

Auditoria Ambiental

Paulo Affonso Leme Machado
Especialista em Meio Ambiente
Brasil

1. NOMENCLATURA

O termo “auditor” é empregado no século XVI e “auditoria” no século XVII.¹ A expressão vem do Latim *auditor*, *auditoris* – ouvinte.

“*Auditoria* – s.f. (*auditor* + *ia*) 1. Cargo de auditor. 2. Casa ou tribunal onde o auditor desempenha as suas funções. 3. Função de auditor junto às empresas comerciais”.² Auditoria, segundo a contabilidade, “é o exame analítico e pericial que segue o desenvolvimento das operações contábeis, desde o início até o balanço”.³

Em Inglês: “1. An examination of records or accounts to check their accuracy. 2. An adjustment or correction of accounts. 3. An examined and verified account. 4. ‘Rare’ – an audience or hearing”.⁴ Em Francês: “*Audit* – de l’anglais *internal auditor* – dans une entreprise, personne dont la fonction est de s’assurer que les directives de la direction sont suivies et que le patrimoine de l’entreprise est préservé”.⁵

2. CONCEITO DE AUDITORIA AMBIENTAL

Auditoria ambiental é o procedimento de exame e avaliação periódica ou ocasional do comportamento de uma empresa em relação ao meio ambiente. A auditoria ambiental pode ser pública ou privada, conforme seja determinada e/ou realizada pelo Poder Público ou pela própria empresa.

A auditoria ambiental privada tem sido impulsionada pela “tomada de consciência das vantagens na concorrência, que pode conferir a certas empresas a adoção de medidas testemunhando sua “consciência ecológica” no plano da estratégia de concorrência, dos novos produtos, novas tecnologias e dos novos sistemas de gestão”.⁶

1. Antonio G. da Cunha, Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa, p. 83.

2. Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa, Mirador Internacional, p. 222.

3. Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, Novo Dicionário da Língua Portuguesa, p. 160.

4. The American Heritage Dictionary of the English Language, p. 86.

5. Petit Larousse Illustré, p. 82.

6. Benoît Boivin, “La verification environnementale”, in *Développements Récents en Droit de l’Environnement*, p. 81. 1992.

3. A AUDITORIA AMBIENTAL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O desenvolvimento sustentável ou sustentado é aquele que visa atingir as gerações presentes e futuras. A novidade do conceito é a introdução das gerações futuras não só como interessadas, mas titulares de direitos em relação ao desenvolvimento.

A Constituição Federal de 1988 introduziu o conceito no art. 225, *caput*.

Até o advento do conceito do desenvolvimento sustentável, o planejamento econômico, mesmo quando observava uma vertente ambiental, circunscrevia-se a planejar o cronograma – curto, médio e longo prazo – com olhos na geração presente, isto é, na geração que imediatamente iria fruir o desenvolvimento planejado.

Para que as gerações futuras possam encontrar recursos ambientais utilizáveis, que não tenham sido esgotados, corrompidos ou poluídos pelas gerações presentes, novos mecanismos de controle ambiental foram concebidos e estão sendo introduzidos nas legislações.

“A adoção de novas formas de certificados e de comunicação da informação a terceiros, como, também, a adoção, na gestão interna, de novos sistemas de informação da gestão são inevitáveis e indispensáveis para as empresas que venham a aderir aos princípios do desenvolvimento sustentável ou do desenvolvimento durável. Os conselhos de administração, os gerentes, as partes interessadas e as autoridades regulamentadoras desejam obter esta informação, que eles querem seja fidedigna e pertinente. Os dirigentes de empresa, sensíveis às transformações, irão querer tomar parte na elaboração dos novos tipos de informação e de comunicação da informação, tanto para a tomada de decisões como para o exame das contas. Esses dirigentes insistirão que se leve devidamente em consideração o aspecto rentabilidade dos sistemas de informação e de comunicação da informação e dos sistemas conexos.”⁹

Além disso, na fusão de sociedades ou na venda de empresas, inclusive estatais, atualmente, passou-se a auditar ambientalmente para a constatação de possível passivo ambiental. “Algumas das maiores corporações transnacionais – ao menos em parte como resposta do choque de Bhopal – agora colocaram em execução auditorias ambientais regulares para assegurar que as exigências dos regulamentos e que as responsabilidades ambientais de longo prazo (como os deveres legais de disposições de rejeitos) sejam acuradamente refletidas nos balanços de suas subsidiárias”.⁷

No sistema jurídico ambiental norte-americano o banco que tenha financiado empresas degradadoras dos solos – tendo o financiamento uma garantia hipotecária –, em caso de insolvência do devedor pode vir a tornar-se proprietário do solo contaminado, passando a ser, também, responsável pela poluição.⁸ Nesse caso, oportuno o acompanhamento, através de uma auditoria ambiental, da atividade da empresa tomadora de empréstimo.

A Diretiva 1.836/93 da Comunidade Econômica Européia define auditoria ambiental como o “instrumento de gestão que inclui a avaliação sistemática, documentada, periódica e objetiva do funcionamento da organização do sistema de gestão e dos processos de proteção do meio ambiente”.

As diferentes legislações irão dar outras características da auditoria ambiental, notadamente, sobre as pessoas habilitadas a realizá-la e seu grau de publicidade.

7. Peter H. Sand, *Lesson Learned in Global Environmental Governance*, p. 33. 1990

8. Patrick Thieffry, “L’opportunité d’une responsabilité communautaire du pollueur — Les distorsions entre les États-membres et les enseignements de l’expérience américaine”, *Revue Internationale de Droit Comparé* 1103-123, 1994.

9. Benoît Boivin, *ob. cit.*

A Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável da Câmara do Comércio Internacional, divulgada durante a II Conferência Mundial da Indústria sobre a Gestão do Ambiente (WICEM II, Paris, 1991), em seu Princípio 1 reconhece que a gestão do meio ambiente na empresa é um fator determinante do desenvolvimento sustentável e assinala outro princípio fundamental - "Cumprimento da regulamentação e informação: aferir o desempenho das ações sobre o ambiente, proceder regularmente a auditorias ambientais e avaliar o cumprimento das exigências internas da empresa, dos requisitos legais e destes princípios; e, periodicamente, fornecer as informações pertinentes ao conselho de administração, aos acionistas, ao pessoal, às autoridades e ao público".

4. ABRANGÊNCIA DA AUDITORIA

No Estado do Rio de Janeiro devem realizar auditorias ambientais anuais: "I - as refinarias, oleodutos e terminais de petróleo e seus derivados; II - as instalações portuárias; III - as instalações destinadas a estocagem de substâncias tóxicas e perigosas; IV - as instalações de processamento e de disposição final de resíduos tóxicos ou perigosos; V - as unidades de geração de energia elétrica a partir de fontes térmicas e radioativas; VI - as instalações de tratamento e os sistemas de disposição final de esgotos domésticos; VII - as indústrias petroquímicas e siderúrgicas; VIII - as indústrias químicas e metalúrgicas" (art. 5º da Lei 1.898, de 26.11.1991).

"Para que as gerações futuras possam encontrar recursos ambientais utilizáveis, que não tenham sido esgotados, corrompidos ou poluídos pelas gerações presentes, novos mecanismos de controle ambiental foram concebidos e estão sendo introduzidos nas legislações."

O parágrafo único do referido art. 5º permite que a Comissão Estadual de Controle Ambiental-CECA, por proposição da Fundação Estadual de Meio ambiente-FEEMA, "dispense a auditoria ambiental nas instalações de tratamento e nos sistemas de disposição final de esgotos domésticos; nas indústrias químicas e metalúrgicas".

O sistema previsto no Estado do Rio de Janeiro é misto quanto à obrigatoriedade, pois somente as atividades compreendidas nos incs. I a V é que estão obrigadas a realizar auditorias ambientais, não podendo o órgão ambiental estadual dispensar tal exigência. Quanto às outras atividades licenciadas pelo órgão ambiental, a auditoria ambiental será voluntária, isto é, deixa-se à escolha da empresa.

O Estado do Espírito Santo, pela Lei 4.802, de 2.8.1993, publicada no *DOE* de 16.8.1993, tem as exigências dos incs. I a VIII da Lei do Estado do Rio de Janeiro, acrescentando mais três: "IX - indústrias de celulose e papel; X - lixo hospitalar; e XI - mineração".

5. CONTEÚDO DA AUDITORIA AMBIENTAL

5.1. DIREITO BRASILEIRO

A Lei 1.898/91 do Estado do Rio de Janeiro estabelece que a auditoria ambiental, através de seus estudos e avaliações, determine: "I - os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou de degradação ambiental provocados por atividades de pessoas físicas ou jurídicas; II - as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle da poluição; III - as medidas a serem tomadas para restaurar o meio ambiente e proteger a saúde humana; IV - a capacitação dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas, rotinas, instalações e equipamentos de proteção do meio ambiente e da saúde dos trabalhadores" (art. 1º).

A lei fluminense determina que seja considerada não só a poluição encontrada como a potencial. Além da poluição, abrange a degradação ambiental, aí consideradas a fauna e a flora. Portanto, os recursos ambientais utilizados por uma empresa (como, por exemplo, uma fábrica de papel e celulose) serão considerados.

Não só as condições de operação dos equipamentos e sistemas de controle da poluição serão analisados, mas, também, as condições de manutenção desses equipamentos e sistemas.

A lei do Estado do Rio de Janeiro insere na sua tutela as medidas de reparação ao meio ambiente e à saúde humana, independentemente de qualquer ação judicial exigindo essa reparação. A auditoria ambiental irá constatar o que se faz efetivamente para sanar os danos, inevitáveis ou não, causados à saúde humana e ao meio ambiente, lembrando-se de que vigora o princípio de responsabilidade civil independente de culpa.

A auditoria ambiental fluminense, a capixaba e a paranaense, que mencionamos abaixo, não se cingiu ao exame das medidas de prevenção dos danos específicos ao meio ambiente, mas tratando da saúde humana contemplará os sistemas, rotinas, instalações, equipamentos em relação à saúde e à segurança do trabalhador. A formulação de hipóteses de acidentes mostra a higidez do meio profissional não dissociada do meio ambiente interno e externo da empresa.

A Lei 4.802, do Estado do Espírito Santo, de 2.8.1993, persegue os mesmos objetivos da lei fluminense, acrescentando finalidades que cumpre destacar (art. 2º): “I - estimar a qualidade do desempenho das funções do gerenciamento ambiental, os sistemas e os equipamentos utilizados por empresa ou entidade; ... IV - verificar o encaminhamento que está sendo dado às diretrizes e aos padrões da empresa ou entidade, objetivando preservar o meio ambiente e a vida; ... VI - propor soluções que permitam minimizar a probabilidade de exposição de operadores e do público a riscos provenientes de acidentes hipotéticos, mas prováveis, e de emissão contínuas que possam afetar direta ou indiretamente sua saúde ou segurança”.

A Lei 11.520/2000 - Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul, em seu capítulo XII - Das Auditorias Ambientais, em seu art. 98, prescreve que, entre os aspectos a serem abordados na auditoria ambiental, seja feita uma comparação com os impactos ambientais previstos no EIA/RIMA e os efetivamente constatados, sejam avaliados os impactos ambientais não previstos no EIA/RIMA e seja apresentado cronograma de ações corretivas e preventivas.



A Lei 13.448 de 11/01/2002, do Estado do Paraná, determina que devam ser avaliados os riscos de acidentes e planos de contingências, para a evacuação e proteção dos trabalhadores e da população situada na área de influência; quando necessário; a avaliação dos efeitos dos poluentes sobre os trabalhadores e a população lindeira, como também a análise de alternativas disponíveis, de processos, sistemas e tratamento e monitoramento, para a redução dos níveis de emissão de poluentes.

5.2. DIREITO COMPARADO

A Resolução 1.836/93 da então Comunidade Européia-CE (hoje União Européia),¹⁰ de 29.6.1993, propõe como temas a serem abrangidos na auditoria ambiental: 1) avaliação, controle e redução dos impactos da atividade em questão sobre os diferentes setores do ambiente; 2) gestão, economia e seleção da energia; 3) gestão, economia, seleção e transporte de matérias-primas; gestão e economia da água; 4) redução, reciclagem, reutilização, transporte e eliminação de resíduos; 5) avaliação, controle e redução de ruídos dentro e fora das instalações; 6) seleção dos novos métodos de produção e alteração dos métodos existentes; 7) planejamento dos produtos (concepção, embalagem, transporte, utilização e eliminação); 8) comportamento ambiental e práticas dos contratantes, subcontratantes e fornecedores; 9) prevenção e limitação dos acidentes de meio ambiente; 10) processos de emergência em caso de acidentes de meio ambiente; 11) informação e formação do pessoal em questões ambientais; 12) informações externas sobre questões ambientais.

10. Publicada no Jornal da Comunidade Econômica Européia.

A norma da CE prevê em seu Anexo I que deverá ser apresentada uma “lista de disposições legislativas, regulamentares e outras de política de ambiente”. Dessa forma, necessária a avaliação sob o prisma jurídico do comportamento da empresa, mas dentro de um enfoque interdisciplinar.

Nos EUA a auditoria ambiental abrange, entre outras matérias: “o planejamento financeiro dos investimentos em matéria ambiental; efetividade financeira da regulamentação ambiental; tomada de consciência e motivação dos empregados em matéria ambiental; aquisição e fusão de sociedades; antecipação concernente às evoluções legislativas e regulamentares federais e locais futuras de meio ambiente”.¹¹ Salienta Lepage Jessua que as empresas utilizavam as auditorias no sentido de se premunirem contra as ações judiciais.

A norma britânica BS 7.750/92 aconselha que “os procedimentos devem incluir, quando apropriado, considerações sobre: a) emissões controladas e não controladas sobre a atmosfera; b) descargas controladas e não controladas de água; c) dejetos sólidos e outros; d) contaminação da terra; e) uso da terra, água, combustível e energia e outros recursos naturais; f) impacto sonoro, olfativo, de poeira, de vibração e visual; g) efeitos sobre partes específicas do meio ambiente e dos ecossistemas”.

A referida norma prevê ainda que os procedimentos devem incluir efeitos decorrentes, ou passíveis de decorrerem de: a) condições normais de operação; b) condições anormais de operação; c) incidentes, acidentes e situações potenciais de emergência; d) atividades passadas, atuais e planejadas.

A auditoria ambiental analisará, também, a política ambiental e o programa de meio ambiente, quando a empresa explicitamente tiver elaborado esses dois documentos. A inexistência dos mesmos ou estarem em preparação não obsta à realização da auditoria. Oportuno apontarem-se os conceitos desses termos na Diretiva 1.836/93-CE: “Política de Meio Ambiente” retrata os objetivos e princípios globais de ação de uma empresa em matéria de ambiente, incluindo a observância de todas as disposições regulamentares pertinentes, e “Programa de Meio Ambiente”, a descrição dos objetivos e atividades específicas da empresa para assegurar maior proteção do ambiente numa dada instalação industrial, incluindo a descrição das medidas tomadas ou previstas para o cumprimento desses objetivos e, se adequado, os prazos para a aplicação de tais medidas.

6. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL - EIA E AUDITORIA AMBIENTAL

No Brasil, temos dois tipos de Estudo de Impacto Ambiental-EIA: aquele que é prévio à instalação de atividade ou de obra e o estudo exigido antes da autorização e/ou licença de funcionamento ou de operação.

A auditoria ambiental será sempre posterior ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental-EPIA exigido constitucionalmente para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente (art. 225, § 1º, IV, da CF). A auditoria deverá avaliar se as orientações contidas no estudo estão sendo observadas e se os métodos de controle ambiental estão sendo eficazes.

Diferente é a situação do EIA para a concessão de nova autorização e/ou licença de funcionamento. Nesse caso, a auditoria ambiental poderá anteceder o EIA/RIMA e lastrear algumas de suas considerações.

Os dois institutos jurídicos-ambientais guardam semelhanças, pois os mesmos serão realizados às expensas da empresa e/ou do empreendedor. Quanto à independência dos auditores, comentaremos em tópico posterior.

11. Corinne Lepage Jessua, *Audit d'Environnement*, p. 288.



7. LICENCIAMENTO E AUDITORIA AMBIENTAL

Para a Licença de Instalação e/ou para a Autorização de Instalação, a fase de auditoria será posterior ao licenciamento. Contudo, para a concessão de Licença de Operação e/ou Autorização de Operação, a auditoria ambiental poderá anteceder essa fase, como também será de grande importância na renovação do licenciamento.

A renovação do licenciamento tem-se convertido em uma atividade administrativa sem um engajamento da pessoa física ou jurídica interessada. A auditoria ambiental evitará que esse procedimento seja meramente uma rotina e poderá dar uma outra dimensão na intervenção do órgão público de meio ambiente.

No caso da Licença de Instalação e/ou Autorização de Instalação, a auditoria que for empreendida *a posteriori* deverá verificar o cumprimento das condições constantes do licenciamento.

8. MONITORAMENTO E AUDITORIA AMBIENTAL

O monitoramento é um procedimento de medição das emissões e do lançamento dos efluentes, registrando-se continuamente ou em períodos predeterminados. A elaboração do registro é indispensável para a informação da própria empresa e do órgão público ambiental, como também para o procedimento da auditoria.

O monitoramento ambiental pode ser realizado pela própria empresa, numa ação autofiscalizadora, como pelo próprio órgão público ambiental. O fato de a empresa ou de o empreendedor realizar o automonitoramento, não elimina o dever do órgão público ambiental de verificar a exatidão dos dados oriundos desse monitoramento.

A auditoria ambiental não pode dispensar o monitoramento ambiental, pois sem os seus dados dificulta-se a tal ponto uma idônea avaliação ambiental, que a auditoria transforma-se numa inspeção ambiental, isto é, avaliará as condições presentes, sem abranger o período anterior. A auditoria ambiental visa analisar as atividades da empresa num determinado período anterior de tempo, e se inexistirem dados ambientais verazes e amplos, fica prejudicada essa avaliação. Portanto, a empresa que não se monitorar regularmente, não está em condições de apresentar como válida uma auditoria ambiental integral.

9. INSPEÇÃO E AUDITORIA AMBIENTAL

A inspeção ambiental caracteriza-se pela sua não periodicidade e por não estar ainda submetida a uma programação vinculante para o órgão público ambiental. Sem a inspeção ambiental fica o Poder Público sem possibilidade de acompanhar e verificar o licenciamento.

A inspeção utilizará os dados do monitoramento ambiental, mas, inexistindo esses, procurará levantar dados, ainda que com vistas à realidade do meio ambiente atual, isto é, da época de sua realização.

A auditoria ambiental, ao contrário, dependerá do exame e da avaliação de dados coligidos e documentados ao longo do tempo, isto é, abrangendo um determinado período anterior, como, também, a realidade atual do meio ambiente.

Interessa apontar a regulamentação fluminense da auditoria ambiental, que em seu art. 5º afirma que “a apresentação dos resultados da auditoria ambiental não implica a suspensão de qualquer ação fiscalizadora ou das obrigações de controle ambiental das atividades”. Portanto, a auditoria não exige o Poder Público de inspecionar, e se constatar que sua omissão ou inércia fiscalizadora tenha concorrido para a criação de situação de perigo para a incolumidade humana, vegetal ou animal, ou tenha concorrido para causar dano irreversível à fauna, flora e ao meio ambiente, os servidores públicos responderão, inclusive criminalmente, como torna claro o art. 15, § 2º, da Lei 6.938/81, com a alteração dada pela Lei 7.804/89.

10. O ÓRGÃO PÚBLICO AMBIENTAL E A AUDITORIA

Nem todas as auditorias ambientais serão obrigatórias em razão da legislação ou determinadas pelo órgão público ambiental. Na raiz da auditoria constata-se uma grande liberdade de sua realização, mas encontram-se outros sistemas legais que tornam algumas auditorias obrigatórias.

No caso das auditorias obrigatórias, à semelhança do que ocorre com os Estudos de Impacto Ambiental, o órgão público ambiental poderá elaborar um “termo de referência”, contendo orientações a serem seguidas em casos concretos ou genericamente no procedimento.

As auditorias facultativas ou voluntárias não estão sujeitas à intervenção do órgão público ambiental. Elas têm validade por si mesmas, não dependendo de aprovação administrativa. Contudo, na utilização dessas auditorias, principalmente para a fruição dos benefícios de selos ou credenciamentos de qualidade, deverão ser seguidas as exigências da legislação.

11. AUDITOR AMBIENTAL

11.1 CONCEITO DE AUDITOR

A Diretiva 1.836/93-CE conceitua auditor como “a pessoa ou equipe, pertencente ou não aos quadros da empresa, agindo em nome do órgão superior da empresa, que disponha, individual ou coletivamente das competências referidas no ponto C do Anexo II e suficientemente independente em relação às atividades que inspeciona para poder formular um juízo objetivo”.

11.2 CAPACITAÇÃO DO AUDITOR

A Diretiva 1.836/93-CE, no Anexo II, C, diz: “As auditorias de ambiente devem ser executadas por pessoas ou grupo de pessoas com um conhecimento adequado dos setores e áreas sobre os quais incidirá a auditoria, incluindo conhecimento e experiência em matéria de gestão de ambiente e questões técnicas de ambiente e regulamentares relevantes e da necessária formação e competências específicas para a condução de auditorias, de modo a poderem atingir os objetos fixados. Os recursos e o tempo consagrados à auditoria devem ser adequados ao âmbito e aos objetivos da auditoria”.

11.3 A INDEPENDÊNCIA DOS AUDITORES

11.3.1 A INDEPENDÊNCIA DOS AUDITORES NA AUDITORIA AMBIENTAL PÚBLICA¹²

A Lei 1.898/91 do Estado Rio de Janeiro diz:

“Art. 4º. Sempre que julgarem conveniente para assegurar a idoneidade da auditoria, os órgãos governamentais podem determinar que sejam conduzidas por equipes técnicas independentes.

“§ 1º. Nos casos a que se refere o *caput* deste artigo as auditorias deverão ser realizadas preferencialmente por instituições sem fins lucrativos, desde que asseguradas a capacitação técnica, as condições de cumprimento dos prazos e valores globais compatíveis com aqueles propostos por outras equipes técnicas ou pessoas jurídicas.”

A Lei 11.520/2000 – Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul, em seu capítulo XII _ Das Auditorias Ambientais, com onze artigos, preceitua:

Art.90. “A auditoria ambiental será realizada por equipe multidisciplinar habilitada, cadastrada no órgão ambiental competente, não dependente direta ou indiretamente do proponente do empreendimento ou atividade e que será responsável tecnicamente pelos resultados apresentados”.

"A auditoria ambiental não pode dispensar o monitoramento ambiental, pois sem os seus dados dificulta-se a tal ponto uma idônea avaliação ambiental, que a auditoria transforma-se numa inspeção ambiental, isto é, avaliará as condições presentes, sem abranger o período anterior."

12. V. Das auditorias bienais independentes e a lei 9.966 de 28 de abril de 2000 no item 11.1.5.do Cap. Único do Tit. XII. V. Resolução 306 de 5.7.2002 (DOU de 19.7.2002, seção 1, p.75)

A independência não é fácil de ser conquistada pelos auditores, mesmo na auditoria ambiental pública, uma vez que são pagos pela pessoa física ou jurídica que vai ser auditada. Como a imparcialidade é fundamental para a credibilidade de todo o procedimento, parece-nos, que, à semelhança do EIA, faz-se necessária a realização de Audiência Pública. Dessa forma, o público, nele incluído as associações ambientais e outras organizações não-governamentais, poderão fiscalizar mais de perto todo o procedimento da auditoria ambiental pública.

A Diretiva 1.836/93-CE, no citado Anexo II, C, preconiza: “Os auditores devem ser suficientemente independentes em relação às atividades que examinam, para atuarem com objetividade e imparcialidade”. Ressalte-se que a Diretiva da Comunidade Econômica Européia criou um auditor externo independente, com o nome de verificador ambiental. Este está sujeito a um regime de credenciamento supranacional, válido em todos os países da CE (hoje União Européia).

11.3.2. A INDEPENDÊNCIA DOS AUDITORES NA AUDITORIA AMBIENTAL PRIVADA

Como já se afirmou, a auditoria ambiental privada é aquela realizada voluntariamente pela pessoa física ou jurídica auditada. Como se viu no próprio conceito de auditor da Diretiva da antiga Comunidade Européia (hoje União Européia), é permitido utilizar-se como auditor pessoa pertencente aos quadros da empresa.

Corinne Lepage Jessua acentua que “se o auditor ambiental faz parte da empresa, ele encontrará as dificuldades próprias a todos os auditores internos, dificuldades acrescidas na medida em que o meio ambiente ainda é, na maioria dos casos, o parente pobre da empresa. Nessas condições, o auditor interno de meio ambiente corre o risco de não dispor de toda a independência e de todos os poderes de que tem necessidade para executar bem sua missão. Com efeito, no plano hierárquico, o auditor de meio ambiente não deverá estar subordinado a outro diretor ou superior que esteja fora de uma direção de meio ambiente ou de auditoria”.¹³

Para que haja eficácia na auditoria ambiental, recomendou a CE no mencionado Anexo II, C, que “a administração da empresa, no seu mais alto nível, deve apoiar a auditoria”.

A regulamentação da lei fluminense de auditoria afirma em seu art. 4º:

“A auditoria ambiental poderá ser realizada por equipe da própria empresa, por firma contratada, de caráter privado ou não, com ou sem fins lucrativos, bem como por auditores autônomos.

“Parágrafo único. A empresa que realizar sua própria Auditoria Ambiental não poderá compor sua equipe com técnicos responsáveis pela operação da mesma.”

11.4 RESPONSABILIDADE DOS AUDITORES

A responsabilidade civil ambiental é objetiva ou independente de culpa, como prevê o art. 14 da Lei 6.938/81. Essa a responsabilidade do empreendedor ou da empresa, que dela não se isenta pelo fato de submeter-se a uma auditoria.

O empreendedor ou a empresa auditada poderá, porém, voltar-se regressivamente contra os auditores independentes que a tenham aconselhado com negligência, imperícia, imprudência e/ou dolo. A responsabilidade dos auditores independentes inscreve-se no sistema de responsabilidade subjetiva ou com culpa e, portanto, caberá aos autores da ação judicial (empreendedor ou empresa auditada) o ônus de provar a culpa.

Na auditoria ambiental privada, realizada por auditores internos, não me parece tranqüila a possibilidade de o empreendedor ou a empresa voltarem-se regressivamente contra seus empregados, a não ser em caso de dolo, pois presente está o vínculo de subordinação, inegável na escala hierárquica de qualquer empresa.

13. Ob. cit., p. 147.

12. PERIODICIDADE DA AUDITORIA AMBIENTAL

A auditoria ambiental privada ou pública deve ser repetida em determinados prazos. Não é normalmente episódica, gerada somente por catástrofe ambiental, ainda que possa ser realizada uma auditoria extraordinária.

A rotina temporal de uma auditoria prende-se à idéia do acompanhamento das medidas propostas, fazendo com que esse procedimento não fique isolado dentro da cadeia de produção de uma empresa.

A Lei 1.898/91 do Estado do Rio de Janeiro, em seu art. 5º, *caput*, estabelece, para as atividades ali previstas, obrigatoriedade de audiência anual. A Lei 848, de 10.4.1992, do Município de São Sebastião/SP, estabelece auditorias ambientais a cada dois anos (art. 3º, § 7º). A lei municipal de Vitória (Lei 3.968, de 15.9.1993) prevê o prazo máximo de dois anos entre as auditorias, sendo que a Lei 4.802/93, do Estado do Espírito Santo, preceitua o prazo máximo de três anos (a lei do Município de Vitória está plenamente dentro da autonomia constitucional do Município). A Lei 13.448 de 11.1.2002, do Estado do Paraná diz que as auditorias ambientais compulsórias devem ter o intervalo máximo de 4 anos (art. 4º).

As auditorias ambientais privadas sujeitar-se-ão à política ambiental da empresa e, notadamente, aos prazos de validade dos certificados de qualidade que lhe forem conferidos.

13. DOCUMENTAÇÃO DA AUDITORIA AMBIENTAL

A norma britânica BS 7.750/92 sugere no item 4.4, “Efeitos sobre o meio ambiente”:

“4.4.1 Relatório de especificações legais, regulamentares e outros: a empresa deverá criar e manter procedimentos para registrar todas as especificações legais, regulamentares e outros, pertinentes aos aspectos ambientais de suas atividades, produtos e serviços.

“4.4.2 Comunicações: a empresa deverá criar e manter procedimentos para a recepção, documentação e resposta às comunicações (internas e externas) de partes interessadas de relevância, relativas aos efeitos ambientais e seu controle.

“4.4.3 Avaliação e registro dos efeitos sobre o meio ambiente: a empresa deverá criar e manter procedimentos para examinar e avaliar os efeitos sobre o meio ambiente, tanto diretos quanto indiretos, de suas atividades, produtos e serviços, como compilar um registro daqueles efeitos identificados como importantes.”

14. PUBLICIDADE E/OU CONFIDENCIALIDADE DA AUDITORIA AMBIENTAL

A transmissão dos dados da auditoria ambiental ao público pode conter “riscos de perversão de um sistema de publicidade muito exigente ou mal concebido da auditoria. A preocupação com a comunicação e com o *marketing* não deve sobrepor-se à análise objetiva e séria do desempenho ambiental, levando-se a passar uma borracha nas deficiências e a oferecer uma imagem deformada, porque excessivamente otimista. Não se deverá, outrossim, ocultar os verdadeiros riscos sob pretexto de que fazê-los aparecer na auditoria significaria denunciar o presidente da empresa ou os responsáveis”, acentua validamente Corinne Lepage Jessua.¹⁴

Acentue-se que nos países da União Européia, como em outros, inclusive no Brasil, não está impedida e/ou desvalorizada a auditoria ambiental confidencial.

A empresa pode voluntariamente utilizar-se desse instrumento de avaliação para fins de auto-orientação, tendo o direito de conservar os dados dessa auditoria em sigilo. Saliento que a confidencialidade abrange o procedimento da auditoria e não os dados constantes do automonitoramento que a empresa regularmente efetua.

A Diretiva 1.836/93-CE somente previu auditorias ambientais voluntárias. Entretanto, a adesão das empresas ao sistema de ecogestão incluirá sempre a “prestação de informações ao público na matéria” (art. 1º, § 1º). Desta forma, na regulamentação da Comunidade Econômica Européia, em especial para a obtenção da “Declaração sobre o Meio Ambiente” a ser emitida pelas empresas, não há auditorias sigilosas ou confidenciais.

14. Ob. e loc. citis.

A auditoria ambiental em que se preconiza a confidencialidade é aquela que visa o ajustamento e o aconselhamento interno da empresa. Diversa é a situação em que a auditoria visa obter a certificação de sua qualidade ambiental. Aí é relevante a participação do público. Nesse sentido, é que o Código do Meio Ambiente do Município da Franca/SP (Lei Complementar 9/96) previu: “Quando as pessoas físicas ou jurídicas realizarem auditorias privadas facultativas, destinadas à obtenção de certificado ou rótulo de qualidade ambiental, o relatório da auditoria será submetido ao procedimento de audiência pública, constante do art. 18 deste Código”.¹⁵

15. A AUDITORIA AMBIENTAL E AS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS

É mencionada a experiência dos “Amigos da Terra” no Reino Unido, que em nível municipal, desde 1988, têm efetuado auditorias ambientais. Parecem-me possíveis dois tipos de auditoria ambiental realizada por organizações não-governamentais - ONGS.

O primeiro tipo de auditoria seria realizado em áreas fora do limite da propriedade da empresa auditada, medindo-se os efeitos externos da atividade nas águas, na atmosfera, na biota e no solo. Essa auditoria não exigiria a concordância da empresa; poderia ser feita com sua cooperação ou mesmo com a sua discordância.

O segundo tipo de auditoria ambiental seria uma atividade das ONGS no interior da empresa auditada, colaborando com o órgão público ambiental, mas com a expressa e indispensável concordância da empresa auditada. Destarte, não é de ser confundida uma visita de uma ONG a uma empresa com uma auditoria. Na visita vê-se e percorre-se aquilo que a empresa quiser livremente mostrar, não havendo um direito formal de inspeção.

16. AÇÃO CIVIL PÚBLICA E AUDITORIA AMBIENTAL

O Ministério Público Federal ou Estadual tem irrefutável direito de requisitar a vinda do relatório de auditoria ambiental, quando esta tenha sido realizada em cumprimento de exigência da legislação. Não se trata, portanto, de requisição de auditoria ambiental realizada voluntária ou facultativamente pela empresa, conforme a Lei 7.347/85.

Nos casos previstos nas leis estaduais e municipais citadas, se as auditorias ambientais não forem realizadas, poderá invocar-se o cumprimento da obrigação de fazer em ação civil pública por todos os legitimados a agir nessa ação judicial. Poder-se-á também buscar o cumprimento da obrigação de não fazer, quando a auditoria for feita por pessoas declaradas inidôneas ou que não preencherem os requisitos da legislação. ■

15. O Autor atuou como Consultor Jurídico na preparação do anteprojeto de lei, que tramitou na Câmara Municipal de Franca, tendo sido o projeto de autoria do médico Dr. Joaquim Pereira Ribeiro.