



UNIFACS
UNIVERSIDADE SALVADOR
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES*

UNIVERSIDADE SALVADOR
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE DIREITO

**AUDITORIA AMBIENTAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO EM
FACE AO PRINCÍPIO DA INFORMAÇÃO**

Fábio Luiz Palma Gomes*

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO – 2 AUDITORIA AMBIENTAL: HISTÓRICO E ASPECTOS INICIAIS - 2.1 CONCEITO DA AUDITORIA AMBIENTAL – 2.2 OBJETIVO E ESCOPO DA AUDITORIA AMBIENTAL - 2.3 RESPONSABILIDADE DOS AUDITORES NA AUDITORIA AMBIENTAL 3 CLASSIFICAÇÃO DAS AUDITORIAS AMBIENTAIS - 3.1 AUDITORIA DE CERTIFICAÇÃO - 3.2 AUDITORIA DE SISTEMA DE GESTÃO AMBIENTAL (SGA) - 3.3 AUDITORIA AMBIENTAL PRIVADA - 3.4 AUDITORIA AMBIENTAL PÚBLICA OU COMPULSÓRIA - 4 DISCUSSÃO - 5 CONCLUSÃO - REFERÊNCIA

RESUMO: A pesquisa, tipo revisão bibliográfica, visa posicionar a auditoria ambiental no contexto da ordem jurídica vigente no país e a sua conseqüente publicização ou não, do seu resultado, ao Estado e à sociedade civil. O princípio constitucional da publicidade ou da informação exige que a atividade administrativa seja transparente de maneira que possibilite ao cidadão o pleno acesso às informações. Apesar de a publicidade ser a regra, a Constituição Federal excetua determinadas situações, quer por exigência dos interesses sociais, quer por imperativo da segurança do Estado. O sigilo é um limite à informação e exceção ao princípio da publicidade. Na auditoria ambiental compulsória a divulgação dos dados à Administração Pública é obrigatória. Nas auditorias ambientais privadas, quer as de adesão ao sistema de ecogestão, quer as de auto-orientação, a divulgação dos resultados devem ser informados à Administração Pública, salvo no último caso, quando os dados não colocarem efetivamente em risco o patrimônio ambiental.

Palavras chaves: auditoria ambiental; direito à informação; princípio da informação; meio ambiente.

1 INTRODUÇÃO

Em um mundo cada vez mais globalizado, onde as necessidades são constantes e progressivas, em detrimento da finitude dos recursos naturais, o desenvolvimento sustentado, surge com a função difícil, mas importantíssima, de atrelar o

*Bacharel em Fisioterapia pela Universidade Católica do Salvador – UCSAL. 1998 e Bacharelado em Direito pela Universidade Salvador- UNIFACS. 2010.
Email: fgomesrpg@uol.com.br e fabiodireito21@uol.com.br

desenvolvimento econômico à sustentabilidade ambiental, de maneira a possibilitar a continuidade, com dignidade, da vida no planeta terra, permitindo que as gerações atuais tenham suas demandas satisfeitas, sem, contudo comprometer a capacidade das futuras. Invertendo-se assim o tipo de relação extrativista, destruidora que normalmente se estabelece entre o homem e o meio ambiente.

Neste contexto a auditoria ambiental surge como mais um instrumento a serviço do meio ambiente ecologicamente equilibrado, fulcrada fundamentalmente nos princípios da precaução e da prevenção adotados pelo Direito Ambiental. Pode-se constatar a importância crescentes das auditorias ambientais no mundo, e, em particular no Brasil através, por exemplo, da progressiva positivação, no ordenamento jurídico pátrio, das auditorias públicas, também denominadas de auditorias compulsórias como ocorreu no Rio de Janeiro, em 1991. Este foi o primeiro estado brasileiro a regulamentar a auditoria ambiental. Percebe-se também que há um grande interesse pelas auditorias privadas, principalmente as relacionadas às áreas de conformidade, de certificação e de sistema de gestão ambiental, já que a sociedade hodierna cada vez mais se sensibiliza e exige responsabilidade ambiental das empresas, percebendo que questão ambiental é fundamental, muito mais que um modismo e que precisa haver uma mudança paradigmática que transforme profundamente a sociedade, seu modo de produção e padrões de consumo.

O direito à informação ambiental, ao ser constitucionalizado, ratifica a importância da informação para uma construção de uma sociedade mais democrática e que se aproxime dos ideais de “justiça”. Sem uma informação adequada não há que se falar em democracia nem Estado de Direito. Entretanto este mesmo Estado de Direito que incentiva a publicização dos fatos, tornando a Administração Pública mais transparente, como deve ser, também impõe limites para o acesso, para a divulgação, e para a transmissão destas informações, impondo o silo como uma exceção. São estes limites na seara ambiental e, mais especificamente na auditoria ambiental, que serão o eixo norteador deste estudo.

2 AUDITORIA AMBIENTAL: HISTÓRICO E ASPECTOS INICIAIS

Não se sabe ao certo como se deu a origem acerca da auditoria ambiental, havendo uma dificuldade para determinação precisa do marco histórico que lhe deu causa. Entretanto, já há evidências arqueológicas que na antiga civilização Suméria, localizada entre os rios Tigre e Eufrates ao sul da Mesopotâmia, há mais de 4.500 anos antes de Cristo, já se realizava uma espécie de auditoria primitiva. Logo se percebe que a auditoria não é um instrumento recente e que vem se desenvolvendo e se aprimorando ao longo do tempo¹.

Na Inglaterra, no século XIII d.C., no reinado de Eduard I, também se encontra evidências do uso da auditoria. Nesta época se percebe que a auditoria tinha por finalidade única e exclusivamente a constatação da conformidade do que estava escrito com as provas do fato e os correspondentes registros, verificando, assim, o cumprimento da legislação existente à época, sendo chamada pela doutrina de auditoria de conformidade.

Em que pese este recorte histórico anterior, a maioria da doutrina entende que a auditoria ambiental voluntária surge nos Estados Unidos da América na década de 70 devido a questões ambientais reveladas pela *Securities and Exchange Commission (SEC)* e as exigências feitas a determinadas empresas pelo órgão americano de proteção ao meio ambiente, *Environmental Protection Agency (EPA)*, tornando compulsória a auditoria em determinados setores industriais. Tal entendimento também pode ser aduzido e corroborado no seguinte trecho da obra do doutrinador La Rovere²:

A auditoria ambiental, embrião e hoje considerada como uma ferramenta da gestão ambiental, foi adotada na década de 70, principalmente por empresas americanas pressionadas pelo crescente rigor da legislação daquele país e pela ocorrência de acidentes ambientais de grandes proporções. A indústria química *Allied Chemical Corporaton* foi uma das primeiras a implementar esta ferramenta devido às pressões das agências reguladoras, em 1977, depois do acidente em sua unidade, *Life Science Product's Kepone*, em junho de 1975, em Hopewell, Virgínia.

¹ DALL'AGNOL, Alencar João. A instrumentalização da prevenção ambiental. In: BRAGA FILHO, Edson de Oliveira *et al* (coords). **Advocacia Ambiental: segurança jurídica para empreender**. São Paulo: Lumen Juris, 2010, p.17.

² LA ROVERE, Emílio Lèbre. **Manual de Auditoria Ambiental**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001, p.03.

Na Europa, devido à implantação de filiais de indústrias americanas na década de 80 e suas conseqüentes influencias, surge à necessidade de implementação de um sistema de avaliação de desempenho, que viria a ser efetivado através da auditoria ambiental. Países com Holanda, Reino Unido, Alemanha, dentre outros, passam a adotar tal instrumento.

Na década de 90, Estados europeus como o Reino Unido e a França foram os primeiros a desenvolverem normas de sistema de gestão ambiental, quais sejam, a BS 7750 (BSI, 1994) baseada na BS 5770 de Sistema de Gestão e Qualidade e a NF X30-200, respectiva e conjuntamente com a auditoria ambiental.

Em 1993 a Comunidade Econômica Européia (CEE) através da *Environmental Management and Auditing Scheme* (EMAS) regulamenta a auditoria ambiental através do regulamento nº 1.836/93³ que além de tratar da questão da auditoria ambiental, aborda o sistema de gestão ambiental na União Européia.

No Brasil assim como na Europa a auditoria ambiental surge em decorrência da implantação, em território nacional, de empresas estrangeiras que já utilizavam em suas matrizes tal instrumento de avaliação em seus processos produtivos. Além disso, contribuíram para o desenvolvimento da auditoria no país o fato das entidades estrangeiras solicitarem das empresas nacionais, que pleiteavam financiamento estrangeiro, a demonstração da sua “saúde ambiental”, o que poderia ser expresso através da auditoria ambiental. Concorrendo com esta situação, a criação da Comissão de Valores Imobiliários e a Lei das Sociedades Anônimas em 1976, contribuem para a evolução da auditoria em solo brasileiro⁴.

Alguns setores da atividade econômica de alguns estados brasileiros tiveram decretados a compulsoriedade da auditoria ambiental na década de 90, a exemplo do Rio de Janeiro em 1991, Minas Gerais em 1992, Espírito Santo em 1993, Mato Grosso em 1995 e São Paulo em 1997, além dos municípios como Santos –SP em 1991, de São Sebastião – SP e Vitória – ES, ambos em 1993, e Bauru – SP no ano

³ UNIÃO EUROPEIA, **Diretiva 1.836**, de 20 de jun. 1993. Disponível em:< <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0838:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 15 jun. 2010.

⁴ DALL'AGNOL, Alencar João. A instrumentalização da prevenção ambiental. In: BRAGA FILHO, Edson de Oliveira *et al* (coords). **Advocacia Ambiental: segurança jurídica para empreender**. São Paulo: Lumen Juris, 2010, p.18.

de 1999. Já nos anos 2000, mais especificamente em 2002, o Paraná, adota também a auditoria compulsória para determinados setores econômicos.⁵

2.1 CONCEITO DA AUDITORIA AMBIENTAL

A origem da palavra auditoria deriva do Latim, *auditor*, *auditoris*, que significa aquele que ouve, o ouvinte. Os ingleses utilizam tal termo para designar o estudo sistemático contábil da revisão (*auditing*), hodiernamente sabe-se que este conceito é por demais restritivo. Para o Dicionarista Antonio Houaiss⁶, em seu Dicionário da Língua Portuguesa, auditoria seria o cargo ou função de auditor, sendo um processo de exame e validação de um sistema, atividade ou informação e por derivação seria, ainda, o local ou repartição em que o auditor executa suas funções. E como não pode falar em auditoria sem falar em seu aspecto histórico, o mesmo a define no seu aspecto contábil, como sendo o exame comprobatório relativo às atividades contábeis e financeiras de uma empresa ou instituição.

Realmente é indissociável a vinculação da auditoria a sua concepção contábil, já que inicialmente a auditoria limitava-se a uma mera demonstração financeira da empresa em relação a um terceiro independente, atestando a fidedignidade dos dados informados com a realidade fática da mesma, com o objetivo de emitir, ao final, um relatório, um parecer técnico apontando os possíveis equívocos e as ações corretivas.

No que pese a relevância da origem da palavra auditoria e sua concepção lingüística e contábil, o significado da auditoria ambiental vai muito além do aqui foi anteriormente explicitado, pois a doutrina ao longo do tempo vem tentando definir e dar contornos mais nítidos e palpáveis a tal instituto de forma que se tenha mais clareza e precisão na teorização do mesmo. Entretanto vale lembrar que tal objetivo não foi alcançado ainda, pois o que se percebe ao longo da história é uma série de tentativas de definições genéricas que variam entre conceitos mais restritivos ou mais abrangentes da auditoria ambiental objetivando compilar em um único conceito definições de auditorias com concepções, escopos, tipos e finalidades distintas. O

⁵ Cf. PIVA, Ana Luiza. Auditoria ambiental: **Um enfoque sobre a auditoria ambiental compulsória e a aplicação dos princípios ambientais.** Disponível em: http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/IIseminario/pdf_praticas/praticas_11.pdf. Acesso em: 06 jun. 2010, p.07.

⁶ HOUAISS, Antonio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa.** Disponível em: <<http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm>>. Acesso em: 15 maio 2010.

que demonstra que não há um conceito padrão, indistinto, aplicável aos diversos tipos de auditorias, isso irá variar de acordo com a modalidade, com as técnicas, com as metodologias específicas utilizadas, com o objeto e objetivos de cada órgão auditado. Contudo a doutrina tenta estabelecer tal conceito genérico e abrangente, de maneira que se possa ter uma melhor compreensão do objeto, das modalidades, da extensão, da finalidade e da eficácia da auditoria ambiental.

Em 1993, mais precisamente em 20 de junho, a Comunidade Européia publica uma Diretiva número 1836⁷ que trata da participação voluntária das empresas em um sistema esquematizado de eco-gestão e auditoria conhecido como EMAS - *Eco Management and audit Scheme*. Este sistema tinha adesão voluntária, mas caso a empresa aderisse ao mesmo, o cumprimento das exigências impostas pelo sistema eram obrigatórias. Dentre estas exigências estava à necessidade de se realizar periodicamente auditorias ambientais através de empresas independentes, registradas e acreditadas. Para a Comunidade Econômica Européia a auditoria ambiental seria um “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 ambiente.”⁸ Este conceito tem como diferencial o fato de levar em consideração a melhoria da qualidade ambiental através do controle exercido pela gerencia ou direção das empresas e organizações⁹.

Para o doutrinador La Rovere¹⁰, a auditoria ambiental consiste em:

[...] um instrumento usado por empresas para auxiliá-las a controlar o atendimento a políticas, práticas procedimentos e/ou requisitos estipulados com o objetivo de evitar a degradação ambiental. [...] Para se entender melhor o que é a auditoria de uma empresa e qual a função do auditor, pode-se fazer um paralelo desta com o exame médico de um indivíduo. A auditoria é o exame que o médico (auditor) faz em seu paciente (empresa) para verificar seu estado de saúde. Este pode ser aplicado periódica ou, eventualmente, no caso de suspeita de alguma disfunção do organismo (da empresa). Pode ser específico para um determinado órgão do corpo humano (auditoria específica para um determinado setor da empresa) ou geral (abrange todos os setores da empresa: recursos humanos,

⁷ UNIÃO EUROPEIA, **Diretiva 1.836**, de 20 de jun. 1993. Disponível em:< <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0838:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 15 jun. 2010.

⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 15. Ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2007, p.300.

⁹ DALL'AGNOL, Alencar João. A instrumentalização da prevenção ambiental. In: BRAGA FILHO, Edson de Oliveira *et al* (coords). **Advocacia Ambiental: segurança jurídica para empreender**. São Paulo: Lumen Juris, 2010, p.22.

¹⁰ LA ROVERE, Emílio Lèbre. **Manual de Auditoria Ambiental**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001, p.13.

financeiros, produção, meio ambiente, etc.). Caso seja detectada alguma falha no funcionamento do organismo do paciente (setor auditado) este deverá ser submetido a um tratamento (medidas adotadas na pós-auditoria) e/ou a novos exames (novas auditorias).

Este ilustre doutrinador¹¹ ainda alerta sobre alguns equívocos que ocorrem com relação à concepção da auditoria ambiental. Em primeiro lugar a auditoria não deve ser confundida com uma mera avaliação, pois nesta há independência de seus auditores em relação à unidade que está sendo auditada, além de ter uma detalhada e rigorosa metodologia de aplicação, o que difere de uma simples avaliação. Segundo, há também um erro em atribuir às auditorias uma face punitiva à empresa, o que não ocorre, exceto nas auditorias compulsórias que atribuem, sim, sanções empresárias, diferentemente das auditorias voluntárias. E, por fim, vale lembrar que a auditoria também não deve ser confundida com fiscalização, pois a auditoria ambiental é muito mais abrangente, já que o auditor identifica se os critérios que estão sendo verificados na sua auditoria estão sendo adequadamente observados e informa a seu cliente os resultados, frisem-se que tais critérios verificados pelo auditor dizem respeito aos critérios adotados pela Norma Série ISO 14000¹² que correspondem as políticas, práticas, procedimentos e /ou requisitos relativos ao objeto da auditoria, contra os quais o auditor compara as evidências coletadas na auditoria. Já o fiscal irá verificar o cumprimento das leis, normas e regulamentos aplicáveis, notificando os eventuais descumprimentos aos organismos responsáveis pela aplicação da sanção, o que tora muito mais restrita a função fiscalizatória se comparada com a auditoria.

2.2 OBJETIVO E ESCOPO DA AUDITORIA AMBIENTAL

Tanto o objetivo quanto o escopo das auditorias ambientais devem ser amplamente discutidos e definidos entre o órgão auditado e os componentes da equipe de auditoria, mais especificamente com o auditor líder, para que a auditoria alcance o propósito desejado.

O escopo na auditoria ambiental relaciona-se com a delimitação do campo de atuação da mesma, de acordo com o seu objetivo, impondo os limites e extensão da

¹¹ LA ROVERE, Emílio Lèbre. **Manual de Auditoria Ambiental**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001, p.13.

¹² ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **Família de normas ISO14000. NBR ISO 14000**. Rio de Janeiro, 1996.

auditoria. Este escopo deve estar definido de forma clara e objetiva, e para tal deve-se levar em consideração fatores como a localização geográfica, os limites organizacionais, o objeto da auditoria, o período de coleta de informações e o tema ambiental que será avaliado na auditoria.

O objetivo geral das auditorias ambientais, independente das diferentes categorias, via de regra, é definir os riscos ou problemas ambientais decorrentes da atividade empresarial, minimizando ou eliminando os possíveis danos ambientais decursivos de uma atividade industrial desregrada, contribuindo com a evolução dos programas de controle ambiental e conseqüentemente com a melhoria, de maneira geral, da qualidade do meio ambiente. Este objetivo definirá o tipo de auditoria que será realizada, devendo ser fixado com precisão de acordo com as necessidades da empresa auditada, como preconiza La Rovere¹³.

2.3 RESPONSABILIDADE DOS AUDITORES NA AUDITORIA AMBIENTAL

Antes de se abordar efetivamente sobre as responsabilidades dos auditores, faz-se necessário, preambular sobre o conceito do mesmo. De acordo com a Diretiva 1.836/93¹⁴ da CE, auditor seria:

[...] a pessoa ou equipe, pertencente ou não aos quadros da empresa, agindo em nome de órgão superior da empresa, que disponha, individual ou coletivamente das competências e suficientemente independente em relação às atividades que inspeciona para poder formular um juízo de valor.

Além do fato do auditor poder pertencer ou não ao quadro de funcionários da empresa, é necessário que o mesmo tenha capacidade técnica, tempo, experiência e independência suficiente para realizar com objetividade e idoneidade a auditoria ambiental.

Independentemente da etiologia da auditoria, quer determinada pelo Poder Público, quer pela própria empresa auditada, os auditores são responsáveis pelas auditorias que realizam, podendo responder civil, penal, e administrativamente, como se aduz da leitura do art. 11, parágrafo único, da Resolução nº 237/97¹⁵ do CONAMA.

¹³ LA ROVERE, Emílio Lèbre. **Manual de Auditoria Ambiental**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001, p. 29.

¹⁴ UNIÃO EUROPEIA, **Diretiva 1.836**, de 20 de jun. 1993. Disponível em: < <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0838:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 15 jun. 2010.

¹⁵ BRASIL. **Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dez. 1997**. O art. 11 da referida Lei, estabelece que "Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais

Na seara civil a responsabilidade ambiental das empresas é objetiva, ou seja, independe de culpa e/ou dolo do auditor. O que é relevante para determinação desta responsabilidade é que exista uma relação de causalidade entre o dano ambiental causado pela atividade auditada e a ação ou omissão do auditor, fazendo com que surja o dever de indenizar. O que pode ser verificado da leitura do art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81¹⁶, *in verbis*:

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente. (Grifo nosso)

Vale ressaltar que a responsabilidade falada anteriormente é a responsabilidade civil da empresa auditada, que é objetiva, diferentemente da responsabilidade civil do auditor, que é subjetiva, pois é necessário provar a negligência, imprudência, imperícia e/ou dolo do auditor. Neste caso de provada a culpa ou dolo do auditor, a empresa auditada poderá propor ação regressiva de responsabilidade contra o auditor. Paulo Affonso Leme Machado¹⁷ acredita que é plenamente possível tal ação regressiva contra o auditor externo, mas não muito viável no caso de auditores internos, exceto em caso de dolo, como pode ser observado a seguir:

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.

Vale ressaltar que a responsabilidade civil não é isentada pelo fato de determinada empresa ter se submetido a uma auditoria ambiental. Segundo Ana Esteves Grizzi¹⁸

legalmente habilitados, às expensas do empreendedor. Parágrafo único - O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no caput deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais". Ministério do Meio Ambiente. Brasília, DF, 19 set. 200. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html> >. Acesso em: 7 jun. 2010.

¹⁶ BRASIL, **Lei 6.938, de 31 de ago. 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm >. Acesso em: 08 de jun. 2010.

¹⁷ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 15. Ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 331.

¹⁸ GRIZZI, Ana Luci Esteves. **Direito Ambiental: Enfoques variados** In: Silva, Bruno Campos (org). **Direito Ambiental, auditorias ambientais e atividades econômicas**. São Paulo: Lemos e Cruz, 2004, p 9.

o auditor é considerado poluidor indireto de acordo com as disposições da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente¹⁹.

Segundo a da Lei nº 9.605/98²⁰, que versa sobre Crimes Ambientais, a responsabilidade criminal do auditor dependerá da sua culpabilidade, como pode ser observado *in verbis*:

Art. 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la. (grifo nosso)

Portanto, com relação à responsabilidade criminal do auditor, é necessária a comprovação da culpa e/ou dolo do mesmo, pois se trata de responsabilidade subjetiva, para que lhe seja imputada a responsabilidade por crime ambiental.

3 CLASSIFICAÇÃO DAS AUDITORIAS AMBIENTAIS

As auditorias ambientais são classificadas em diferentes categorias, em diferentes terminologias e metodologias, porém todas estas classificações estão vinculadas diretamente, dentre outros parâmetros, aos objetivos, ao escopo e ao recurso de cada programa de implementação da auditoria ambiental. Além desta diferenciação do ponto de vista científico da especificidade que é peculiar a cada tipo de auditoria, a doutrina pátria, não tem uma uniformidade nesta classificação, pois ao realizar um estudo comparado da mesma, observa-se certo grau de “confusão” metodológica, já que determinados tipos de auditorias idênticas são classificadas em categorias completamente diferentes a depender do autor pesquisado, sem falar que alguns doutrinadores fazem a classificação das auditorias ambientais como se fossem auditorias contábeis. Em que pese esta diversidade na classificação das auditorias ambientais, este estudo será fulcrado apenas nas auditorias de certificação, nas privadas, nas compulsórias ou públicas e nas auditorias de sistema de gestão, pois estas estão diretamente vinculadas ao problema ao qual este estudo irá se debruçar.

¹⁹ BRASIL, **Lei 6.938, de 31 de ago. 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm >. Acesso em: 08 de jun. 2010.

²⁰ BRASIL, **Lei 9.605, de 12 de fev. 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9605.htm>. Acesso em: 17 de jun. 2010.

3.1 AUDITORIA DE CERTIFICAÇÃO

Estas auditorias avaliam a conformidade da empresa auditada com os princípios determinados nas normas pelas quais esta deseja se certificar, como, por exemplo, as normas da ISO 14000²¹ ou Sistema de Gestão Ambiental (SGA).

3.2 AUDITORIA DE SISTEMA DE GESTÃO AMBIENTAL (SGA)

Inicialmente faz-se indeclinável traçar uma distinção entre um sistema de gestão ambiental e o desempenho ambiental, que por vezes são confundidos. Para tal será utilizada a ilustre lição do doutrinador La Rovere²²:

Um Sistema de Gestão Ambiental (SGA) corresponde a um conjunto inter-relacionado de políticas, práticas e procedimentos organizacionais, técnicos e administrativos de uma empresa que objetiva obter melhor desempenho ambiental, bem como controle e redução dos seus impactos ambientais. Desempenho Ambiental consiste em *resultados mensuráveis da gestão de aspectos ambientais das atividades, produtos e serviços de uma organização*. [...] Ambos, são instrumentos do Sistema de Gestão Ambiental, a auditoria é uma *atividade de verificação, ao passo que a avaliação de desempenho é uma atividade de medição*. (grifo do autor)

Em contraponto ao que pensa La Roreve²³, que afirma que a auditoria não deve ser confundida com uma avaliação de desempenho, Lucila Campos²⁴ entende que se trata sim, de uma avaliação do desempenho ambiental como pode ser observado a seguir:

A auditoria ambiental é uma poderosa avaliação do desempenho e da gestão ambiental de uma empresa. Esta avaliação, de amplo espectro de abrangência, pode ser implementada nas mais diversas ações industriais, comerciais, de extração mineral, vegetal, bem como em órgãos públicos. (grifo nosso)

Em que pese à ilustre doutrinadora anteriormente citada, manifesta-se direito a discordância, pois tratar a auditoria como uma mera avaliação do desempenho ambiental é simplificá-la demais. A auditoria ambiental deve ser entendida como um instrumento de um SGA, o qual está relacionado de maneira abrangente com a política ambiental da empresa, com todos os procedimentos técnicos, administrativos e práticos adotados pela organização, diferentemente do

²¹ ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **Família de normas ISO14000. NBR ISO 14000**. Rio de Janeiro, 1996.

²² LA ROVERE, Emílio Lèbre. **Manual de Auditoria Ambiental**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001, p. 7 e 9.

²³ Ibid. Loc. Cit.

²⁴ CAMPOS, Lucila de Souza; LERÍPIO, Alexandre de Ávila. **Auditoria Ambiental: Uma ferramenta de gestão**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 78.

desempenho ambiental que é um processo para a medição, avaliação dos dados obtidos na auditoria. Vale ressaltar que ambos os instrumentos compõem o SGA, e que a auditoria que deve ser adotada em primeiro plano para a posteriormente a implantação deste sistema.

Um dos principais objetivos do SGA é detectar as potencialidades de melhoras, com isso reduzir os impactos ambientais das atividades empresariais e conseqüentemente melhorar sua perspectiva e seu aspecto no mercado.

Para La Rovere²⁵ o SGA está didaticamente fundamentado em cinco princípios distintos, quais sejam:

PRINCÍPIO 1: Conhecer o que deve ser feito; assegurar comprometimento com o SGA e definir a política Ambiental.

PRINCÍPIO 2: Elaborar um Plano de Ação para atender aos requisitos da política ambiental.

PRINCÍPIO 3: Assegurar condições para o cumprimento dos Objetivos e Metas Ambientais e implementar as ferramentas de sustentação necessárias.

PRINCÍPIO 4: Realizar avaliações quali-quantitativas periódicas da conformidade ambiental da empresa.

PRINCÍPIO 5: Revisar e aperfeiçoar a política ambiental, os objetivos e metas e as ações implementadas para assegurar a melhoria contínua do desempenho ambiental da empresa.

Observe que a auditoria ambiental é um dos princípios que fundamentam um SGA. É expresso no princípio número quatro que discorre sobre a necessidade de reavaliações periódicas na seara ambiental.

A evolução e as exigências cada vez maiores da legislação trabalhista ao longo dos anos culminaram com a implantação de um mecanismo de averiguação periódica, as chamadas auditorias de segurança, que verificavam as condições de segurança e saúde do trabalho. Tal evolução também alcança a legislação ambiental, e a auditoria que avaliava somente aspectos relacionados à segurança e saúde, passa a examinar também questões ambientais e, agora de maneira contínua e não mais periódica como era feito anteriormente. Surge assim, o SGA, sistematizando a prática da auditoria ambiental como uma etapa no processo de aprimoramento permanente, com o objetivo de corrigir os erros e a eliminação de pontos fracos através da prevenção, segundo entendimento do doutrinador La Rovere²⁶.

Em um mundo onde as necessidades são cada vez mais constantes e progressivas, onde se deve ter um controle efetivo sobre os recursos naturais ainda disponíveis, é fundamental que as empresas sejam cada vez mais exigidas com relação ao

²⁵ LA ROVERE, Emílio Lèbre. **Manual de Auditoria Ambiental**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001, p.8.

²⁶ Ibid. p.9.

controle dos impactos ambientais produzidos, devendo adotar mecanismos de gerenciamento do meio ambiente eficazes nesta fiscalização, a exemplo do SGA.

Neste tipo de auditoria avalia-se a adequação e cumprimento dos princípios estabelecidos no SGA da empresa e sua eficácia. Normalmente estas auditorias são utilizadas por empresas que já possuem ou que estão implementando o SGA.

Para Lucila Campos²⁷ auditoria de Sistema de Gestão Ambiental ainda pode ser subdividida em:

Auditoria de pré-certificação ou auditoria inicial: não é obrigatória no processo de certificação de um SGA. Este tipo de auditoria ocorre antes da auditoria de certificação para detectar possíveis situações de vulnerabilidade que ainda necessitem de ajustes;

Auditoria de Certificação: é obrigatória no processo de certificação de um SGA, pois é através do resultado da mesma que irá se indicar ou não o sistema de gestão para a certificação;

Auditoria de manutenção: não é obrigatória no processo de certificação de um sistema de gestão ambiental. Para Lucila Campos²⁸ é recomendada que seja feita de seis em seis meses ou ao menos uma vez ao ano durante o período entre a auditoria de certificação e a auditoria de recertificação;

Auditoria de recertificação: está é obrigatória no processo de recertificação, pois como o próprio nome já sugere, para obtenção da recertificação é necessário certificar novamente o SGA da organização. Habitualmente as auditorias de recertificação são mais exigentes que as auditorias anteriores.

3.3 AUDITORIA AMBIENTAL PRIVADA

Como o próprio nome já deduz são realizadas por entidades privadas, sem nenhuma subordinação/ vinculação com o Estado. Estas auditorias podem ser utilizadas tanto como instrumento de uso interno das empresas, as chamadas auditorias internas, quanto podem ser de uso externo, as auditorias externas, ambas já explanadas anteriormente.

²⁷ CAMPOS, Lucila de Souza; LERÍPIO, Alexandre de Ávila. **Auditoria Ambiental: Uma ferramenta de gestão.** São Paulo: Atlas, 2009, p.11.

²⁸ Ibid. p. 12.

3.4 AUDITORIA AMBIENTAL PÚBLICA OU COMPULSÓRIA

É um instrumento de controle ambiental que dispõe o poder público, o qual atua no sentido de fiscalizar o cumprimento das normas e políticas ambientais vigentes, apontando as não-conformidades e a conseqüente obrigatoriedade da adequação da empresa às exigências legais e a política ambiental, implantando-as. Como preleciona Ana Piva²⁹, estas auditorias são realizadas por empresas, mas determinadas e conduzidas por órgãos públicos que estabelecem os critérios e forma de execução da mesma. A auditoria compulsória é um dos mais importantes instrumentos a serviço do princípio da prevenção ambiental, por ser uma ferramenta de gestão ambiental de uso prático, adequado a qualquer empreendimento, podendo seus resultados ser vislumbrados de imediato e pela importância da preservação do meio ambiente natural, já que serão aplicadas nas empresas.

A partir da década de 90, no Brasil, começa a surgir em diferentes estados legislações no sentido de tornar obrigatória a auditoria ambiental para alguns setores industriais e empresariais que atuassem em atividades potencialmente poluidoras e que acarretassem riscos ao meio ambiente, como ocorreu, por exemplo, em 1991 no Estado do Rio de Janeiro, em 1992 em Minas Gerais, em 1993 no Espírito Santo e mais recentemente em 2002 no Estado do Paraná.

A auditoria ambiental compulsória se caracteriza principalmente pela imposição exercida pelo Estado, através de seus órgãos ambientais, na execução obrigatória da auditoria, independentemente da vontade da unidade auditada. Ocorre isto, por exemplo, no setor industrial do petróleo e derivados que é obrigado a realizar auditoria ambiental compulsória devido aos graves acidentes ambientais já ocorridos nesta área. É o que leciona a Resolução 265/00³⁰ do CONAMA.

²⁹ PIVA, Ana Luiza. Auditoria ambiental: **Um enfoque sobre a auditoria ambiental compulsória e a aplicação dos princípios ambientais.** Disponível em: http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/IIseminario/pdf_praticas/praticas_11.pdf. Acesso em 06 jun. 2010. p.6 e 7.

³⁰ BRASIL. **Resolução CONAMA nº 265, de 27 de janeiro de 2000.** Estabelece estratégias seguras de prevenção e gestão de impactos ambientais gerados por estabelecimentos, atividades e instalações de petróleo e derivados no País depois da ocorrência do grave derramamento de óleo ocorrido na Baía de Guanabara, assim como contribuir para a eficácia das medidas de recuperação adotadas por entidades governamentais e não-governamentais. Ministério do Meio Ambiente. Brasília, DF, 19 set. 200. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legipesq.cfm?tipo=3&numero=265&ano=2000&texto=>>. Acesso em: 7 jun. 2010.

Segundo Ana Piva³¹, havia dois Projetos de Leis tramitando no Congresso Nacional que versavam sobre a obrigatoriedade da auditoria ambiental para determinados setores industriais que foram arquivados em 1999. Entretanto há outro Projeto de Lei nº 1254/03 de autoria do deputado César Medeiros (PT-MG) que dispõe sobre a contabilidade dos passivos e ativos ambientais, mais especificamente sobre a compulsoriedade das auditorias ambientais para avaliação da gestão ambiental segura e eficaz. Este projeto encontra-se aguardando parecer na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável³² (CMADS) da Câmara dos Deputados Federais em Brasília.

A conformidade de atendimento à legislação, a identificação das oportunidades de melhorias no conjunto produtivo, a possibilidade de acompanhamento da evolução dos compromissos assumidos pela empresa, o que facilita a realização de visórias estão entre os principais objetivos das auditorias compulsórias como preleciona Dall'Agnol³³:

O principal elemento motivador de uma auditoria ambiental compulsória é a verificação do atendimento à legislação de referência e, ao mesmo tempo, a identificação das oportunidades de melhoria no conjunto produtivo com a elaboração de um plano de ação pró-ambiente. Neste sentido, a auditoria ambiental compulsória vem se consolidando para se tornar um instrumento legal de apoio à fiscalização, ao licenciamento ambiental e, principalmente, à implantação das ações propostas nos Termos de ajustamento de Conduta, sejam eles impostos pelos órgãos ambientais, seja pelo Ministério Público, que é o agente fiscalizador.

Ainda é possível abstrair da leitura do referido autor citado anteriormente que a postura dos órgãos ambientais responsáveis pela fiscalização de potenciais poluidores ainda é tímida, e, que isto se reflete na auditoria compulsória. A grande questão que envolve a obrigatoriedade das auditorias ambientais está no possível conflito entre as Garantias Fundamentais açambarcadas na Constituição Federal de 1988, quais sejam, a garantia de proteção ao meio ambiente e a garantia de que nenhuma pessoa, física ou jurídica, será obrigada a produzir prova contra si mesmo.

³¹ PIVA, Ana Luiza. Auditoria ambiental: **Um enfoque sobre a auditoria ambiental compulsória e a aplicação dos princípios ambientais.** Disponível em: http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/IIseminario/pdf_praticas/praticas_11.pdf. Acesso em 06 jun. 2010, p.7.

³² O Projeto de Lei nº 1254/2003 de autoria do deputado federal César Medeiros (PT-MG) que dispõe sobre as auditorias ambientais e a contabilidade dos passivos e ativos ambientais encontra-se aguardando parecer da proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões da Câmara dos Deputados. Disponível em: < http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=119920> . Acesso em: 12 ago. 2010.

³³ DALL'AGNOL, Alencar João. A instrumentalização da prevenção ambiental. In: BRAGA FILHO, Edson de Oliveira *et al* (coords). **Advocacia Ambiental: segurança jurídica para empreender.** São Paulo: Lumen Juris, 2010, p.40.

Vale ressaltar que não é objetivo deste trabalho aprofundar neste tema, mas que o mesmo permeia a questão do direito à informação e consequente disponibilização ou não do relatório final da auditoria ambiental para consulta pública, cerne desta pesquisa. Logo deverá haver um juízo de ponderação, de sopesamento entre estas garantias fundamentais, fato este que será abordado nos capítulos seguintes.

Em um trecho da sua obra Dall' Agnol³⁴ revela que é importante:

[...] uma discussão que contemple uma mudança legislativa e que considere a possibilidade de apresentação e divulgação dos resultados da auditoria, por meio de seus relatórios, sem que estes sejam levados em consideração para efeitos de incriminação das empresas que os produziram. A proposição seria de criar uma espécie de anistia, pelo menos por um tempo, e para determinadas empresas, dando condições de ajustar as não-conformidades ambientais detectadas nos relatórios de auditoria, com vistas ao incentivo a uma nova cultura e cumprimento da legislação de forma voluntária. Seria difícil empreender uma fiscalização a todas as empresas. Contudo, ao fomentar a aplicação de auditorias ambientais, estaríamos proporcionando um benefício imensurável ao meio ambiente, que passaria a ser beneficiado ainda mais com esse importante instrumento, oportunizando a prática do princípio da prevenção ambiental.

Neste ponto aqui mencionado, com relação à lacuna legislativa e sua possível colmatação na seara ambiental, remeto o leitor para a discussão onde o mesmo será melhor abordado.

4 DISCUSSÃO

Os dados referentes ao conteúdo das auditorias ambientais devem ser fidedignos, claros e objetivos representando fiel e exatamente a situação fática que está sendo auditada. Logo, é inconcebível, que no relatório de uma auditoria ambiental, onde os dados são expostos, as informações sejam “mascaradas” ou minimizadas, no sentido de evitar as possíveis sanções aos responsáveis. A ética e a moral devem permear toda a equipe da auditoria, perpassando ao longo de todo o processo da auditagem, desde a preparação até a divulgação do resultado, quer para empresa privada, quer para a Administração Pública, pois sem estas, a ética e a moral, a auditoria pode tornar-se inócua, ou ainda pior, pode tornar-se um mecanismo de subterfúgio ou de escamoteamento da realidade, o que poderia levar a consequências ambientais desastrosas.

³⁴ DALL'AGNOL, Alencar João. A instrumentalização da prevenção ambiental. In: BRAGA FILHO, Edson de Oliveira *et al* (coords). **Advocacia Ambiental: segurança jurídica para empreender**. São Paulo: Lumen Juris, 2010, p. 41.

Nas auditorias ambientais compulsórias, onde há a imposição da execução da mesma independente da vontade da unidade auditada, não há muito o que se questionar em relação a divulgação ou não dos dados da auditoria ambiental, haja vista que há uma determinação legal, expressa, no sentido de que a informação deverá ser transmitida obrigatoriamente à Administração Pública. Esta deve permitir o acesso de qualquer indivíduo a toda documentação em matéria ambiental que esteja sob sua guarda, ou quando inexistente, o próprio Poder Público, deverá produzir tais informações, independente de comprovação de interesse específico, consoante os artigos 5º, XXXIII, da Constituição Federal de 1988³⁵, o art. 2º, III, § 1º da Lei 10.650 de 2003³⁶, o inciso XI, do art., 9º, da Lei 6.938 de 1981³⁷, o art. 22º da Lei 8.159 de 1991³⁸, o art. 2º, V, da Lei 9.784 de 1999³⁹ e o princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992⁴⁰.

³⁵ Art. 5º. Constituição Federal de 1988. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 15 set 2010.

³⁶ Art. 2º. Lei 10.650 de 2003. 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: [...] III - resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas; [...] § 1º Qualquer indivíduo, independentemente da comprovação de interesse específico, terá acesso às informações de que trata esta Lei, mediante requerimento escrito, no qual assumirá a obrigação de não utilizar as informações colhidas para fins comerciais, sob as penas da lei civil, penal, de direito autoral e de propriedade industrial, assim como de citar as fontes, caso, por qualquer meio, venha a divulgar os aludidos dados. [...] BRASIL. **Lei 10.650, de 16 de abr. 2003**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>. Acesso em: 20 set. 2010.

³⁷ Art 9º. Lei 6.938 de 1981. São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: [...] XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989) [...] BRASIL, **Lei 6.938, de 31 de ago. 1981**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm >. Acesso em: 15 set 2010.

³⁸ Art. 22. Lei 8.159 de 1991. É assegurado o direito de acesso pleno aos documentos públicos. BRASIL, **Lei 8.159, de 8 de jan. 1991**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm>. Acesso em: 23 de set. 2010.

³⁹ Art. 2º Lei 9.784 de 1999. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. [...] V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição; [...] BRASIL. **Lei 9.784, de 29 de jan. 1999**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9784.htm>. Acesso em: 20 set. 2010.

⁴⁰ Princípio 10. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992**. A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os

A Administração Pública instituiu para determinados setores industriais a obrigatoriedade na realização de auditorias ambientais, a exemplo do que ocorre na área petrolífera. Entretanto ainda há questões legais, que não foram objeto deste estudo, que precisam ser solucionadas e devidamente regulamentadas, afim de que a auditoria ambiental compulsória ou pública tenha plena eficácia. Neste sentido pontua a ilustre doutrinadora Ana Luiza Piva⁴¹:

[...] o setor industrial petrolífero e às demais empresas com atividades na área de petróleo e derivado são obrigados realizar a auditoria ambiental, isto devido aos graves acidentes que já ocorreram no exercício dessas atividades. Ademais, alguns Estados brasileiros optaram por criar leis no sentido de tornar a auditoria ambiental obrigatória para alguns setores industriais. [...]

As auditorias ambientais, principalmente as compulsórias, têm um papel crucial no processo de divulgação de informações ambientais, pois disponibilizam dados do setor econômico que apontam os danos, ou possíveis danos, ao meio ambiente.

Dessa forma, considerando o cenário atual de ausência, quase absoluta, de fiscalização pelos órgãos competentes e, portanto, da ineficácia das normas ambientais, é indispensável a tarefa das empresas em cooperar, prestando informações ambientais à sociedade.

Segundo Dall'Agnol⁴² a auditoria ambiental compulsória tem à função primordial de avaliar as condições ambientais da empresa, fornecendo subsídios e condições ao empreendedor no sentido de detectar os problemas antes que eles eventualmente aconteçam, com isso se evitaria que os mesmos se transformem em grandes passivos ambientais, o que poderá levar a altos custos, seja do balanço empresarial seja do próprio meio ambiente. O referido autor ainda pontua sabiamente um mudança na legislação com relação a apresentação e a divulgação dos resultados da auditoria no sentido de possibilitar a empresa que o produziu um período de ajuste para realização das adequações das situações de não-conformidades detectadas pela auditoria, antes da aplicação efetiva de sanções. Nesta perspectiva,

cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos. **BRASIL Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992.** Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf. Acesso em: 25 set. 2010.

⁴¹ PIVA, Ana Luiza. Auditoria ambiental: **Um enfoque sobre a auditoria ambiental compulsória e a aplicação dos princípios ambientais.** Disponível em: http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/IIseminario/pdf_praticas/praticas_11.pdf. Acesso em: 25 ago. 2010.p. 7, 15.

⁴² DALL'AGNOL, Alencar João. Advocacia Ambiental: segurança jurídica para empreender. In: BRAGA, Edson de Oliveira Filho (coord) et al. **A instrumentalização da prevenção ambiental.** São Paulo: Lumen Juris, 2010. p. 41.

provavelmente, iria ocorrer o incentivo na realização das auditorias ambientais voluntárias, pois a empresa não seria penalizada de imediato, tendo um lapso temporal para corrigir as situações de não-conformidades. Caso expirado tal prazo e a empresa ainda continuasse apresentando problemas, aí sim seriam aplicadas as penalizações previstas na legislação ambiental.

Medidas como estas propiciariam o incremento na implementação das auditorias ambientais nas empresas, pois haveria uma mitigação do caráter punitivo da legislação, devendo prevalecer o caráter reparatório imediato, com isso o meio ambiente seria o maior beneficiário. É o que assevera Dall’Agnol⁴³:

É importante uma discussão que contemple uma mudança legislativa e que considere a possibilidade de apresentação e divulgação dos resultados da auditoria, por meio de seus relatórios, sem que estes sejam levados em consideração para efeitos de incriminação das empresas que os produziram. A proposição seria de criar uma espécie de anistia, pelo menos por um tempo, e para determinadas empresas, dando condições de ajustar as não-conformidades ambientais detectadas nos relatórios de auditoria, com vistas ao incentivo a uma nova cultura e cumprimento da legislação de forma voluntária. Seria difícil empreender uma fiscalização a todas as empresas. Contudo, ao fomentar a aplicação de auditorias ambientais, estaríamos proporcionando um benefício imensurável ao meio ambiente, que passaria a ser beneficiado ainda mais com esse importante instrumento, oportunizando a prática do princípio da prevenção ambiental.

O referido doutrinador⁴⁴ aborda ainda na sua obra que os resultados das auditorias ambientais sejam divulgados, quer a auditoria seja por iniciativa da própria empresa privada ou compulsória, como pode ser observar em outra passagem do seu trabalho científico:

É importante também, após a conclusão da auditoria ambiental, revelar o conteúdo do relatório da auditoria, para que possam o Poder Público e a sociedade como um todo obter, com a divulgação de seus resultados, uma visão mais apurada da situação real da variável ambiental da empresa. Isso fará com que os órgãos ambientais de fiscalização a vejam com bons olhos além de demonstrar a eficiência do administrador na gestão do fator ambiental, contemplado na administração global da empresa.

La Rovere⁴⁵ pontua, em sua obra, que para se ter mais eficiência na gestão do meio ambiente, deve haver a divulgação dos resultados das auditorias, como se pode observar a seguir:

⁴³ DALL’AGNOL, Alencar João. Advocacia Ambiental: segurança jurídica para empreender. In: BRAGA, Edson de Oliveira Filho (coord) et al. **A instrumentalização da prevenção ambiental**. São Paulo: Lumen Juris, 2010. p. 42/3.

⁴⁴ Ibid. p. 35.

⁴⁵ LA ROVERE, Emílio Lèbre. **Manual de Auditoria Ambiental**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.p. 17.

Para o setor público e a sociedade, a aplicação da auditoria ambiental pelas empresas, com a divulgação de seus resultados, é tida como um instrumento auxiliar dos órgãos ambientais, para que estes possam obter mais eficiência na gestão do meio ambiente.

Segundo Celso Antonio Pacheco Fiorillo⁴⁶ o fornecedor de bens ambientais, produtos e serviços, em face ao ordenamento pátrio, tem o direito de divulgar publicamente seus resultados como o dever de assegurar os direitos básicos do consumidor, como pode ser observado na leitura de trecho da sua obra a seguir:

Diferentemente de uma “participação voluntária”, como aquela definida nos moldes europeus, a fornecedora de bens ambientais – produtos e serviços – tem, em decorrência de nosso sistema jurídico em vigor, por meio da AUDITORIA AMBIENTAL, não só o DIREITO de divulgar publicamente sua atuação em face dos produtos e serviços vinculados a bens ambientais destinados aos consumidores, assegurando imagem satisfatória inclusive no que se refere à sua marca, nome e mesmo qualquer outro signo distintivo (Constituição Federal, art. 5º, IX, XIV e XXIX), viabilizando por meio da publicidade sua oferta, como o DEVER de assegurar os direitos básicos do consumidor de produtos e serviços vinculados a bens ambientais descritos no art. 6º da Lei n. 8.078/90, particularmente no que se refere ao direito à informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços ambientais, bem como riscos que apresentam (art. 6º, III), proteção contra publicidade enganosa e abusiva, assegurando efetiva liberdade de escolha (art. 6º, I) ao cidadão. Sua performance está portanto condicionada a direitos e deveres que lhe são impostos por nosso ordenamento jurídico. (Grifos no original)

A Diretiva 1.836/93 da Comunidade Européia (art. 1º, § 1º) assevera que as auditorias voluntárias que tenham como objetivo a obtenção de “Declaração sobre o Meio Ambiente” a ser emitidas pelas empresas, não há auditorias sigilosas ou confidenciais⁴⁷. Nas auditorias ambientais voluntárias, onde o empreendedor por uma disposição de vontade contrata uma empresa para realizar a auditoria em suas instalações, se constatam duas situações fáticas, a saber, a auditoria para adequação da empresa a sistema de ecogestão e certificação ambiental e a auditoria que objetiva unicamente a auto-orientação da empresa. Na situação onde a empresa está solicitando os serviços da auditoria para adesão da mesma a um sistema de ecogestão, com o objetivo de obter certificação de qualidade ambiental, a maioria da doutrina consultada para este estudo, afirma que é necessária sim, a divulgação dos resultados da auditoria ambiental, haja vista que a empresa passará para a sociedade a imagem de conformidade com a questão ambiental e provavelmente agregará valor ao preço final de seus produtos, repassando este

⁴⁶ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 9. Ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.p. 362.

⁴⁷ Cf. MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à Informação e Meio Ambiente**. 1ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 253.

custo para a sociedade. Sendo assim o consumidor tem o direito de informar-se a respeito do processo de certificação e da sua conformidade ou não, afim de que não seja enganado e tenha seus direitos preservados. Além deste fato há a determinação legal no sentido de que em auditorias ambientais voluntárias que objetivam a adesão em sistema de ecogestão, o seu resultado deverá ser publicizado, a exemplo do adotado pela Diretiva 1.836 da União Européia e o art. 18 do Código do Meio Ambiente do Município de Franca no Estado de São Paulo, conforme se observa da lição do ilustre doutrinador Paulo Affonso Leme Machado⁴⁸ a seguir:

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 de Meio Ambiente do município de 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, consoante do art. 18 deste Código”.

Vale salientar que tanto a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e as demais leis consultadas para este estudo, não pontuam, expressamente, sobre a auditoria ambiental privada, seus processos e procedimentos, suas possibilidades e cabimento.

A segunda situação decorre da contratação de uma auditoria para o ajustamento e o aconselhamento interno da empresa, com fins de auto-orientação. A maioria da doutrina consultada nesta obra, a exemplo de Paulo Affonso Leme Machado, assevera que é possível a auditoria ambiental ser confidencial ou sigilosa, desde quando os dados da mesma sejam utilizados apenas como instrumento de auto-orientação. É o que pode ser observado no seguinte trecho de sua obra:

Acentue-se que nos países da União européia, como em outros, inclusive o 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.

Este posicionamento adotado sem ressalvas é temerário, pois abre uma possibilidade de cerceamento do direito à informação ambiental. Não é pelo simples fato da empresa auditada estar buscando conhecer-se melhor, de se auto-orientar,

⁴⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 15. Ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2007.p. 312-313.

que os resultados devam ser sonegados à Administração Pública e por via de consequência a sociedade. Este sigilo poderia propiciar uma situação de escamoteamento da realidade, pois o empreendedor, por exemplo, poderia sabendo dos impactos efetivos e potenciais provocados pelo seu empreendimento, contratar uma auditoria privada, não divulgar seu resultado alegando que se trata, no caso concreto, de uma auditoria para fins de ajustamento e aconselhamento interno da empresa, o que se enquadraria na situação de segredo pugnada pela doutrina. Aqui se observa que o sigilo nas auditorias ambientais que tenham como objetivo unicamente a gestão interna das empresas, senão observado como ressalvas pode servir como burla a legislação ambiental. Nesta situação a perspectiva que se deve ter em relação à divulgação ou não dos seus resultados, deve ter com base um mecanismo de sopesamento entre os bens ambientais de caráter difuso e o bem de interesse privado, devendo prevalecer o bem ambiental de natureza indisponível e uso comum do povo (art. 2º, I, Lei 6.938/81⁴⁹ e o art. 225 da Constituição Federal de 1988⁵⁰).

⁴⁹ Art 2º - **Lei 6.938, de 31 de ago. 1981.** A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; [...]. BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de ago. 1981.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 15 set 2010.

⁵⁰ Art. 225. Constituição federal de 1988. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. § 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. § 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. § 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. § 5º -

Vislumbra-se uma possibilidade de segredo em matéria de auditoria ambiental voluntária no caso em que a auditoria não constate danos efetivos ou potenciais ao meio ambiente a ponto de ter sua divulgação obrigatória à Administração Pública. Neste ponto específico há uma lacuna no ordenamento ambiental brasileiro, no sentido de delimitar precisamente o que seria considerado um dano ambiental efetivo e potencial que ensejasse a notificação obrigatória pela empresa responsável pela auditoria à Administração Pública. O que se propõe é a positivação de norma ambiental específica que discipline, em todos os seus pormenores, as situações a serem enquadradas como provocadoras de dano ambiental efetivo e potencial e a sua consequente informação, obrigatória, à Administração Pública e a sociedade. Vale ressaltar que para as informações fornecidas à Administração Pública sejam resguardadas pelo segredo é necessário indicar as circunstâncias do sigilo, de forma expressa e fundamentada e submeter-se ao crivo da Administração, consoante artigos 2º, § 3º e 3º da Lei 10.650 de 2003⁵¹.

5 CONCLUSÃO

O princípio constitucional da publicidade ou da informação exige que a atividade administrativa seja transparente de maneira que possibilite ao cidadão o pleno acesso às informações, e consequente tomada de ciência com relação ao comportamento da Administração Pública. Apesar de a publicidade ser a regra, onde

São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais. § 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 15 set 2010.

⁵¹Artigos 2º e 3º. Lei 10.650 de 2003. 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: [...] § 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. Art. 3º Para o atendimento do disposto nesta Lei, as autoridades públicas poderão exigir a prestação periódica de qualquer tipo de informação por parte das entidades privadas, mediante sistema específico a ser implementado por todos os órgãos do Sisnama, sobre os impactos ambientais potenciais e efetivos de suas atividades, independentemente da existência ou necessidade de instauração de qualquer processo administrativo. BRASIL. **Lei 10.650, de 16 de abr. 2003**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>. Acesso em: 20 set. 2010.

todos os atos da Administração Pública devem ser públicos, a Constituição Federal excetua determinadas situações, quer por exigência dos interesses sociais, quer por imperativo da segurança do Estado. O sigilo é um limite à informação e constitui exceção ao princípio da publicidade. Sendo assim, deve ser expreso e motivado, só podendo conceder o mesmo quando ele não contrarie o interesse social e nem possa prejudicar a saúde do homem e o meio ambiente.

A auditoria ambiental compulsória se caracteriza principalmente pela imposição exercida pelo Estado, através de seus órgãos ambientais, na execução obrigatória da auditoria, independentemente da vontade da unidade auditada. Nesta a divulgação dos dados do relatório final à Administração Pública é obrigatória, haja vista que há uma expressa determinação legal, no sentido de que tais informações sejam transmitidas. Vale ressaltar que a Administração Pública deve permitir o acesso de qualquer indivíduo a toda documentação que verse sobre matéria ambiental que esteja sob sua guarda, ou quando esta inexistente, o próprio Poder Público, deverá produzi-las, independente de comprovação do interesse específico do requerente.

A auditoria privada é aquela realizada por entidade privada, sem nenhuma subordinação/ vinculação com o Estado. Nas auditorias ambientais privadas quer as que objetivam a adesão em um sistema de ecogestão, quer as que objetivam o aconselhamento e o ajustamento interno da empresa através da auto-orientação, a divulgação dos resultados das mesmas devem ser informados à Administração Pública, salvo no último caso, quando os dados revelarem que a situação de não-conformidade por ela detectada, não colocarem efetivamente em risco o patrimônio ambiental. Todavia para tal providência ser adotada, é necessária inovação na legislação ambiental, no sentido de disponibilizar ferramentas eficazes para maior controle e proteção ao meio ambiente.

Através da auditoria ambiental deve-se buscar uma harmonização e compatibilização entre os interesses aparentemente antagônicos, pelo menos à primeira vista, de fornecedores, consumidores, entre a ordem econômica e os bens ambientais, entre o interesse particular e o interesse coletivo e geral.

Da leitura da Constituição Federal de 1988 infere-se que há uma manifesta opção, do legislador constituinte, pelo princípio do livre acesso à informação e pelo princípio da publicidade. A efetiva proteção do meio ambiente será otimizada com o

fortalecimento e exercício do direito à informação, manifestada através da participação contundente de todos os informados contribuindo para a formação de uma sociedade mais igualitária, democrática e “justa”.

REFERÊNCIA

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **Família de normas ISO14000. NBR ISO 14000**. Rio de Janeiro, 1996.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 15 set 2010.
- _____. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992**. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf. Acesso em: 25 set. 2010.
- _____. **Lei 6.938, de 31 de ago. 1981**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm >. Acesso em: 08 de jun. 2010.
- _____. **Lei 8.159, de 8 de jan. 1991**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm>. Acesso em: 23 de set. 2010.
- _____. **Lei 9.605, de 12 de fev. 1998**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9605.htm>. Acesso em: 17 de jun. 2010.
- _____. **Lei 9.784 , de 29 de jan. 1999**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9784.htm>. Acesso em: 20 set. 2010.
- _____. **Lei 10.650, de 16 de abr. 2003**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>. Acesso em: 20 set. 2010.
- _____. **Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dez. 1997**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html> >. Acesso em: 7 jun. 2010.
- _____. **Resolução CONAMA nº 265, de 27 de janeiro de 2000**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/legipesq.cfm?tipo=3&numero=265&ano=2000&texto=>>. Acesso em: 7 jun. 2010.
- CAMPOS, Lucila de Souza; LERÍPIO, Alexandre de Ávila. **Auditoria Ambiental: Uma ferramenta de gestão**. São Paulo: Atlas, 2009.
- DALL’AGNOL, Alencar João. A instrumentalização da prevenção ambiental. In: BRAGA FILHO, Edson de Oliveira *et al* (coords). **Advocacia Ambiental: segurança jurídica para empreender**. São Paulo: Lumen Juris, 2010.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 9. Ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.
- GRIZZI, Ana Luci Esteves. Direito Ambiental: Enfoques variados In: Silva, Bruno Campos (org). **Direito Ambiental, auditorias ambientais e atividades econômicas**. São Paulo: Lemos e Cruz, 2004.
- HOUAISS, Antonio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Disponível em: < <http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm>>. Acesso em: 15 maio 2010.
- LA ROVERE, Emílio Lèbre. **Manual de Auditoria Ambiental**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 15. Ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2007.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à Informação e Meio Ambiente**. Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- PIVA, Ana Luiza. Auditoria ambiental: **Um enfoque sobre a auditoria ambiental compulsória e a aplicação dos princípios ambientais**. Disponível em: http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/IIseminario/pdf_praticas/praticas_11.pdf. Acesso em: 06 jun. 2010.
- UNIÃO EUROPEIA, **Diretiva 1.836**, de 20 de jun. 1993. Disponível em:< <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0838:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 15 jun. 2010.