



De: Augusto Henrique Lio Horta – DINOP/SEMAD
Para: Dr. José Carlos Carvalho – Secretário de Estado

Parecer

Ref.: Aspectos legais da Autorização Ambiental de Funcionamento e de sua exigibilidade pelas entidades financiadoras

1. Histórico

Solicitou o Sr. Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável parecer a respeito dos aspectos legais da Autorização Ambiental de Funcionamento, especialmente voltado à análise da exigibilidade desse instrumento de controle ambiental pelas entidades financiadoras de projetos efetiva ou potencialmente impactantes do meio ambiente.

2. Análise

2.1 – Dos fatos que conduziram à adoção da Autorização Ambiental de Funcionamento.

A política de controle ambiental no Brasil, com fundamento na Lei Federal 6.938/81, em especial nos incisos III e IV do art. 9º e no art. 10, baseou-se, desde os seus primórdios, na materialização do princípio da avaliação de impactos ambientais por meio do licenciamento ambiental, instrumento utilizado especialmente pelos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA no nível da União Federal e dos Estados. Em decorrência, todas as atividades que podem causar danos ao meio ambiente, independentemente de seu potencial poluidor e de seu porte, foram tradicionalmente consideradas passíveis de licenciamento ambiental, como instrumento capaz de identificar possíveis impactos e determinar as restrições e medidas de controle ambiental necessárias.

Ocorre que, passados quase 25 anos da edição da Lei de Política Nacional de Meio Ambiente, os órgãos e entidades do Estado de Minas Gerais viram-se diante da iminência de um colapso institucional, já que se incumbiram de promover o controle ambiental das fontes de poluição de impactos locais e regionais, no exercício de sua competência supletiva em face da omissão dos municípios, os quais, em sua imensa maioria, reconhecem seu despreparo administrativo para dar cabo da tarefa de controlar as fontes de poluição de impactos locais, competência originariamente a eles atribuída, por força das disposições constitucionais e infra-constitucionais.



O colapso pode ser, sucintamente, descrito como resultado de uma série de disfunções, melhor se diria "*descalibragens*" do sistema, entres as quais merecem destaque:

- a) um dispêndio excessivo de recursos humanos, materiais e institucionais para o controle de fontes de poluição de impacto ambiental pouco ou não significativo, com prejuízo do controle das fontes de poluição que podem efetivamente causar danos de alta magnitude ao meio ambiente e à saúde;
- b) um excessivo foco na regularidade processual e documental do licenciamento, em detrimento do controle efetivo das fontes de poluição, já que a verificação das condições concretas *in loco* é dispendiosa e exige considerável tempo para ser realizada com o devido rigor (o que concentra a capacidade institucional em controle de uma dada fonte, deixando as demais à descoberto);
- c) a inversão da "exceção de supletividade", pela qual o Estado passou, em regra, a ser o responsável direto pelo controle ambiental de atividades cuja relevância ambiental deveria quedar-se no nível local;
- d) o evidente subdimensionamento da estrutura operacional estadual, que com poucos técnicos à disposição, tentou controlar uma das maiores economias da federação, com atividades diversificadas, desde a mineração, passando pela indústria em geral e atividades agrossilvopastoris.

O resultado desse conjunto de disfunções, a sua vez, pode ser descrito como uma crescente, porém estruturalmente instalada, incapacidade do sistema ambiental mineiro de atingir com eficiência os fins para cujo cumprimento foi criado e, o que nem sempre é claramente percebido, uma banalização do licenciamento ambiental, aplicado indistinta e desproporcionalmente a todo tipo de atividade.

É de se notar que, como decorre da lógica, problemas estruturais necessitam soluções estruturais, sendo imperioso evitar que ajustes superficiais apenas contribuam para a sobrevida de um modelo que, se não "recalibrado", culminaria na ilusão de um controle que nada controla.

A Autorização Ambiental de Funcionamento (AAF), compreendida como novo sistema de controle ambiental surgido da ponderação dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da avaliação de impactos ambientais, veio de ser a mudança estrutural de que necessitava o sistema ambiental mineiro para manter-se credível e funcional, duas condições *sine qua* o controle das fontes de poluição promovidas pelo Estado não pode ser exercido eficiente.¹

¹ *Mutatis mutandis*, a reforma do Poder Judiciário promovida pela Emenda Constitucional nº 45 tem o mesmo espírito e fundamento, ainda que tenha se limitado a promover alterações institucionais e em alguns dispositivos do controle de constitucionalidade promovido pelo STF, deixando ao futuro a alteração no Processo, o que concorrerá para uma solução mais efetiva para o acesso à Justiça. Com a AAF, o sistema mineiro redimensiona o processo de controle ambiental, atingindo o nível que garante eficiência das mudanças promovidas.



2.2 – Da constitucionalidade e da legalidade da autorização ambiental de funcionamento.

A indagação central, em casos de mudança estrutural de políticas públicas, prende-se aos limites legais que devem ser respeitados pelas inovações, de molde a que não importem modificação daquilo que é basilar e essencial.

No que se refere à proteção do meio ambiente, a Constituição da República, em seu art. 225, §1º define os contornos da política pública a ser desenvolvida pelo Poder Público (função ambiental estatal), nos seguintes termos, para o que interessa essa análise:

“Art. 225 - 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.

§1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

omissis

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”

O que se depreende da norma constitucional é que estão sujeitos ao controle ambiental as atividades que importem significativa degradação ao meio ambiente, as quais deverão ser objeto de avaliação de impactos ambientais, princípio consagrado pelo direito ambiental brasileiro como retór da política pública de proteção ambiental.

Note-se que, ainda que se valha da expressão “estudo prévio de impacto ambiental” não está a Carta Magna referindo-se ao Estudo de Impacto Ambiental (EIA) disciplinado pela legislação infra-constitucional (Lei Federal 6.938/81 e Resolução CONAMA 1/86), mas, muito mais amplamente, está a fixar o princípio a que se submete o SISNAMA, repita-se, a avaliação de impactos ambientais. É que a interpretação constitucional não pode conduzir a uma espécie de adesão incondicional da norma jurídica de mais alto nível a uma técnica específica, sujeita a alterações e aprimoramentos constantes e até mesmo à inutilização, porque a Constituição projeta a organização do Estado e os direitos e garantias fundamentais com a pretensão de perenidade, daí porque mais que instrumentos concretos, determina princípios a serem densificados infra-constitucionalmente aptos a serem aplicados, segundo o princípio da proporcionalidade (adequação dos meios aos fins) aos casos concretos.

É fundamental, portanto, compreender o campo de constitucionalidade criado por influência do princípio da avaliação de impactos ambientais: o controle das fontes de poluição deve ser promovido com base em instrumentos concretos que permitam reconhecer os possíveis impactos ao meio ambiente e determinar as restrições e medidas



de controle ambiental exigíveis, em última análise como forma de respeito ao princípio da prevenção.²

Ora, a AAF cumpre rigorosamente com o princípio da avaliação de impactos ambientais, na medida em que pode ser entendida como um ato administrativo que autoriza o funcionamento de atividades cujos impactos ambientais não são, por definição, significativos para pôr em marcha processos de licenciamento junto os órgãos estaduais³, exigindo que o responsável legal pelo empreendimento assuma, formalmente, a responsabilidade por eventuais danos ao meio ambiente (via Termo de Responsabilidade) e que profissional legalmente habilitado, às expensas desse empreendedor, promova prévia avaliação ambiental e defina o sistema de controle adequado, atestando a regularidade do empreendimento com as normas ambientais, tudo formalizado pela Anotação de Responsabilidade Técnica (ART).

Com efeito, a diferença entre o licenciamento ambiental e o novel instrumento reside basicamente em que, enquanto no primeiro, **em função da magnitude dos impactos ambientais**, há verdadeiro processo em que se exige a “co-avaliação” de impactos e o “co-desenho” do sistema de controle ambiental, ambos resultantes das proposições dos empreendedores e da contra-avaliação por parte dos órgãos ambientais, no segundo a definição de tais medidas remanesce na obrigação exclusiva do empreendedor o qual submeter-se-á a posterior fiscalização do órgão ambiental, a quem competirá, verificar a adequação da avaliação feita e das medidas adotadas, em cumprimento de mais um dos princípios que podem ser extraídos do texto constitucional, aqui, o da obrigatoriedade de ação do Estado em favor da proteção ambiental.

Em resumo, a AAF tenciona controlar empreendimentos cujos portes impliquem impactos não-significativos a ponto de exigirem um processo de licenciamento ambiental conduzido pelo Estado e fundado na intervenção sucessiva (tripartição das licenças), reservando esta possibilidade àquelas atividades que de fato a exigem.

Com estas características, a AAF é a resposta às alterações necessárias no sistema de controle ambiental, a uma porque, concedida expeditamente e dispensando qualquer tipo de análise técnica pelo Estado, torna possível reconcentrar recursos humanos e materiais e institucionais na análise criteriosa das atividades de impacto ambiental significativo; a duas porque induz ao controle *in loco* das atividades, no momento da

2 Outra não é a conclusão do Tribunal de Contas da União, como se pode depreender do Acórdão 1572/2003 que enfrentou a questão da verificação do cumprimento das normas de impacto ambiental de obras hídricas, nos termos: “... A ausência da licença ambiental, além de caracterizar a conduta prevista como crime no artigo 60 da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/98), dificulta a implementação das medidas mitigadoras e compensatórias e a avaliação ambiental, que deveria ser considerada com parâmetro para decidir sobre a implementação do projeto...” Ora, como no âmbito da União Federal não existe instrumento complementar de avaliação de impactos ambientais, por óbvio o TCU só pode considerar a legalidade da licença. Contudo, o que se deve ter por assentado é que é a avaliação de impactos ambientais (não necessariamente através de licença ambiental) é o princípio-instrumento exigível pela legislação.

3 Conforme artigo 2º da Deliberação Normativa COPAM nº 74, de 9 de setembro de 2004.



fiscalização dos sistemas de controle ambiental implantado; a três porque permite que os municípios, entendendo ser localmente significativos os impactos ambientais das atividades, lancem mão do sistema de licenciamento ambiental, assumindo, assim, as responsabilidades ambientais federativas.

Quanto ao ordenamento infra-constitucional.

A norma-chave para que se compreenda a legalidade da AAF é o art. 10, da Lei Federal 6.938/81, *in verbis*:

“Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.”

Se o art.10 da Lei Federal foi recepcionado pela Constituição da República de 1988 (como reconhece a doutrina, já que refere-se a esse diploma legal como a sede da política nacional do meio ambiente), deve, à toda evidência, ser interpretado à luz dos princípios e regras magnos, sob pena de perder seu fundamento de validade. Assim, a expressão “efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental” deve ter como margem hermenêutica a expressão constitucional “significativa degradação do meio ambiente”. Segue-se daí que a exigência legal de licenciamento ambiental limita-se aos empreendimentos que cumpram com essa condição.

Logo, o Estado de Minas Gerais, ao identificar portes de atividades que não importam significativa degradação ambiental (ou seja que não são efetiva ou potencialmente poluidores) nem níveis tais que exijam sua intervenção, estaria dispensado de praticar qualquer ato autorizativo, responsabilizando-se apenas pelo exercício do poder de polícia (fiscalização do cumprimento da legislação ambiental).

Mas, é de se destacar: não foi essa a opção política do Estado de Minas Gerais, já que reconhece a fragilidade institucional dos municípios, nível federado a quem transferir-se-ia a responsabilidade de controlar, via licenciamento ambiental, tais atividades (impactos regionais x impactos locais). Como forma de criar um sistema de controle que seja eficiente, à falta da intervenção municipal, mas que não seja causa das graves disfunções apontadas, é que se fundamenta a AAF. Ou seja, a considerar as normas infra-constitucionais, o Estado estaria dispensado de qualquer ação autorizativa de tais atividades, mas preferiu delinear um novo sistema de controle com complexidade e estrutura compatíveis com a magnitude dos impactos ambientais das atividades econômicas, respeitando a autonomia dos municípios que decidirem controlá-las por meio



do licenciamento ambiental⁴. Poder-se-ia afirmar que AAF é, com efeito, uma opção preventiva do Estado, a que, a rigor, não estaria obrigado, se se considerar a divisão constitucional de competências em matéria ambiental.

Do ponto de vista formal, as Deliberações Normativas do COPAM são as normas jurídicas regulamentares emanadas do Conselho Estadual de Política Ambiental, órgão a quem incumbe determinar os conteúdos da política de proteção ao meio ambiente, nos termos do art.3º da Lei Estadual 12.585/97, *in verbis*:

“Art. 3º - O COPAM tem por finalidade deliberar sobre diretrizes, políticas, normas regulamentares e técnicas, padrões e outras medidas de caráter operacional, para preservação e conservação do meio ambiente e dos recursos ambientais, bem como sobre a sua aplicação pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, por meio das entidades a ela vinculadas, dos demais órgãos seccionais e dos órgãos locais.” (grifos)

Assim sendo, não tem cabimento alegar-se que nova obrigação teria sido criada por norma regulamentar, já que, como se demonstrou, a obrigação de avaliação de impactos ambientais e a necessidade da intervenção estatal são previstas não apenas por lei, mas por normas constitucionais.

2.3 – Da responsabilidade das instituições financiadoras por atividades sujeitas à autorização ambiental de funcionamento.

Toma-se como premissa que dispensa maiores comentários a responsabilidade solidária das instituições financeiras por danos ao meio ambiente perpetrados por atividades tomadoras de empréstimos ou financiamentos, conforme combinação da definição legal de poluidor com o sistema de responsabilidade objetiva por danos ao meio ambiente, ambas as normas constantes da Lei Federal 6.938/81, respectivamente no inciso I, do art. 3º e parágrafo único do art. 14.

Noutro giro, a assentar definitivamente a questão, o que dispõe o art. 12 da r. lei, *in verbis*:

“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.”

Deriva daí que a concessão de incentivos e financiamentos condicionados ao licenciamento ambiental, far-se-á na forma da lei, o que, entre outros aspectos, conduz à

⁴ Vide art. 4º da Deliberação Normativa 74, de 9 de setembro de 2004, *in verbis*: “Art. 4º - Os empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente não passíveis de licenciamento no nível estadual poderão ser licenciados pelo município na forma em que dispuser sua legislação, ressalvados os de competência do nível federal.”



conclusão de que somente quando a lei exige o licenciamento (cuja premissa é a significativa degradação ambiental) é que estão a ele condicionadas as operações de crédito ou de incentivo.

Ou seja, se os impactos ambientais não são significativos, assim qualificados pelos integrantes do SISNAMA por meio de seus respectivos atos normativos, não há obrigatoriedade de licenciamento ambiental e, via de consequência, de exigência de licença ambiental a que se refere o art. 12 da Lei Federal 6.938/81. O que se há de exigir é a comprovação da regularidade ambiental, o que se faz, para os empreendimentos que não são passíveis de licenciamento ambiental estadual nem municipal, com a apresentação da Autorização Ambiental de Funcionamento, único ato exigível nessa hipótese (evidentemente, se o município exigir o licenciamento ambiental, os dois atos autorizativos serão necessários e suficientes à comprovação da regularidade).

Há que se indagar, por fim, sobre as implicações da exigência de AAF relativamente à responsabilidade civil solidária das instituições provedoras de financiamentos. O ponto focal é compreender se esta exigência rompe o nexos de causalidade entre a conduta de tais instituições e os efeitos danosos de atividades por elas financiadas. A doutrina jus-ambiental, em ampla maioria, e a jurisprudência, em tendência acentuada, têm aderido à teoria do risco integral⁵, a qual torna irrelevante (além da impossibilidade de alegar-se o

5 Como exemplo de doutrina, calha citar Édis Milaré, que em sua obra "Direito do Ambiente" (MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2001) explica: "Além da prescindibilidade da culpa, uma segunda consequência da adoção da responsabilidade objetiva sob a modalidade do risco integral consiste na irrelevância da licitude da atividade... A postura do legislador, considerando objetiva a responsabilidade por danos ao meio ambiente, atende satisfatoriamente às aspirações da coletividade, porquanto não raras vezes o poluidor se defendia alegando ser lícita a sua conduta, porque estava dentro dos padrões de emissão traçados pela autoridade administrativa e, ainda, tinha autorização ou licença para exercer aquela atividade. Muito embora isso não fosse causa excludente de sua responsabilidade, já colocava dúvida na consciência do julgador, o que muitas vezes redundava em ausência de indenização por parte do poluidor."

Da jurisprudência, citam-se duas decisões: A) Recurso Especial 442586 / SP por meio do qual o Superior Tribunal de Justiça manifesta-se pela adoção da teoria do risco integral. EMENTA: ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. IMPOSIÇÃO DE MULTA. EXECUÇÃO FISCAL.

1. Para fins da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, art 3º, entende-se por:
2. Destarte, é poluidor a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;
3. O poluidor, por seu turno, com base na mesma legislação, art. 14 - "sem obstar a aplicação das penalidades administrativas" é obrigado, "independentemente da existência de culpa", a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, "afetados por sua atividade".
4. Depreende-se do texto legal a **sua responsabilidade pelo risco integral**, por isso que em demanda infensa a administração, poderá, inter partes, discutir a culpa e o regresso pelo evento.

B) TJSC, Apelação cível n. 40.190, de Biguaçu. Relator: Des. Alcides Aguiar. EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Dano ambiental - Área de mangue aterrada para fins de loteamento - Aprovação pela Prefeitura - Irrelevância - Direito adquirido inexistente - Responsabilidade objetiva - Auto de infração, multa e interdição da área - Reiteração de conduta ilícita - Prejuízo ecológico irreversível - Denúncia da lide à Prefeitura e loteadora anterior - Descabimento diante da responsabilidade objetiva - Direito de regresso, porém, assegurado - Quantum condenatório para Fundo de Recuperação de Bem Lesado (art. 13, Lei n. 7.347/85) - Apuração em liquidação de sentença - Provimento parcial do recurso. O mangue constitui-se numa reserva natural de árvores e arbustos, abrigando variadas espécies de aves e animais. Como fonte de alimento goza de proteção legal. Ao poluidor responsável por fato lesivo ao meio ambiente descabe invocar a licitude da atividade ensejada pela autorização da autoridade competente. A responsabilidade no âmbito da defesa



caso fortuito e de força maior e o fato de terceiro como elementos de rompimento do nexo causal) a licitude da atividade, para efeitos de responsabilização.

Com efeito, não seria a pretensa falta de controle ambiental via licenciamento das atividades sujeitas à Autorização Ambiental de Funcionamento o fator a estabelecer o nexo de causalidade entre a conduta das entidades financiadoras e os danos, já que, ainda que esteja a atividade tomadora licenciada, a instituição financiadora pode ser considerada responsável indireta por danos ambientais. É o que, preclaramente, afirma o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, órgão integrante do Ministério da Fazenda, no parecer de lavra do Procurador da Fazenda Nacional Glênio Sabbad Guedes, *in verbis*:

"O ambiente normativo da lei encimada (Lei 6.938) cinge-se, no tangente aos nossos propósitos, aos dispositivos acima invocados. O art.3º, inc.IV, fala em responsabilidade direta ou indireta, o que leva à inclusão clara da responsabilidade daquele que contribui para que a degradação ambiental aconteça. Portanto, admissível responsabilizar-se civilmente o financiador – poluidor indireto. E aqui deve incidir o princípio do poluidor-pagador, que, nas palavras da ilustre jurista portuguesa Maria Alexandre de Souza Aragão, "é aquele que tem o poder de controle (inclusive poder tecnológico e econômico) sobre as condições que levam à ocorrência da poluição, podendo, portanto, preveni-las ou tomar precauções para evitar que ocorram" O financiador detém o controle econômico do projeto ambiental, cabendo-lhe exercer fiscalização sobre seu correto cumprimento, ao lume das normas ambientais... Pergunta que se impõe é : obtido licenciamento, e cumpridas as demais exigências, estaria o financiador isento de qualquer responsabilidade ambiental? Entendemos que somente das sanções administrativas se isenta, já que obteve, da Administração Pública licença para realizar as tais obras ou serviços. Mas não da responsabilidade penal ou civil, porquanto são elas independentes entre si (vide art.225, §3º, da CF/88)... O que devem fazer para evitar esse chamado ônus indireto? Só enxergamos uma solução : acompanharem passo a passo a execução do projeto, verificando se as exigências ambientais foram à exatidão cumpridas. Caso haja dúvidas ou inobservância de um requisito sequer, oriundo da legislação do meio ambiente, de rescindir-se imediatamente o contrato. Ou seja : em casos que tais, o mais importante é não mostrar negligência, não acompanhando a execução de projetos de teor modificativo do ambiente, mesmo que, ante sua envergadura, não demandem licenciamento ambiental."

<disponível em: <http://www.bcb.gov.br/crsfn/doutrina/ResponsabilidadeAmbiental.htm>> acesso em 1/12/2005

Em conclusão, **a responsabilidade direta pelos danos causados ao meio ambiente por atividades sujeitas à Autorização Ambiental de Funcionamento surge, inequivocamente, da solidariedade estabelecida pelo representante legal da atividade e o profissional que anota responsabilidade técnica,** cabendo à

ambiental é objetiva. Bastante é a prova do nexo causal entre a ação do poluidor e o dano, para que nasça o dever de indenizar.



entidade financiadora, conduzir-se diligentemente na fiscalização dos contratos, da mesma forma como se conduz nas atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, sob pena de ingressar, também, no nexo de causalidade.

3. Conclusão

À guisa de conclusão, resume-se assim o presente parecer:

1. A Autorização Ambiental de Funcionamento (AAF), compreendida como novo sistema de controle ambiental surgido da ponderação dos princípios da proporcionalidade e da avaliação de impactos ambientais, significa a mudança estrutural de que necessitava o sistema ambiental mineiro para não se colapsar;
2. A AAF cumpre rigorosamente com o princípio da avaliação de impactos ambientais, substituindo-se, nos casos previstos em lei (Deliberação Normativa nº 74/04) à licença ambiental, na medida em que pode ser entendida como um ato administrativo que autoriza o funcionamento de atividades cujos impactos ambientais não são, por definição, significativos para pôr em marcha processos de licenciamento junto os órgãos estaduais, exigindo que o responsável legal pelo empreendimento assuma, formalmente, a responsabilidade por eventuais danos ao meio ambiente (via Termo de Responsabilidade) e que profissional legalmente habilitado, às expensas do empreendedor de atividades potencialmente causadoras de impactos ambientais, promova sua avaliação, e defina o sistema de controle ambiental adequado, atestando a regularidade do empreendimento com as normas ambientais, tudo formalizado pela Anotação de Responsabilidade Técnica (ART);
3. O Estado de Minas Gerais, ao identificar portes de atividades que não importam significativa degradação ambiental estaria dispensado de praticar qualquer ato autorizativo, responsabilizando-se apenas pelo exercício do poder de polícia (fiscalização do cumprimento da legislação ambiental). Mas, por reconhecer a fragilidade institucional dos municípios, nível federado a quem transferir-se-ia a responsabilidade de controlar tais atividades via licenciamento ambiental, preferiu delinear um novo sistema de controle com complexidade e estrutura compatíveis com a magnitude dos impactos ambientais das atividades econômicas, respeitando a autonomia dos municípios que decidirem controlá-las por meio do licenciamento ambiental. Pode-se afirmar que AAF é, com efeito, uma opção preventiva do Estado, a que, a rigor, não estaria obrigado, se se considerar a divisão constitucional de competências em matéria ambiental.
4. As Deliberações Normativas do COPAM são as normas jurídicas regulamentares emanadas do Conselho Estadual de Política Ambiental, órgão a quem incumbe determinar os conteúdos da política de proteção ao meio ambiente, nos termos do art.3º da Lei Estadual 12.585/97. Logo, é formalmente adequada para fixar o regime jurídico do novo sistema de controle de fontes poluidoras, uma vez que as obrigações de proteção ao meio ambiente estão previstas em lei, *strictu sensu*.
5. Segundo disposições legais, a concessão de incentivos e financiamentos condicionados ao licenciamento ambiental, far-se-á na forma da lei, o que conduz à conclusão de que somente quando a lei exige o licenciamento (cuja premissa é a significativa degradação ambiental) é que estão a ele condicionadas as operações de crédito ou de incentivo.



6. O ordenamento jurídico mineiro dispensa de licenciamento ambiental, mas sujeita à Autorização Ambiental de Funcionamento empreendimentos cujos impactos ambientais não sejam significativos, logo as instituições financiadoras não podem exigir de seus financiados mais do que lhes exige a lei.
7. A regularidade ambiental de empreendimentos enquadrados nas Classes 1 e 2 da Deliberação Normativa COPAM nº 74/94 perfaz-se com a obtenção da Autorização Ambiental de Funcionamento, sendo este o ato autorizativo exigível pelas entidades financiadoras, na espécie;
8. A responsabilidade direta pelos danos causados ao meio ambiente por atividades sujeitas à Autorização Ambiental de Funcionamento surge, inequivocamente, da solidariedade estabelecida pelo representante legal da atividade e o profissional que anota responsabilidade técnica;
9. A obtenção de licença ou de autorização ambiental de funcionamento, em função da responsabilidade objetiva baseada no risco integral não desobriga a entidade financiadora de fiscalizar as atividades financiadas, sob pena de torná-la co-responsável por eventuais danos ao meio ambiente.

Nestes termos, é o parecer.

Belo Horizonte, 2 de dezembro de 2005

AUGUSTO HENRIQUE LIO HORTA
OAB/MG 77.895