financeiras deveriam criar políticas, procedimentos e padrões baseados no Princípio da Precaução para minimizar dano ambiental e social, melhorar as condições sociais e ambientais onde seus clientes operam e evitar a participação em negócios que ameaçam a sustentabilidade” (Compromisso “2” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam ter total responsabilidade pelos impactos ambientais e sociais decorrentes de seus negócios. As instituições financeiras deveriam também arcar integral e justamente com a parcela dos riscos que aceitam e criam. Isso inclui riscos financeiros, assim como os custos sociais e ambientais que atualmente ficam a cargo das comunidades” (Compromisso “3” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam prestar contas às suas partes interessadas, particularmente aquelas que são afetadas pelas companhias e negócios que financiam. Prestação de contas significa que as partes interessadas deveriam ter uma voz influente nas decisões financeiras que afetam a qualidade do local onde vivem e de suas vidas – ambos visando assegurar que os direitos das partes interessadas estão protegidos pela lei e por práticas e procedimentos adotados pelas próprias instituições financeiras”

³ Art 12 - As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA.

(Compromisso “4” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam ser transparentes com as partes interessadas, não somente através da divulgação ampla, regular e padronizada, mas também atendendo às necessidades das partes interessadas por informação especializada sobre as políticas, procedimentos e transações das instituições financeiras. Confidencialidade bancária não deveria ser utilizada como justificativa para sonegar informações às partes interessadas.” (Compromisso “5” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que em 4 de junho de 2003 foi lançada a primeira versão do que se denominou “Princípios do Equador”, por meio da qual as instituições financeiras adotaram requisitos para a concessão de financiamentos aos grandes empreendimentos;

CONSIDERANDO que, em 6 de julho de 2006, as grandes instituições financeiras mundiais aprovaram a segunda versão dos Princípios de Equador, ampliando ainda mais o rol de projetos submetidos a uma análise ambiental mais rigorosa para a concessão de financiamentos;

CONSIDERANDO que entre as finalidades dos Princípios do Equador, incluem-se agregar consequências sociais e ambientais desejáveis aos projetos financiados, promovendo o desenvolvimento sustentável; proporcionar aos bancos a identificação, avaliação e gestão dos riscos ambientais e sociais dos empreendimentos financiados; fornecer ferramentas aos bancos para a implantação de padrões e procedimentos socioambientais nos seus negócios;

CONSIDERANDO que a doutrina reconhece a responsabilização do agente financiador pelo dano ambiental decorrente da atividade econômica fomentada pelo financiamento, conforme os ensinamentos de Machado⁴ e Raslan⁵;

⁴ 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. Nos casos de aplicação do art. 12 da Lei 6.938/81, ainda que a co-responsabilidade não esteja expressamente definida nessa lei, parece-nos que ela está implícita. A alocação de recursos do financiador para o financiador, com transgressão incontestável 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. (MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 360).

⁵ “(...) acaso as instituições financeiras concedam financiamentos para projetos de obras ou atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, nops termos do artigo 10 da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), por exemplo, sem que seja exigida a comprovação do prévio licenciamento ambiental e do cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), bem como a inclusão nos projetos da realização de obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e à melhoria da qualidade do meio ambiente, consoante o artigo 12 e parágrafo único da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), estarão aptas a serem responsabilizadas civilmente pelos danos ambientais decorrentes da obra ou atividade financiada, ainda que como poluidor indireto, mas sempre sob o espectro da solidariedade com o empreendedor, poluidor direto, nos termos do artigo 225, §3º, da Constituição

CONSIDERANDO que, conforme destacado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial nº 650.728/SC: “Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem”;

CONSIDERANDO que o Conselho Monetário Nacional aprovou a Resolução nº 4.327, de 25 de abril de 2014⁶, por meio da qual todas as instituições financeiras são obrigadas a estabelecerem e implementarem Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA) em sua gestão com terceiros;

CONSIDERANDO que, segundo o artigo 9º, da Lei nº 4.595/1964, compete ao Banco Central da República do Brasil cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional;

CONSIDERANDO que segundo o artigo 1º, da Lei nº 4.829/1965, o crédito rural será distribuído e aplicado de acordo com a política de desenvolvimento da produção rural do País e tendo em vista o bem-estar do povo;

CONSIDERANDO que o BNDES apresentou sua Política de Responsabilidade Social e ambiental nos seguintes termos:

Política de Responsabilidade Social e Ambiental

A atual Política de Responsabilidade Social e Ambiental (RSA) foi aprovada pela Diretoria do BNDES em 21 de outubro de 2014 e por seu Conselho de Administração em 10 de novembro de 2014. O conteúdo da Política encontra-se integralmente apresentado a seguir.

Política de Responsabilidade Social e Ambiental do Sistema BNDES

Art. 1º - Responsabilidade Social e Ambiental para o BNDES é valorizar e garantir a integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos, em todas as suas atividades e no relacionamento com seus diversos públicos.

II - Princípios

Art. 2º - A Política de Responsabilidade Social e Ambiental do BNDES, alinhada com os enunciados corporativos – Missão, Visão, Declaração de Valores e Código de Ética, reafirma o compromisso histórico do Banco com o

Federal, dos artigos 3º, incisos III e IV, 4º, inciso VII, e 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e dos artigos 264 e seguintes do Código Civil (...)” (RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 212-213).

⁶Art. 2º A PRSA deve conter princípios e diretrizes que norteiem as ações de natureza socioambiental nos negócios e na relação com as partes interessadas. § 1º Para fins do disposto no caput, são partes interessadas os clientes e usuários dos produtos e serviços oferecidos pela instituição, a comunidade interna à sua organização e as demais pessoas que, conforme avaliação da instituição, sejam impactadas por suas atividades. § 2º A PRSA deve estabelecer diretrizes sobre as ações estratégicas relacionadas à sua governança, inclusive para fins do gerenciamento do risco socioambiental.

desenvolvimento sustentável do país. Os seguintes princípios norteiam a atuação do BNDES:

- promoção do desenvolvimento em uma concepção integrada, que inclui as dimensões econômica, social e ambiental;
- respeito aos direitos humanos e combate e repúdio a toda prática de atos que importem em qualquer tipo de discriminação ou violação de direitos;
- ética e transparência como pilares do relacionamento com todos os públicos, garantindo o diálogo e prestando contas sobre suas decisões e atividades; e
- atuação proativa e alinhada com as normas e políticas públicas brasileiras e observância de normas internacionais de comportamento.

III - Diretrizes

Art. 3º - As diretrizes dizem respeito às atuações estratégica e operacional do BNDES, suas partes interessadas e seus impactos sobre a sociedade e o meio ambiente.

Art. 4º - As diretrizes de responsabilidade social e ambiental a seguir relacionadas, em conjunto com outros instrumentos, orientam a atuação do BNDES na promoção da sustentabilidade:

- fortalecer as políticas públicas associadas à sustentabilidade e responsabilidade social e ambiental;
- desenvolver e aperfeiçoar permanentemente produtos financeiros, metodologias e outros instrumentos que incorporem critérios socioambientais e contribuam em especial para o desenvolvimento local e regional sustentáveis;
- fortalecer o trato da responsabilidade social e ambiental nos processos de planejamento, de gestão e operacionais;
- induzir e reconhecer as melhores práticas de responsabilidade social e ambiental em seus fornecedores, clientes, instituições financeiras credenciadas e demais parceiros, contribuindo para o avanço da sustentabilidade na sociedade brasileira;
- desenvolver e aperfeiçoar permanentemente metodologias e outros instrumentos de monitoramento e avaliação de impactos e resultados socioambientais gerados pelo próprio Banco e pelas atividades apoiadas financeiramente;
- refletir no padrão de comunicação corporativa a relevância que as ações sociais e ambientais assumem e a disposição do BNDES em compartilhar responsabilidades com transparência e diálogo;
- aprimorar permanentemente o conhecimento e disseminar a cultura da sustentabilidade e da responsabilidade social e ambiental;
- desenvolver parcerias e compartilhar experiências com outras organizações para promoção da responsabilidade social e ambiental e o fortalecimento da

transparência, do diálogo entre partes interessadas e da participação cidadã na gestão pública;

- adotar políticas de valorização dos empregados e promoção de seu desenvolvimento pessoal e profissional, com ênfase no compromisso social, ambiental e de respeito aos direitos humanos; e
- considerar os mais modernos requisitos de sustentabilidade nas suas instalações e atividades administrativas, contribuindo com a preservação do meio ambiente.

IV - Estratégia e governança

Art. 5º - Para garantir a efetiva aplicação desses princípios e diretrizes desta Política de RSA, e a melhoria contínua do sistema de gestão de riscos socioambientais do BNDES, a instituição estabelece planos com rotinas de revisões e adequações de suas políticas e práticas corporativas, e programas de sensibilização e comunicação para seus empregados e partes interessadas.

Art. 6º - A governança é fundamental para garantir a sustentabilidade nos processos de trabalho e decisórios do BNDES, os quais devem ser continuamente aprimorados. O BNDES possui equipes dedicadas às temáticas social e ambiental e comitês corporativos para discussão, deliberação e acompanhamento da integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos.

V - Avaliação e revisão da Política

Art. 7º - A presente Política deve ser avaliada e revisada, pelas instâncias competentes, pelo menos a cada cinco anos.

CONSIDERANDO que o BNDES adota como diretriz da Política Socioambiental atuação em alinhamento com as políticas públicas e legislações vigentes, em especial com o disposto na Política Nacional de Meio Ambiente;

CONSIDERANDO que o BNDES é signatário do Protocolo Verde, em que se compromete a condicionar o financiamento àqueles que possuem o licenciamento ambiental vigente⁷;

CONSIDERANDO que a responsabilidade civil pela reparação do dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, conforme entendimento pacificado junto ao Superior Tribunal de Justiça, estabelecendo-se um regime jurídico diferenciado que não admite excludentes de responsabilidade, à luz dos princípios do poluidor-pagador e da reparação in integrum⁸;

⁷ II - Considerar os impactos e custos socioambientais na gestão de ativos (próprios e de terceiros) e nas análises de risco de clientes e de projetos de investimento, tendo por base a Política Nacional de Meio Ambiente, observadas as seguintes diretrizes:

a) Condicionar o financiamento de empreendimentos e atividades, potencial ou efetivamente poluidores ou que utilizem recursos naturais no processo produtivo, ao Licenciamento Ambiental, conforme legislação ambiental vigente;


⁸ STJ, Segunda Seção, REsp 1374284/MG, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe 05/09/2014

Resolvem **RECOMENDAR** ao **BANCO DO BRASIL** que **não realize ou autorize qualquer operação de financiamento direto ou indireto, automático ou não, bem como suspenda e/ou cancele as operações financeiras eventualmente existentes em favor de atividades agrícolas e empreendimentos agrossilvipastoris, no Estado da Bahia, desprovidos de prévio licenciamento ambiental.**

Requisita-se, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, que informe sobre o acatamento ou não de presente recomendação. Em caso positivo, deverá encaminhar documentos acerca das providências adotadas no caso em tela.

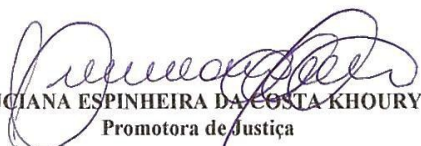
Por fim, adverte que o desatendimento desta recomendação poderá importar a adoção das medidas judiciais cabíveis, para os fins de corrigir as ilegalidades constatadas e promover as respectivas responsabilidades porventura configuradas.

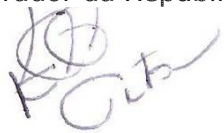
Salvador, 14 de março de 2016.


JOÃO PAULO LORDELO
Procurador da República


PABLO COUTINHO BARRETO
Procurador da República



PAULO ROBERTO SANTIAGO
Procurador da República


LUCIANA ESPINHEIRA DA COSTA KHOURY
Promotora de Justiça


PABLO ALMEIDA
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF- Sede Jacobina


TIAGO MODESTO RABELO
Procurador da República


HELINE ESTEVES ALVES
Promotora de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF- Sede Juazeiro


ALINE VALÉRIA ARCHANGELO SALVADOR
Promotora de Justiça Regional de Meio
NUMA- Sede Ilhéus



THYEGO DE OLIVEIRA MATOS
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NURP - Sede Itaberaba

FABIO FERNANDES CORREA
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUMA - Sede Teixeira de Freitas

AUGUSTO CÉSAR C. DE MATOS
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NURP - Sede Lençóis

EDUARDO ANTONIO BITTENCOURT FILHO
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF - Sede Barreiras

Inquérito Civil n. 1.14.003.000345/2015-87

RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 06/2016

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, pelos Procuradores da República e Promotores de Justiça subscritores, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com amparo nos art. 127, *caput*, 129, II e VI, da Constituição Federal, art. 1º, 2º, 5º, III, “e”, IV e V, 6º, VII, “a” e “d”, e XX, e 8º, II, da Lei Complementar n. 75/93, e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93, e

CONSIDERANDO que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e que o Ministério Público tem como funções institucionais a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, nos termos dos art. 127, *caput*, e 129, II e VI, da Constituição Federal e art. 5º da Lei Complementar n. 75/73;

CONSIDERANDO que, conforme o art. 129, II, da Constituição Federal, é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos nela assegurados, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público a expedição de recomendações, visando à melhoria dos serviços de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, XX, da Lei Complementar n. 75/93 e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93);

CONSIDERANDO que o art. 225 da Constituição Federal estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, de modo que o direito constitucional ao meio ambiente equilibrado implica, necessariamente, no correlato dever fundamental de atuação protetiva do meio ambiente pelos órgãos públicos;

CONSIDERANDO que, conforme art. 170, VI da Constituição Federal a defesa do meio ambiente constitui também princípio da ordem econômica, de modo que a função socioambiental de toda e qualquer atividade (econômica) deve sempre se fazer presente;

CONSIDERANDO que, em nome do princípio da precaução, incumbe ao Poder Público adotar medidas eficazes para evitar a ocorrência de danos sérios e irreversíveis ao

meio ambiente, cujos reflexos possam vir a atingir também as gerações futuras, consoante disposição do princípio nº 15 da Declaração do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO a proibição de retrocesso em matéria ambiental, princípio geral do Direito Ambiental já reconhecido pelos tribunais superiores¹;

CONSIDERANDO que compete à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a proteção do meio ambiente, o combate à poluição em qualquer de suas formas e a preservação das florestas, da fauna e da flora, e que, no exercício dessa competência comum, os entes da federação devem promover a gestão de forma descentralizada, democrática e harmônica, buscando a cooperação conjunta, de modo a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação eficiente, de acordo com a previsão do art. 23, VI e VII da Constituição Federal e dos art. 1º e 3º da Lei Complementar n. 140/2011;

CONSIDERANDO que um dos objetivos fundamentais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, no exercício da competência comum de proteção ao meio ambiente é garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais (art. 3º, IV da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO a previsão do exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor (art. 17, §3º da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO a competência legislativa concorrente entre União, dos estados e do Distrito Federal sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, incumbindo à União legislar sobre normas gerais e aos Estados e Distrito Federal a competência legislativa suplementar (art. 24, VI e §§ 1º e 2 da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que a União exerceu a sua competência legislativa em matéria ambiental, editando a Política Nacional do Meio Ambiente, que prevê como um de seus principais instrumentos o licenciamento ambiental, procedimento obrigatório para a “construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação” (art. 10 da Lei n. 6.938/81);

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental é o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (art. 2º, I da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental é um dos importantes instrumentos de gestão, decorrente do poder de polícia preventivo do Estado e do Princípio da Precaução, que visa a compatibilizar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento

¹STJ, EREsp 418.526/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 13.10.2010; REsp 302.906/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1.12.2010

econômico, na medida em que condiciona e restringe o uso e o gozo dos bens ambientais, em benefício da coletividade;

CONSIDERANDO a competência do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA para estabelecer as normas e os critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e, por consequência lógica, para regular eventuais exceções a sua obrigatoriedade;

CONSIDERANDO que os Estados-membros estão submetidos às normas e aos critérios de licenciamento ambiental detalhados nas resoluções editadas pelo CONAMA, devendo adotá-los como parâmetro para a sua atividade administrativa de ente licenciador;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de afirmar que, pela lógica sistemática da distribuição de competência legislativa, apenas Lei federal é apta a excluir hipóteses à incidência de preceito fixado em norma geral sobre conservação da natureza e proteção do meio ambiente²;

CONSIDERANDO que a **previsão normativa de dispensa de licenciamento ambiental para qualquer atividade ou empreendimento, sem que haja respaldo na legislação federal, afronta diretamente a competência legislativa da União para legislar sobre normas gerais relativas à proteção ambiental, abrindo-se caminho para a provocação do controle concentrado de constitucionalidade e para a responsabilização dos agentes públicos;**

CONSIDERANDO que Resolução CONAMA n. 237/97 regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA e relaciona, em seu corpo, um rol exemplificativo – mas vinculante como âmbito mínimo de proteção ambiental a ser acolhido – de empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento ambiental, dentre eles atividades agropecuárias, criação de animais, silvicultura, etc;

CONSIDERANDO que, **estando as atividades agrossilvipastoris sujeitas ao licenciamento ambiental por força de previsão expressa na Resolução CONAMA n. 237/97, não é facultado ao estado-membro dispensá-lo, por considerar que tais atividades são incapazes de causar degradação ambiental;**

CONSIDERANDO que o potencial poluidor de determinada atividade não pode ser aferido mediante análise dos impactos relacionados a empreendimentos individualmente considerados, mas sim levando-se em conta os possíveis efeitos sinérgicos e impactos cumulativos decorrentes do conjunto de empreendimentos e intervenções existentes na região ou ecossistema afetado, o que não recomenda a dispensa do licenciamento da atividade (notadamente quando prevista na Resolução CONAMA n. 237/97), sob pena de se amesquinhar o princípio-dever de prevenção e reparação integral dos danos ambientais,

²ADI 1086-MC/SC, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ 16/09/1994; ADI 3252 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005, DJe-202 DIVULG 23-10-2008 PUBLIC 24-10-2008 EMENT VOL-02338-01 PP-00105 RTJ VOL-00208-03 PP-00951

violando o princípio do poluidor-pagador e permitindo-se, por conseguinte, a socialização de internalidades negativas inerentes ao ônus da atividade econômica;

CONSIDERANDO que o Estado da Bahia, através do Decreto 15.682/2014 alterou o Decreto estadual 14.024/2012, especialmente no seu art. 135 e anexo IV, isentando as atividades agrossilvipastoris de licenciamento ambiental e, portanto, usurpando a competência legislativa da União para legislar sobre normas gerais relativas à proteção ambiental;

CONSIDERANDO a lavratura de diversos autos de infração e embargos pelo IBAMA em sua atividade fiscalizatória diante da constatação da ausência de licença ambiental em diversos empreendimentos agrícolas no Oeste da Bahia, com o objetivo de impedir a continuidade do dano ambiental, propiciar a regeneração do meio ambiente e dar viabilidade à recuperação da área degradada;

CONSIDERANDO que a adoção de tais medidas sancionatórias pelo IBAMA se deu no legítimo exercício de seu poder de polícia e de suas atribuições, em consonância com os princípios e normas/regras previstas na Constituição Federal e da legislação federal – e, inclusive, anteriormente à publicação do Decreto 15.682/2014 –, revestindo-se, pois, da autoridade do ato jurídico perfeito;

CONSIDERANDO a situação de clara instabilidade em relação às atividades agrícolas e empreendimentos agrossilvipastoris no Estado da Bahia que estejam desenvolvendo suas atividades sem prévio licenciamento ambiental, em razão da drástica e inconstitucional disposição do Decreto estadual 15.682/2014;

CONSIDERANDO que a proteção do meio ambiente é princípio que deve nortear todas as relações sociais, inclusive as relações econômicas, e, em especial, as voltadas à exploração de recursos naturais (art. 170 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988);

CONSIDERANDO que o inciso IV do art. 3º da Lei nº. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) define como poluidor toda “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”;

CONSIDERANDO que o art. 2º da Lei nº. 9.605/98, prevendo ampla cadeia de responsabilidades, estabelece que “quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la”;

CONSIDERANDO que, com fundamento nas normas supramencionadas, todos os agentes da cadeia produtiva são solidariamente responsáveis pelos danos ambientais gerados com seu consentimento;

CONSIDERANDO que, com base no disposto no art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, os princípios do usuário-pagador e do poluidor-pagador, consagrados na doutrina e jurisprudência pátrias, estipulam que aquele que se utilizar de matéria-prima natural deve internalizar os prejuízos e socializar os lucros, de forma a não prejudicar a sociedade pela exploração econômica por si depreendida;

CONSIDERANDO que, tendo em conta o que estabelecem os arts. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, e 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), o princípio da responsabilidade objetiva pelo dano ao meio ambiente preconiza que o causador de dano ao bem ambiental, mesmo de forma indireta, será por ele responsabilizado sem a necessidade de comprovação de culpa, em virtude do dever de cautela a todos imposto para com o meio ambiente;

CONSIDERANDO às instituições financeiras, como integrantes do sistema financeiro nacional, compete “promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses de toda a coletividade” (artigo 192 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988);

CONSIDERANDO que o art. 12 da Lei nº 6.938/81³ veda a concessão de crédito por instituição financeira oficial a empresas poluidoras sem o devido licenciamento ambiental;

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam comprometer-se a não causar dano, prevenindo e minimizando os impactos negativos sociais e/ou ambientais associados a suas carteiras de ativos e aos seus negócios. As instituições financeiras deveriam criar políticas, procedimentos e padrões baseados no Princípio da Precaução para minimizar dano ambiental e social, melhorar as condições sociais e ambientais onde seus clientes operam e evitar a participação em negócios que ameaçam a sustentabilidade” (Compromisso “2” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam ter total responsabilidade pelos impactos ambientais e sociais decorrentes de seus negócios. As instituições financeiras deveriam também arcar integral e justamente com a parcela dos riscos que aceitam e criam. Isso inclui riscos financeiros, assim como os custos sociais e ambientais que atualmente ficam a cargo das comunidades” (Compromisso “3” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam prestar contas às suas partes interessadas, particularmente aquelas que são afetadas pelas companhias e negócios que financiam. Prestação de contas significa que as partes interessadas deveriam ter uma voz influente nas decisões financeiras que afetam a qualidade do local onde vivem e de suas vidas – ambos visando assegurar que os direitos das partes interessadas estão protegidos pela lei e por práticas e procedimentos adotados pelas próprias instituições financeiras”

³ Art 12 - As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA.

(Compromisso “4” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam ser transparentes com as partes interessadas, não somente através da divulgação ampla, regular e padronizada, mas também atendendo às necessidades das partes interessadas por informação especializada sobre as políticas, procedimentos e transações das instituições financeiras. Confidencialidade bancária não deveria ser utilizada como justificativa para sonegar informações às partes interessadas.” (Compromisso “5” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que em 4 de junho de 2003 foi lançada a primeira versão do que se denominou “Princípios do Equador”, por meio da qual as instituições financeiras adotaram requisitos para a concessão de financiamentos aos grandes empreendimentos;

CONSIDERANDO que, em 6 de julho de 2006, as grandes instituições financeiras mundiais aprovaram a segunda versão dos Princípios de Equador, ampliando ainda mais o rol de projetos submetidos a uma análise ambiental mais rigorosa para a concessão de financiamentos;

CONSIDERANDO que entre as finalidades dos Princípios do Equador, incluem-se agregar consequências sociais e ambientais desejáveis aos projetos financiados, promovendo o desenvolvimento sustentável; proporcionar aos bancos a identificação, avaliação e gestão dos riscos ambientais e sociais dos empreendimentos financiados; fornecer ferramentas aos bancos para a implantação de padrões e procedimentos socioambientais nos seus negócios;

CONSIDERANDO que a doutrina reconhece a responsabilização do agente financiador pelo dano ambiental decorrente da atividade econômica fomentada pelo financiamento, conforme os ensinamentos de Machado⁴ e Raslan⁵;

⁴ 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. Nos casos de aplicação do art. 12 da Lei 6.938/81, ainda que a co-responsabilidade não esteja expressamente definida nessa lei, parece-nos que ela está implícita. A alocação de recursos do financiador para o financiador, com transgressão indubitosa 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. (MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 360).

⁵ “(...) acaso as instituições financeiras concedam financiamentos para projetos de obras ou atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, nops termos do artigo 10 da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), por exemplo, sem que seja exigida a comprovação do prévio licenciamento ambiental e do cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), bem como a inclusão nos projetos da realização de obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e à melhoria da qualidade do meio ambiente, consoante o artigo 12 e parágrafo único da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), estarão aptas a serem responsabilizadas civilmente pelos danos ambientais decorrentes da obra ou atividade financiada, ainda que como poluidor indireto, mas sempre sob o espectro da solidariedade com o empreendedor, poluidor direto, nos termos do artigo 225, §3º, da Constituição

CONSIDERANDO que, conforme destacado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial nº 650.728/SC: “Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem”;

CONSIDERANDO que o Conselho Monetário Nacional aprovou a Resolução nº 4.327, de 25 de abril de 2014⁶, por meio da qual todas as instituições financeiras são obrigadas a estabelecerem e implementarem Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA) em sua gestão com terceiros;

CONSIDERANDO que, segundo o artigo 9º, da Lei nº 4.595/1964, compete ao Banco Central da República do Brasil cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional;

CONSIDERANDO que segundo o artigo 1º, da Lei nº 4.829/1965, o crédito rural será distribuído e aplicado de acordo com a política de desenvolvimento da produção rural do País e tendo em vista o bem-estar do povo;

CONSIDERANDO que o BNDES apresentou sua Política de Responsabilidade Social e ambiental nos seguintes termos:

Política de Responsabilidade Social e Ambiental

A atual Política de Responsabilidade Social e Ambiental (RSA) foi aprovada pela Diretoria do BNDES em 21 de outubro de 2014 e por seu Conselho de Administração em 10 de novembro de 2014. O conteúdo da Política encontra-se integralmente apresentado a seguir.

Política de Responsabilidade Social e Ambiental do Sistema BNDES

Art. 1º - Responsabilidade Social e Ambiental para o BNDES é valorizar e garantir a integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos, em todas as suas atividades e no relacionamento com seus diversos públicos.

II - Princípios

Art. 2º - A Política de Responsabilidade Social e Ambiental do BNDES, alinhada com os enunciados corporativos – Missão, Visão, Declaração de Valores e Código de Ética, reafirma o compromisso histórico do Banco com o

Federal, dos artigos 3º, incisos III e IV, 4º, inciso VII, e 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e dos artigos 264 e seguintes do Código Civil (...)” (RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 212-213).

⁶Art. 2º A PRSA deve conter princípios e diretrizes que norteiem as ações de natureza socioambiental nos negócios e na relação com as partes interessadas. § 1º Para fins do disposto no caput, são partes interessadas os clientes e usuários dos produtos e serviços oferecidos pela instituição, a comunidade interna à sua organização e as demais pessoas que, conforme avaliação da instituição, sejam impactadas por suas atividades. § 2º A PRSA deve estabelecer diretrizes sobre as ações estratégicas relacionadas à sua governança, inclusive para fins do gerenciamento do risco socioambiental.

desenvolvimento sustentável do país. Os seguintes princípios norteiam a atuação do BNDES:

- promoção do desenvolvimento em uma concepção integrada, que inclui as dimensões econômica, social e ambiental;
- respeito aos direitos humanos e combate e repúdio a toda prática de atos que importem em qualquer tipo de discriminação ou violação de direitos;
- ética e transparência como pilares do relacionamento com todos os públicos, garantindo o diálogo e prestando contas sobre suas decisões e atividades; e
- atuação proativa e alinhada com as normas e políticas públicas brasileiras e observância de normas internacionais de comportamento.

III - Diretrizes

Art. 3º - As diretrizes dizem respeito às atuações estratégica e operacional do BNDES, suas partes interessadas e seus impactos sobre a sociedade e o meio ambiente.

Art. 4º - As diretrizes de responsabilidade social e ambiental a seguir relacionadas, em conjunto com outros instrumentos, orientam a atuação do BNDES na promoção da sustentabilidade:

- fortalecer as políticas públicas associadas à sustentabilidade e responsabilidade social e ambiental;
- desenvolver e aperfeiçoar permanentemente produtos financeiros, metodologias e outros instrumentos que incorporem critérios socioambientais e contribuam em especial para o desenvolvimento local e regional sustentáveis;
- fortalecer o trato da responsabilidade social e ambiental nos processos de planejamento, de gestão e operacionais;
- induzir e reconhecer as melhores práticas de responsabilidade social e ambiental em seus fornecedores, clientes, instituições financeiras credenciadas e demais parceiros, contribuindo para o avanço da sustentabilidade na sociedade brasileira;
- desenvolver e aperfeiçoar permanentemente metodologias e outros instrumentos de monitoramento e avaliação de impactos e resultados socioambientais gerados pelo próprio Banco e pelas atividades apoiadas financeiramente;
- refletir no padrão de comunicação corporativa a relevância que as ações sociais e ambientais assumem e a disposição do BNDES em compartilhar responsabilidades com transparência e diálogo;
- aprimorar permanentemente o conhecimento e disseminar a cultura da sustentabilidade e da responsabilidade social e ambiental;
- desenvolver parcerias e compartilhar experiências com outras organizações para promoção da responsabilidade social e ambiental e o fortalecimento da

transparência, do diálogo entre partes interessadas e da participação cidadã na gestão pública;

- adotar políticas de valorização dos empregados e promoção de seu desenvolvimento pessoal e profissional, com ênfase no compromisso social, ambiental e de respeito aos direitos humanos; e
- considerar os mais modernos requisitos de sustentabilidade nas suas instalações e atividades administrativas, contribuindo com a preservação do meio ambiente.

IV - Estratégia e governança

Art. 5º - Para garantir a efetiva aplicação desses princípios e diretrizes desta Política de RSA, e a melhoria contínua do sistema de gestão de riscos socioambientais do BNDES, a instituição estabelece planos com rotinas de revisões e adequações de suas políticas e práticas corporativas, e programas de sensibilização e comunicação para seus empregados e partes interessadas.

Art. 6º - A governança é fundamental para garantir a sustentabilidade nos processos de trabalho e decisórios do BNDES, os quais devem ser continuamente aprimorados. O BNDES possui equipes dedicadas às temáticas social e ambiental e comitês corporativos para discussão, deliberação e acompanhamento da integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos.

V - Avaliação e revisão da Política

Art. 7º - A presente Política deve ser avaliada e revisada, pelas instâncias competentes, pelo menos a cada cinco anos.

CONSIDERANDO que o BNDES adota como diretriz da Política Socioambiental atuação em alinhamento com as políticas públicas e legislações vigentes, em especial com o disposto na Política Nacional de Meio Ambiente;

CONSIDERANDO que o BNDES é signatário do Protocolo Verde, em que se compromete a condicionar o financiamento àqueles que possuem o licenciamento ambiental vigente⁷;

CONSIDERANDO que a responsabilidade civil pela reparação do dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, conforme entendimento pacificado junto ao Superior Tribunal de Justiça, estabelecendo-se um regime jurídico diferenciado que não admite excludentes de responsabilidade, à luz dos princípios do poluidor-pagador e da reparação in integrum⁸;

⁷ II - Considerar os impactos e custos socioambientais na gestão de ativos (próprios e de terceiros) e nas análises de risco de clientes e de projetos de investimento, tendo por base a Política Nacional de Meio Ambiente, observadas as seguintes diretrizes:

a) Condicionar o financiamento de empreendimentos e atividades, potencial ou efetivamente poluidores ou que utilizem recursos naturais no processo produtivo, ao Licenciamento Ambiental, conforme legislação ambiental vigente;


⁸ STJ, Segunda Seção, REsp 1374284/MG, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe 05/09/2014

Resolvem **RECOMENDAR** ao **BNDES - O BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO** que **não realize ou autorize qualquer operação de financiamento direto ou indireto, automático ou não, bem como suspenda e/ou cancele as operações financeiras eventualmente existentes em favor de atividades agrícolas e empreendimentos agrossilvipastoris, no Estado da Bahia, desprovidos de prévio licenciamento ambiental.**

Requisita-se, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, que informe sobre o acatamento ou não de presente recomendação. Em caso positivo, deverá encaminhar documentos acerca das providências adotadas no caso em tela.

Por fim, adverte que o desatendimento desta recomendação poderá importar a adoção das medidas judiciais cabíveis, para os fins de corrigir as ilegalidades constatadas e promover as respectivas responsabilidades porventura configuradas.


Salvador, 14 de março de 2016.


JOÃO PAULO LORDELO
Procurador da República


PABLO COUTINHO BARRETO
Procurador da República



PAULO ROBERTO SANTIAGO
Procurador da República


LUCIANA ESPINHEIRA DA COSTA KHOURY
Promotora de Justiça


PABLO ALMEIDA
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF- Sede Jacobina


TIAGO MODESTO RABELO
Procurador da República


HELINE ESTEVES ALVES
Promotora de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF- Sede Juazeiro


ALINE VALÉRIA ARCHANGELO SALVADOR
Promotora de Justiça Regional de Meio
NUMA- Sede Ilhéus



THYEGO DE OLIVEIRA MATOS
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NURP - Sede Itaberaba

FABIO FERNANDES CORREA
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUMA - Sede Teixeira de Freitas

AUGUSTO CÉSAR C. DE MATOS
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NURP - Sede Lençóis

EDUARDO ANTONIO BITTENCOURT FILHO
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF - Sede Barreiras

Inquérito Civil n. 1.14.003.000345/2015-87

RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 03/2016

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, pelos Procuradores da República e Promotores de Justiça subscritores, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com amparo nos art. 127, *caput*, 129, II e VI, da Constituição Federal, art. 1º, 2º, 5º, III, “e”, IV e V, 6º, VII, “a” e “d”, e XX, e 8º, II, da Lei Complementar n. 75/93, e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93, e

CONSIDERANDO que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e que o Ministério Público tem como funções institucionais a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, nos termos dos art. 127, *caput*, e 129, II e VI, da Constituição Federal e art. 5º da Lei Complementar n. 75/73;

CONSIDERANDO que, conforme o art. 129, II, da Constituição Federal, é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos nela assegurados, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público a expedição de recomendações, visando à melhoria dos serviços de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, XX, da Lei Complementar n. 75/93 e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93);

CONSIDERANDO que o art. 225 da Constituição Federal estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, de modo que o direito constitucional ao meio ambiente equilibrado implica, necessariamente, no correlato dever fundamental de atuação protetiva do meio ambiente pelos órgãos públicos;

CONSIDERANDO que, conforme art. 170, VI da Constituição Federal a defesa do meio ambiente constitui também princípio da ordem econômica, de modo que a função socioambiental de toda e qualquer atividade (econômica) deve sempre se fazer presente;

CONSIDERANDO que, em nome do princípio da precaução, incumbe ao Poder Público adotar medidas eficazes para evitar a ocorrência de danos sérios e irreversíveis ao

meio ambiente, cujos reflexos possam vir a atingir também as gerações futuras, consoante disposição do princípio nº 15 da Declaração do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO a proibição de retrocesso em matéria ambiental, princípio geral do Direito Ambiental já reconhecido pelos tribunais superiores¹;

CONSIDERANDO que compete à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a proteção do meio ambiente, o combate à poluição em qualquer de suas formas e a preservação das florestas, da fauna e da flora, e que, no exercício dessa competência comum, os entes da federação devem promover a gestão de forma descentralizada, democrática e harmônica, buscando a cooperação conjunta, de modo a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação eficiente, de acordo com a previsão do art. 23, VI e VII da Constituição Federal e dos art. 1º e 3º da Lei Complementar n. 140/2011;

CONSIDERANDO que um dos objetivos fundamentais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, no exercício da competência comum de proteção ao meio ambiente é garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais (art. 3º, IV da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO a previsão do exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor (art. 17, §3º da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO a competência legislativa concorrente entre União, dos estados e do Distrito Federal sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, incumbindo à União legislar sobre normas gerais e aos Estados e Distrito Federal a competência legislativa suplementar (art. 24, VI e §§ 1º e 2 da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que a União exerceu a sua competência legislativa em matéria ambiental, editando a Política Nacional do Meio Ambiente, que prevê como um de seus principais instrumentos o licenciamento ambiental, procedimento obrigatório para a “construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação” (art. 10 da Lei n. 6.938/81);

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental é o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (art. 2º, I da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental é um dos importantes instrumentos de gestão, decorrente do poder de polícia preventivo do Estado e do Princípio da Precaução, que visa a compatibilizar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento

¹STJ, EREsp 418.526/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 13.10.2010; REsp 302.906/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1.12.2010

econômico, na medida em que condiciona e restringe o uso e o gozo dos bens ambientais, em benefício da coletividade;

CONSIDERANDO a competência do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA para estabelecer as normas e os critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e, por consequência lógica, para regular eventuais exceções a sua obrigatoriedade;

CONSIDERANDO que os Estados-membros estão submetidos às normas e aos critérios de licenciamento ambiental detalhados nas resoluções editadas pelo CONAMA, devendo adotá-los como parâmetro para a sua atividade administrativa de ente licenciador;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de afirmar que, pela lógica sistemática da distribuição de competência legislativa, apenas Lei federal é apta a excluir hipóteses à incidência de preceito fixado em norma geral sobre conservação da natureza e proteção do meio ambiente²;

CONSIDERANDO que a **previsão normativa de dispensa de licenciamento ambiental para qualquer atividade ou empreendimento, sem que haja respaldo na legislação federal, afronta diretamente a competência legislativa da União para legislar sobre normas gerais relativas à proteção ambiental, abrindo-se caminho para a provocação do controle concentrado de constitucionalidade e para a responsabilização dos agentes públicos;**

CONSIDERANDO que Resolução CONAMA n. 237/97 regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA e relaciona, em seu corpo, um rol exemplificativo – mas vinculante como âmbito mínimo de proteção ambiental a ser acolhido – de empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento ambiental, dentre eles atividades agropecuárias, criação de animais, silvicultura, etc;

CONSIDERANDO que, **estando as atividades agrossilvipastoris sujeitas ao licenciamento ambiental por força de previsão expressa na Resolução CONAMA n. 237/97, não é facultado ao estado-membro dispensá-lo, por considerar que tais atividades são incapazes de causar degradação ambiental;**

CONSIDERANDO que o potencial poluidor de determinada atividade não pode ser aferido mediante análise dos impactos relacionados a empreendimentos individualmente considerados, mas sim levando-se em conta os possíveis efeitos sinérgicos e impactos cumulativos decorrentes do conjunto de empreendimentos e intervenções existentes na região ou ecossistema afetado, o que não recomenda a dispensa do licenciamento da atividade (notadamente quando prevista na Resolução CONAMA n. 237/97), sob pena de se amesquinhar o princípio-dever de prevenção e reparação integral dos danos ambientais,

²ADI 1086-MC/SC, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ 16/09/1994; ADI 3252 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005, DJe-202 DIVULG 23-10-2008 PUBLIC 24-10-2008 EMENT VOL-02338-01 PP-00105 RTJ VOL-00208-03 PP-00951

violando o princípio do poluidor-pagador e permitindo-se, por conseguinte, a socialização de internalidades negativas inerentes ao ônus da atividade econômica;

CONSIDERANDO que o Estado da Bahia, através do Decreto 15.682/2014 alterou o Decreto estadual 14.024/2012, especialmente no seu art. 135 e anexo IV, isentando as atividades agrossilvipastoris de licenciamento ambiental e, portanto, usurpando a competência legislativa da União para legislar sobre normas gerais relativas à proteção ambiental;

CONSIDERANDO a lavratura de diversos autos de infração e embargos pelo IBAMA em sua atividade fiscalizatória diante da constatação da ausência de licença ambiental em diversos empreendimentos agrícolas no Oeste da Bahia, com o objetivo de impedir a continuidade do dano ambiental, propiciar a regeneração do meio ambiente e dar viabilidade à recuperação da área degradada;

CONSIDERANDO que a adoção de tais medidas sancionatórias pelo IBAMA se deu no legítimo exercício de seu poder de polícia e de suas atribuições, em consonância com os princípios e normas/regras previstas na Constituição Federal e da legislação federal – e, inclusive, anteriormente à publicação do Decreto 15.682/2014 –, revestindo-se, pois, da autoridade do ato jurídico perfeito;

CONSIDERANDO a situação de clara instabilidade em relação às atividades agrícolas e empreendimentos agrossilvipastoris no Estado da Bahia que estejam desenvolvendo suas atividades sem prévio licenciamento ambiental, em razão da drástica e inconstitucional disposição do Decreto estadual 15.682/2014;

CONSIDERANDO que a proteção do meio ambiente é princípio que deve nortear todas as relações sociais, inclusive as relações econômicas, e, em especial, as voltadas à exploração de recursos naturais (art. 170 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988);

CONSIDERANDO que o inciso IV do art. 3º da Lei nº. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) define como poluidor toda “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”;

CONSIDERANDO que o art. 2º da Lei nº. 9.605/98, prevendo ampla cadeia de responsabilidades, estabelece que “quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la”;

CONSIDERANDO que, com fundamento nas normas supramencionadas, todos os agentes da cadeia produtiva são solidariamente responsáveis pelos danos ambientais gerados com seu consentimento;

CONSIDERANDO que, com base no disposto no art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, os princípios do usuário-pagador e do poluidor-pagador, consagrados na doutrina e jurisprudência pátrias, estipulam que aquele que se utilizar de matéria-prima natural deve internalizar os prejuízos e socializar os lucros, de forma a não prejudicar a sociedade pela exploração econômica por si depreendida;

CONSIDERANDO que, tendo em conta o que estabelecem os arts. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, e 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), o princípio da responsabilidade objetiva pelo dano ao meio ambiente preconiza que o causador de dano ao bem ambiental, mesmo de forma indireta, será por ele responsabilizado sem a necessidade de comprovação de culpa, em virtude do dever de cautela a todos imposto para com o meio ambiente;

CONSIDERANDO às instituições financeiras, como integrantes do sistema financeiro nacional, compete “promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses de toda a coletividade” (artigo 192 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988);

CONSIDERANDO que o art. 12 da Lei nº 6.938/81³ veda a concessão de crédito por instituição financeira oficial a empresas poluidoras sem o devido licenciamento ambiental;

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam comprometer-se a não causar dano, prevenindo e minimizando os impactos negativos sociais e/ou ambientais associados a suas carteiras de ativos e aos seus negócios. As instituições financeiras deveriam criar políticas, procedimentos e padrões baseados no Princípio da Precaução para minimizar dano ambiental e social, melhorar as condições sociais e ambientais onde seus clientes operam e evitar a participação em negócios que ameaçam a sustentabilidade” (Compromisso “2” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam ter total responsabilidade pelos impactos ambientais e sociais decorrentes de seus negócios. As instituições financeiras deveriam também arcar integral e justamente com a parcela dos riscos que aceitam e criam. Isso inclui riscos financeiros, assim como os custos sociais e ambientais que atualmente ficam a cargo das comunidades” (Compromisso “3” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam prestar contas às suas partes interessadas, particularmente aquelas que são afetadas pelas companhias e negócios que financiam. Prestação de contas significa que as partes interessadas deveriam ter uma voz influente nas decisões financeiras que afetam a qualidade do local onde vivem e de suas vidas – ambos visando assegurar que os direitos das partes interessadas estão protegidos pela lei e por práticas e procedimentos adotados pelas próprias instituições financeiras”

³ Art 12 - As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA.

(Compromisso “4” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam ser transparentes com as partes interessadas, não somente através da divulgação ampla, regular e padronizada, mas também atendendo às necessidades das partes interessadas por informação especializada sobre as políticas, procedimentos e transações das instituições financeiras. Confidencialidade bancária não deveria ser utilizada como justificativa para sonegar informações às partes interessadas.” (Compromisso “5” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que em 4 de junho de 2003 foi lançada a primeira versão do que se denominou “Princípios do Equador”, por meio da qual as instituições financeiras adotaram requisitos para a concessão de financiamentos aos grandes empreendimentos;

CONSIDERANDO que, em 6 de julho de 2006, as grandes instituições financeiras mundiais aprovaram a segunda versão dos Princípios de Equador, ampliando ainda mais o rol de projetos submetidos a uma análise ambiental mais rigorosa para a concessão de financiamentos;

CONSIDERANDO que entre as finalidades dos Princípios do Equador, incluem-se agregar consequências sociais e ambientais desejáveis aos projetos financiados, promovendo o desenvolvimento sustentável; proporcionar aos bancos a identificação, avaliação e gestão dos riscos ambientais e sociais dos empreendimentos financiados; fornecer ferramentas aos bancos para a implantação de padrões e procedimentos socioambientais nos seus negócios;

CONSIDERANDO que a doutrina reconhece a responsabilização do agente financiador pelo dano ambiental decorrente da atividade econômica fomentada pelo financiamento, conforme os ensinamentos de Machado⁴ e Raslan⁵;

⁴ 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. Nos casos de aplicação do art. 12 da Lei 6.938/81, ainda que a co-responsabilidade não esteja expressamente definida nessa lei, parece-nos que ela está implícita. A alocação de recursos do financiador para o financiador, com transgressão incontestável 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. (MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 360).

⁵ “(...) acaso as instituições financeiras concedam financiamentos para projetos de obras ou atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, nops termos do artigo 10 da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), por exemplo, sem que seja exigida a comprovação do prévio licenciamento ambiental e do cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), bem como a inclusão nos projetos da realização de obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e à melhoria da qualidade do meio ambiente, consoante o artigo 12 e parágrafo único da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), estarão aptas a serem responsabilizadas civilmente pelos danos ambientais decorrentes da obra ou atividade financiada, ainda que como poluidor indireto, mas sempre sob o espectro da solidariedade com o empreendedor, poluidor direto, nos termos do artigo 225, §3º, da Constituição

CONSIDERANDO que, conforme destacado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial nº 650.728/SC: “Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem”;

CONSIDERANDO que o Conselho Monetário Nacional aprovou a Resolução nº 4.327, de 25 de abril de 2014⁶, por meio da qual todas as instituições financeiras são obrigadas a estabelecerem e implementarem Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA) em sua gestão com terceiros;

CONSIDERANDO que, segundo o artigo 9º, da Lei nº 4.595/1964, compete ao Banco Central da República do Brasil cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional;

CONSIDERANDO que segundo o artigo 1º, da Lei nº 4.829/1965, o crédito rural será distribuído e aplicado de acordo com a política de desenvolvimento da produção rural do País e tendo em vista o bem-estar do povo;

CONSIDERANDO que o BNDES apresentou sua Política de Responsabilidade Social e ambiental nos seguintes termos:

Política de Responsabilidade Social e Ambiental

A atual Política de Responsabilidade Social e Ambiental (RSA) foi aprovada pela Diretoria do BNDES em 21 de outubro de 2014 e por seu Conselho de Administração em 10 de novembro de 2014. O conteúdo da Política encontra-se integralmente apresentado a seguir.

Política de Responsabilidade Social e Ambiental do Sistema BNDES

Art. 1º - Responsabilidade Social e Ambiental para o BNDES é valorizar e garantir a integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos, em todas as suas atividades e no relacionamento com seus diversos públicos.

II - Princípios

Art. 2º - A Política de Responsabilidade Social e Ambiental do BNDES, alinhada com os enunciados corporativos – Missão, Visão, Declaração de Valores e Código de Ética, reafirma o compromisso histórico do Banco com o

Federal, dos artigos 3º, incisos III e IV, 4º, inciso VII, e 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e dos artigos 264 e seguintes do Código Civil (...)” (RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 212-213).

⁶Art. 2º A PRSA deve conter princípios e diretrizes que norteiem as ações de natureza socioambiental nos negócios e na relação com as partes interessadas. § 1º Para fins do disposto no caput, são partes interessadas os clientes e usuários dos produtos e serviços oferecidos pela instituição, a comunidade interna à sua organização e as demais pessoas que, conforme avaliação da instituição, sejam impactadas por suas atividades. § 2º A PRSA deve estabelecer diretrizes sobre as ações estratégicas relacionadas à sua governança, inclusive para fins do gerenciamento do risco socioambiental.

desenvolvimento sustentável do país. Os seguintes princípios norteiam a atuação do BNDES:

- promoção do desenvolvimento em uma concepção integrada, que inclui as dimensões econômica, social e ambiental;
- respeito aos direitos humanos e combate e repúdio a toda prática de atos que importem em qualquer tipo de discriminação ou violação de direitos;
- ética e transparência como pilares do relacionamento com todos os públicos, garantindo o diálogo e prestando contas sobre suas decisões e atividades; e
- atuação proativa e alinhada com as normas e políticas públicas brasileiras e observância de normas internacionais de comportamento.

III - Diretrizes

Art. 3º - As diretrizes dizem respeito às atuações estratégica e operacional do BNDES, suas partes interessadas e seus impactos sobre a sociedade e o meio ambiente.

Art. 4º - As diretrizes de responsabilidade social e ambiental a seguir relacionadas, em conjunto com outros instrumentos, orientam a atuação do BNDES na promoção da sustentabilidade:

- fortalecer as políticas públicas associadas à sustentabilidade e responsabilidade social e ambiental;
- desenvolver e aperfeiçoar permanentemente produtos financeiros, metodologias e outros instrumentos que incorporem critérios socioambientais e contribuam em especial para o desenvolvimento local e regional sustentáveis;
- fortalecer o trato da responsabilidade social e ambiental nos processos de planejamento, de gestão e operacionais;
- induzir e reconhecer as melhores práticas de responsabilidade social e ambiental em seus fornecedores, clientes, instituições financeiras credenciadas e demais parceiros, contribuindo para o avanço da sustentabilidade na sociedade brasileira;
- desenvolver e aperfeiçoar permanentemente metodologias e outros instrumentos de monitoramento e avaliação de impactos e resultados socioambientais gerados pelo próprio Banco e pelas atividades apoiadas financeiramente;
- refletir no padrão de comunicação corporativa a relevância que as ações sociais e ambientais assumem e a disposição do BNDES em compartilhar responsabilidades com transparência e diálogo;
- aprimorar permanentemente o conhecimento e disseminar a cultura da sustentabilidade e da responsabilidade social e ambiental;
- desenvolver parcerias e compartilhar experiências com outras organizações para promoção da responsabilidade social e ambiental e o fortalecimento da

transparência, do diálogo entre partes interessadas e da participação cidadã na gestão pública;

- adotar políticas de valorização dos empregados e promoção de seu desenvolvimento pessoal e profissional, com ênfase no compromisso social, ambiental e de respeito aos direitos humanos; e
- considerar os mais modernos requisitos de sustentabilidade nas suas instalações e atividades administrativas, contribuindo com a preservação do meio ambiente.

IV - Estratégia e governança

Art. 5º - Para garantir a efetiva aplicação desses princípios e diretrizes desta Política de RSA, e a melhoria contínua do sistema de gestão de riscos socioambientais do BNDES, a instituição estabelece planos com rotinas de revisões e adequações de suas políticas e práticas corporativas, e programas de sensibilização e comunicação para seus empregados e partes interessadas.

Art. 6º - A governança é fundamental para garantir a sustentabilidade nos processos de trabalho e decisórios do BNDES, os quais devem ser continuamente aprimorados. O BNDES possui equipes dedicadas às temáticas social e ambiental e comitês corporativos para discussão, deliberação e acompanhamento da integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos.

V - Avaliação e revisão da Política

Art. 7º - A presente Política deve ser avaliada e revisada, pelas instâncias competentes, pelo menos a cada cinco anos.

CONSIDERANDO que o BNDES adota como diretriz da Política Socioambiental atuação em alinhamento com as políticas públicas e legislações vigentes, em especial com o disposto na Política Nacional de Meio Ambiente;

CONSIDERANDO que o BNDES é signatário do Protocolo Verde, em que se compromete a condicionar o financiamento àqueles que possuem o licenciamento ambiental vigente⁷;

CONSIDERANDO que a responsabilidade civil pela reparação do dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, conforme entendimento pacificado junto ao Superior Tribunal de Justiça, estabelecendo-se um regime jurídico diferenciado que não admite excludentes de responsabilidade, à luz dos princípios do poluidor-pagador e da reparação in integrum⁸;

⁷ II - Considerar os impactos e custos socioambientais na gestão de ativos (próprios e de terceiros) e nas análises de risco de clientes e de projetos de investimento, tendo por base a Política Nacional de Meio Ambiente, observadas as seguintes diretrizes:

a) Condicionar o financiamento de empreendimentos e atividades, potencial ou efetivamente poluidores ou que utilizem recursos naturais no processo produtivo, ao Licenciamento Ambiental, conforme legislação ambiental vigente;


⁸ STJ, Segunda Seção, REsp 1374284/MG, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe 05/09/2014

Resolvem **RECOMENDAR** à **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL** que **não realize ou autorize qualquer operação de financiamento direto ou indireto, automático ou não, bem como suspenda e/ou cancele as operações financeiras eventualmente existentes em favor de atividades agrícolas e empreendimentos agrossilvipastoris, no Estado da Bahia, desprovidos de prévio licenciamento ambiental.**

Requisita-se, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, que informe sobre o acatamento ou não de presente recomendação. Em caso positivo, deverá encaminhar documentos acerca das providências adotadas no caso em tela.

Por fim, adverte que o desatendimento desta recomendação poderá importar a adoção das medidas judiciais cabíveis, para os fins de corrigir as ilegalidades constatadas e promover as respectivas responsabilidades porventura configuradas.

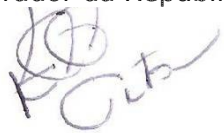
Salvador, 14 de março de 2016.


JOÃO PAULO LORDELO
Procurador da República


PABLO COUTINHO BARRETO
Procurador da República



PAULO ROBERTO SANTIAGO
Procurador da República


LUCIANA ESPINHEIRA DA COSTA KHOURY
Promotora de Justiça


PABLO ALMEIDA
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF- Sede Jacobina


TIAGO MODESTO RABELO
Procurador da República


HELINE ESTEVES ALVES
Promotora de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF- Sede Juazeiro


ALINE VALÉRIA ARCHANGELO SALVADOR
Promotora de Justiça Regional de Meio
NUMA- Sede Ilhéus



THYEGO DE OLIVEIRA MATOS
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NURP - Sede Itaberaba



FABIO FERNANDES CORREA
Promotor de Justiça Regional de Meio
Ambiente
NUMA - Sede Teixeira de Freitas



AUGUSTO CÉSAR C. DE MATOS
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NURP - Sede Lençóis



EDUARDO ANTONIO BITTENCOURT FILHO
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF - Sede Barreiras

Inquérito Civil n. 1.14.003.000345/2015-87

RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 05/2016

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, pelos Procuradores da República e Promotores de Justiça subscritores, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com amparo nos art. 127, *caput*, 129, II e VI, da Constituição Federal, art. 1º, 2º, 5º, III, “e”, IV e V, 6º, VII, “a” e “d”, e XX, e 8º, II, da Lei Complementar n. 75/93, e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93, e

CONSIDERANDO que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e que o Ministério Público tem como funções institucionais a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, nos termos dos art. 127, *caput*, e 129, II e VI, da Constituição Federal e art. 5º da Lei Complementar n. 75/73;

CONSIDERANDO que, conforme o art. 129, II, da Constituição Federal, é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos nela assegurados, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público a expedição de recomendações, visando à melhoria dos serviços de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, XX, da Lei Complementar n. 75/93 e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93);

CONSIDERANDO que o art. 225 da Constituição Federal estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, de modo que o direito constitucional ao meio ambiente equilibrado implica, necessariamente, no correlato dever fundamental de atuação protetiva do meio ambiente pelos órgãos públicos;

CONSIDERANDO que, conforme art. 170, VI da Constituição Federal a defesa do meio ambiente constitui também princípio da ordem econômica, de modo que a função socioambiental de toda e qualquer atividade (econômica) deve sempre se fazer presente;

CONSIDERANDO que, em nome do princípio da precaução, incumbe ao Poder Público adotar medidas eficazes para evitar a ocorrência de danos sérios e irreversíveis ao

meio ambiente, cujos reflexos possam vir a atingir também as gerações futuras, consoante disposição do princípio nº 15 da Declaração do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO a proibição de retrocesso em matéria ambiental, princípio geral do Direito Ambiental já reconhecido pelos tribunais superiores¹;

CONSIDERANDO que compete à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a proteção do meio ambiente, o combate à poluição em qualquer de suas formas e a preservação das florestas, da fauna e da flora, e que, no exercício dessa competência comum, os entes da federação devem promover a gestão de forma descentralizada, democrática e harmônica, buscando a cooperação conjunta, de modo a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação eficiente, de acordo com a previsão do art. 23, VI e VII da Constituição Federal e dos art. 1º e 3º da Lei Complementar n. 140/2011;

CONSIDERANDO que um dos objetivos fundamentais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, no exercício da competência comum de proteção ao meio ambiente é garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais (art. 3º, IV da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO a previsão do exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor (art. 17, §3º da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO a competência legislativa concorrente entre União, dos estados e do Distrito Federal sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, incumbindo à União legislar sobre normas gerais e aos Estados e Distrito Federal a competência legislativa suplementar (art. 24, VI e §§ 1º e 2 da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que a União exerceu a sua competência legislativa em matéria ambiental, editando a Política Nacional do Meio Ambiente, que prevê como um de seus principais instrumentos o licenciamento ambiental, procedimento obrigatório para a “construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação” (art. 10 da Lei n. 6.938/81);

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental é o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (art. 2º, I da Lei Complementar n. 140/2011);

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental é um dos importantes instrumentos de gestão, decorrente do poder de polícia preventivo do Estado e do Princípio da Precaução, que visa a compatibilizar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento

¹STJ, EREsp 418.526/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 13.10.2010; REsp 302.906/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1.12.2010

econômico, na medida em que condiciona e restringe o uso e o gozo dos bens ambientais, em benefício da coletividade;

CONSIDERANDO a competência do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA para estabelecer as normas e os critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e, por consequência lógica, para regular eventuais exceções a sua obrigatoriedade;

CONSIDERANDO que os Estados-membros estão submetidos às normas e aos critérios de licenciamento ambiental detalhados nas resoluções editadas pelo CONAMA, devendo adotá-los como parâmetro para a sua atividade administrativa de ente licenciador;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de afirmar que, pela lógica sistemática da distribuição de competência legislativa, apenas Lei federal é apta a excluir hipóteses à incidência de preceito fixado em norma geral sobre conservação da natureza e proteção do meio ambiente²;

CONSIDERANDO que a **previsão normativa de dispensa de licenciamento ambiental para qualquer atividade ou empreendimento, sem que haja respaldo na legislação federal, afronta diretamente a competência legislativa da União para legislar sobre normas gerais relativas à proteção ambiental, abrindo-se caminho para a provocação do controle concentrado de constitucionalidade e para a responsabilização dos agentes públicos;**

CONSIDERANDO que Resolução CONAMA n. 237/97 regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA e relaciona, em seu corpo, um rol exemplificativo – mas vinculante como âmbito mínimo de proteção ambiental a ser acolhido – de empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento ambiental, dentre eles atividades agropecuárias, criação de animais, silvicultura, etc;

CONSIDERANDO que, **estando as atividades agrossilvipastoris sujeitas ao licenciamento ambiental por força de previsão expressa na Resolução CONAMA n. 237/97, não é facultado ao estado-membro dispensá-lo, por considerar que tais atividades são incapazes de causar degradação ambiental;**

CONSIDERANDO que o potencial poluidor de determinada atividade não pode ser aferido mediante análise dos impactos relacionados a empreendimentos individualmente considerados, mas sim levando-se em conta os possíveis efeitos sinérgicos e impactos cumulativos decorrentes do conjunto de empreendimentos e intervenções existentes na região ou ecossistema afetado, o que não recomenda a dispensa do licenciamento da atividade (notadamente quando prevista na Resolução CONAMA n. 237/97), sob pena de se amesquinhar o princípio-dever de prevenção e reparação integral dos danos ambientais,

²ADI 1086-MC/SC, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ 16/09/1994; ADI 3252 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005, DJe-202 DIVULG 23-10-2008 PUBLIC 24-10-2008 EMENT VOL-02338-01 PP-00105 RTJ VOL-00208-03 PP-00951

violando o princípio do poluidor-pagador e permitindo-se, por conseguinte, a socialização de internalidades negativas inerentes ao ônus da atividade econômica;

CONSIDERANDO que o Estado da Bahia, através do Decreto 15.682/2014 alterou o Decreto estadual 14.024/2012, especialmente no seu art. 135 e anexo IV, isentando as atividades agrossilvipastoris de licenciamento ambiental e, portanto, usurpando a competência legislativa da União para legislar sobre normas gerais relativas à proteção ambiental;

CONSIDERANDO a lavratura de diversos autos de infração e embargos pelo IBAMA em sua atividade fiscalizatória diante da constatação da ausência de licença ambiental em diversos empreendimentos agrícolas no Oeste da Bahia, com o objetivo de impedir a continuidade do dano ambiental, propiciar a regeneração do meio ambiente e dar viabilidade à recuperação da área degradada;

CONSIDERANDO que a adoção de tais medidas sancionatórias pelo IBAMA se deu no legítimo exercício de seu poder de polícia e de suas atribuições, em consonância com os princípios e normas/regras previstas na Constituição Federal e da legislação federal – e, inclusive, anteriormente à publicação do Decreto 15.682/2014 –, revestindo-se, pois, da autoridade do ato jurídico perfeito;

CONSIDERANDO a situação de clara instabilidade em relação às atividades agrícolas e empreendimentos agrossilvipastoris no Estado da Bahia que estejam desenvolvendo suas atividades sem prévio licenciamento ambiental, em razão da drástica e inconstitucional disposição do Decreto estadual 15.682/2014;

CONSIDERANDO que a proteção do meio ambiente é princípio que deve nortear todas as relações sociais, inclusive as relações econômicas, e, em especial, as voltadas à exploração de recursos naturais (art. 170 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988);

CONSIDERANDO que o inciso IV do art. 3º da Lei nº. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) define como poluidor toda “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”;

CONSIDERANDO que o art. 2º da Lei nº. 9.605/98, prevendo ampla cadeia de responsabilidades, estabelece que “quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la”;

CONSIDERANDO que, com fundamento nas normas supramencionadas, todos os agentes da cadeia produtiva são solidariamente responsáveis pelos danos ambientais gerados com seu consentimento;

CONSIDERANDO que, com base no disposto no art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, os princípios do usuário-pagador e do poluidor-pagador, consagrados na doutrina e jurisprudência pátrias, estipulam que aquele que se utilizar de matéria-prima natural deve internalizar os prejuízos e socializar os lucros, de forma a não prejudicar a sociedade pela exploração econômica por si depreendida;

CONSIDERANDO que, tendo em conta o que estabelecem os arts. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, e 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), o princípio da responsabilidade objetiva pelo dano ao meio ambiente preconiza que o causador de dano ao bem ambiental, mesmo de forma indireta, será por ele responsabilizado sem a necessidade de comprovação de culpa, em virtude do dever de cautela a todos imposto para com o meio ambiente;

CONSIDERANDO às instituições financeiras, como integrantes do sistema financeiro nacional, compete “promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses de toda a coletividade” (artigo 192 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988);

CONSIDERANDO que o art. 12 da Lei nº 6.938/81³ veda a concessão de crédito por instituição financeira oficial a empresas poluidoras sem o devido licenciamento ambiental;

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam comprometer-se a não causar dano, prevenindo e minimizando os impactos negativos sociais e/ou ambientais associados a suas carteiras de ativos e aos seus negócios. As instituições financeiras deveriam criar políticas, procedimentos e padrões baseados no Princípio da Precaução para minimizar dano ambiental e social, melhorar as condições sociais e ambientais onde seus clientes operam e evitar a participação em negócios que ameaçam a sustentabilidade” (Compromisso “2” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam ter total responsabilidade pelos impactos ambientais e sociais decorrentes de seus negócios. As instituições financeiras deveriam também arcar integral e justamente com a parcela dos riscos que aceitam e criam. Isso inclui riscos financeiros, assim como os custos sociais e ambientais que atualmente ficam a cargo das comunidades” (Compromisso “3” da Declaração de Collevocchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam prestar contas às suas partes interessadas, particularmente aquelas que são afetadas pelas companhias e negócios que financiam. Prestação de contas significa que as partes interessadas deveriam ter uma voz influente nas decisões financeiras que afetam a qualidade do local onde vivem e de suas vidas – ambos visando assegurar que os direitos das partes interessadas estão protegidos pela lei e por práticas e procedimentos adotados pelas próprias instituições financeiras”

³ Art 12 - As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA.

(Compromisso “4” da Declaração de Colavecchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que “as instituições financeiras deveriam ser transparentes com as partes interessadas, não somente através da divulgação ampla, regular e padronizada, mas também atendendo às necessidades das partes interessadas por informação especializada sobre as políticas, procedimentos e transações das instituições financeiras. Confidencialidade bancária não deveria ser utilizada como justificativa para sonegar informações às partes interessadas.” (Compromisso “5” da Declaração de Colavecchio sobre as Instituições Financeiras e a Sustentabilidade);

CONSIDERANDO que em 4 de junho de 2003 foi lançada a primeira versão do que se denominou “Princípios do Equador”, por meio da qual as instituições financeiras adotaram requisitos para a concessão de financiamentos aos grandes empreendimentos;

CONSIDERANDO que, em 6 de julho de 2006, as grandes instituições financeiras mundiais aprovaram a segunda versão dos Princípios de Equador, ampliando ainda mais o rol de projetos submetidos a uma análise ambiental mais rigorosa para a concessão de financiamentos;

CONSIDERANDO que entre as finalidades dos Princípios do Equador, incluem-se agregar consequências sociais e ambientais desejáveis aos projetos financiados, promovendo o desenvolvimento sustentável; proporcionar aos bancos a identificação, avaliação e gestão dos riscos ambientais e sociais dos empreendimentos financiados; fornecer ferramentas aos bancos para a implantação de padrões e procedimentos socioambientais nos seus negócios;

CONSIDERANDO que a doutrina reconhece a responsabilização do agente financiador pelo dano ambiental decorrente da atividade econômica fomentada pelo financiamento, conforme os ensinamentos de Machado⁴ e Raslan⁵;

⁴ 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. Nos casos de aplicação do art. 12 da Lei 6.938/81, ainda que a co-responsabilidade não esteja expressamente definida nessa lei, parece-nos que ela está implícita. A alocação de recursos do financiador para o financiador, com transgressão indubitosa 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. (MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 360).

⁵ “(...) acaso as instituições financeiras concedam financiamentos para projetos de obras ou atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, nops termos do artigo 10 da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), por exemplo, sem que seja exigida a comprovação do prévio licenciamento ambiental e do cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), bem como a inclusão nos projetos da realização de obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e à melhoria da qualidade do meio ambiente, consoante o artigo 12 e parágrafo único da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), estarão aptas a serem responsabilizadas civilmente pelos danos ambientais decorrentes da obra ou atividade financiada, ainda que como poluidor indireto, mas sempre sob o espectro da solidariedade com o empreendedor, poluidor direto, nos termos do artigo 225, §3º, da Constituição

CONSIDERANDO que, conforme destacado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial nº 650.728/SC: “Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem”;

CONSIDERANDO que o Conselho Monetário Nacional aprovou a Resolução nº 4.327, de 25 de abril de 2014⁶, por meio da qual todas as instituições financeiras são obrigadas a estabelecerem e implementarem Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA) em sua gestão com terceiros;

CONSIDERANDO que, segundo o artigo 9º, da Lei nº 4.595/1964, compete ao Banco Central da República do Brasil cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional;

CONSIDERANDO que segundo o artigo 1º, da Lei nº 4.829/1965, o crédito rural será distribuído e aplicado de acordo com a política de desenvolvimento da produção rural do País e tendo em vista o bem-estar do povo;

CONSIDERANDO que o BNDES apresentou sua Política de Responsabilidade Social e ambiental nos seguintes termos:

Política de Responsabilidade Social e Ambiental

A atual Política de Responsabilidade Social e Ambiental (RSA) foi aprovada pela Diretoria do BNDES em 21 de outubro de 2014 e por seu Conselho de Administração em 10 de novembro de 2014. O conteúdo da Política encontra-se integralmente apresentado a seguir.

Política de Responsabilidade Social e Ambiental do Sistema BNDES

Art. 1º - Responsabilidade Social e Ambiental para o BNDES é valorizar e garantir a integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos, em todas as suas atividades e no relacionamento com seus diversos públicos.

II - Princípios

Art. 2º - A Política de Responsabilidade Social e Ambiental do BNDES, alinhada com os enunciados corporativos – Missão, Visão, Declaração de Valores e Código de Ética, reafirma o compromisso histórico do Banco com o

Federal, dos artigos 3º, incisos III e IV, 4º, inciso VII, e 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e dos artigos 264 e seguintes do Código Civil (...)” (RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 212-213).

⁶Art. 2º A PRSA deve conter princípios e diretrizes que norteiem as ações de natureza socioambiental nos negócios e na relação com as partes interessadas. § 1º Para fins do disposto no caput, são partes interessadas os clientes e usuários dos produtos e serviços oferecidos pela instituição, a comunidade interna à sua organização e as demais pessoas que, conforme avaliação da instituição, sejam impactadas por suas atividades. § 2º A PRSA deve estabelecer diretrizes sobre as ações estratégicas relacionadas à sua governança, inclusive para fins do gerenciamento do risco socioambiental.

desenvolvimento sustentável do país. Os seguintes princípios norteiam a atuação do BNDES:

- promoção do desenvolvimento em uma concepção integrada, que inclui as dimensões econômica, social e ambiental;
- respeito aos direitos humanos e combate e repúdio a toda prática de atos que importem em qualquer tipo de discriminação ou violação de direitos;
- ética e transparência como pilares do relacionamento com todos os públicos, garantindo o diálogo e prestando contas sobre suas decisões e atividades; e
- atuação proativa e alinhada com as normas e políticas públicas brasileiras e observância de normas internacionais de comportamento.

III - Diretrizes

Art. 3º - As diretrizes dizem respeito às atuações estratégica e operacional do BNDES, suas partes interessadas e seus impactos sobre a sociedade e o meio ambiente.

Art. 4º - As diretrizes de responsabilidade social e ambiental a seguir relacionadas, em conjunto com outros instrumentos, orientam a atuação do BNDES na promoção da sustentabilidade:

- fortalecer as políticas públicas associadas à sustentabilidade e responsabilidade social e ambiental;
- desenvolver e aperfeiçoar permanentemente produtos financeiros, metodologias e outros instrumentos que incorporem critérios socioambientais e contribuam em especial para o desenvolvimento local e regional sustentáveis;
- fortalecer o trato da responsabilidade social e ambiental nos processos de planejamento, de gestão e operacionais;
- induzir e reconhecer as melhores práticas de responsabilidade social e ambiental em seus fornecedores, clientes, instituições financeiras credenciadas e demais parceiros, contribuindo para o avanço da sustentabilidade na sociedade brasileira;
- desenvolver e aperfeiçoar permanentemente metodologias e outros instrumentos de monitoramento e avaliação de impactos e resultados socioambientais gerados pelo próprio Banco e pelas atividades apoiadas financeiramente;
- refletir no padrão de comunicação corporativa a relevância que as ações sociais e ambientais assumem e a disposição do BNDES em compartilhar responsabilidades com transparência e diálogo;
- aprimorar permanentemente o conhecimento e disseminar a cultura da sustentabilidade e da responsabilidade social e ambiental;
- desenvolver parcerias e compartilhar experiências com outras organizações para promoção da responsabilidade social e ambiental e o fortalecimento da

transparência, do diálogo entre partes interessadas e da participação cidadã na gestão pública;

- adotar políticas de valorização dos empregados e promoção de seu desenvolvimento pessoal e profissional, com ênfase no compromisso social, ambiental e de respeito aos direitos humanos; e
- considerar os mais modernos requisitos de sustentabilidade nas suas instalações e atividades administrativas, contribuindo com a preservação do meio ambiente.

IV - Estratégia e governança

Art. 5º - Para garantir a efetiva aplicação desses princípios e diretrizes desta Política de RSA, e a melhoria contínua do sistema de gestão de riscos socioambientais do BNDES, a instituição estabelece planos com rotinas de revisões e adequações de suas políticas e práticas corporativas, e programas de sensibilização e comunicação para seus empregados e partes interessadas.

Art. 6º - A governança é fundamental para garantir a sustentabilidade nos processos de trabalho e decisórios do BNDES, os quais devem ser continuamente aprimorados. O BNDES possui equipes dedicadas às temáticas social e ambiental e comitês corporativos para discussão, deliberação e acompanhamento da integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos.

V - Avaliação e revisão da Política

Art. 7º - A presente Política deve ser avaliada e revisada, pelas instâncias competentes, pelo menos a cada cinco anos.

CONSIDERANDO que o BNDES adota como diretriz da Política Socioambiental atuação em alinhamento com as políticas públicas e legislações vigentes, em especial com o disposto na Política Nacional de Meio Ambiente;

CONSIDERANDO que o BNDES é signatário do Protocolo Verde, em que se compromete a condicionar o financiamento àqueles que possuem o licenciamento ambiental vigente⁷;

CONSIDERANDO que a responsabilidade civil pela reparação do dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, conforme entendimento pacificado junto ao Superior Tribunal de Justiça, estabelecendo-se um regime jurídico diferenciado que não admite excludentes de responsabilidade, à luz dos princípios do poluidor-pagador e da reparação in integrum⁸;

⁷ II - Considerar os impactos e custos socioambientais na gestão de ativos (próprios e de terceiros) e nas análises de risco de clientes e de projetos de investimento, tendo por base a Política Nacional de Meio Ambiente, observadas as seguintes diretrizes:

a) Condicionar o financiamento de empreendimentos e atividades, potencial ou efetivamente poluidores ou que utilizem recursos naturais no processo produtivo, ao Licenciamento Ambiental, conforme legislação ambiental vigente;


⁸ STJ, Segunda Seção, REsp 1374284/MG, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe 05/09/2014

Resolvem **RECOMENDAR** ao **BANCO DO NORDESTE** que **não realize ou autorize qualquer operação de financiamento direto ou indireto, automático ou não, bem como suspenda e/ou cancele as operações financeiras eventualmente existentes em favor de atividades agrícolas e empreendimentos agrossilvipastoris, no Estado da Bahia, desprovidos de prévio licenciamento ambiental.**

Requisita-se, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, que informe sobre o acatamento ou não de presente recomendação. Em caso positivo, deverá encaminhar documentos acerca das providências adotadas no caso em tela.

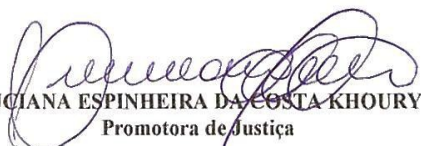
Por fim, adverte que o desatendimento desta recomendação poderá importar a adoção das medidas judiciais cabíveis, para os fins de corrigir as ilegalidades constatadas e promover as respectivas responsabilidades porventura configuradas.

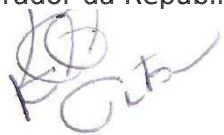
Salvador, 14 de março de 2016.


JOÃO PAULO LORDELO
Procurador da República


PABLO COUTINHO BARRETO
Procurador da República



PAULO ROBERTO SANTIAGO
Procurador da República


LUCIANA ESPINHEIRA DA COSTA KHOURY
Promotora de Justiça


PABLO ALMEIDA
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF- Sede Jacobina


TIAGO MODESTO RABELO
Procurador da República


HELINE ESTEVES ALVES
Promotora de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF- Sede Juazeiro


ALINE VALÉRIA ARCHANGELO SALVADOR
Promotora de Justiça Regional de Meio
NUMA- Sede Ilhéus



THYEGO DE OLIVEIRA MATOS
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NURP - Sede Itaberaba



FABIO FERNANDES CORREA
Promotor de Justiça Regional de Meio
Ambiente
NUMA - Sede Teixeira de Freitas



AUGUSTO CÉSAR C. DE MATOS
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NURP - Sede Lençóis



EDUARDO ANTONIO BITTENCOURT FILHO
Promotor de Justiça Regional de Meio Ambiente
NUSF - Sede Barreiras