

SUMÁRIO – PARTE IV

1	APRESENTAÇÃO	1
2	ENCARGOS, CUSTOS INCIDENTES SOBRE O FINANCIAMENTO	1
2.1	Fundamentação	2
2.2	Contextualização dos Investimentos Públicos	4
2.3	Atuação do BNDES.....	6
2.3.1	Formas de Apoio	10
2.3.2	Encargos e Custos do Financiamento	12
2.3.3	Estrutura de Garantias.....	14
2.3.4	Fonte para Consulta dos Custos e Encargos de Financiamentos	16
3	TRIBUTOS NÃO DEDUTÍVEIS DOS CUSTOS TOTAIS DOS INVESTIMENTOS.....	18
4	VALIDAÇÃO DO VALOR DE REFERÊNCIA	21
5	CONSOLIDAÇÃO GERAL DAS DEDUÇÕES DO VR	23
6	TERMOS E CONCEITOS	27
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE AS DEDUÇÕES	31
7.1	Planos, Programas e Projetos Ambientais Deduzíveis	31
7.2	Custos e Encargos sobre o Financiamento.....	34
7.3	Critérios para a Apresentação, Apuração e Validação do VR.....	36
8	RECOMENDAÇÕES FINAIS	37

APRESENTAÇÃO

O presente Relatório Técnico foi elaborado como uma das responsabilidades da Simbios Consultoria no âmbito do Contrato Gopa 04/2016, que trata da consultoria técnica especializada para assessorar a Diretoria de Licenciamento Ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Dilic/Ibama/MMA) na elaboração de normativo sobre o Valor de Referência no cálculo financeiro da Compensação Ambiental e no treinamento de servidores na aplicação da ferramenta.

O Relatório Técnico Final é dividido em Partes, listadas abaixo, e foram consolidadas na medida em que os Produtos foram concluídos, conforme itemização acordada na primeira reunião de trabalho com a Dilic, em 18/10/2016. Este Relatório Técnico (Produto 4) constitui a Parte IV do Produto Final. Ressalta-se que, ainda é apresentado um Resumo Executivo do Relatório Final para fundamentação dos critérios, termos e conceitos a serem adotados na normatização do Valor de Referência.

Parte I – Dispositivos Legais para Cálculo da Compensação Ambiental dos Estados da Federação e do Distrito Federal

Parte II – Análise da Efetividade dos Dispositivos Legais para o Cálculo da Compensação Ambiental em seis Unidades da Federação

Parte III – Planos, Projetos e Programas Passíveis de Dedução do Valor de Referência

Parte IV – Custos Incidentes Deduzíveis dos Investimentos por Tipologia

Parte V – Resumo Executivo

Parte VI – Proposta de Ato Normativo para Apresentação do Valor de Referência para Fins de Cálculo da Compensação Ambiental

1 ENCARGOS, CUSTOS INCIDENTES SOBRE O FINANCIAMENTO

1.1 Fundamentação

Diferentemente das deduções relacionadas aos custos de implantação e das melhorias da qualidade ambiental, porventura aplicados na fase de investimentos (despesas de capital), na Resolução Conama 371/2006 não há menção aos encargos de financiamento, bem como juros, seguros, fianças e garantias para a concessão do empréstimo de bancos públicos e privados para a construção de grandes empreendimentos. Essas deduções foram propiciadas em 2009, quando foi alterado o Decreto nº 4.340/2002, por meio do Decreto nº 6.848, promulgado em 14/5/2009, que altera o artigo 31 do referido Decreto de 2002, no que tange a.

*§ 3º - **Não serão incluídos no cálculo da compensação ambiental os investimentos referentes aos planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação de impactos, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais.***
(Grifo nosso)

O Decreto nº 6.848/2009 deixa claro que os encargos relacionados ao financiamento são dedutíveis do Valor de Referência (VR). Nota-se, entretanto, que não há menção no referido Decreto da necessidade de justificativa e detalhamento dos encargos e custos dos financiamentos.

Entretanto, considerando os processos consultados e as justificativas apresentadas, em alguns dos casos verificados na Ccomp/Dilic (Produto 3), fica claro que os empreendedores não têm, na maioria das vezes, individualizado tais deduções. O fato de os empreendedores não apresentarem a justificativa para as deduções decorre de lacunas da regulamentação e da normatização vigentes. Um importante aspecto, que determina e reputa implícita a necessidade de exposição de instrução justificada da solicitação de dedução dos encargos de financiamento, é que, no Brasil, a maior parte dos investimentos relacionados à implantação de infraestrutura (energia, transporte, dutos etc.) estão sob o jugo do Governo Federal, especial e principalmente por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES).

Para corroborar a concentração desse trabalho nos termos e conceitos, além das práticas de economia financeira, adotadas no BNDES, optou-se por transcrever texto extraído de um artigo de Araujo & Cintra, intitulado “O Papel Dos Bancos Públicos Federais na Economia Brasileira”, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea), em 2011.

“O sistema bancário brasileiro passou, durante a segunda metade da década de 1990, por grandes transformações, que resultaram em enxugamento do número de instituições e na entrada de bancos estrangeiros. Neste contexto, os bancos

públicos também sofreram importantes modificações: o Banco do Brasil (BB) e a Caixa Econômica Federal (CEF) foram reestruturados; o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) passou a atuar no desmonte do velho Estado nacional-desenvolvimentista, à frente do programa de privatizações das empresas estatais; as instituições financeiras estaduais foram privatizadas sob o comando do Banco Central do Brasil (BCB). Essas transformações foram condicionadas por amplo conjunto de fatores de natureza macroeconômica, estrutural e regulatória.

Nesse período, é possível caracterizar a atuação dos bancos públicos federais em pelo menos quatro grandes dimensões. A primeira diz respeito à atuação setorial, sustentando os segmentos industrial, rural e imobiliário, em distintas fases dos ciclos de crédito. Muito embora o estoque de crédito dos bancos privados tenha crescido entre 2004 e 2008 a taxas mais elevadas do que as dos bancos públicos, estes tiveram um desempenho relevante quanto ao crédito setorial. O fomento ao desenvolvimento constitui uma típica função dos bancos públicos, em particular – mas não exclusivamente – no provimento de financiamento de longo prazo, modalidade em que o setor bancário privado brasileiro pouco atua – em geral, utilizando-se de fontes externas.

O BNDES persiste como o principal banco de fomento brasileiro – figurando-se entre os maiores do mundo entre os seus congêneres. A função de fomento não lhe é restrita, uma vez executada pelo BB – a maior instituição de crédito rural – e pela CEF – a maior de financiamento habitacional. Essas instituições também fornecem capital de giro para indústria, comércio, serviços, modalidade fundamental para sustentar as decisões de produção dos empresários, bem como crédito para o consumo das famílias.

A segunda forma de atuação dos bancos públicos federais é o desenvolvimento regional, também executado pelo BNDES, pelo BB e pela CEF, dadas suas próprias dimensões e múltiplas operações de fomento. Além destas instituições, o BNB e o Basa – organizados como bancos múltiplos – desempenham papel crucial no desenvolvimento regional, constituindo canais de direcionamento do crédito para fomentar o desenvolvimento econômico e a infraestrutura das respectivas regiões.

A terceira é a atuação anticíclica da oferta de crédito. Com o aprofundamento da crise financeira global no quarto trimestre de 2008, os bancos privados retraíram o crédito, o qual foi sustentado pelos bancos públicos, que atuaram de forma anticíclica para contra-arrestar os efeitos recessivos oriundos da retração do crédito interno e externo.

A quarta é a expansão da bancarização mediante processo de inclusão bancária das classes menos favorecidas.” (ARAUJO & CINTRA, 2011).

Acresce-se a esse extrato dos pesquisadores do Ipea, as assertivas de Couto & Trintim (2012¹) que demonstram o BNDES como referência para a apuração dos dados revelados pelos empreendedores como relacionados aos custos e encargos de financiamento.

(...) No que diz respeito à estrutura de fundos, o BNDES utiliza em grande parte recursos para-fiscais e próprios. O banco capta de fontes nacionais, tais como o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), Fundo do Programa de Integração Social – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS-PASEP), Fundo de Investimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FI-FGTS), patrimônio líquido da instituição, Tesouro Nacional, emissão de debêntures da BNDESpar, fundos públicos de menor porte, como o Fundo da Marinha Mercante e o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND).

O banco também capta recursos no exterior de agências governamentais e instituições multilaterais, tais como Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Japan Bank for International Cooperation (JBIC), Banco de Desenvolvimento da China, Banco Alemão de Desenvolvimento, fundos de mercado, bônus, empréstimos e repasses no exterior.

Cabe mencionar que os fundos externos representam uma parcela muito pequena no passivo total do banco (TORRES FILHO, 2007). Uma característica relevante das fontes de financiamento do BNDES é que elas não sofrem com os ciclos de crédito bancário e, portanto, o fornecimento de fundos se mantém relativamente estável diante das oscilações da oferta de crédito dos demais bancos. e que em situação diversa, pode não representar a realidade, uma vez que não são conhecidas as condições de financiamento exigidas por outras fontes.” (COUTO & TRINTIM, 2012)

A explicitação dos custos e encargos dos financiamentos aqui apresentada baseada na prática do BNDES é comum a qualquer banco financiador, pois se tratam de práticas de Matemática Financeira. As diferenças em termos de valores dos encargos e tarifas podem variar, mas a composição, não muda substantivamente, apenas quando se trata de investidores privados. E, neste caso, não são passíveis de dedução do VR.

1.2 Contextualização dos Investimentos Públicos

As contas de Financiamentos registram as obrigações do empreendedor junto a instituições financeiras do País e do Exterior, cujos recursos são destinados ao financiamento de imobilizações ou para capital de giro. Como regra geral, os

¹ COUTO, A. C. L. & J. G. TRINTIM. O papel do BNDES no financiamento da Economia Brasileira. 19p. 2012. Disponível em: http://www.akb.org.br/upload/011020121854415026_Ana%20Cristina%20Lima%20Couto.pdf. Acesso em: 21/4/2017. 2h33.

empréstimos e financiamentos são suportados por contratos que estabelecem o seu valor, forma e época de liberação, encargos incidentes, forma de pagamento, garantias além de outras cláusulas contratuais. Os financiamentos representam um crédito vinculado à aquisição de determinado bem, podendo ter a intervenção de uma instituição financeira ou ser diretamente com o fornecedor do bem.

Os empréstimos e financiamentos contratados em moeda corrente nacional podem ser corrigidos monetariamente com base nos índices previstos nos contratos. Tratando-se de empréstimos pagáveis em moeda estrangeira, estes são atualizados pela variação cambial ocorrida entre a data do empréstimo ou do último saldo atualizado e a data do balanço.

A maioria das linhas de crédito para o financiamento no Brasil, a longo prazo, disponíveis no Brasil é via BNDES e voltado para o fomento e desenvolvimento regional, amparados por seus respectivos Fundos Constitucionais, criados no artigo 159 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e seus regulamentos. O BNDES complementa a disponibilidade de crédito legando suas linhas de crédito a todo o Brasil e é, atualmente, o maior e mais importante apoiador a investimentos de longo prazo.

Projetos de concessão, arrendamento, permissão, autorização, outorga e/ou Parceria Público Privada são considerados prioritários pelo Governo Brasileiro nas duas últimas décadas. É necessário compreender que a variação dos custos se dá, de um lado, pelo aumento da participação do BNDES ou outro banco de fomento nos financiamentos e, de outro, pela ampliação da parcela passível de ser financiada via Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP). A TJLP, mormente, situa-se em um patamar abaixo da taxa básica de juros - a Selic.

Quando há aumento da taxa para os bancos, o reflexo é uma elevação das tarifas de serviços das empresas que ganharem as concessões. O atual modelo de financiamento no Brasil ainda não cria condições seguras para fortalecimento do mercado de capitais, o que atrairia bancos privados, inclusive com capital estrangeiro. As mudanças na legislação para estimular o mercado de capitais, promovidas pela equipe econômica, nos últimos anos, ainda não são suficientes para agilizar o financiamento privado das concessões².

Uma das grandes dificuldades para fechar uma nova modelagem, que garanta a transição do financiamento público para o privado, é a grande diferença entre a taxa básica de juros (Selic) e a TJLP. O Conselho Monetário Nacional (CMN) é o responsável por fixar a TJLP trimestralmente.

A discussão, na visão de alguns interlocutores, também deve passar pelos subsídios dados pelo Governo ao BNDES, que deveriam começar a ser retirados para favorecer a oferta do crédito de longo prazo pelos bancos privados (REVISTA EXAME, 2014). Os bancos também pressionam o Governo para a

² <http://exame.abril.com.br/brasil/bancos-querem-elevar-juros-para-financiar-infraestrutura/>

redução da taxa cobrada pelo BNDES para o repasse dos recursos ao financiamento das concessões. Uma decisão sobre este assunto deverá ser tomada em breve. Apesar disso, as informações aqui apontadas são apenas orientativas para que os analistas entendam que encargos e os custos aplicados aos financiamentos são variáveis e dependem não só de uma conjuntura econômica nacional e internacional, como também política.

1.3 Atuação do BNDES

Nas décadas de 2000 e 2010, o Governo Federal, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) e outros agentes financiadores públicos (Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil), apoiaram, especialmente, investidores nacionais com incentivos creditícios e fiscais relativos aos processos de concessão para o fortalecimento da economia no Brasil.

A expectativa era de que as mudanças contribuíssem para o aumento da produtividade e da competitividade das empresas, o crescimento econômico e a geração de empregos. O BNDES, mais especificamente, conseguiu ampliar a transparência nos critérios de financiamento; melhorar o gerenciamento dos projetos; simplificar formas de apoio, com consolidação de programas e linhas e obter mais agilidade nos processos de concessão de crédito. Além disso, o BNDES procurou retroalimentar a atuação do Banco com a mensuração e avaliação de projetos e fortalecer a governança nas instituições apoiadas. Como função, o BNDES apoiou, ao longo das últimas décadas, os investimentos em infraestrutura e outros empreendimentos estruturantes.

A maioria das linhas de crédito para o financiamento, a longo prazo, disponíveis no Brasil é via BNDES e, especialmente, nas regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste, as quais contam com crédito subsidiado, voltado para o fomento e desenvolvimento regional, amparados por seus respectivos Fundos Constitucionais, criados no artigo 159 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e seus regulamentos. O BNDES complementa a disponibilidade de crédito legando suas linhas de crédito a todo o Brasil e é, atualmente, o maior e mais importante apoiador a investimentos de longo prazo.

Ressalte-se que os que podem atuar no Sistema Financeiro Brasileiro referem-se exclusivamente às Instituições Financeiras Federais³. Essas instituições são regidas pelas Leis nºs 6.404/76 e 4.595/1964 e sujeitam-se, portanto, ao regime das empresas privadas. Ao mesmo tempo, estão obrigadas a cumprirem sua função social e a se submeterem à fiscalização do Estado e da sociedade. Nesse grupamento, estão classificadas instituições como o Banco do Brasil S.A. (BB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco da Amazônia S.A. (Basa), Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) e a Caixa Econômica Federal (Caixa).

³ <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/publicacoes/perfil-das-empresas-estatais/perfil-das-empresas-estatais-2008>.

Como afirmado anteriormente (ARAUJO & CINTRA, 2011), o BNDES é o principal banco de fomento brasileiro, o que permite, para efeito de descrever os encargos e custos de financiamentos a partir de seu arranjo financeiro dos contratos. Um financiamento na estrutura corporativa e/ou na estrutura de 'Project-Finance'⁴, conforme as normas aplicáveis do BNDES, inclui a possibilidade de definição de um período de 'completion' (término) técnico e financeiro, a critério do BNDES. De qualquer forma, sempre se provê uma estrutura de garantias para assegurar um ambiente mais seguro para o término da obra.

Os exemplos mais comuns de operações de 'project finance' que vêm sendo executados no mundo estão na área de infraestrutura, envolvendo reservatórios de petróleo, refinarias, plataformas, campos petrolíferos, oleodutos convencionais, indústria petroquímica, hidrelétricas, termelétricas (energia em geral), transportes, sistemas de trânsito de massa, plantas de manufatura industrial, mineração, siderurgia e saneamento básico.

No Brasil, não é diferente. Importantes projetos foram realizados com este tipo de financiamento, desde os anos 2000, como usinas hidrelétricas, ampliação e operação de aeroportos, obras de saneamento básico, linhas de transmissão, ampliação e manutenção de rodovias, entre outras, muitas vezes aliando o capital público ao privado. Nos casos em que há algum arranjo de concessão pública à iniciativa privada, o projeto é classificado como Programa de Parceria de Investimentos (PPI). É responsabilidade estrita do Estado, pela Constituição Federal de 1988, apenas educação, saúde e segurança pública. A operação dos demais serviços públicos podem ser concedidos à iniciativa privada, nesses casos cabendo ao Estado a obrigação de regular o setor para a preservação da qualidade e de preços justos (TREVISAN, 2016)⁵.

“Para que o BNDES alcance clientes potenciais em todo o território nacional e também no exterior, grande parte de suas operações é realizada de forma indireta, por meio de parceria com uma rede de instituições financeiras credenciadas. Essas instituições, também chamadas de agentes financeiros, são as responsáveis pela análise e aprovação do financiamento, bem como pela negociação de garantias com o cliente, e assumem o risco de crédito junto ao BNDES” (BNDES, 2016⁶.

⁴ 'Project finance' trata-se de uma engenharia de projeto estruturado para segregar o risco, preservar a capacidade de endividamento de seus empreendedores ou patrocinadores, dividir o risco entre vários interessados, economizar no pagamento de tributos, levar adiante um projeto grande demais para um só patrocinador ou evitar a necessidade de garantias reais, utilizando apenas a garantia de recebíveis do próprio projeto (luxo de caixa autogerado).

⁵ TREVISAN, R. **O que é Project Finance?** Arquitetura, Urbanismo e Gestão. Publicado em 21/9/2016. Acesso em 3/3/2017. <https://ricardotrevisan.com/2016/09/21/o-que-e-project-finance/>

⁶ <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/instituicoes-financeiras-credenciadas>

Um exemplo de operações de financiamento com o apoio indireto, no qual, há intermediação (como será visto no próximo tópico), pode ser observado em notícias do maior Project Finance em execução no Brasil:

“O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) anunciou nesta segunda-feira (26) a aprovação de financiamento de R\$ 22,5 bilhões para a usina hidrelétrica de Belo Monte, no rio Xingu (PA). Os recursos foram aprovados para o consórcio Norte Energia AS, responsável pelo empreendimento.

O valor do crédito corresponde a quase 80% do total do custo do empreendimento, calculado em torno de R\$ 28,9 bilhões, de acordo com o banco.

Segundo o BNDES, trata-se do maior valor de empréstimo da história do banco para um único projeto. Até então, o maior financiamento tinha sido para a Refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco, no valor de R\$ 9,7 bilhões.

Em nota, o banco informou que parte do crédito será realizado por meio de operação indireta, repassado via dois agentes financeiros: Caixa Econômica Federal (CEF), com R\$ 7 bilhões; e BTG Pactual (R\$ 2 bilhões). O financiamento inclui a aprovação de R\$ 3,7 bilhões para o consórcio, para compra de equipamentos no âmbito do Programa de Sustentação de Investimento (PSI).

Além dos recursos do BNDES e dos acionistas, entre as fontes do projeto está incluída uma emissão de debêntures para infraestrutura no valor de R\$ 500 milhões.

O BNDES informou ainda que financiará investimentos voltados para ações ambientais e sociais no valor de R\$ 3,2 bilhões. Segundo o banco, trata-se do maior valor já aprovado para iniciativas socioambientais, equivalente a 11,2% do total de recursos aplicados na usina. (VALOR ECONÔMICO, 2012)

A notícia acima foi publicada no jornal Valor Econômico, em 2012⁷, e revela a simplicidade de acesso às informações para apuração dos valores apresentados pelos empreendedores no momento da apresentação dos custos totais do empreendimento. Não é necessário que o analista seja especializado em questões contábeis, regras de financiamento e políticas públicas para apurar os valores que normalmente são fornecidos pelo empreendedor. Na opinião da Consultora, a explanação de conceitos básicos de regras de financiamento pelo principal banco fomentador do desenvolvimento no Brasil é suficiente para

⁷ VALOR ECONÔMICO. 26/11/2012 às 16h13 BNDES aprova financiamento de R\$ 22 bilhões para Belo Monte. Disponível em <http://www.valor.com.br/empresas/2917622/bndes-aprova-financiamento-de-r-22-bilhoes-para-belo-monte>. Acesso em 14/3/2017.

empoderar o analista e garantir-lhe maior segurança nos procedimentos de apuração do VR.

Assim, para melhor compreender o processo de financiamento, assume-se que, por ser o principal agente financiador de infraestrutura, o BNDES é um bom parâmetro balizador para a checagem dos montantes. Apesar da precária estrutura administrativa do Ibama, sempre aventada em todas as publicações correlatas, o intento da Consultora é apontar critérios técnicos suficientes para garantir uma normatização segura ponto de vista jurídico para apuração dos valores dedutíveis dos custos dos investimentos (Capex) e que reduza os percalços precedentes à aplicação efetiva dos recursos da Compensação Ambiental.

Segundo Hoffman (2015⁸), o Ministério do Meio Ambiente aparece em 11^o numa lista de 27 ministérios em termos de número de servidores. Assim, a viabilidade de quaisquer sugestões ou recomendações emanadas do presente trabalho dependem de um posicionamento do Ibama, em suas várias instâncias decisórias da legitimidade e exequibilidade das medias sugeridas como critérios para apresentação (pelo empreendedor), apuração (pelos analistas ambientais responsáveis pelo licenciamento) e pela validação do VR (analistas responsáveis pelo licenciamento e/ou componentes da Ccomp/Dilic).

Comparando com dados dos Ministérios da Defesa (386.977 servidores), em 1^o lugar em termos quantitativos, o Ministério da Educação (319.749), o Ministério do Meio Ambiente, com 7.719 servidores, denota-se que, mesmo com os investimentos em concursos públicos, o Ibama (vinculado ao MMA) resente-se de um contingente insuficiente para se responsabilizar por todas as ações executivas da Política Nacional de Meio Ambiente. Entretanto, tais pressupostos não podem ser entraves para o estabelecimento de dispositivos normativos suficientes de critérios que reduzam a discricionariedade administrativa e aumente a segurança jurídica próprias do ambiente regulatório atinente.

⁸ HOFFMAN, R. M. Gargalos do Licenciamento Ambiental Federal no Brasil. Estudo. Câmara Legislativa. Estudo. Julho de 2015.

1.3.1 Formas de Apoio

O Cliente pode solicitar o financiamento diretamente ao BNDES (forma direta) ou por meio de instituições financeiras credenciadas (forma indireta) ou, ainda na forma mista. A forma de apoio depende da finalidade e do valor do financiamento.

a) Indireta



Como o BNDES não tem agências, atua em parceria com uma rede de instituições financeiras credenciadas para fazer com que seus recursos cheguem a todos os municípios do Brasil. As operações realizadas por meio dessas instituições são chamadas de **indiretas**.

Nas operações indiretas, a análise do financiamento é feita pela instituição financeira credenciada, que assume o risco de não pagamento da operação. Por isso, a instituição pode aceitar ou não o pedido de crédito. É ela também que negocia com o cliente as condições do financiamento, como prazo de pagamento e garantias exigidas, respeitando algumas regras e limites definidos pelo BNDES.

Existem duas modalidades de operação indireta:

- **Automática:** operação que não precisa passar por avaliação prévia do BNDES. O pedido é recebido e analisado pela instituição financeira credenciada, que aprova o crédito e, em seguida, solicita ao BNDES a homologação e liberação dos recursos. Podem ser automáticas as operações de financiamento com valor inferior a R\$ 20 milhões.
- **Não automática:** operação indireta em que é necessário apresentar a Consulta Prévia, que será encaminhada ao BNDES pela instituição credenciada, para análise. Neste caso, as operações de financiamento são individualmente avaliadas e aprovadas pelo BNDES. O valor mínimo para esta forma de apoio é de R\$ 20 milhões.

Os empreendimentos de grande porte, normalmente licenciados pelo Ibama e que abarcam as tipologias objetos dessa Consultoria, se enquadram, mormente, como operações indiretas não automáticas.

b) Direta

Na forma de apoio **direta** é necessário apresentar o pedido ao BNDES por meio do Roteiro de Pedido de Financiamento correspondente, documento em que são descritas as características básicas da empresa e do empreendimento para a análise do Banco.



Os financiamentos diretos a projetos de investimento são realizados por meio do produto BNDES Finem. Alguns programas de financiamento, que atendem setores específicos da economia ou determinados tipos de investimento, também oferecem apoio direto. Para solicitar apoio direto ao BNDES, é necessário, em geral, que o financiamento tenha valor superior a R\$ 20 milhões. Tanto o BNDES Finem quanto os programas permitem, em alguns casos específicos, o apoio direto a financiamentos de valor inferior a esse limite⁹.

c) Mista

A forma de apoio **mista** é uma operação que combina as formas direta e indireta não automática. Neste caso, o BNDES e a instituição financeira credenciada compartilham o risco da operação. As operações mistas geralmente ocorrem por sugestão do BNDES ou da instituição credenciada.

Podem solicitar financiamento: empresas, pessoas físicas residentes no país, Administração Pública e Associações e Fundações.

Além das taxas de juros (Custo Financeiro) cobradas de acordo com a linha de financiamento e do “Encargo por Reserva de Crédito” na razão de 0,1% por 30

⁹ Mais detalhes, consulte:

http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento!/ut/p/z1/tvNdj9owEPw1eTR2PgxO3yLEkULQXYH0IC_IMU7ilti5xED77-tQqI7REZBQ44flq92Z2fUsTOAKJpleRE61UJLuzH2d9DcTEq1D30MRppjFLws5-7lm7ho4cDXUwK68gUIJu_rx86ib-q_2G44j51hPIBfYQITJnWIC7hO5ZY3GyEblfSenRRYqFAlt1AmJJVM0JJLrZq2qGJiC9flwR4niACCKA-8bIAB5SkFuG8OtmfEHQW2aEiuafJjoSkewavrd4bCKeEyJ-OQu8ZRc-f3REKwmGEvdHUHvuuOaGDZG1EDt4hzEOCgmgYLV-eCJrGpouD4EcYS1WX5mUXf2dIXcoxswnwM58CD6UZoDZzwJZIPmNsy7yBC8M_DNfGaOMHGbobebh-csuKxutOPRvOcgNLdQGEzBRcZS1bA7Yc0EoJ1WaJb29vSWBsq6TmPzRc3e1bC-V7QcE_QZNzQWGU5juV_I6_QKYuMZJqnvGa1719bcKF1tUnC1noeDz2Tuy9XB16aW0iiWGpVK1bDY3Q_EMIFqqV5gJuJX3EUqjG9HWJfumACxs76PoT3bWnnfDT2X-F98b2g_CTWzv-kHvgVcYlcX8K8H1OjsusyMvNbOTi3SHKZhqn-Hxvf80vi30B_w!!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/

dias ou fração incidente sobre o valor do crédito ou saldo não utilizado, o BNDES cobra outras tarifas específicas, chamadas de comissões, às características de suas operações, tais como: de estudo; por colaboração financeira; de renegociação; por compromisso etc.

Os produtos BNDES são subdivididos em linhas de crédito para atenderem melhor a complexidade e características de cada empreendimento/empresa e objeto de financiamento. A lista abaixo traz os produtos relacionáveis com o objeto da Consultoria:

- BNDES Finame – divide-se em linhas de financiamento, com objetivos e condições financeiras específicas, para melhor atender as demandas dos clientes, de acordo com a empresa beneficiária e os itens financiáveis. BNDES Finame: financiamentos para a produção e aquisição de máquinas e equipamentos novos.
- BNDES Automático – trata de financiamento a projeto de investimento cujo valor seja, no máximo, R\$ 20 milhões. O BNDES Automático constitui-se de Investimentos de pessoas jurídicas registradas no Brasil destinado à implantação, ampliação, recuperação e modernização de ativos fixos, bem como projetos de Pesquisa, de Desenvolvimento e Inovação, nos setores de indústria, infraestrutura, comércio, prestação de serviços, agropecuária, produção florestal, pesca e aquicultura.
- O BNDES Finem – produto voltado para financiamentos acima de R\$ 20 milhões, passou por uma reestruturação no início de 2017. Agora, os novos critérios de avaliação dos financiamentos priorizam os benefícios que o projeto irá gerar para a sociedade. Ou seja, quanto mais o projeto estiver associado às prioridades de apoio do BNDES, melhor a condição financeira oferecida¹⁰ (BNDES, 2017).

1.3.2 Encargos e Custos do Financiamento

Os custos totais sobre o financiamento são expressos em forma de percentual sobre o valor total do financiamento e inclui as taxas de juros, tributos, tarifas, gravames, Imposto sobre Operação Financeira (IOF), registros, seguros e demais despesas do contrato. O BNDES adota uma composição da taxa de juros aplicável ao Cliente, variável de acordo com a forma de apoio.

¹⁰http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/bndes-finem!/ut/p/z1/04_iUIDg4tKPAFJABpSA0fpReYllmemJJZn5eYk5-hH6kVFm8T6W3q4eJv4GPgYmFkYGji4hIW6mfoFGBmHm-l76UfgVFGQHkGIagX76bw!!/

Nas operações de apoio **indireto**, a taxa de juros final reflete a soma das seguintes parcelas:

Taxa de Juros = Custo financeiro + Taxa do BNDES (Remuneração básica do BNDES + Taxa de intermediação financeira) + Taxa do Agente Financeiro (Remuneração da instituição financeira + Taxa de risco de crédito)

Nas operações de apoio **direto**, a taxa de juros final reflete a soma das seguintes parcelas:

Taxa de Juros = Custo financeiro + Taxa do BNDES (Remuneração básica do BNDES + Taxa de risco de crédito)

Nesse caso, o **custo financeiro** reflete o custo de captação do BNDES em suas diversas fontes de recursos. Determinado conforme cada produto, linha de financiamento ou programa, podendo se compor por uma ou mais taxas como: TJLP, Selic, taxas indexadas ao IPCA, entre outras. As taxas podem sofrer variações ao longo do contrato de financiamento, gerando atualizações monetárias dos valores contratados.

Em suma, para entender como é feito o cálculo dos juros, ou seja, como se obtém a taxa de juros final, atentar para:

- as operações em que o **custo financeiro** aparece com o valor "Taxa Fixa", o campo "Juros" representa o custo total para o tomador do crédito;
- as demais operações, o custo total do Cliente é a soma dos juros com o custo financeiro;
- se as operações são **diretas**, os juros são iguais à soma da remuneração básica do BNDES com a taxa de risco de crédito;
- se as operações são **indiretas**, os juros são iguais à soma da remuneração básica do BNDES com a remuneração da instituição financeira (Caixa, por exemplo) e com a taxa de intermediação financeira.

Com relação aos encargos do financiamento, dada a habitualidade das empresas no registro dos encargos financeiros, como despesa no momento da contratação dos empréstimos e financiamentos, convém definir que:

São além das despesas de juros, todas as despesas (e receitas) incrementais que se originaram das operações de captação, tais como: comissões; prêmios; intermediações financeiras; consultores para elaboração de projetos; auditores; advogados; viagens. (SOUZA, 2016¹¹)

SOUZA, E. G. **Encargos financeiros sobre empréstimos e financiamentos**. BLB Brasil Auditores e Consultores. Acesso em 15/12/2016. Disponível em <http://www.blbbrasil.com.br/artigos/encargos-financeiros/>

Ou seja, os encargos financeiros são a diferença entre os valores recebidos e os valores pagos. Assim, ainda com relação à composição do **custo financeiro** do BNDES, ressaltam-se os seguintes termos, com suas respectivas definições, as quais **podem ser deduzidas** dos custos totais dos investimentos para fins de cálculo do VR:

- **Remuneração básica do BNDES** - reflete a remuneração da atividade do BNDES, cobrindo suas despesas administrativas e operacionais. A Remuneração Básica do BNDES estabelecida em cada produto, linha de financiamento ou programa é um referencial mínimo.
- **Taxa de risco de crédito**¹² - reflete a possibilidade de perdas decorrentes do não pagamento de parte ou totalidade dos valores devidos pelo cliente tomador do financiamento. É definida pela Política de Crédito do BNDES, conforme a classificação de risco do cliente, observado o disposto a seguir:
 - para operações garantidas por fiança bancária, a Taxa de Risco de Crédito será de 0,5% ao ano;
 - para operações com Estados, Distrito Federal e Municípios, a taxa de risco de crédito será de 1,0% ao ano;
 - nas operações em que o risco de crédito seja assumido pela União, a taxa de risco de crédito será de 0,1% ao ano.
- **Taxa de intermediação financeira** - reflete o risco sistêmico das instituições financeiras credenciadas, ou seja, a possibilidade de o BNDES sofrer perdas decorrentes de crise no sistema financeiro. Atualmente, é de 0,4% a.a. para qualquer cliente.
- **Remuneração da Instituição Financeira Credenciada** - reflete o risco de crédito assumido pelas instituições financeiras credenciadas nas operações indiretas, bem como a remuneração de suas atividades. A remuneração é determinada em função de critérios próprios da instituição financeira no momento da realização da operação, e seu valor é negociado entre a instituição e o cliente.
- **Outros encargos** - além das taxas de juros associadas às linhas e programas, existem comissões e encargos que podem ser cobrados pelo BNDES a título de contraprestação por serviços prestados.

1.3.3 Estrutura de Garantias

Estrutura de garantias significa o financiamento na estrutura corporativa e/ou na estrutura de 'Project finance', conforme as normas aplicáveis do Banco, incluindo

¹² Nas operações **indiretas**, o risco de crédito é coberto pela remuneração da instituição financeira credenciada, já que é esta quem assume o risco da operação.

a possibilidade de definição de um período de 'completion técnico e financeiro', a critério do BNDES¹³.

As deduções dos custos referentes às garantias e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais também estão previstas no Decreto nº 6.848/2009, que alterou o artigo 31 do Decreto nº 4.340/2002, no que tange às deduções:

*§ 3º - **Não serão incluídos no cálculo da compensação ambiental os investimentos referentes aos planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação de impactos, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais.** (Grifo nosso)*

As garantias das operações com recursos do BNDES são constituídas, cumulativamente ou alternativamente, por:

- hipoteca;
- penhor;
- propriedade fiduciária;
- fiança;
- aval; e
- vinculação em garantia ou cessão sob a forma de Reserva de Meios de Pagamento, de receitas oriundas de: transferências federais, produto de cobrança de impostos, taxas e sobretaxas, incentivos fiscais, ou rendas ou contribuições de qualquer espécie.

As garantias de operações com entidades sob controle de capital privado deverão consistir, cumulativamente, em:

- **Reais:** fundada em direito dessa natureza, que autorize a execução da garantia, extrajudicial ou judicialmente; pode ser oferecida pelo cliente ou terceiros.
- **Pessoais:** aval ou fiança, prestada esta por terceiro na qualidade de devedor solidário e principal pagador de todas as obrigações decorrentes do contrato, com renúncia expressa aos benefícios dos artigos 366, 827, e 838 do Código Civil, oferecidas pelas pessoas físicas ou jurídicas detentoras do controle direto ou indireto do cliente, ou outras pessoas jurídicas, integrantes do mesmo grupo.

¹³ <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/guia/garantias-detalhes>.

1.3.4 Fonte para Consulta dos Custos e Encargos de Financiamentos

Uma forma de apuração de dados que são fornecidos pelo empreendedor com relação às deduções dos encargos e custos do financiamento pode ser a consulta aos dados publicados pelo BNDES.

As informações sobre todos os financiamentos contratados pelo BNDES sob a forma direta e indireta não automática (exceto operações de exportação pós-embarque), com dados disponíveis a partir de 2002, podem ser acessadas por um Painel de Controle no *site* do próprio BNDES¹⁴. O painel de consulta é interativo e os gráficos são integrados: de posse do CNPJ do empreendedor, a seleção feita em qualquer um deles gera alteração automática nos demais, restringindo os resultados de sua consulta. Além do Painel de Controle, o BNDES disponibiliza em sua Central de Downloads BNDES Transparente, dados agregados de todos os contratos em planilhas no formato .XLS (Excel)¹⁵, no qual constam as seguintes informações:

- cliente – razão social do empreendedor;
- CNPJ do cliente;
- descrição do projeto
- Unidade da Federação;
- número do Contrato de financiamento;
- data da contratação;
- valor contratado (em R\$);
- custo financeiro – IPCA, Selic, Taxa Fixa, TJ462, TJLP, US\$/Cesta;
- juros – variável, depende do empreendimento;
- prazo de carência do Contrato;
- prazo de amortização do Contrato;
- ramo/gênero de atividade (segundo o Cnae – Cadastro Nacional de Atividades Econômicas);

¹⁴ http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/consulta-operacoes-bndes/consulta-op-dir-ind-nao-aut/!ut/p/z1/tZNNc5swEIZ_Sw4cZS0GOdAbToidGjdpEn9x8QgQoNZIRMgm_fcVTg6etMXTyYS_LhtXuPu8rrXCM1zqW9MALqrkUdGf-N_FoG_mzcOreQTR5ABsCMrsJltczxwPAq2MC_OMLAMf99Usc4zgVutYI3iQiY82Wi0ZzvU-PCiwoZcUs0IqKpqaKiZRTC1Ipmv1OU5RzQbtQxYSWzcmGrFHGFeliQ4JKRPe6I9Upz_DGydmIEH-EGE185A6Zi3ziZCj3c48kNB_akL0565Ee9xtfdbzTDuDc30AwjeyFOx_DcOa-T7i7dUKTcBURN5zZE995S-iBblzlyxOR998MgnwfwyR0bdce4dWBsxYvhFSVuc7H_zyD6Z-E5fgaguj2MZoswPFs-4OEMwbl57a_GD7r-fG27wf_uP5OQ7MkEuh2YvG60-ecoMcvnVvDBOqC7NXi7xuq_CuCh2Mnl97oFIHM_UKpYzxdRgr0y41Lr-YoEFbdsOjvoHhTWMeMUITdFts6U7Fw3X7JwXWTNFU8kadGxkwd-opWyMk_c0XFeLynN-qZ8PXvuUI0W1nYcO6RZNERl7RMHFxW_wcpZs/dz/d5/L2dBISvZ0FBIS9nQSEh/

¹⁵ <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/centraldedownloads>.

- área operacional (de energia, de gestão pública e socioambiental, de indústria e serviços, de saneamento e transportes, entre outras);
- modalidade de apoio - reembolsável e não reembolsável;
- forma de apoio - direta ou indireta;
- agente financeiro – bancos (Caixa, Bradesco, Itaú etc.);
- CNPJ do agente financeiro;
- tipo de garantia (definido pelo agente financeiro, podendo ser real, pessoal, compromisso de desempenho financeiro, entre outros).

A planilha recém baixada na Central de Downloads do BNDES possui mais de 17.000 registros de contratos de financiamentos e está atualizada até 31/12/2016, o que facilita a consulta por parte dos analistas, no caso de dúvidas do VR informado e justificado.

2 TRIBUTOS NÃO DEDUTÍVEIS DOS CUSTOS TOTAIS DOS INVESTIMENTOS

Diante das frequentes solicitações de empreendedores, de diferentes tipologias, de deduzir tributos e impostos federais, estaduais ou municipais, a Consultora opina pela não pertinência de tais deduções por serem despesas operacionais.

Segundo o disposto na Lei nº 5.172/1966, que institui o Código Tributário Nacional (CTN):

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Nos termos do artigo 145 da Constituição Federal e do artigo 5º do CTN, tributos são:

- impostos¹⁶;
- taxas, cobradas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;
- contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

As contribuições parafiscais ou especiais integram o sistema tributário nacional, já que a nossa Constituição Federal (CF/1988) ressalva quanto à exigibilidade da contribuição sindical (art. 80, inciso IV, CF), das contribuições previdenciárias (artigo 201 CF), sociais (art. 149 CF), da seguridade social (art. 195 CF), para o Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) (art. 239 CF).

Como contribuições especiais têm-se, ainda, as exigidas a favor da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (Crea), Conselho Regional de Contabilidade (CRC) e outros órgãos reguladores do exercício de atividades profissionais.

Baseado nos conceitos constitucionais e do Código Tributário Nacional, no site “Portal Tributário” foi possível encontrar uma lista dos tributos vigentes no Brasil, os quais são brevemente apresentados a seguir.

Qualquer empreendimento de pequeno, médio ou grande porte, submete-se, na formação do preço e para a projeção da margem de lucro de seu ‘Project Finance’, ao pagamento dos tributos incidentes, quais sejam:

- 1) receitas de vendas de produtos e serviços: IPI, ICMS, ISS, PIS/Cofins e contribuições previdenciárias;

¹⁶ Segundo o Artigo 16 do CTN: Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.

- 2) importação e bens, serviços e tecnologia: Imposto de Importação, IPI, PIS/Cofins, Cide, ICMS e ISS;
- 3) folha de salários: contribuições previdenciárias;
- 4) patrimônio: ITR e IPTU;
- 5) exercícios de certas atividades reguladas: taxas da Aneel, da Anatel, Fust, por exemplo;
- 6) o lucro (IRPJ e CSLL).

Diante do exposto e tendo em vista que os tributos são obrigações ou despesas legais que integram os custos totais dos investimentos, não é possível a dedução para efeito do cálculo do VR.

A fim de elucidar os tributos apresenta-se, na sequência, a classificação de tributos previstos no Código Tributário Nacional¹⁷.

a) Diretos

Incidem sobre o contribuinte de direito, o qual não tem, pelo menos teoricamente, a possibilidade de repassar para outrem o ônus tributário. No Imposto de Renda da pessoa física assalariada, por exemplo, é o empregado quem suporta a obrigação, não havendo condições de ocorrer a repercussão (transferência do ônus tributário para outrem).

b) Indiretos

A carga tributária cai sobre o contribuinte de direito que o transfere para outrem, O contribuinte de direito é figura diferente do contribuinte de fato. Nem sempre o contribuinte que paga é, efetivamente, quem suporta em definitivo a carga tributária. Assim tem-se: contribuinte de direito: pessoa designada pela lei para pagar o imposto; e contribuinte de fato: pessoa que de fato suporta o ônus fiscal.

Esse aspecto é de importância fundamental na solução dos problemas de restituição do indébito tributário. O IPI e o ICMS são impostos indiretos, uma vez que o consumidor final é que acaba por suportar a carga tributária, embora não seja designado pela lei como contribuinte desses impostos.

c) Adicional

Quando o seu fato gerador é representado pelo pagamento de outro imposto. Como exemplo, temos o adicional de 10% do Imposto de Renda, Pessoa Jurídica.

d) Fixo

Quando determinado o seu *quantum* em quantia certa, independentemente de cálculos. Como exemplo, o ISS dos profissionais liberais.

¹⁷ Fonte: <http://www.portaltributario.com.br/tributos/classificacao.html>.

e) Proporcional

Quando estabelecido em porcentagem única incidente sobre o valor da matéria tributável, crescendo o valor do imposto apenas quando o valor básico para o cálculo sofra crescimento (ICMS, IPI e o ISS, quando incidente sobre a receita).

f) Progressivo

Quando suas alíquotas são fixadas em porcentagens variáveis e crescentes, conforme a elevação de valor da matéria tributável - como exemplo, o Imposto de Renda das Pessoas Físicas.

g) Regressivos

São cobrados em porcentagens iguais sobre contribuintes, não levando em conta a capacidade econômica daquele que suportará o ônus fiscal. Isto o torna "regressivo", ou seja, os contribuintes com menores condições econômicas acabam pagando (proporcionalmente) maior parcela de tributos sobre suas rendas. O ICMS, IPI, PIS e COFINS são exemplos de regressivos (simultaneamente, são também classificados como indiretos). Atualmente, no Brasil, a grande maioria dos tributos é de natureza regressiva, o que implica em enorme injustiça social (ricos pagam, proporcionalmente à renda, bem menos tributos que a população mais pobre).

h) Real

É o imposto baseado em bens reais (físicos), são os denominados "Impostos sobre o Patrimônio", como IPTU, IPVA e ITR.

i) Pessoal

Pessoal é o imposto que estabelece diferenças tributárias em função de condições inerentes ao contribuinte. Tributa-se de acordo com sua capacidade econômica (Imposto de Renda das pessoas físicas e jurídicas), em decorrência do disposto no § 1 do artigo 145 da CF:

“sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte”.

j) Extrafiscal

Tributo que não visa só a arrecadação, mas também, corrigir anomalias. Exemplo: Imposto de Exportação.

k) Parafiscal

Contribuição cobrada por autarquia, órgãos paraestatais, profissionais ou sociais, para custear seu financiamento autônomo. Exemplo: taxa anual do CRC, CREA, OAB etc.

3 VALIDAÇÃO DO VALOR DE REFERÊNCIA

Um dos fatores que aumentam a insegurança dos analistas quanto à fidedignidade do VR apresentado pelos empreendedores é a ausência de elementos legais e normativos que possibilitem sua validação. Segundo a percepção desta consultoria, este fato decorre do fato do Decreto nº 6.848/2009 e da Instrução Normativa nº 8/2011 não contemplarem parâmetros para tal.

Como a apresentação do VR é uma condição prévia à solicitação da Licença de Instalação, é esperado que haja diferenças entre o VR inicialmente informado (como um dos documentos a instruírem a Compensação Ambiental) e aquele praticado durante a fase de investimentos (despesas de capital). Concorrem para essa situação diferentes fatores intrínsecos a qualquer empreendimento num ambiente institucional e negocial que envolva grandes investimentos.

Da experiência assimilada juntos aos Estados de São Paulo e Santa Catarina, que preveem mecanismos de validação, é possível trabalhar com alguns critérios que garantam, ao analista ambiental responsável pela recepção do VR, maior segurança e melhor discricionariedade administrativa.

Nos estados de SC e SP são adotados alguns parâmetros que fazem a diferença no momento de emitir o Termo de Quitação Definitivo (TQ) do Termo de Compromisso de Compensação Ambiental (TCCA), que é, em tese, condição prévia para a recepção, pelo empreendedor da Licença de Operação do empreendimento.

Um dos parâmetros é a apresentação de **VRs provisório e definitivo** - ao fim do processo de licenciamento prévio, os empreendedores já detêm mais do que a estimativa de custos do empreendimento caracterizado na fase de EIA/RIMA. No momento da solicitação da Licença de Instalação, em que se exige um **VR provisório**, como será detalhado no próximo Capítulo, o empreendedor já tem um Projeto Executivo e um Orçamento suficientemente detalhado (objeto de negociações com bancos financiadores ou investidores). Esse VR provisório serve para a celebração do TCCA.

Quando do término (ou quase conclusão) das obras, o empreendedor com antecedência de 120 dias deve solicitar a Licença de Operação, cuja condição *sine qua non* é obter o Termo de Quitação Definitivo, o qual é concedido mediante apresentação de um **VR definitivo** (normalmente com a apresentação de Relatório Contábil). A Câmara de Compensação Ambiental então analisa se houve diferença entre o VR_{provisório} e o VR_{definitivo} e promove a alocação de mais recursos se o VR_{definitivo} for maior que o VR_{provisório}; se for igual ou menor, segue para a comprovação dos recursos aplicados e emissão do Termo de Quitação Final.

Uma forma eficaz de garantir a veracidade do VR_{definitivo} é a apresentação concomitante do VR juntamente com o Relatório Contábil das obras durante a fase de investimentos. Esse Relatório pode ficar sob sigilo, mesmo no processo de licenciamento, sendo usado apenas pela equipe responsável pelo

acolhimento do VR. Essa cláusula de confidencialidade pode estar disposta no TCCA, pois o sigilo é garantido por meio da Lei nº 10.650/2003, artigo 2º, parágrafos 2º e 3º:

Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas a: (Regulamento)

(...)

§ 2º É assegurado o sigilo comercial, industrial, financeiro ou qualquer outro sigilo protegido por lei, bem como o relativo às comunicações internas dos órgãos e entidades governamentais.

§ 3º A fim de que seja resguardado o sigilo a que se refere o § 2º, as pessoas físicas ou jurídicas que fornecerem informações de caráter sigiloso à Administração Pública deverão indicar essa circunstância, de forma expressa e fundamentada.

Esse procedimento de confidencialidade, além de resguardado, se for a opção do empreendedor, é de grande valia e totalmente legal sob os auspícios do disposto no Decreto no 6.848/2009, que não aventa impedimentos para tal procedimento normativo.

Outra prática válida e normatizada em nível de algumas unidades da federação é a exigência de **Anotação de Responsabilidade Técnica** pelo responsável pelo fornecimento e justificativa dos custos de investimentos apresentados ao órgão ambiental. Acresce-se a essa ART a subscrição (assinatura) do responsável pelo empreendimento com o compromisso de veracidade das informações apresentadas no VR. Esse fato impõe, ao empreendedor, a responsabilidade civil, penal e administrativa sobre as informações apresentadas relativas VR, o que respalda o analista a dar sequência aos procedimentos de execução da Compensação Ambiental.

Caso o Ibama, considere a apresentação de um VR_{definitivo} como pré-requisito para obtenção da Licença de Operação, a Consultora sugere que tal procedimento só venha a ser adotado quando houver dúvidas a respeito do valor final da fase de investimentos.

4 CONSOLIDAÇÃO GERAL DAS DEDUÇÕES DO VR

Como disposto nos capítulos anteriores, o Valor de Referência de empreendimentos de infraestrutura e de obras civis normalmente sofrem variações, para mais, ou até para menos, de acordo com a fase do negócio. Fazendo um paralelo com os momentos do licenciamento ambiental (prévio, instalação e operação), é possível estabelecer o nível de disponibilidade dos valores associados aos investimentos para implantação, com maior ou menor grau de detalhamento. Isso facilita uma visão geral do analista quanto à possibilidade de exigência de um maior ou menor grau de fidelidade aos investimentos associados a cada fase do Projeto.

Para fins de explanação foi construído um fluxograma (Figura 5-1) com vistas a auxiliar no entendimento da sequência das etapas, que culminam com a emissão da Licença de Operação, destacando as etapas que envolvem cálculos para a compensação ambiental.

Na fase de Projeto Básico¹⁸, no qual se baseiam os estudos prévios de impacto ambiental, os seguintes elementos já estão disponíveis:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

¹⁸ Projeto Básico – o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução (Lei nº 8.666/1993 – BRASIL, 1993).

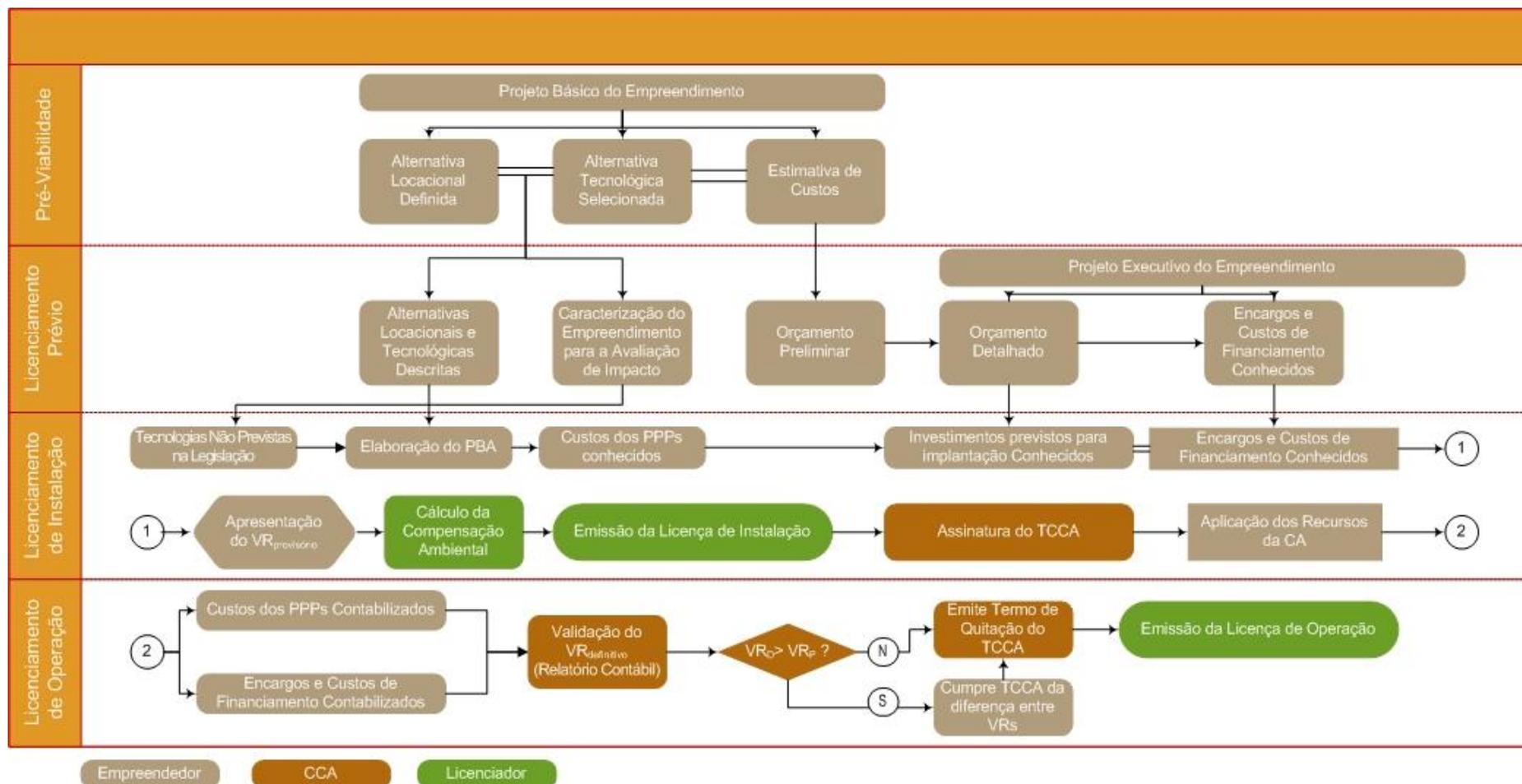


Figura 4-1. Procedimentos necessários e informações disponíveis por fase do processo de licenciamento ambiental, para fins de identificação das deduções possíveis.

Portanto, considerando que ao receber a Licença Prévia, o empreendedor já avançou no Projeto Executivo¹⁹ e que os investimentos são atrelados a financiamentos junto a Instituições Financeiras Federais, é seguro afirmar que é possível ter um VR suficientemente detalhado para o estabelecimento dos valores aportados para a Compensação Ambiental (CA).

O Licenciamento Prévio pressupõe, segundo o disposto na Resolução Conama nº 1/1986:

“Artigo 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

*I - Contemplar todas as **alternativas tecnológicas e de localização** de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto” (grifo nosso)*

Quanto aos custos totais estimados para a fase de investimentos, durante a qual deve ser fundamentado e justificado o VR, têm-se ‘estimativas de custos’ no início do licenciamento prévio, ou seja, quando começam os estudos de impacto ambiental.

Entretanto, como o procedimento licenciamento prévio é a fase mais longa do planejamento de um empreendimento, ele ocorre simultaneamente com a evolução do detalhamento do Projeto Básico para o Projeto Executivo e, conseqüentemente, resulta num Orçamento Detalhado com menor grau de incerteza sobre os custos totais dos investimentos.

Assim, os encargos e custos de financiamento já estão claros e suas deduções podem ser justificadas pelos profissionais responsáveis pelo empreendimento/licenciamento e, portanto, deduzidos dos custos totais de investimentos para apresentação do VR.

Desde 1986, o empreendedor é obrigado a indicar as alternativas locacionais e tecnológicas possíveis, permitindo que durante a análise do EIA/Rima, a equipe responsável pelo licenciamento prévio já tenha condições de conhecer a alternativa de engenharia que se revelou mais atrativa para o empreendedor, seja do ponto de vista técnico, econômico ou ambiental.

Uma vez que a Resolução Conama nº 1/1986 e os Termos de Referência exigem a Caracterização do Empreendimento selecionado, bem como os seus processos construtivos e/ou industriais, é possível avaliar a evolução dos custos

¹⁹ Projeto Executivo - o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT (Lei nº 8.666/1993 – BRASIL, 1993)

de investimentos totais em suas diferentes fases de projeto (do básico ao executivo).

É sabido que, na concessão da Licença Prévia, o empreendedor recebe todas as condicionantes que devem ser atendidas com anterioridade à solicitação da Licença de Instalação (onde se aplicam a maior parte dos investimentos) pré-operação e que fazem parte do VR. Uma das condicionantes distingue todos os **planos, programas e projetos** que devem ser detalhados em nível de Plano Básico Ambiental (PBA).

Como neste momento, o Projeto Executivo de Engenharia já está em franco desenvolvimento, o mais apropriado é que no PBA já conste uma Caracterização mais avançada do Empreendimento, contando com elementos construtivos que possibilitem o detalhamento dos programas ambientais consonantes em termos de complexidade e de cronograma. Apesar de não ser uma prática comum, além dos itens de cada programa exigidos nas condicionantes (justificativa do programa, objetivos gerais e específicos, atividades a serem desenvolvidas, indicadores, entre outros), o licenciador poderia fazer constar o **orçamento** de cada um deles.

Pela experiência da Consultora, esse orçamento sempre é contratado pelo empreendedor, até porque é necessário para aportar recursos em seu 'Project Finance'. Portanto, seria de grande valia para a justificativa fundamentada dos valores a serem deduzidos relativos aos PPPs que compõem o PBA, uma vez que é condição *sine qua non* para a solicitação da Licença de Instalação.

Quanto à questão da **validação**, reporta-se aqui as sugestões apresentadas no Capítulo 4, deste Produto, quanto à possibilidade de adotar as estratégias de o empreendedor informar um VR_{provisório} quando da solicitação da Licença de Instalação, baseado no status de desenvolvimento do Orçamento Detalhado do Projeto Executivo da obra, que será a base para a celebração do TCCA.

E, quando da solicitação do Termo de Quitação da Compensação Ambiental, quando os investimentos foram aplicados para a construção e que foram devidamente contabilizados, o empreendedor poderia fornecer um VR_{definitivo}.

Havendo diferença para menos, entre o valor inicial e final, o empreendedor promoveria a complementação dos recursos sob a maestria do órgão ambiental e poderia receber o Termo de Quitação Final. Não havendo, seria automática a verificação da aplicação dos recursos e consequente emissão do Termo de Quitação Definitivo.

5 TERMOS E CONCEITOS

A seguir são apresentados alguns termos e conceitos citados no presente trabalho e que serão usados para a fundamentação do dispositivo legal/normativo a ser elaborado para dispor sobre os critérios de apresentação, apuração e validação do Valor de Referência. As fontes de elaboração desses termos e conceitos são variadas, mas optou-se, quando disponível, por adotar os conceitos dispostos no Glossário do Tesouro Nacional²⁰, no Manual de Financiamento do BNDES e do Ibama.

- **Amortização de Empréstimo** - é a extinção gradativa de uma dívida por meio de pagamento parcelado. As parcelas de amortização são também conhecidas como principal da dívida.
- **Carência** – prazo previsto contratualmente, durante o qual não há exigência de pagamento da parcela do principal, ou seja, amortização. Normalmente, durante a carência o mutuário paga a parcela de juros.
- **Custos Diretos** – resultado da soma de todos os custos dos serviços necessários para a execução física da obra, obtidos pelo produto das quantidades de insumos empregados nos serviços, associados às respectivas unidades e coeficientes de consumo, pelos seus correspondentes preços de mercado. Nesses custos estão os materiais, equipamentos e mão de obra - acrescida dos Encargos Sociais aplicáveis, equipamentos e os Encargos Complementares: equipamentos de proteção individual (EPIs), transporte, alimentação, ferramentas, exames médicos obrigatórios e seguros de vida em grupo.
- **Custos Indiretos** – envolvem os custos da logística, da infraestrutura e da gestão necessária para a realização da obra. Corresponde à soma dos custos dos serviços auxiliares e de apoio à obra, para possibilitar a sua execução. Englobam os custos previstos para a Administração Local, Mobilização e Desmobilização (Canteiro e Acampamento) e seguros. Constituem exemplos desses custos: remuneração da equipe de administração e gestão técnica da obra (engenheiros, mestres de obra, encarregados, almoxarifes, apontadores, secretárias etc.); equipamentos não considerados nas composições de custos de serviços específicos (gruas, cremalheiras etc.); custos com a manutenção do canteiro (água, energia, internet, suprimentos de informática, papelaria etc.); mobilização e desmobilização de ativos considerando seus locais de origem e a localização da obra; entre outros.
- **Despesas de Capital** – despesas realizadas com o propósito de formar e/ou adquirir ativos reais, abrangendo, entre outras ações, o planejamento e a execução de obras, a compra de instalações, equipamentos, material permanente, títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer natureza, bem como as amortizações de dívida e concessões de empréstimos.

²⁰ Fonte: http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario_v.asp

- **Despesas de Capital** – despesas realizadas com o propósito de formar e/ou adquirir ativos reais, abrangendo, entre outras ações, o planejamento e a execução de obras, a compra de instalações, equipamentos, material permanente, títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer natureza, bem como as amortizações de dívida e concessões de empréstimos.
- **Despesas de Custeio** – despesas necessárias à prestação de serviços e à manutenção da ação da administração como, por exemplo, o pagamento de pessoal, de material de consumo e a contratação de serviços de terceiros.
- **Despesas Operacionais** – abrange todos os custos e despesas necessários para a operação do empreendimento.
- **Encargos de Financiamento** – juros, taxas e comissões pagos ou a pagar, decorrentes de financiamentos com instituição financeira pública.
- **Estudos Ambientais** – todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, estudo de impacto ambiental, projeto básico ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.
- **Impostos** – tributos cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independentemente de qualquer atividade estatal específica em relação ao contribuinte. Basicamente, os fatos geradores de impostos são: Patrimônio: tributado por impostos diretos como, por exemplo, o IPTU, o IPVA e o ITR; Renda: tributada por impostos diretos cuja base de cálculo é constituída pelos fluxos anuais de rendimentos; Consumo: a compra e venda de mercadorias e serviços constitui o fato dominante, variando apenas o momento em que o imposto é cobrado (do produtor - IPI, ou do consumidor - ICMS) e a base de cálculo de operação (se o valor adicionado ou o total de transação). Atualmente, todos os impostos sobre o consumo são IVA, ou seja, sobre o valor agregado.
- **Investimentos** – despesas de capital destinadas ao planejamento e à execução de obras públicas, à realização de programas especiais de trabalho e à aquisição de instalações, equipamento e material permanente.
- **Investimentos** – despesas de capital destinadas ao planejamento e à execução de obras públicas, à realização de programas especiais de trabalho e à aquisição de instalações, equipamento e material permanente.
- **IPCA** – índice de inflação calculado mensalmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que reflete a variação dos preços das cestas de consumo das famílias com recebimento mensal de 1 a 40 salários mínimos, qualquer que seja a fonte de renda, nas regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, além de Brasília e Goiânia. Além disso, o IPCA é utilizado pelo Banco Central do Brasil para o acompanhamento dos

objetivos estabelecidos no sistema de metas de inflação, adotado a partir de julho de 1999, para o balizamento da política monetária.

- **Licença Ambiental** – ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.
- **Licenciamento Ambiental** – procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.
- **Orçamento Discriminado ou Detalhado** – orçamento do empreendimento que é elaborado com composições de custos e extensa pesquisa de preços dos insumos. Pode chegar a um valor bem próximo do custo "real", com uma reduzida margem de incerteza e é feito a partir de especificações detalhadas e composições de custo específicas. Depende da existência de projetos suficientemente detalhados e especificações em nível satisfatório para o levantamento preciso de quantitativos e para o entendimento da logística de apoio necessária à produção.
- **Outras Despesas de Capital** – despesas de capital não classificáveis como "investimentos" ou "inversões financeiras".
- **Projeto Básico Ambiental (PBA)** – documento que apresenta, detalhadamente, todas as medidas de controle e os programas ambientais propostos no EIA e deve ser apresentado para a obtenção da Licença de Instalação.
- **Remuneração básica do BNDES** - reflete a remuneração da atividade do BNDES, cobrindo suas despesas administrativas e operacionais. A Remuneração Básica do BNDES estabelecida em cada produto, linha de financiamento ou programa é um referencial mínimo
- **Remuneração Básica do BNDES ('Spread' BNDES)**: remunera a atividade operacional do BNDES;
- **Spread** – percentual a ser acrescido à taxa de juros, comum em operações de crédito externo. Também conhecido como taxa de risco ou margem adicional.
- **Tarifa** - originalmente, relação oficial das taxas pagas sobre mercadorias importadas. Posteriormente, seu uso estendeu-se aos direitos de importação e exportação, aos preços cobrados nas ferrovias pelo transporte de carga e, de modo geral, às pautas de preços correspondentes a qualquer prestação de serviço.

- **Tarifa de Contratação** – é o valor da tarifa de contratação referente à operação está disponível na Tabela de Tarifas Pessoa Jurídica vigente.
- **Taxa** – espécie de tributo que os indivíduos pagam ao Estado, em razão do exercício do Poder de Polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição.
- **Taxa de Intermediação Financeira** - é a taxa que reflete o risco sistêmico das Instituições Financeiras Credenciadas.
- **Taxa de Risco** – Ver "*spread*"
- **Taxa Média SELIC (TMS)** – é a taxa média ajustada dos financiamentos diários apurados no SELIC, praticada nas operações compromissadas por um dia, tendo como lastro títulos públicos federais, estaduais e municipais negociados no mercado secundário.
- **TIR (Taxa Interna de Retorno)** – taxa de juros recebida para um investimento que consiste em pagamentos (valores negativos) e receitas (valores positivos), que ocorrem em períodos regulares, ou seja, a taxa que torna o Valor Presente Líquido igual a zero.
- **TJLP** - Taxa de Juros de Longo Prazo é uma taxa de custo básico dos financiamentos concedidos pelo BNDES.
- **Valor de Referência (VR)** – somatório dos investimentos necessários para implantação do empreendimento, não incluídos os investimentos referentes aos planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação de impactos causados pelo empreendimento, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE AS DEDUÇÕES

Em face do exposto no Produto 3 (capítulos 1, 2, 3 e 4), bem como neste Produto 4 (que é a continuação das exposições e justificativas de possíveis deduções dos custos totais), pode assim ser sintetizada a opinião da Consultoria a respeito do VR.



Figura 6-1. Composição dos Custos Totais de Implantação de Investimentos: inclusos e deduzíveis.

Portanto, a lógica seguida para a determinação das possíveis deduções vai ao encontro ao disposto no Decreto nº 4.340/2002 (modificado pelo Decreto nº 6.848/2009) e na Instrução Normativa nº 8/2011, esta com ressalvas quanto ao disposto no artigo 7º, parágrafo 1º (que remete à observância do disposto na Resolução Conama nº 371/2006, aqui preterida).

6.1 Planos, Programas e Projetos Ambientais Deduzíveis

Art. 31. Para os fins de fixação da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985, de 2000, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA estabelecerá o grau de impacto a partir de estudo prévio de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, ocasião em que considerará, exclusivamente, os impactos ambientais negativos sobre o meio ambiente. (Redação dada pelo Decreto nº 6.848, de 2009)

§ 1º [...]

§ 2º [...]

§3º **Não serão incluídos** no cálculo da compensação ambiental os investimentos referentes aos **planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação de impactos**, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais. (Incluído pelo Decreto nº 6.848, de 2009). ” Grifos nossos.

Os Planos, Programas e Projetos Ambientais que podem ser deduzidos dos “custos totais dos investimentos” (ou Capex) são os que, mormente, são exigidos aos empreendedores para a mitigação dos impactos negativos e potencialização dos impactos positivos. Como condicionantes da Licença Prévia, esses programas concebidos no EIA/RIMA como forma de consolidação das medidas mitigadoras dos potenciais impactos negativos e de outras ações de proteção ambiental são detalhados, de forma executiva, no Plano Básico Ambiental (PBA).

Independentemente da tipologia do empreendimento, a todo processo de licenciamento ambiental de empreendimentos submetidos ao EIA, na Licença Prévia, é exigido o cumprimento de condicionantes que estabelecem os PPPs que devem ser elaborados em nível executivo, incluindo o orçamento de cada um.

O orçamento do PBA propicia ao empreendedor justificar todos os custos incorridos para a implementação de cada programa durante a etapa de construção do empreendimento. As bases das exigências dos planos, programas e projetos no âmbito do licenciamento são as exigências contidas na Constituição Federal, em Leis Complementares e Leis Ordinárias, estritamente quando tratam da matéria ambiental, e nos respectivos Decretos regulamentadores.

Quanto aos dispositivos infralegais que fundamentam esses PPPs, toma-se como base o mesmo critério estabelecido na Lei 6.938/81, para aprovação de financiamentos e incentivos governamentais a empreendimentos: “*cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo Conama*”. O Conama, por sua vez, cumpre o papel de apresentar exigências de planos, projetos, programas e atividades destinadas à melhoria da qualidade ambiental e à mitigação dos impactos que se enquadram ou tangenciam o licenciamento.

A equipe de licenciamento ambiental, responsável pela aprovação do PBA elaborado com base no arcabouço legal e infralegal, o qual deve corroborar seus pareceres, exerce papel fundamental para a distinção dos PPPs deduzíveis dos custos totais dos investimentos para efeito do cálculo do VR. Tabelas bem estruturadas contendo os custos totais de cada plano, programa ou projeto

ambiental deve ser uma tarefa da equipe de licenciamento e são fundamentais para cumprir o disposto no Decreto 6.848/2009:

Apesar de a maioria das medidas mitigadoras constarem de PPPs – os quais, por sua vez, integram o PBA – pode ocorrer que algumas ações adicionais resultantes dos procedimentos de licenciamento sejam definidas como condicionantes ambientais da Licença Prévia, mas não fazerem parte do PBA . Assim, quando for o caso, exigências decorrentes de resultados da execução do PBA que resultem em outros planos, programas e projetos fundamentados na legislação ambiental podem ser incluídas.

Apesar de não ser objeto do trabalho, exaurir a normatização e a legislação ambientais vigentes, cita-se que, de maneira geral, alguns planos e programas que já são exigidos por tipologia e outros que são comuns a qualquer empreendimento potencialmente degradador, que **podem ser deduzidos** do VR, como:

- o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos exigidos na Lei nº12.305/2010 para qualquer gerador de resíduo;
- o controle da fauna em aeródromos exigido na Lei nº 12.725/2012 e Resolução Conama nº 466/2015;
- a recomposição da vegetação em área de preservação permanente (APP) prevista na Lei nº 12.651/2012;
- o Programa de Educação Ambiental exigido no Decreto nº 4.281/2002;
- o Programa de Monitoramento da Qualidade do Solo e das Águas Subterrâneas em empreendimentos com potencial de poluição/contaminação, conforme exigido pela Resolução Conama nº420/2009.

Entretanto, alguns PPPs que se referem ao processo de construção do empreendimento, normatizado por órgãos que não são intervenientes no licenciamento ambiental, não poderão ser deduzidos. Mormente, esses PPPs se referem ao ambiente, à saúde ocupacional e à segurança do trabalhador, mesmo constando do PBA. Alguns exemplos frequentes em todas as tipologias:

- o Plano de Gerenciamento de Riscos, no caso da:
 - mineração – Norma Regulamentadora nº 22 (Segurança e Saúde Ocupacional na Mineração);
 - portos - Norma Regulamentadora nº 29 (Segurança e Saúde Ocupacional nos trabalhos aeroportuários);
 - obras de construção civil - Norma Regulamentadora nº 18 (que estabelece condições e meio ambiente de trabalho na indústria da construção) e que deve abarcar todas as tipologias não listadas:

“8.1.2 Consideram-se atividades da Indústria da Construção as constantes do Quadro I, Código da Atividade Específica, da NR 4 – Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho e as atividades e serviços de demolição, reparo, pintura, limpeza e manutenção de edifícios em geral, de

qualquer número de pavimentos ou tipo de construção, inclusive manutenção de obras de urbanização e paisagismo.

- Plano de Ações Emergenciais²¹;
- Programa de aquisição de terras;
- entre outros.

Conforme explicitado acima, cada setor de atividade econômica tem suas exigências relativas ao ambiente e à saúde ocupacional e à segurança do trabalhador e, os quais normalmente constam das ações de proteção ambiental, aí incluído o trabalhador e a trabalhadora. Como o licenciamento ambiental no Brasil tem sido um campo fértil para o controle (no mínimo documental), a Licença Prévia tem sido palco de averiguação das condições de cumprimento das normas que perpassam a instalação de uma obra potencialmente degradadora. O EIA vem legitimando ações que, apesar de não constantes na legislação ambiental, devem ser empreendidas para que os impactos socioambientais sejam, a contento, minimizados.

Assim, é mister considerar que os PPPs constantes no PBA e que integram os procedimentos de licenciamento ambiental são aqueles que podem ser deduzidos dos custos totais de investimentos. Na mesma linha de raciocínio, tudo que decorrer do procedimento de licenciamento pode ser deduzido.

6.2 Custos e Encargos sobre o Financiamento

Ainda de acordo com o artigo 31, parágrafo do Decreto 6.848/2009:

*§ 3º - **Não serão incluídos no cálculo da compensação ambiental os investimentos referentes aos planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental os investimentos referentes aos planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação de impactos, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais.***
(Grifo nosso)

As contas de financiamentos registram as obrigações do empreendedor junto a instituições financeiras do País, cujos recursos são destinados para financiar imobilizações ou para capital de giro. Como regra geral, os financiamentos são suportados por contratos que estabelecem o seu valor, forma e época de liberação, encargos incidentes, forma de pagamento, garantias além de outras

²¹ Plano de Ação de Emergência, PAE: documento ou conjunto de documentos que contenham estratégias e requisitos mínimos de planejamento das ações que serão empregadas no atendimento de situações de emergências, que integra os Planos de Ação previamente elaborados para atender a ocorrência de acidentes com produtos químicos;

cláusulas contratuais. A maioria das linhas de crédito para o financiamento, a longo prazo, disponíveis no Brasil é via BNDES e voltado para o fomento e desenvolvimento regional, amparados por seus respectivos Fundos Constitucionais, criados no artigo 159 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e seus regulamentos. O BNDES complementa a disponibilidade de crédito legando suas linhas de crédito a todo o Brasil e é, atualmente, o maior e mais importante apoiador a investimentos de longo prazo.

Projetos de concessão, arrendamento, permissão, autorização, outorga e/ou Parceria Público Privada são considerados prioritários pelo Governo Brasileiro nas duas últimas décadas. É necessário compreender que a variação dos custos se dá, de um lado, pelo aumento da participação do BNDES ou outro banco de fomento nos financiamentos e, de outro, pela ampliação da parcela passível de ser financiada via Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP). A TJLP, mormente, situa-se em um patamar abaixo da taxa básica de juros - a Selic.

Quando há aumento da taxa para os bancos, o reflexo é uma elevação das tarifas de serviços das empresas que ganharem as concessões. O atual modelo de financiamento no Brasil ainda não cria condições seguras para fortalecimento do mercado de capitais, o que atrairia bancos privados, inclusive com capital estrangeiro. As mudanças na legislação para estimular o mercado de capitais, promovidas pela equipe econômica, nos últimos anos, ainda não são suficientes para agilizar o financiamento privado das concessões²².

Uma das grandes dificuldades para fechar uma nova modelagem, que garanta a transição do financiamento público para o privado, é a grande diferença entre a taxa básica de juros (Selic) e a TJLP. O Conselho Monetário Nacional (CMN) é o responsável por fixar a TJLP trimestralmente.

A discussão, na visão de alguns interlocutores, também deve passar pelos subsídios dados pelo governo ao BNDES, que deveriam começar a ser retirados para favorecer a oferta do crédito de longo prazo pelos bancos privados (REVISTA EXAME, 2014).

Os bancos também pressionam o governo para a redução da taxa cobrada pelo BNDES para o repasse dos recursos ao financiamento das concessões. Uma decisão sobre este assunto deverá ser tomada em breve.

Diante do quadro exposto e a fim de estabelecer critérios para a apresentação dos custos e encargos do financiamento serão solicitados aos empreendedores os seguintes valores e a classificação dos seguintes parâmetros:

- Custo Financeiro % (taxa fixa, TJLP, Selic, US\$ / CESTA, IPCA, outros);
- Juros (%);
- Prazo de Carência do Contrato (meses/anos);

²² <http://exame.abril.com.br/brasil/bancos-querem-elevar-juros-para-financiar-infraestrutura/>

- Prazo de Amortização do Contrato (meses/anos);
- Modalidade de Apoio (reembolsável ou não reembolsável);
- Forma de Apoio (direta ou indireta);
- Agente Financeiro (quando existente);
- Tipo de Garantia (real, pessoal, definida pelo agente financeiro, outra de natureza específica, mista).

O empreendedor deverá fornecer planilha detalhada contendo os parâmetros acima de maneira a garantir a rastreabilidade dos valores apresentados, com data atual à justificativa do Valor de Referência.

Diante do exposto nos itens anteriores, são passíveis de dedução os seguintes encargos e garantias:

- custos de financiamento - taxas de juros, remuneração do banco financiador e tarifas;
- remuneração da Instituição Financeira Credenciada;
- taxas de juros associadas às linhas e programas, existem comissões e encargos que podem ser cobrados pelo BNDES a título de contraprestação por serviços prestados.
- garantias ou caução - que podem ser fiança bancária e/ou corporativa; penhor de ações; cessão fiduciária ou penhor dos direitos emergentes da concessão; cessão fiduciária; penhor de direitos creditórios ou recebíveis; contas reservas; seguro garantia;
- outros seguros ou garantias aceitos pelo banco financiador e/ou pela agência gerenciadora dos recursos.

6.3 Critérios para a Apresentação, Apuração e Validação do VR

Considerando o exposto neste e nos Produtos anteriores, a Consultora conclui pelas seguintes deduções dos custos totais dos investimentos para implantação do empreendimento de todas as tipologias analisadas:

- planos, programas e projetos ambientais exigidos na legislação ou resultantes do procedimento de licenciamento ambiental;
- custos e encargos de financiamentos de empreendimentos por instituições financeiras federais, incluindo os custos relativos às garantias e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais.

7 RECOMENDAÇÕES FINAIS – PARTE IV

Considerando que:

- a Resolução Conama nº 371/2006 não permite a dedução dos planos, programas e projetos exigidos na legislação ambiental, contrariamente a permissão dessas deduções promulgadas no Decreto nº 6.848/2009;
- que omite a possibilidade de dedução dos encargos relativos ao financiamento, conforme previsto no Decreto nº 6.848;
- que não permite a reavaliação dos valores da compensação ambiental;

a Consultora recomenda, a fim de garantir maior segurança jurídica ao procedimento de apuração e validação do VR:

- que seja revogado o parágrafo 1º do artigo 3º da Resolução Conama 371/2006, pois conflita com a possibilidade de dedução dos planos, programas e projetos aventados no artigo 31, do Decreto nº 6.848, conforme abaixo:

*§ 1º Os investimentos destinados à melhoria da qualidade ambiental e à mitigação dos impactos causados pelo empreendimento, exigidos pela legislação ambiental, **integrarão os seus custos totais** para efeito do cálculo da compensação ambiental.*

- que seja revogado o artigo 14 da mencionada Resolução, pois inviabiliza os critérios plausíveis de validação dos valores de referência informados pelo empreendedor em fase pré-operação:

Art. 14. Não serão reavaliados os valores combinados ou pagos, nem haverá a obrigatoriedade de destinação de recursos complementares constantes em acordos, termos de compromisso, Termos de Ajustamento de Conduta-TAC, contratos, convênios, atas ou qualquer outro documento formal firmados pelos órgãos ambientais, a título de compensação ambiental prevista no art. 36 da Lei no 9.985, de 2000.

- que o Decreto nº 6.848/2009 seja respeitado, em detrimento ao disposto nos artigos mencionados da Resolução Conama 371/2006;
- que o parágrafo 1º, do artigo 7º da Instrução Normativa 8/2011 seja revogado;

§ 1º A indicação do Valor de Referência deverá observar os §§ 1º e 2º do art. 3º da Resolução CONAMA nº 371/2006.

- que seja estabelecido, pelo Ibama, o instrumento legal e normativo mais adequado do ponto de vista jurídico para publicar os critérios de apresentação e validação do VR para efeito de cálculo da Compensação Ambiental.