

Sistema de Financiamento do Agronegócio e Sustentabilidade: uma perspectiva a partir do Direito Brasileiro

Agribusiness Financing System and Sustainability: a perspective as from Brazilian Law

Carolina Merida¹

Universidade de Rio Verde

Sumário: 1. Introdução. 2. O crédito rural como instrumento de política agrícola no Brasil. 2.1. Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) 2.2. Sistema Privado de Financiamento do Agronegócio. 3. Regulação bancária e desenvolvimento sustentável. 3.1. Sistema financeiro e Política Nacional do Meio Ambiente. 3.2. Demais legislação aplicável à responsabilidade ambiental dos agentes financiadores do agronegócio no Brasil. 4. Sustentabilidade do sistema de financiamento do agronegócio e iniciativas de autorregulação. 4.1 Iniciativas internas de autorregulação. 4.2. Principais iniciativas de autorregulação no âmbito internacional. 5. Considerações Finais. Referências.

Resumo: O agronegócio respondeu, em 2019, por aproximadamente 22% (vinte e dois por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, além de contribuir significativamente para o equilíbrio do balanço comercial do país. Por outro lado, a cadeia produtiva do agronegócio está sujeita não apenas a riscos provenientes de variáveis macroeconômicas, como também a riscos próprios da atividade, tais como efeitos climáticos, barreiras internacionais de ordem comercial e sanitária, imprevisibilidade do preço de venda no ato da comercialização da safra, entre outros. Inserida nesse contexto de volatilidade e de dependência dos recursos naturais, a presente pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, visa discutir o estabelecimento de padrões sustentáveis de financiamento agroindustrial, bem como contribuir com o debate sobre o papel do direito na construção de instrumentos jurídicos capazes de minimizar os riscos do financiamento do agronegócio de modo a assegurar a sua sustentabilidade.

Palavras chave: Agronegócio. Financiamento. Regulação. Sustentabilidade.

Abstract: In 2019, agribusiness accounted for approximately 22% (twenty-two percent) of the Brazilian Gross Domestic Product (GDP), in addition to contributing significantly to the balance of the country's trade balance. On the other hand, the agribusiness production chain is subject not only to risks arising from macroeconomic variables, but also to risks inherent to the activity, such as climatic effects, international trade and health barriers, unpredictability of the sale price at the time of commercialization of the harvest, among others. Inserted in this context of volatility and dependence on natural resources, this exploratory qualitative research aims to discuss the establishment of sustainable patterns of agroindustrial financing,

¹Doutoranda em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, mestre em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2014), graduada em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (2003). Pesquisadora bolsista e Professora Adjunta da Faculdade de Direito da Universidade de Rio Verde – UniRV. Procuradora do Município de Rio Verde, Goiás.

as well as to contribute to the debate on the role of law in the construction of legal instruments capable of minimize the risks of agribusiness financing in order to ensure its sustainability.

Keywords: Agribusiness. Financing. Regulation. Sustainability.

1. Introdução

O agronegócio, atividade primordial ao crescimento econômico brasileiro, deve ser entendido como uma cadeia produtiva que envolve a soma de quatro segmentos, quais sejam, a fabricação de insumos; a produção agropecuária primária ou “dentro da porteira”; a agroindústria (responsável pelo processamento) e os serviços de apoio²; o que engloba formas próprias de financiamento regidas e sistematizadas por políticas públicas específicas³.

Em virtude de variáveis macroeconômicas, tais como taxa de juros, volatilidade cambial e crescimento brasileiro descontínuo, mas, sobretudo, como consequência dos riscos intrínsecos e peculiares da própria atividade agroindustrial, a exemplo de suscetibilidade a efeitos climáticos (geada, seca, excesso de chuvas, dentre outros), barreiras internacionais de ordem comercial, sanitária e ambiental⁴, imprevisibilidade do preço de venda no ato da comercialização da safra – todos geradores de impactos diretos nos preços das *commodities* agropecuárias, o debate acerca do sistema de financiamento do agronegócio é fundamental para a sustentabilidade da referida atividade econômica.

De acordo com relatório da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO)⁵, nas últimas décadas, um quarto dos danos causados por desastres ambientais no mundo impactou diretamente o agronegócio.

No Brasil, a perda média anual do setor relacionada a riscos ambientais é da ordem de R\$ 11 bilhões, segundo a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)⁶. E apenas 15% da área plantada brasileira é segurada, de acordo com estimativas do mercado.

Ante a conjuntura complexa acima delineada, é patente a necessidade do desenvolvimento de mecanismos de incentivo – quer regulamentados pelo Estado, quer provenientes da autorregulação privada⁷, que estimulem padrões sustentáveis de produção, comércio e financiamento do agronegócio⁸.

A ampliação e o aprimoramento de ferramentas jurídicas capazes de reduzir os impactos ambientais inerentes à atividade agroindustrial, assim como de alargar

² CEPEA. *Relatório do PIB do Agronegócio Brasileiro*. Outubro/2016. Disponível em: <<http://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-brasileiro.aspx>>. Acesso em: 09 de fevereiro de 2017.

³ BURANELLO, R. *Sistema Privado de Financiamento do Agronegócio – regime jurídico*. 2 ed. rev., atual. e ampl. Quartier Latin, São Paulo, 2011.

⁴ Destarte, é crescente a inserção de exigências ambientais entre as regras da Organização Mundial do Comércio (OMC), nas medidas adotadas por países importadores de produtos agropecuários e, sobretudo, nas políticas estabelecidas pelas instituições financeiras públicas e privadas.

⁵ Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/pt/>.

⁶ Entidade criada em 26 de abril de 1973 e vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), responsável pelo desenvolvimento de pesquisa e inovação tecnológica voltada ao agronegócio brasileiro.

⁷ Deveras, surgem progressivamente novos e diferentes mecanismos normativos privados de autolimitação de condutas, os quais são dotados de autonomia, flexibilidade e efetividade para fazer frente aos desafios atuais da sociedade, notadamente em matéria de responsabilidade socioambiental.

⁸ De acordo com Callado, essas atividades devem ser desenvolvidas apoiadas em três pilares: a eficiência econômica, a equidade distributiva e a prudência ecológica. In: CALLADO, A. A. C. *Agronegócio*. 4. ed. Editora Atlas, São Paulo, 2015.

as fontes e as modalidades de financiamento do agronegócio que incentivem padrões ecologicamente éticos de investimento e custeio, podem contribuir decisivamente para assegurar a sustentabilidade da referida atividade econômica.

Destarte, a discussão que a presente pesquisa pretende estimular sobre o sistema de financiamento do agronegócio, pautada no fenômeno multidimensional da sustentabilidade, além de extremamente atual, haja vista os recentes desastres ambientais provocados pelas mudanças climáticas e as crises econômica, política e sanitária em sede mundial, justifica-se, ainda, em razão da relevância econômica que o setor agroindustrial apresenta para o Brasil e para a segurança alimentar, mormente ante o contexto de incertezas para os próximos anos, a impactar os níveis de confiança para investimentos no setor produtivo.

2. O crédito rural como instrumento de política agrícola no Brasil

Em razão de o Brasil possuir forte vocação agrícola, a atividade agroindustrial há muito tempo recebe tratamento especial no ordenamento jurídico brasileiro. A primeira lei que delineou o conceito de "política agrícola" no país foi o Estatuto da Terra⁹, em 1964, definindo-a como:

[...] o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do País.

Esse conjunto de providências ao qual a Lei faz referência, escorado no associativismo e no cooperativismo, já demonstrava preocupação com a defesa e preservação dos recursos naturais e incluía expressamente o auxílio e a assistência para o uso racional do solo, a execução de planos de reflorestamento e a oferta de crédito e financiamento ao produtor rural.

No ano seguinte à edição do Estatuto da Terra, foi promulgada a Lei 4.829/65¹⁰, que institucionalizou o crédito rural no país, definindo-o do seguinte modo:

Art. 2º. Considera-se Crédito Rural o suprimento de recursos financeiros por entidades públicas e estabelecimentos de crédito particulares a produtores rurais ou suas cooperativas para aplicação exclusiva em atividades que se enquadrem nos objetivos indicados na legislação em vigor.

Diversos autores apontam o crédito rural subsidiado como o principal instrumento da política agrícola brasileira à época para modernização das atividades agropecuárias¹¹ e incremento da oferta de *commodities* agropecuárias ao mercado internacional.

Destarte, ainda hoje o papel exercido pelo crédito rural na política agrícola do Brasil é central, "em torno do qual gravitam, praticamente, todas as demais medidas elencadas como instrumentos da política agrícola"¹².

Com a intensificação da produção agropecuária e a promulgação da Constituição Federal de 1988, a política agrícola recebeu destaque no texto constitucional, que destinou capítulo próprio para regular a matéria (Capítulo III –

⁹ BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. *Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 30 nov. 2019.

¹⁰ BRASIL. Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965. *Institucionaliza o crédito rural*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4829.htm. Acesso em: 20 abr. 2019.

¹¹ PERIN JUNIOR, E.; BURANELLO, R. "Constituição econômica, política agrícola e sistema privado de financiamento do agronegócio". In: BURANELLO, R.; SOUZA, A. R. P. de.; PERIN JUNIOR, E. (coord.). *Direito do agronegócio: mercado, regulação, tributação e meio ambiente*. Quartier Latin, São Paulo, 2011, pp. 42-64.

¹² MATTOS NETO, A. J. de. *Curso de direito agroambiental brasileiro*. Saraiva Educação, São Paulo, 2018, p. 265-266.

“Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária”), em cujo art. 187¹³ os instrumentos creditícios e fiscais estão categoricamente inseridos; além da previsão, no art. 50 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), de elaboração de uma Lei de Política Agrícola no país, visando regulamentar “os objetivos e instrumentos de política agrícola, prioridades, planejamento de safras, comercialização, abastecimento interno, mercado externo e instituição de crédito fundiário”¹⁴.

Assim, em 1991, foi editada a Lei de Política Agrícola brasileira¹⁵, que estabelece, em seu art. 4º, as ações e os instrumentos das políticas públicas voltadas às atividades agrícolas¹⁶, entre os quais salientamos a proteção do meio ambiente, conservação e recuperação dos recursos naturais; os investimentos públicos e privados e o crédito rural.

Portanto, resta evidenciado que o crédito rural consolidou-se, a partir da década de 1960, como o principal instrumento da política agrícola brasileira.

2.1. Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR)

No Brasil, a condução dos financiamentos agropecuários compete ao Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), instituído em 1965, com o objetivo de distribuir e aplicar o crédito rural, visando maior produtividade, menores preços de alimentos e aumento das exportações de produtos agropecuários, de acordo com a política de desenvolvimento da produção agropecuária brasileira.

As regras aplicáveis ao crédito rural, suas finalidades e condições estão estabelecidas no Manual de Crédito Rural (MCR), elaborado pelo Banco Central do Brasil (BACEN), órgão controlador do Sistema Nacional de Crédito Rural, e devem ser observadas por todos os órgãos e agentes que compõem o SNCR.

¹³ “Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente: I - os instrumentos creditícios e fiscais; II - os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização; III - o incentivo à pesquisa e à tecnologia; IV - a assistência técnica e extensão rural; V - o seguro agrícola; VI - o cooperativismo; VII - a eletrificação rural e irrigação; VIII - a habitação para o trabalhador rural. § 1º Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agro-industriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais. § 2º Serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária.” In: BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, Senado, 1988.

¹⁴ MATTOS NETO, A. J. de. *Curso de direito agroambiental brasileiro*. Saraiva Educação, São Paulo, 2018, p. 261.

¹⁵ BRASIL, Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8171.htm. Acesso em: 20 abr. 2019.

¹⁶ A lei define atividade agrícola no parágrafo único do art. 1: “Para os efeitos desta lei, entende-se por atividade agrícola a produção, o processamento e a comercialização dos produtos, subprodutos e derivados, serviços e insumos agrícolas, pecuários, pesqueiros e florestais.” In: BRASIL, Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8171.htm. Acesso em: 20 abr. 2019.

O SNCR é constituído de órgãos básicos¹⁷, vinculados¹⁸ e articulados¹⁹ e atua sob as diretrizes da política de crédito formulada pelo Conselho Monetário Nacional²⁰, a quem compete definir os prazos e taxas de juros, a origem e aplicação dos recursos, os critérios de seleção e distribuição dos recursos e demais condições das operações de crédito rural, observadas as balizas legais.

De acordo com o Decreto n.º 58.380/1966 (conforme redação dada pelo Decreto n.º 8.769/2016), que aprovou o regulamento da Lei 4.829/1965, são modalidades de crédito rural:

a) custeio (para cobrir as despesas normais dos ciclos de produção agrícola ou pecuária);

b) investimento (para aquisição de bens e serviços, cujo desfrute se realize no curso de vários períodos de produção);

c) comercialização (quando destinado a cobrir despesas próprias da fase sucessiva à coleta da produção, sua estocagem, transporte ou à monetização de títulos oriundos da venda pelos produtores); e

d) industrialização de produtos agropecuários (quando efetuada por cooperativas ou pelo produtor na sua própria propriedade rural²¹).

Conforme os dados publicados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) no Balanço de Financiamento Agropecuário da Safra 2019/2020²², a maior parte dos financiamentos contratados pelos produtores rurais na corrente safra foi destinado ao custeio da produção, sendo constatado aumento de 9% (nove por cento) no crédito destinado a investimento.

O Decreto n.º 58.380/1966 estabeleceu, ainda, que o suprimento de recursos destinados ao crédito rural fosse realizado por instituições financeiras, "assim consideradas as pessoas jurídicas públicas, privadas ou de economia mista que tenham como atividades principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros" (art. 2º)²³, afigurando-se o Tesouro Nacional, durante muitos anos, como a principal fonte do crédito rural no Brasil²⁴.

Contudo, a partir da década de 1980, os recursos públicos passaram a escassear em decorrência das restrições impostas pela política monetária e fiscal de então, ambas submetidas a rígidos controles institucionais, reduzindo-se

17 Banco Central do Brasil (BACEN), Banco do Brasil S.A., Banco da Amazônia S.A. e Banco do Nordeste do Brasil S.A.

18 Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); agências de fomento, bancos estaduais, inclusive de desenvolvimento, bancos privados, Caixa Econômica Federal (CEF), cooperativas autorizadas a operar em crédito rural e sociedades de crédito, financiamento e investimento; e instituições integrantes do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

19 Os órgãos oficiais de valorização regional e entidades de prestação de assistência técnica, cujos serviços as instituições financeiras venham a utilizar em conjugação com o crédito, mediante convênio.

20 BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN). *Circular n. 1.536, de 3 de outubro de 1989*. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/1989/pdf/circ_1536_v1_O.pdf. Acesso em: 10 abr. 2019.

21 BRASIL. Decreto n.º 58.380, de 10 de maio de 1966. *Aprova o Regulamento da Lei que Institucionaliza o Crédito Rural*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D58380.htm. Acesso em: 25 jan. de 2020.

22 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA). *Balanço de Financiamento Agropecuário da Safra 2019/2020*. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br>. Acesso em: 20 mai. 2020.

23 BRASIL. Decreto n.º 58.380, de 10 de maio de 1966. *Aprova o Regulamento da Lei que Institucionaliza o Crédito Rural*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D58380.htm. Acesso em: 25 jan. de 2020.

24 MICELI, W. M. *Derivativos de Agronegócios: gestão de riscos de mercado*. Saint Paul Editora, São Paulo, 2011, p. 35.

gradualmente as intervenções públicas nos mercados agropecuários²⁵ e ampliando-se as fontes alternativas de financiamento rural de caráter privado. A partir de então, o Poder Público passou a atuar com ênfase na regulação do financiamento rural.

2.2. Sistema Privado de Financiamento do Agronegócio

Como visto acima, o sistema de financiamento agropecuário brasileiro era, na origem, eminentemente público. Ocorre que, por motivos diversos e de forma crescente, a iniciativa privada passou a assumir papel de destaque na oferta de financiamento para custeio, armazenagem, comercialização, industrialização e investimentos na atividade agroindustrial.

Nesse contexto de exaurimento de recursos públicos para financiamento das atividades rurais, cumpre destacar a criação da Cédula de Produto Rural (CPR), disciplinada pela Lei nº 8.929/1994, título cambial versátil e de largo uso nos financiamentos privados da produção Brasil²⁶, cuja finalidade é financiar o produtor, pessoa física ou jurídica (inclusive aquela com objeto social que compreenda a produção rural em caráter não exclusivo), bem como as cooperativas agropecuárias e associações de produtores rurais, no custeio da produção, da comercialização e da industrialização dos produtos rurais.

A CPR permite ao emitente vender antecipadamente a produção agropecuária e comporta duas modalidades, quais sejam, a CPR física – cuja liquidação se dá com a entrega física da mercadoria, e a CPR financeira – que possibilita o pagamento em dinheiro como alternativa ao pagamento em produto.

Por meio de recente alteração legislativa²⁷, passou-se a admitir a emissão da CPR por processos eletrônicos ou digitais, através de sistema eletrônico de escrituração gerido por entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil, a denominada CPR digital ou e-CPR.

A aludida inovação concede maior agilidade e maior segurança na contratação do financiamento da safra, além de possibilitar a interoperabilidade de registros do título em câmaras registradoras autorizadas pelo Banco Central do Brasil, de forma a facilitar a transferência de garantias e de escrituração dos direitos creditórios, importante avanço, considerando que a Cédula de Produto Rural é o principal lastro nas operações de crédito com outros títulos financeiros, como a Letra de Crédito do Agronegócio (LCA), o Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio (CDCA) e o Certificado de Recebíveis do Agronegócio (CRA).

A Lei n.º 11.076/2004, por seu turno, inspirada pelo avanço dos negócios rurais promovidos pela CPR, inovou por meio da criação de instrumentos para

²⁵ PERIN JUNIOR, E.; BURANELLO, R. "Constituição econômica, política agrícola e sistema privado de financiamento do agronegócio". In: BURANELLO, R.; SOUZA, A. R. P. de.; PERIN JUNIOR, E. (coord.). *Direito do agronegócio: mercado, regulação, tributação e meio ambiente*. Quartier Latin, São Paulo, 2011, pp. 42-64.

²⁶ COELHO, F. U. "Títulos do agronegócio". In: BURANELLO, R.; SOUZA, A. R. P. de.; PERIN JUNIOR, E. (coord.). *Direito do agronegócio: mercado, regulação, tributação e meio ambiente*. Quartier Latin, São Paulo, 2011, pp. 366-380.

²⁷ BRASIL, Lei n.º 13.986, de 7 de abril de 2020. *Institui o Fundo Garantidor Solidário (FGS); dispõe sobre o patrimônio rural em afetação, a Cédula Imobiliária Rural (CIR), a escrituração de títulos de crédito e a concessão de subvenção econômica para empresas cerealistas; altera as Leis nos 8.427, de 27 de maio de 1992, 8.929, de 22 de agosto de 1994, 11.076, de 30 de dezembro de 2004, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 12.865, de 9 de outubro de 2013, 5.709, de 7 de outubro de 1971, 6.634, de 2 de maio de 1979, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 7.827, de 27 de setembro de 1989, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.169, de 29 de dezembro de 2000, 11.116, de 18 de maio de 2005, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 13.576, de 26 de dezembro de 2017, e o Decreto-Lei nº 167, de 14 de fevereiro de 1967; revoga dispositivos das Leis nos 4.728, de 14 de julho de 1965, e 13.476, de 28 de agosto de 2017, e dos Decretos-Leis nos 13, de 18 de julho de 1966; 14, de 29 de julho de 1966; e 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13986.htm#art42. Acesso em: 20 abr. 2020.

viabilizar a captação de recursos para financiamento do agronegócio no mercado de capitais. De acordo com Palermo²⁸, citado diploma legal possibilitou a emissão de papéis pelas entidades jurídicas participantes da cadeia produtiva do agronegócio com isenção do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros (IOF). São títulos instituídos pela Lei n.º 11.076/2004: o Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio (CDCA), a Letra de Câmbio do Agronegócio (LCA), o Certificado de Recebíveis do Agronegócio (CRA), o Certificado de Depósito Agropecuário (CDA) e o *Warrant* Agropecuário (WA).

Em adição aos títulos supramencionados, a Instrução n.º 422/2005 da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) regulamentou a Nota Comercial do Agronegócio, também denominada por *agrinote*. Trata-se de nota promissória comercial para distribuição pública emitida por companhias, sociedades limitadas e cooperativas que tenham por atividade a produção, comercialização, beneficiamento ou industrialização de produtos ou insumos agropecuários, ou de máquinas e implementos utilizados na atividade agropecuária.

Sob outro viés, no contexto contratual de proteção de risco, destaca-se a utilização do mecanismo de *hedge*, por meio do qual "propicia-se proteção contra os efeitos adversos de variáveis sobre as quais as empresas ou países não possuem pleno controle"²⁹, largamente empregado no âmbito do agronegócio brasileiro.

Ademais, diante da globalização dos mercados de *commodities* agrícolas e da crescente demanda global por alimentos, o financiamento por capital estrangeiro se mostra fundamental para o desenvolvimento das atividades que integram a cadeia do agronegócio brasileiro, podendo ocorrer tanto pela captação direta pelo produtor rural ou agroindústria junto ao mercado externo, como por meio da captação indireta do capital estrangeiro junto às instituições financeiras nacionais³⁰.

A este respeito, segundo dados divulgados pela Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), o Brasil foi o quarto³¹ principal destino de investimentos estrangeiros no mundo em 2019, tendo recebido US\$ 75 bilhões de dólares em investimentos externos no ano passado.

Demonstrada a importância do crédito rural e do financiamento privado para o desenvolvimento das atividades agroindustriais no Brasil, passa-se à análise do desenvolvimento sustentável como fundamento da ordem econômica brasileira e do papel estratégico que a regulação bancária ocupa na promoção da sustentabilidade das cadeias produtivas agropecuárias.

3. Regulação bancária e desenvolvimento sustentável

A crise do meio ambiente, desvelada no século XX, assim como a complexidade e a universalidade dos problemas ecológicos emergentes, inaugurou um processo global de instituição de normas jurídicas de proteção ambiental³².

Alinhada a esse movimento em âmbito global, a Constituição Brasileira de 1988 tornou-se um marco histórico na proteção constitucional ambiental no país,

²⁸ PALERMO, D. M. "Novos títulos privados do agronegócio". In: SAVOIA, J. R. F. (coord.) *Agronegócio no Brasil: uma perspectiva financeira*. Saint Paul Editora, São Paulo, 2011.

²⁹ MICELI, W. M. *Derivativos de Agronegócios: gestão de riscos de mercado*. Saint Paul Editora, São Paulo, 2011.

³⁰ FAILLA, W. R. da G. S.. "A importância do capital estrangeiro no financiamento do agronegócio e regime jurídico dos adiantamentos dos contratos de câmbio". In: BURANELLO, R.; SOUZA, A. R. P. de; PERIN JUNIOR, E. (coord.). *Direito do agronegócio: mercado, regulação, tributação e meio ambiente*. Vol. 2. Quartier Latin, São Paulo, 2013, pp. 415-442.

³¹ Trata-se do total de investimento estrangeiro, e não especificamente do investimento relacionado ao agronegócio. O país ficou atrás apenas dos Estados Unidos, da China e de Cingapura.

³² BELCHIOR, G. P. N. *Hermenêutica jurídica ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2011.

dedicando um capítulo próprio à proteção do meio ambiente e atribuindo à propriedade privada uma função socioambiental³³.

O processo de constitucionalização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Brasil resultou no estabelecimento de um dever genérico de não degradar, bem assim na imposição de limites constitucionais intransponíveis quando da formulação de políticas públicas, o que inclui a política agrícola, e o crédito rural enquanto seu principal instrumento, além do próprio sistema financeiro como um todo.

Nesse sentido, Fiorillo e Pereira destacam que:

A Constituição Federal brasileira posicionou o bem jurídico ambiental e, conseqüentemente, a proteção ao meio ambiente, com relevante destaque, pondo-o a salvo tanto entre direitos e garantias fundamentais, bem como instrumento da ordem econômica, definindo o sentido, alcance e a finalidade desta proteção, enveredando por conceitos transdisciplinares, que lhe são inerentes, o que fez através do art. 225, insculpindo verdadeiro princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo.

Tal contribuição permitiu o redimensionamento do tratamento dogmático do novo ramo do Direito, refletindo em sua aplicação pela sociedade, Poder Público e Judiciário, notadamente, através da recepção dos princípios norteadores da Política Nacional do Meio Ambiente, alçados ao plano das garantias e dos princípios da ordem econômica, visando a instrumentalizar a utilização dos recursos naturais renováveis nos limites e, a partir dos ditames protecionistas a que se propôs o legislador constituinte, vinculando-o intrinsecamente à dignidade da pessoa humana.³⁴

Com efeito, Derani³⁵ salienta que a interpretação dos objetivos previstos no artigos 170 (Da Ordem Econômica) e 225 (Do Meio Ambiente) da Constituição Federal deve ser no sentido de harmonizar "o relacionamento do desenvolvimento produtivo com a utilização sustentada da natureza".

3.1. Sistema financeiro e Política Nacional do Meio Ambiente

A atividade agroindustrial é exposta a inúmeros riscos, com destaque aos riscos ambientais, sendo evidente que existe uma proporção entre a exposição do financiador aos riscos da atividade a ser financiada e o custo do crédito, ou seja, quanto maior o risco daquele que concede o crédito, maior tende a ser a remuneração exigida em contrapartida ao crédito³⁶.

Desse modo, uma política ambiental vinculada a uma política econômica, assentada nos pressupostos do desenvolvimento sustentável, é essencial como estratégia de risco destinada a minimizar a tensão potencial entre o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade³⁷.

Na legislação brasileira é possível encontrar disposições específicas quanto à responsabilidade ambiental indireta dos agentes financiadores por danos ambientais decorrentes dos projetos ou atividades por estes financiados, as quais são aplicadas às instituições financeiras e demais agentes que atuam na concessão do crédito rural.

³³ MERIDA, C.; SILVA, A. V. da. "Pagamento por Serviços Ambientais à Luz do Paradigma Constitucional da Sustentabilidade: a utilização de mecanismos de incentivo para consecução do direito fundamental à água potável". In: LARA MARTINS, R.; COELHO, S. P. *Direito e sustentabilidade nos 30 anos da constituição: experiências e desafios no âmbito do direito ambiental, urbanístico, mineral e agrário*. Editora Tirant Lo Blanch, Florianópolis, 2018. p. 121-140.

³⁴FIORILLO, C. A. P.; FERREIRA, R. M.. "Proteção jurídica do meio ambiente na Constituição brasileira". In: CUNHA, B. P. da; AUGUSTIN, S. (orgs.). *Sustentabilidade ambiental: estudos jurídicos e sociais*. Educus, Caxias do Sul, 2014, p. 87.

³⁵ DERANI, C. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. Saraiva, São Paulo, 2009, p. 103.

³⁶ARAUJO, P.; LOUREIRO, V.; DINIZ, N. "Limites da responsabilidade ambiental do financiador do agronegócio: uma análise baseada na jurisprudência do STJ". In: ZANCHIM, K. L. (coord.). *Direito empresarial e agronegócio*. Quartier Latin, São Paulo, 2016, pp. 152-164.

³⁷ DERANI, C. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. Saraiva, São Paulo, 2009.

Nesse sentido, se sobressai o art. 12 da Lei 6.938/1981³⁸, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, ao impor às instituições de financiamento e incentivos governamentais que condicionem a aprovação de financiamentos potencialmente danosos ao meio ambiente à obtenção de licença ambiental:

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

Parágrafo único - As entidades e órgãos referidos no "caput" deste artigo deverão fazer constar dos projetos a realização de obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e à melhoria da qualidade do meio ambiente.

O Decreto que regulamenta a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente³⁹ exige, ainda, que a autoridade ambiental responsável pelo licenciamento da atividade ou projeto financiado comunique o agente financeiro em caso de início ou continuidade da atividade ou projeto financiado sem a obtenção da respectiva licença.

A preocupação do Estado em estabelecer requisitos ambientais como condicionantes à concessão do crédito rural e ao financiamento da atividade agroindustrial no Brasil está presente em outras normas jurídicas, demonstrando que a regulação brasileira atinente à matéria busca coordenar a execução de políticas públicas ambientais com a atuação do Sistema Financeiro Nacional e alinhar as atividades das instituições financeiras ao desenvolvimento sustentável.

3.2. Demais legislação destinada à regulação ambiental dos agentes financiadores do agronegócio no Brasil

Ainda no que diz respeito à necessidade de observância de padrões ambientais por entidades que financiam projetos ou atividades agroindustriais, é de relevo salientar o disposto na Lei nº 11.105/2005 (Lei de Biossegurança)⁴⁰, que regulamenta os organismos geneticamente modificados (OGMs) no Brasil e impõe ao financiador o dever de exigir a apresentação de certificação emitida pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) como condicionante ao financiamento de atividades e projetos que envolvam OGMs e seus derivados no país:

Art. 2º. [...]

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

Em palavras, aquele que financia assume o ônus de averiguar, no momento da concessão do financiamento, se o financiado está cumprindo a legislação

³⁸ BRASIL. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. *Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm. Acesso em: 10 mai. 2020.

³⁹ Decreto Federal nº 99.274/1990.

⁴⁰ BRASIL, Lei n.º 11.105, de 24 de março de 2005. *Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2005/Lei/L11105.htm. Acesso em: 20 mai. 2020.

ambiental, sob pena de ser co-responsabilizado por eventuais danos que resultem da atividade ou projeto financiado em desacordo com a lei.

De modo semelhante, a Lei n.º 12.651/2012 (apelada de “Novo Código Florestal”)⁴¹, também exige a comprovação, por proprietários de imóveis rurais, de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR), como condição para a concessão de crédito agrícola, em qualquer de suas modalidades.

No âmbito infralegal, destacam-se duas resoluções do Conselho Monetário Nacional (CMN) acerca da matéria.

A Resolução CMN 3545/2008⁴², destinada a regulamentar a concessão de crédito rural a atividades agropecuárias desenvolvidas nas propriedades localizadas nos municípios que integram o Bioma Amazônia, que estabelece a exigência de documentação comprobatória de regularidade ambiental, além de outras condicionantes para aprovação do financiamento rural.

Já a Resolução CMN 3896/2010⁴³, que apresenta uma abordagem um pouco distinta, instituiu, no âmbito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Programa para Redução da Emissão de Gases de Efeito Estufa na Agricultura (Programa ABC), alinhado com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU⁴⁴ e com os compromissos assumidos pelo Brasil no Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas.

O Programa ABC, destinado a financiar a recuperação de áreas e pastagens degradadas; a implantação de sistemas de integração lavoura-pecuária, lavoura-floresta, pecuária-floresta ou lavoura-pecuária-floresta; e a implantação e manutenção de florestas comerciais ou destinadas à recomposição de reserva legal ou de áreas de preservação permanente; está subordinado às normas gerais do crédito rural e às condições especiais definidas na supracitada resolução do CMN, prevê prazos mais longos de carência para reembolso e taxa de juros menores que as taxas aplicadas a outras operações do crédito rural.

Assim, malgrado existam críticas quanto a sua efetividade, é possível afirmar que a regulação ambiental é uma tendência no sistema financeiro brasileiro de forma geral e, no financiamento do agronegócio, em especial. Principal segmento econômico do país, o agronegócio depende de condições climáticas favoráveis e dos recursos naturais, além de ser extremamente sensível aos riscos ambientais, razão pela qual tais riscos devem ser incorporados às análises de crédito destinado ao custeio, investimento, comercialização e industrialização das atividades agroindustriais.

Nesse passo, é preciso ter em mente que:

O cerne da emergência de políticas públicas ambientalmente sustentáveis aponta para o conteúdo e os elementos (atores) multidimensionais do processo da

⁴¹ BRASIL. Lei n 1º 12.651, de 25 de maio de 2012. *Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 20 mai. 2020.

⁴² CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL (CMN). Resolução nº 3.545, de 29 de fevereiro de 2008. *Altera o MCR 2-1 para estabelecer exigência de documentação comprobatória de regularidade ambiental e outras condicionantes, para fins de financiamento agropecuário no Bioma Amazônia.* Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2008/pdf/res_3545_v1_O.pdf. Acesso em: 25 mai. 2020.

⁴³ CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL (CMN). Resolução nº 3.896, de 17 de agosto de 2010. *Institui, no âmbito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Programa para Redução da Emissão de Gases de Efeito Estufa na Agricultura (Programa ABC).* Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-3896-2010_111667.html. Acesso em: 25 mai. 2020.

⁴⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (ONU). *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015).* Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 10 ago. 2019.

sustentabilidade, com o fortalecimento das instituições reguladoras. O ente regulador deverá se mostrar (e buscar) não apenas fiscalizador de cumprimento de normas, burocracias, mas ser um conciliador dos interesses, para um bem maior: a preservação do meio ambiente e mercado, com vistas ao desenvolvimento.⁴⁵

Logo, sob o enfoque multidimensional da sustentabilidade⁴⁶, é imprescindível o engajamento do Poder Público – no estabelecimento de políticas ambientais e de financiamento público adequadas a um desenvolvimento que seja durável; dos produtores rurais⁴⁷ – na gestão dos ativos ambientais, na utilização de práticas com menores impactos ambientais, no planejamento da produção, da armazenagem e do escoamento das *commodities* agropecuárias e no investimento em novas tecnologias; e da sociedade – por meio do consumo consciente e sem desperdícios, para que sejam alcançados e mantidos padrões sustentáveis de produção no campo, na construção do que Freitas⁴⁸ denomina por “Agenda da Sustentabilidade”, que deve ser convergente com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU⁴⁹ e com o Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas.

4. Sustentabilidade do sistema de financiamento do agronegócio e iniciativas de autorregulação

De acordo com o Professor Kern Alexandre⁵⁰, em que pese o setor bancário também ser afetado pelos desafios da sustentabilidade, as instituições financeiras exercem papel relevante na adaptação da economia às mudanças climáticas e na construção de mecanismos para gestão dos riscos ambientais. Esse protagonismo se justifica em razão de o setor bancário ser a fonte primária de crédito às empresas (além de ocupar crescente importância no financiamento do agronegócio, como já visto) e se apresenta de diversas maneiras:

By reallocating credit to more sustainable sectors of the economy and managing credit and market risks, banks contribute, in particular, to (1) reducing environmental sustainability risks, (2) mitigating the impact of these risks when they materialize, (3) adapting to the consequences of environmental change, and (4) supporting recovery when adverse environmental events cause massive disruptions.⁵¹

⁴⁵ PEREIRA, M. M. F. “Regulação e políticas públicas ambientalmente sustentáveis”. In: CUNHA, B. P. da; AUGUSTIN, S. (orgs.). *Sustentabilidade ambiental: estudos jurídicos e sociais*. Educus, Caxias do Sul, 2014, p. 136.

⁴⁶ SACHS, I. *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável*. Garamond, Rio de Janeiro, 2002.

⁴⁷ Consoante enfatiza o Buranello: “do empreendedor rural exigir-se-á, sob as sanções de ordem jurídica, um comportamento ambiental de caráter positivo, no sentido de planejar e tomar decisões para o desempenho de atividades agroindustriais de forma sustentável.” In: BURANELLO, R. *Sistema Privado de Financiamento do Agronegócio – regime jurídico*. 2 ed. rev., atual. e ampl. Quartier Latin, São Paulo, 2011, p. 315.

⁴⁸ FREITAS, J. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 3. ed. Editora Fórum, Belo Horizonte, 2016.

⁴⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (ONU). *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015)*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 10 ago. 2019.

⁵⁰ ALEXANDER, K. *Greening Banking Policy: paper in support of the G20 Green Finance Study Group*. University of Zurich, 2016, p. 9. Disponível em: http://unepinquiry.org/wp-content/uploads/2016/09/10_Greening_Banking_Policy.pdf. Acesso em: 25 abr. 2018.

⁵¹ Tradução livre para o português: “Realocando o crédito para mais setores sustentáveis da economia e gerenciando riscos de crédito e mercado, os bancos contribuem, em particular para: (1) reduzir os riscos de sustentabilidade ambiental, (2) mitigar o impacto desses riscos quando se materializam, (3) financiar a adaptação às consequências das mudanças ambientais; e (4) apoiar a recuperação quando eventos ambientais adversos causam desastres de grandes dimensões.” In: ALEXANDER, K. *Greening Banking Policy: paper in support of the G20 Green Finance Study Group*. University of Zurich, 2016, p. 9. Disponível em: http://unepinquiry.org/wp-content/uploads/2016/09/10_Greening_Banking_Policy.pdf. Acesso em: 25 abr. 2018.

A atuação estratégica do setor financeiro na construção de atividades agroindustriais sustentáveis pode se dar tanto para reduzir as atividades que geram impactos socioambientais negativos, como para fomentar as atividades que geram impactos positivos⁵², haja vista que ao inserir o fator ambiental na análise de crédito e de risco, os bancos induzem comportamentos ambientalmente sustentáveis para que as os produtores rurais possam ter acesso a linhas de crédito especiais e/ou a taxas de juros reduzidas e melhores condições de pagamento.

Mas, afinal, o que leva as instituições financeiras privadas a atuarem de forma ambientalmente sustentável, reduzindo taxas de juros e estabelecendo linhas de financiamento verdes? Estudos apontam como principais razões para a atuação ambientalmente responsável e voluntária das instituições financeiras: a) as pressões jurídicas impostas pelo Estado, a exemplo da regulação de mercado e da responsabilização civil, penal ou administrativa; b) as pressões econômicas, como ganhos de competitividade, redução de custos, estratégias de diferenciação, políticas corporativas de gestão de riscos financeiros e de reputação; e c) as pressões sociais, tais como boicotes e publicidade negativa. Pereira⁵³ acrescenta que a globalização e a liberação de mercado são fatores que “têm levado a novos modelos institucionais na busca pelo equilíbrio de políticas de desenvolvimento econômico e ambientais, as quais levam a empreendimentos sustentáveis”.

4.1 Iniciativas internas de autorregulação

No Brasil, o “Protocolo Verde” é a mais antiga e conhecida iniciativa que visa aprimorar estratégias de sustentabilidade no âmbito do mercado financeiro. Trata-se de uma carta de princípios (“Carta de Princípios para o Desenvolvimento Sustentável”)⁵⁴ assinada inicialmente por instituições financeiras públicas, lideradas pelo BNDES, no ano de 1995⁵⁵, por meio da qual assumiram o compromisso de cumprir com um conjunto de medidas socioambientais que estabelecem políticas e práticas bancárias em harmonia com o desenvolvimento sustentável. Entre os dez princípios consagrados pelo “Protocolo Verde”, destacamos os seguintes⁵⁶:

2. Um setor financeiro dinâmico e versátil é fundamental para o desenvolvimento sustentável.

3. O setor bancário deve privilegiar de forma crescente o financiamento de projetos que não sejam agressivos ao meio ambiente ou que apresentem características de sustentabilidade.

4. Os riscos ambientais devem ser considerados nas análises e nas condições de financiamento.

[...]

7. As leis e regulamentações ambientais devem ser aplicadas e exigidas, cabendo aos bancos participar da sua divulgação.

⁵² SOUZA, L. M. de. *Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financeiras*. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2018.

⁵³ PEREIRA, M. M. F. “Regulação e políticas públicas ambientalmente sustentáveis”. In: CUNHA, B. P. da; AUGUSTIN, S. (orgs.). *Sustentabilidade ambiental: estudos jurídicos e sociais*. Educus, Caxias do Sul, 2014, p. 127.

⁵⁴ SOUZA, L. M. de. *Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financeiras*. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2018.

⁵⁵ ARAUJO, P.; LOUREIRO, V.; DINIZ, N. “Limites da responsabilidade ambiental do financiador do agronegócio: uma análise baseada na jurisprudência do STJ”. In: ZANCHIM, K. L. (coord.). *Direito empresarial e agronegócio*. Quartier Latin, São Paulo, 2016, pp. 152-164.

⁵⁶ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). *Carta de Princípios para o Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em: https://www.mma.gov.br/estruturas/182/arquivos/protocolo_verde_carta_de_intenes_199_5.pdf. Acesso em: 27 mai. 2020.

Em 2008, o compromisso assumido em 1995 foi renovado, firmando-se uma nova versão do "Protocolo Verde" denominada "Protocolo de Intenções pela Responsabilidade Socioambiental", contendo princípios e diretrizes de caráter socioambientais aplicáveis à atividade das instituições financeiras signatárias, assim como em 2009, uma versão reduzida do documento foi firmada entre o Ministério do Meio Ambiente e a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), com o propósito de estender o compromisso às instituições financeiras privadas.

Ocorre que, segundo alerta Souza⁵⁷, os compromissos assumidos por meio dos Protocolos Verdes de 2008 e 2009 não foram plenamente implementados, deixando os documentos de vigorar, respectivamente, em 2013 e em 2014.

Ademais, a autora destaca que a FEBRABAN, na esteira da Resolução CMN nº 4.327/2014⁵⁸, que dispõe sobre as diretrizes que devem ser observadas no estabelecimento e na implementação da Política de Responsabilidade Socioambiental pelas instituições financeiras, expediu o Normativo SARB (Sistema de Autorregulação Bancária) nº 14, de 29 de agosto de 2014, "com o objetivo de "detalhar em alguma medida os deveres das instituições financeiras relacionados ao desenvolvimento e implementação de suas Políticas de Responsabilidade Sociambiental."⁵⁹

4.2. Principais iniciativas de autorregulação no âmbito internacional

Além das supramencionadas iniciativas existentes no plano interno, o Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (PNUMA) desenvolveu, a partir de 1992, diversos projetos relacionados ao papel estratégico das instituições financeiras na promoção do desenvolvimento sustentável no plano internacional, dos quais resultaram, exemplificativamente, os Princípios dos Investimentos Responsáveis (em inglês, *Principles for Responsible Investments – PRI*).

Em 2018, a PRI, organização global de investidores sediada em Londres e fundada em 2006, possuía mais de 2000 signatários no mundo, aproximadamente 50 instituições brasileiras, distribuídos em três categorias: proprietários de ativos (*asset owners*); gestores de ativos (*investment managers*) e prestadores de serviços relacionados (*professional service partners*).⁶⁰

O PRI consiste em seis princípios básicos, de adesão voluntária, cuja finalidade é viabilizar a incorporação das questões socioambientais aos processos de análise, decisão e gestão de investimentos. Um dos compromissos assumidos por seus membros é a entrega de um relatório anual, que tem informações divulgadas no site da organização na internet, contribuindo com a transparência das práticas socioambientais efetivamente adotadas. Este relatório é avaliado anualmente pelo PRI, em caráter confidencial.

⁵⁷ SOUZA, L. M. de. *Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financeiras*. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2018.

⁵⁸ CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL (CMN). Resolução nº 4.327, de 25 de abril de 2014. *Dispõe sobre as diretrizes que devem ser observadas no estabelecimento e na implementação da Política de Responsabilidade Socioambiental pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil*. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2014/pdf/res_4327_v1_O.pdf. Acesso em: 25 mai. 2020.

⁵⁹ SOUZA, L. M. de. *Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financeiras*. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2018.

⁶⁰ SOUZA, L. M. de. *Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financeiras*. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2018.

Como pontos fracos da iniciativa, Souza⁶¹ aponta que o fornecimento de informações relacionadas à responsabilidade socioambiental se dá, em muitos casos, em nível principiológico e pouco aprofundado, assim como que as informações são prestadas em sistema de autodeclaração. Como pontos fortes, a autora enfatiza a qualidade dos estudos publicados pelo PRI e a sua contribuição na transparência quanto “à incorporação de critérios ambientais, sociais e de governança por investidores”.

Ademais, não se pode deixar de mencionar os “Princípios do Equador”, iniciativa pioneira de autorregulação no sistema financeiro. Tais princípios foram elaborados no ano de 2003, por dez dos maiores bancos de financiamento internacional de projetos (responsáveis por mais de um terço do total de investimentos em todo o mundo), com o objetivo de assegurar a sustentabilidade dos empreendimentos financiados e, desse modo, reduzir o risco de inadimplência⁶².

A aplicação dos “Princípios do Equador” é baseada no estabelecimento de um *rating* socioambiental, elaborado pelas instituições financeiras, por meio do qual os projetos que buscam financiamento são avaliados quanto ao grau de risco – alto, médio ou baixo, exigindo-se Plano de Gestão Ambiental como condicionante à concessão do empréstimo.

A iniciativa sofre críticas quanto à ausência de mecanismos com critério objetivo para aferir a sua efetividade⁶³, além de ser aplicável a uma parcela restrita do crédito (apenas aproximadamente 5% das operações de financiamento se enquadram nos critérios de valor e demais diretrizes preconizadas pelos “Princípios do Equador”)⁶⁴.

Salientam-se, ainda, sem pretender esgotar o tema, as seguintes iniciativas internacionais de autorregulação destinadas à promoção de práticas sustentáveis aplicáveis a instituições financeiras: a Declaração do Capital Natural, o Pacto Global da ONU, *Green Bonds Principles*, *Carbon Disclosure Project (CDP)* e o Grupo de estudos sobre Finanças Verdes do G20.

Por fim, Souza⁶⁵ enfatiza que muito embora essas iniciativas voluntárias contribuam com a transparência e melhoria da qualidade e quantidade das informações sobre as práticas sustentáveis adotadas pelo mercado financeiro, até o momento têm se mostrado insuficientes para garantir a adoção efetiva de boas práticas de sustentabilidade em larga escala e atrair capital para o financiamento da economia verde. Por outro lado, faltam diretrizes socioambientais específicas para os

⁶¹ SOUZA, L. M. de. *Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financeiras*. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2018.

⁶²Disponível em: <https://equator-principles.com/wp-content/uploads/2018/01/equator-principles-portuguese-2013.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2020.

⁶³ WEBER, O.; ACHETA, E. The Equator Principles: ten teenage years of implementation and a search for outcome. *CIGI Papers* n. 24. Centre for International Governance Innovation. January 2014. Disponível em: https://www.cigionline.org/sites/default/files/cigi_paper_no24_0.pdf. Acesso em: 30 ago. 2017.

⁶⁴ SOUZA, L. M. de. *Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financeiras*. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2018.

⁶⁵ SOUZA, L. M. de. *Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financeiras*. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2018.

setores econômicos mais sensíveis aos riscos ambientais, como é o caso do agronegócio⁶⁶.

5. Considerações Finais

O comércio internacional de *commodities* agropecuárias – que responde historicamente por parcela considerável do Produto Interno Bruto (PIB) e mantém taxa de crescimento acentuada (com previsão de safra recorde de grãos para 2019/2020), é primordial para a dinâmica da economia brasileira.

Entretanto, para que as projeções de crescimento sejam sustentáveis, de modo a contribuir para o alcance das metas de aumento de produtividade e de produção de alimentos e redução de impactos ao meio ambiente, entre outras estabelecidas para cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis da ONU (em especial do ODS 2 – acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável), o agronegócio brasileiro precisa gerir adequadamente os recursos naturais e a biodiversidade, implementando modos de produção que atendam aos pilares do desenvolvimento sustentável e respeitem os compromissos assumidos pelo País no Acordo de Paris para redução de gases de efeito estufa, sendo o denominado “financiamento verde” (ou seja, aquele que obedece a rigorosos padrões de sustentabilidade) uma das maneiras de incentivar uma mudança de paradigma na produção agropecuária orientada pelo e para o desenvolvimento sustentável.

É cediço que a exploração irracional dos recursos naturais, tais como o desmatamento de florestas, a poluição da água e do ar, a erosão do solo, a destruição da camada de ozônio e o aquecimento global impactam diretamente nos custos da atividade agroindustrial, especialmente sensível a riscos de índole ambiental.

Efetivamente, constatada a inter-relação e interdependência entre o desenvolvimento sustentável e o agronegócio, conclui-se que para a implementação de padrões sustentáveis de cultivo e produção agropecuária no Brasil é imprescindível que o setor financeiro passe a considerar as variáveis ambientais na gestão de ativos e no custo das taxas de financiamento rural. Portanto, o meio ambiente deve estar na pauta das estratégias estatais de políticas públicas orientadas ao desenvolvimento das atividades agroindustriais no Brasil.

Adicionalmente, é necessário reforço na regulação bancária, a fim de promover a redução dos impactos ambientais inerentes à atividade agroindustrial, assim como de alargar as fontes e as modalidades de financiamento do agronegócio que incentivem padrões ecologicamente éticos de investimento e custeio e o investimento em novas tecnologias que propiciem maior eficiência econômica, equidade social e aproveitamento racional dos recursos naturais, de modo a assegurar o compromisso de responsabilidade intergeracional preconizado na Constituição Federal e nos tratados e declarações internacionais firmados pelo Brasil, bem como garantir a sustentabilidade do sistema de financiamento do agronegócio brasileiro.

Por fim, é fundamental que as iniciativas de autorregulação e as medidas voluntárias em matéria de responsabilidade socioambiental adotadas por instituições financeiras atuantes na oferta de crédito aos produtores rurais sejam aprimoradas quanto aos mecanismos de monitoramento e que sejam criadas diretrizes socioambientais específicas para o financiamento do agronegócio, de forma a garantir a sua competitividade e sustentabilidade a longo prazo.

⁶⁶ SOUZA, L. M. “O papel da regulação bancária na construção do desenvolvimento sustentável”. In: NUSDEO, A. M. de O.; TRENNEPOHL, T. (coords.). *Temas de direito ambiental econômico*. Thomson Reuters Brasil, São Paulo, 2019, pp. 93-124.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDER, K. *Greening Banking Policy: paper in support of the G20 Green Finance Study Group*. University of Zurich, 2016. Disponível em: http://unepinquiry.org/wp-content/uploads/2016/09/10_Greening_Banking_Policy.pdf. Acesso em: 25 abr. 2018.
- ARAUJO, P.; LOUREIRO, V.; DINIZ, N. "Limites da responsabilidade ambiental do financiador do agronegócio: uma análise baseada na jurisprudência do STJ". In: ZANCHIM, K. L. (coord.). *Direito empresarial e agronegócio*. Editora Quartier Latin, São Paulo, 2016, pp. 152-164.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN). *Circular n. 1.536, de 3 de outubro de 1989*. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/1989/pdf/circ_1536_v1_O.pdf. Acesso em: 10 abr. 2019.
- BELCHIOR, G. P. N. *Hermenêutica jurídica ambiental*. Saraiva, São Paulo, 2011.
- BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. *Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 30 nov. 2019.
- BRASIL. Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965. *Institucionaliza o crédito rural*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4829.htm. Acesso em: 20 abr. 2019.
- BRASIL. Decreto nº 58.380, de 10 de maio de 1966. *Aprova o Regulamento da Lei que Institucionaliza o Crédito Rural*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D58380.htm. Acesso em: 25 jan. de 2020.
- BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. *Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm. Acesso em: 10 mai. 2020.
- BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, Senado, 1988.
- BRASIL, Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991. *Dispõe sobre a política agrícola*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8171.htm. Acesso em: 20 abr. 2019.
- BRASIL. Lei nº 8.929, de 22 de agosto de 1994. *Institui a Cédula de Produto Rural, e dá outras providências*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8929.htm. Acesso em: 20 abr. 2020.
- BRASIL. Lei nº 11.076, de 30 de dezembro de 2004. *Dispõe sobre o Certificado de Depósito Agropecuário – CDA, o Warrant Agropecuário – WA, o Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio – CDCA, a Letra de Crédito do Agronegócio – LCA e o Certificado de Recebíveis do Agronegócio – CRA, dá nova redação a dispositivos das Leis nºs 9.973, de 29 de maio de 2000, que dispõe sobre o sistema de armazenagem dos produtos agropecuários, 8.427, de 27 de maio de 1992, que dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural, 8.929, de 22 de agosto de 1994, que institui a Cédula de Produto Rural – CPR, 9.514, de 20 de novembro de 1997, que dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário e institui a alienação fiduciária de coisa imóvel, e altera a Taxa de Fiscalização de que trata a Lei nº 7.940, de 20 de dezembro de 1989, e dá outras providências*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/L11076.htm. Acesso em: 09 de fevereiro de 2019.
- BRASIL, Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005. *Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras*

- providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11105.htm. Acesso em: 20 mai. 2020.
- BRASIL. Lei n^o 12.651, de 25 de maio de 2012. *Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n^{os} 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n^{os} 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n^o 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 20 mai. 2020.
- BRASIL, Lei n.º13.986, de 7 de abril de 2020. *Institui o Fundo Garantidor Solidário (FGS); dispõe sobre o patrimônio rural em afetação, a Cédula Imobiliária Rural (CIR), a escrituração de títulos de crédito e a concessão de subvenção econômica para empresas cerealistas; altera as Leis n^{os} 8.427, de 27 de maio de 1992, 8.929, de 22 de agosto de 1994, 11.076, de 30 de dezembro de 2004, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 12.865, de 9 de outubro de 2013, 5.709, de 7 de outubro de 1971, 6.634, de 2 de maio de 1979, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 7.827, de 27 de setembro de 1989, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.169, de 29 de dezembro de 2000, 11.116, de 18 de maio de 2005, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 13.576, de 26 de dezembro de 2017, e o Decreto-Lei n^o 167, de 14 de fevereiro de 1967; revoga dispositivos das Leis n^{os} 4.728, de 14 de julho de 1965, e 13.476, de 28 de agosto de 2017, e dos Decretos-Leis n^{os} 13, de 18 de julho de 1966; 14, de 29 de julho de 1966; e 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13986.htm#art42. Acesso em: 20 abr. 2020.
- BURANELLO, R. *Sistema Privado de Financiamento do Agronegócio – regime jurídico*. 2 ed. rev., atual. e ampl. Quartier Latin, São Paulo, 2011.
- CALLADO, A. A. C. *Agronegócio*. 4. ed. Editora Atlas, São Paulo, 2015.
- CEPEA. *Relatório do PIB do Agronegócio Brasileiro*. Outubro/2016. Disponível em: <http://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-brasileiro.aspx>. Acesso em: 09 de fevereiro de 2017.
- COELHO, F. U. "Títulos do agronegócio". In: BURANELLO, R.; SOUZA, A. R. P. de.; PERIN JUNIOR, E. (Coord.). *Direito do agronegócio: mercado, regulação, tributação e meio ambiente*. Quartier Latin, São Paulo, 2011, pp. 366-380.
- CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL (CMN). Resolução CMN n^o 3.545, de 29 de fevereiro de 2008. *Altera o MCR 2-1 para estabelecer exigência de documentação comprobatória de regularidade ambiental e outras condicionantes, para fins de financiamento agropecuário no Bioma Amazônia.* Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2008/pdf/res_3545_v1_O.pdf. Acesso em: 25 mai. 2020.
- CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL (CMN). Resolução n^o 3.896, de 17 de agosto de 2010. *Institui, no âmbito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Programa para Redução da Emissão de Gases de Efeito Estufa na Agricultura (Programa ABC).* Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-3896-2010_111667.html. Acesso em: 25 mai. 2020.
- CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL (CMN). Resolução n^o 4.327, de 25 de abril de 2014. *Dispõe sobre as diretrizes que devem ser observadas no estabelecimento e na implementação da Política de Responsabilidade Socioambiental pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.* Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2014/pdf/res_4327_v1_O.pdf. Acesso em: 25 mai. 2020.
- DERANI, C. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. Saraiva, São Paulo, 2009.
- FAILLA, W. R. da G. S. "A importância do capital estrangeiro no financiamento do agronegócio e regime jurídico dos adiantamentos dos contratos de câmbio". In: BURANELLO, R.; SOUZA, A. R. P. de.; PERIN JUNIOR, Elcio (Coord.). *Direito do agronegócio: mercado,*

- regulação, tributação e meio ambiente*. Vol. 2. Quartier Latin, São Paulo, 2013, pp. 415-442.
- FIORILLO, C. A. P.; FERREIRA, R. M. "Proteção jurídica do meio ambiente na Constituição brasileira". In: CUNHA, B. P. da; AUGUSTIN, S. (orgs.). *Sustentabilidade ambiental: estudos jurídicos e sociais*. Educs, Caxias do Sul, 2014.
- FREITAS, J. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 3. ed. Editora Fórum, Belo Horizonte, 2016.
- MATTOS NETO, A. J. de. *Curso de direito agroambiental brasileiro*. Saraiva Educação, São Paulo, 2018.
- MERIDA, C.; SILVA, A. V. da. "Pagamento por Serviços Ambientais à Luz do Paradigma Constitucional da Sustentabilidade: a utilização de mecanismos de incentivo para consecução do direito fundamental à água potável". In: LARA MARTINS, R.; COELHO, S. P. *Direito e sustentabilidade nos 30 anos da constituição: experiências e desafios no âmbito do direito ambiental, urbanístico, mineral e agrário*. Editora Tirant Lo Blanch, Florianópolis, 2018. p. 121-140.
- MICELI, W. M. *Derivativos de Agronegócios: gestão de riscos de mercado*. Saint Paul Editora, São Paulo, 2011.
- MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA). *Balanço de Financiamento Agropecuário da Safra 2019/2020*. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br>. Acesso em: 20 mai. 2020.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). *Carta de Princípios para o Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em: https://www.mma.gov.br/estruturas/182/arquivos/protocolo_verde_carta_de_intenes_1995.pdf. Acesso em: 27 mai. 2020.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (ONU). *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015)*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 10 ago. 2019.
- PALERMO, D. M. "Novos títulos privados do agronegócio". In: SAVOIA, J. R. F. (coord.) *Agronegócio no Brasil: uma perspectiva financeira*. Saint Paul Editora, São Paulo, 2011.
- PEREIRA, M. M. F. "Regulação e políticas públicas ambientalmente sustentáveis". In: CUNHA, B. P. da; AUGUSTIN, S. (orgs.). *Sustentabilidade ambiental: estudos jurídicos e sociais*. Educs, Caxias do Sul, 2014.
- PERIN JUNIOR, E.; BURANELLO, R. "Constituição econômica, política agrícola e sistema privado de financiamento do agronegócio". In: BURANELLO, R.; SOUZA, A. R. P. de.; PERIN JUNIOR, E. (coord.). *Direito do agronegócio: mercado, regulação, tributação e meio ambiente*. Quartier Latin, São Paulo, 2011, pp. 42-64.
- SACHS, I. *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável*. Garamond, Rio de Janeiro: 2002.
- SOUZA, L. M. de. *Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financeiras*. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2018.
- SOUZA, L. M. de. "O papel da regulação bancária na construção do desenvolvimento sustentável". In: NUSDEO, A. M. de O.; TRENNEPOHL, T. (coords.). *Temas de direito ambiental econômico*. Thomson Reuters Brasil, São Paulo, 2019, pp. 93-124.
- WEBER, O.; ACHETA, E. The Equator Principles: ten teenage years of implementation and a search for outcome. *CIGI Papers* n. 24. Centre for International Governance Innovation. January 2014. Disponível em: https://www.cigionline.org/sites/default/files/cigi_paper_no24_0.pdf. Acesso em: 30 ago. 2017.