



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR
SUPERINTENDÊNCIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM PLANEJAMENTO TERRITORIAL E
DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

DAYSE CRISTIANE SEABRA BRANDÃO

**ADOÇÃO DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA
NO ESTADO DA BAHIA: ANÁLISE JURÍDICA E DIRETRIZES
NECESSÁRIAS PARA INCORPORAÇÃO DO INSTRUMENTO DE
POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL**

**SALVADOR
2013**

DAYSE CRISTIANE SEABRA BRANDÃO

**ADOÇÃO DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA
NO ESTADO DA BAHIA: ANÁLISE JURÍDICA E DIRETRIZES
NECESSÁRIAS PARA INCORPORAÇÃO DO INSTRUMENTO DE
POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL**

Dissertação apresentada ao Mestrado em
Planejamento Territorial e
Desenvolvimento Social da Universidade
Católica do Salvador, como requisito para
a obtenção do Grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. André Alves Portella.

SALVADOR
2013

UCSal. Sistema de Bibliotecas

B817 Brandão, Dayse Cristiane Seabra.

Adoção da auditoria ambiental compulsória no Estado da Bahia: análise jurídica e diretrizes necessárias para incorporação do instrumento de política pública ambiental / Dayse Cristiane Seabra Brandão. – Salvador, 2013.
233 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica do Salvador.
Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação. Mestrado em
Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.
Orientação: Prof. Dr. André Alves Portella.

1. Auditoria ambiental compulsória 2. Instituto jurídico –
Desenvolvimento sustentável 3. Política pública ambiental I. Título.

CDU 504.06:657.6(813.8)



UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR

Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação
Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social
Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social
Homologado pelo CNE (Portaria Nº 3.116, 09/09/2005)

TERMO DE APROVAÇÃO

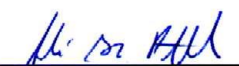
Dayse Cristiane Seabra Brandão

ADOÇÃO DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NO ESTADO DA BAHIA: análise jurídica e diretrizes necessárias para incorporação do instrumento de política pública ambiental

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.

Salvador, 26 de setembro de 2013

Banca Examinadora:



Prof. Dr. André Alves Portella
Doutor em Direito Financeiro e Tributário
Universidade Católica do Salvador - UCSAL



Prof. Dr. Juan Carlos Rossí Alva
Doutor em Bioquímica
Universidade Católica do Salvador - UCSAL



Prof. Dr. Joselito Viana de Souza
Doutor em Políticas Públicas
Universidade Estadual de Feira de Santana - UEFS

*À memória de meus pais, por plantarem a semente...
Aos meus filhos Renan Marcel e Valfredo Alan, frutos generosos da boa colheita!*

Momento de agradecer

Aos professores, colegas e funcionários do Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da UCSAL, instituição determinante na minha trajetória profissional. Todos, indistintamente, foram fiéis colaboradores para o êxito desse projeto.

Ao meu orientador André Alves Portella, pelos ensinamentos, gentileza e ponderação nos momentos críticos do processo criativo.

Aos professores Juan Carlos Rossi Alva e Joselito Viana de Souza, por aceitarem compor a banca e pelas valiosas contribuições durante o processo de qualificação.

Nos momentos de intempéries, três pessoas especiais foram os meus “anjos da guarda”: Hildebrando de Araujo Silva Junior, meu irmão Mário Augusto Seabra Brandão e Vilânia Maria Santana da Silva, funcionária da UEFS.

Muito obrigada!

“Em verdade, a agressão aos bens da natureza e à própria teia da vida, pondo em risco o destino do homem, é um dos tremendos males que estão gerando o ‘pânico universal’ que assombra a humanidade neste inquietante início de milênio.”

Édis Milaré

BRANDÃO, Dayse Cristiane Seabra. **Adoção da auditoria ambiental compulsória no Estado da Bahia: análise jurídica e diretrizes necessárias para incorporação do instrumento de política pública ambiental.** 233 f. 2013. Dissertação (Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social Universidade Católica do Salvador (UCSAL), 2013.

RESUMO

O presente estudo objetiva analisar juridicamente a adoção da auditoria ambiental compulsória no Estado da Bahia. Trata-se de um instrumento de intervenção estatal imposto a diversos segmentos produtivos, visando assegurar a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, através de um processo sistemático, periódico e objetivo que estabelece estratégias seguras para avaliação da conformidade da empresa com relação ao meio ambiente, permitindo o cumprimento da legislação, aprimoramento contínuo no desempenho ambiental, além de uma base firme para corrigir ou minimizar impactos ambientais negativos. O instituto jurídico integra o rol dos novos instrumentos que buscam garantir a efetividade do desenvolvimento sustentável. Diante da inexistência de normas nacionais disciplinadoras do assunto, foi realizado um levantamento cronológico dos diplomas legais existentes e uma análise comparativa das legislações dos Estados brasileiros que já adotaram a ferramenta, no sentido de identificar as especificidades do novo instituto jurídico. Os resultados apontam que o instrumento encontra-se em consonância com o sistema jurídico brasileiro de proteção do meio ambiente, sendo apresentados os critérios legais para que o Estado da Bahia possa incorporar a auditoria ambiental compulsória como instrumento de política pública ambiental, com a correção, inclusive, de algumas vulnerabilidades detectadas no estudo comparativo realizado.

Palavras-chave: Auditoria ambiental compulsória. Instituto jurídico. Desenvolvimento sustentável. Política pública ambiental.

BRANDÃO, Dayse Cristiane Seabra. **Adoption of the compulsory environmental audit in the state of Bahia: legal analysis and guidelines necessary for incorporation of the instrument of environmental public policy.** 233 f. 2013. Dissertation (Masters in Planning and Social Development Catholic University of Salvador (UCSAL), 2013.

ABSTRACT

This study aims to analyze the adoption legally compulsory environmental audit in the state of Bahia. It is an instrument of state intervention imposed on various productive sectors, while ensuring the preservation, improvement and restoration of environmental quality, through a systematic, periodic and objective of establishing secure strategies to evaluate the company's compliance with respect to the middle environment, enabling compliance, continuous improvement in environmental performance, as well as a firm basis for correcting or minimizing negative environmental impacts. The legal institute integrates the role of the new instruments that seek to ensure the effectiveness of sustainable development. Due to the lack of national standards of the disciplinary matter, we conducted a chronological survey of the existing legal and a comparative analysis of the laws of Brazilian states that have adopted the tool, in order to identify the specifics of the new legal institute. The results indicate that the instrument is in line with the Brazilian legal system for protection of the environment , which were the legal criteria for the State of Bahia can incorporate compulsory environmental audit as an instrument of environmental public policy, with the correction, including some vulnerabilities detected in comparative study.

Keywords: Environmental audit compulsory. Legal institution. Sustainable development. Environmental public policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Modalidades de Auditoria ambiental privada.....	76
Figura 1 - Mapeamento dos Estados brasileiros na adoção da Auditoria Ambiental Compulsória	109
Gráfico 1- Evolução das auditorias ambientais compulsórias realizadas no setor petrolífero nos ciclos de 2003, 2005 e 2007 (não conformidades).	143
Gráfico 2 - Comparativo dos resultados em relação ao SGA-SISTEMA DE GESTÃO AMBIENTAL (certificação).....	144
Gráfico 3 - Resultado das respostas da questão 01 do questionário da pesquisa ..	145
Gráfico 4 - Resultado das respostas da questão 02 do questionário da pesquisa ..	145

LISTA DE SIGLAS

BCSD	<i>Business Council for Sustainable Development</i>
BSI	<i>British Standard Institution</i>
CDB	Convenção da Diversidade Biológica
CDS	Comissão de Desenvolvimento Sustentável
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEPRAM	Conselho Estadual de Meio Ambiente
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CITES	Comércio Internacional das Espécies de Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNUDS	Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
COP	Conferência das Partes
CPDS	Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional
CTGA	Comissão Técnica de Garantia Ambiental
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EMAS	<i>Eco-Management and Audit Scheme</i>
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IAP	Instituto Ambiental do Paraná
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
OCC	Organismos de Certificação Credenciados
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente

PNMC	Política Nacional de Mudança do Clima
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PRONABIO	Programa Nacional da Diversidade Biológica
REDD	Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação
RIMA	Relatório de Impactos sobre o Meio Ambiente
SGA	Sistema de Gestão Ambiental
SEMA	Secretaria Especial de Meio Ambiente
SEMATEC	Secretaria de Meio Ambiente e Tecnologia do Governo do Distrito Federal
SISEMA	Sistema Estadual do Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCU	Tribunal de Contas da União
EU	União Europeia
UICN	União Internacional da Conservação da Natureza
UNCLOS	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SOB A PERSPECTIVA DA NORMATIVA INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE	22
1.1 FORMAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE E A CONSTRUÇÃO DO PARADIGMA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	22
1.1.1 Auditoria ambiental no contexto internacional do desenvolvimento sustentável: instrumento de política pública ambiental e de gestão empresarial	44
1.2 DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO: CONTRIBUIÇÃO DA NORMATIVA INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE E A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS.....	48
2 AUDITORIA AMBIENTAL.....	60
2.1 PANORAMA INTERNACIONAL: NASCIMENTO E EVOLUÇÃO DA AUDITORIA AMBIENTAL.....	60
2.2 AUDITORIA AMBIENTAL NO BRASIL.....	67
2.2.1 Auditoria ambiental privada e auditoria ambiental pública: processo evolutivo, distinções e peculiaridades	67
2.2.2 Auditoria ambiental privada: aspectos norteadores e modalidades	74
2.2.3 Auditoria ambiental pública: aspectos norteadores e modalidades.....	80
3 AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO	87
3.1 VISÃO GERAL DO REGIME JURÍDICO DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA E OS ENTRAVES PARA A ELABORAÇÃO DO DIPLOMA LEGAL NO ESTADO DA BAHIA.	87
3.2 FEDERALISMO BRASILEIRO: COMPETÊNCIA NORMATIVA DAS ENTIDADES POLÍTICAS NA SEARA AMBIENTAL E OS LIMITES CONSTITUCIONAIS PARA A ADOÇÃO DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NO ESTADO DA BAHIA	91
3.3 AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE AMBIENTAL: LACUNA LEGISLATIVA E INSTITUTOS AFINS	97

3.4	LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA	104
3.4.1	União: auditoria ambiental compulsória na prevenção e controle dos impactos ambientais no setor petrolífero e na gestão de florestas públicas.	104
3.4.2	Os Estados-membros e auditoria ambiental compulsória: mapeamento	108
3.4.3	Municípios: auditoria ambiental compulsória como instrumento de política pública municipal.....	114
4	ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NO BRASIL	116
4.1	AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA: GÊNESE LEGISLATIVA E A INCIDÊNCIA DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS	116
4.2	CRITÉRIOS UTILIZADOS NA LEGISLAÇÃO ESTADUAL CONCERNENTES AO NOVO INSTITUTO JURÍDICO: ABORDAGEM CRÍTICA DOS ASPECTOS CONSTITUCIONAIS.	124
5	ANÁLISE JURÍDICA E CRITÉRIOS LEGAIS PARA INCORPORAÇÃO DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NO ESTADO DA BAHIA.	129
5.1	ESTADO DA BAHIA: ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA E A INSERÇÃO DO TERRITÓRIO COMO FONTE MATERIAL DO DIREITO	129
5.2	AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NO ESTADO DA BAHIA: ANÁLISE JURÍDICA PARA INCORPORAÇÃO DO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA ESTADUAL	132
5.3	DIRETRIZES NECESSÁRIAS PARA ELABORAÇÃO DA LEI ESTADUAL DO NOVO INSTITUTO JURÍDICO.	137
5.4	A FALTA DE EFETIVIDADE DA NORMA JURÍDICA AMBIENTAL E A AUDITORIA AMBIENTAL NESTE CONTEXTO: RESOLUÇÃO CONAMA 306/02 NO SETOR PETROLÍFERO.	141
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	147
	REFERÊNCIAS.....	149
	APÊNDICES.....	160
	APÊNDICE A- QUADRO COMPARATIVO DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NAS LEGISLAÇÕES ESTADUAIS.....	161

APÊNDICE B- QUADRO COMPARATIVO DAS DIRETRIZES DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NAS LEGISLAÇÕES ESTADUAIS.....	176
APÊNDICE C – LEGISLAÇÕES MUNICIPAIS QUE ADOTARAM A AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA.....	183
ANEXOS	202
ANEXO A - DECLARAÇÃO DA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE HUMANO (1972).....	203
ANEXO B - DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1992).....	210
ANEXO C - CARTA EMPRESARIAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	215
ANEXO D - NORMAS DA SÉRIE ISO 14000.....	218
ANEXO E- DECLARAÇÃO DE JOANESBURGO SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (2002).....	221
ANEXO F- VISÃO GERAL DAS ATIVIDADES TÍPICAS DE AUDITORIA..	226
ANEXO G- QUADRO COMPARATIVO E EXEMPLIFICATIVO DOS DOIS TIPOS DE AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.....	227
ANEXO H- AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 376102-0 - ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ.....	228
ANEXO I- APELAÇÃO CÍVEL Nº 470.503-5 DA 5ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ.	231

INTRODUÇÃO

A auditoria ambiental apresenta-se entre os novos instrumentos da agenda econômica pública e privada, no sentido de garantir a implementação do projeto de desenvolvimento sustentável internacionalmente difundido, que se apoia na compatibilização do desenvolvimento econômico com preservação dos recursos ambientais para as gerações presentes e futuras, conjugado com a promoção da equidade social.

Em vários países, o processo de auditoria ambiental ocorreu de forma voluntária, como estratégia da gestão empresarial ou de forma estimulada, através de medidas governamentais incentivando a adoção da ferramenta pelo setor empresarial. Em alguns países, verificam-se experiências pontuais do uso da ferramenta de forma compulsória, mediante imposição aos segmentos produtivos às práticas de auditorias ambientais, a exemplo do que ocorreu no Brasil.

As experiências de auditoria ambiental ainda são recentes no contexto brasileiro. O marco inicial da ferramenta, seja mediante autocontrole da gestão empresarial, seja mediante adoção como instrumento de política pública, ocorreu entre o final dos anos oitenta e início dos anos noventa. Entre as modalidades adotadas pelo Poder Público, a auditoria ambiental compulsória está se consolidando nas legislações específicas das entidades políticas- União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Trata-se de um instrumento de intervenção estatal imposto a diversos segmentos produtivos, através de um processo sistemático, periódico e objetivo que estabelece estratégias seguras de avaliação da conformidade da empresa com relação ao meio ambiente, permitindo o cumprimento da legislação, aprimoramento contínuo na melhoria do desempenho ambiental, além de corrigir ou minimizar impactos ambientais negativos.

Em duas décadas, a auditoria ambiental compulsória foi disseminada nos diplomas brasileiros. No nível federal, o instituto apresenta-se ainda de forma pontual, na prevenção e controle dos impactos ambientais no setor petrolífero e na gestão de florestas públicas. Entretanto, a União não apresenta as diretrizes nacionais da matéria, dificultando uma visão sistêmica e uma abordagem harmônica sobre essa nova modalidade de auditoria ambiental pública.

Os Estados brasileiros, por seu turno, assumem papel de protagonismo, delineando os contornos e os traços característicos do novo instituto jurídico, incorporando como instrumento de política ambiental estadual e/ou instrumento auxiliar do licenciamento ambiental. Alguns Municípios, também, já inseriram em suas legislações como instrumento de política pública municipal, no sentido de atender aos interesses locais de tutela do meio ambiente.

Diante da obrigatoriedade de práticas de auditorias ambientais aos diversos setores produtivos envolvidos com a variável ambiental, o presente estudo dissertativo avalia a compulsoriedade à luz do sistema nacional de proteção do meio ambiente.

Na delimitação do tema, o estudo dissertativo se propõe em analisar juridicamente a adoção da auditoria ambiental compulsória no Estado da Bahia, diante da constatação da ausência de legislação estadual da matéria. Verifica-se que a incorporação do instrumento nos Estados brasileiros ocorreu através dos comandos normativos do Rio de Janeiro, Minas Gerais, Ceará, Espírito Santo, Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Distrito Federal, São Paulo, Santa Catarina, Amapá, Paraná, Rio Grande do Norte e Sergipe.

A abordagem jurídica para implantação da auditoria ambiental compulsória no Estado da Bahia será feita sob duas perspectivas. Numa perspectiva, será feita a análise do novo instituto jurídico em consonância com o sistema nacional de proteção do meio ambiente, onde se investiga os limites constitucionais que devem ser observados pelo ente federal para incorporação do instrumento na legislação estadual. Além disso, foi necessário compreender as especificidades do novo instituto, diante da inexistência de um conjunto de normas disciplinadoras da matéria. Na abordagem, será apresentada a evolução histórica do instituto, no âmbito internacional e nacional, estudo do Direito Constitucional Ambiental e legislações existentes no país nos níveis federal, estadual e municipal.

Numa outra perspectiva, a abordagem se volta para a auditoria ambiental compulsória frente à política ambiental do Estado da Bahia, mediante verificação da legislação estadual, bem como análise dos critérios legais para inserção do instrumento de política pública ambiental.

O objetivo principal do presente estudo dissertativo é analisar juridicamente como Estado da Bahia pode incorporar a auditoria ambiental compulsória como instrumento de política pública ambiental na sua legislação. O objetivo secundário é oferecer as diretrizes necessárias para elaboração da lei estadual.

As principais hipóteses que foram validadas no presente trabalho:

- No Brasil, a auditoria ambiental compulsória é uma modalidade de auditoria ambiental pública. A União, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal submetem diversos segmentos produtivos, com atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente, às práticas de auditoria ambiental, de forma periódica ou ocasional.
- A falta de normas nacionais disciplinadoras da modalidade não se constitui em óbice para que Estado da Bahia possa incorporar a auditoria ambiental compulsória na sua legislação como instrumento de política pública estadual, devendo apenas observar os limites delineados pela Constituição Federal.
- O novo instituto jurídico apresenta-se em consonância com o sistema nacional de proteção do meio do ambiente, sendo validada a sua existência jurídica pela Constituição Federal.
- Os critérios utilizados nas legislações estaduais que já incorporaram a auditoria ambiental compulsória estão em sintonia com o ordenamento jurídico brasileiro, mas algumas vulnerabilidades foram detectadas no estudo comparativo realizado.
- Não obstante a possibilidade jurídica de adoção, o Estado da Bahia não se encontra obrigada a adotar a compulsoriedade do instrumento na política estadual ambiental, mesmo com a incorporação progressiva pelos outros Estados brasileiros. Tal consideração é validada diante da lacuna legislativa federal, inexistindo no âmbito nacional normas gerais autorizando a compulsoriedade do instrumento.

O estudo traz relevantes contribuições, caso o Estado da Bahia manifeste interesse em incorporar o instituto jurídico na sua legislação estadual. Além disso, os gestores públicos dos outros Estados que ainda não adotaram o instrumento de

política pública ambiental, poderão avaliar, através do presente estudo dissertativo, sobre a conveniência da inserção nas suas legislações.

O trabalho é importante por que a auditoria ambiental compulsória tem grande capacidade de se transformar em instrumento da política nacional do meio ambiente. Diante da lacuna legislativa federal, o estudo dissertativo oferece uma visão sistêmica e apresenta as diretrizes legais necessárias para inserção da ferramenta no ordenamento jurídico brasileiro.

A compulsoriedade do instrumento pode ser um fator determinante para que as atividades dos segmentos produtivos brasileiros sejam realizadas em consonância com a preservação, melhoria ou recuperação do meio ambiente. A aplicabilidade obrigatória da ferramenta nas empresas propicia avaliações periódicas preventivas, corretivas ou minimizadoras dos impactos ambientais negativos.

Sob o aspecto socioeconômico, a pesquisa se justifica por demonstrar que é uma ferramenta adequada e viável na promoção do princípio do desenvolvimento sustentável, que à luz da Constituição Federal, propõe a coexistência harmônica entre o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente, assegurando uma existência humana digna no presente e sem comprometer as futuras gerações.

Na metodologia, o método de abordagem utilizado foi o de análise e síntese, por possibilitar a busca múltipla de fontes para a compreensão e análise aprofundada dos principais conceitos que serviram de base ao estudo da auditoria ambiental compulsória. Pelo método, foi possível leituras sobre o assunto no âmbito internacional, nacional, estadual e municipal. Aliado a isso, foi utilizado o método histórico, através da abordagem do processo evolutivo da auditoria ambiental compulsória no cenário internacional e no contexto brasileiro, além do levantamento cronológico das legislações existentes nos níveis federal, estadual e municipal. Foi utilizado, de forma auxiliar, o método comparativo, sendo investigados os requisitos essenciais do instituto nas legislações existentes nos Estados, permitindo avaliar a possibilidade de implantação no Estado da Bahia. Pelo método, foi possível identificar as especificidades do instrumento de política pública ambiental, delimitando o seu regime naquilo que se contrapõe ao regime próprio da auditoria privada.

Outro método de abordagem utilizado foi o de análise crítica, subsidiado no fato de que foram analisados criticamente os aspectos constitucionais e legais envolvendo a inserção do instrumento de política pública ambiental no contexto brasileiro, como também sob a perspectiva da política ambiental do Estado da Bahia.

Os procedimentos metodológicos para aprofundamento do assunto foi possível através do levantamento bibliográfico de fontes impressas, como livros especializados, publicações, artigos científicos, notícias de cunho oficial e estudos acadêmicos.

Houve uma contribuição substancial das fontes eletrônicas, por serem as mais adequadas para obtenção de dados atualizados da Constituição, leis e decisões dos órgãos do Poder Judiciário. Registre-se que alguns poucos doutrinadores, como Machado (2008), Rovere et. al (2001) e Sales (2001) tratam a auditoria ambiental compulsória ainda de forma esparsa, sem oferecer uma sistematização teórica. Na fundamentação teórica do instituto, tema recente de pesquisa científica, foram considerados endereços eletrônicos oficiais das legislações para investigação das especificidades e sistematização do novo instituto jurídico.

Na metodologia de procedimento foi considerada, ainda, uma fonte secundária de coleta de dados das auditorias realizadas no Setor Petrolífero, que aborda a questão da efetividade do instrumento de política pública ambiental. Através da pesquisa de Arueira Junior (2009), foram obtidos dados da Petrobras e das empresas prestadoras de serviços, mediante acesso aos relatórios das auditorias ambientais independentes encaminhados ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis- IBAMA. O autor também realizou uma pesquisa de campo, através da disponibilização de questionários aos gestores de meio ambiente das unidades auditadas, de modo a verificar se a percepção destes gestores estão em consonância com os resultados das auditorias ambientais compulsórias realizadas nas unidades marítimas de produção e/ou exploração de petróleo. O estudo dissertativo observou um plano sistemático com apresentação dos principais conceitos teóricos, que embora analisados em separado, permitiram um percurso científico coordenado e harmônico, possibilitando uma construção lógica de entendimento na validação das proposições decorrentes da problemática da pesquisa.

O trabalho está estruturado em cinco capítulos. No primeiro capítulo será abordado o desenvolvimento sustentável sob a perspectiva da normativa internacional do meio ambiente, apresentando a formação do Direito Internacional do Meio Ambiente e de como foi sendo construído o paradigma. Em seguida, será demonstrado que auditoria ambiental apresenta-se como instrumento de política pública ambiental e gestão empresarial no projeto internacional do desenvolvimento sustentável. No contexto brasileiro, será evidenciada a contribuição da normativa internacional ambiental e do princípio do desenvolvimento sustentável na construção do direito interno, bem como a evolução das políticas públicas ambientais.

O segundo capítulo trata do nascimento e evolução da auditoria ambiental no cenário internacional. Além disso, são abordados os aspectos norteadores da auditoria ambiental privada e da auditoria ambiental pública no Brasil, com ênfase no processo evolutivo, distinções e peculiaridades. Ainda no segundo capítulo, será oferecida uma dicotomia entre as modalidades de auditoria ambiental privada e auditoria ambiental pública, procurando contribuir na sistematização teórica sobre o tema.

O terceiro capítulo focaliza a auditoria ambiental compulsória no sistema jurídico brasileiro, oferecendo uma visão geral do regime jurídico e os entraves para a elaboração de um diploma legal no Estado da Bahia. No tópico que trata do federalismo brasileiro, são abordados os critérios constitucionais de admissibilidade da competência legislativa e administrativa dos entes federados, bem como os limites constitucionais para a adoção do instrumento no Estado da Bahia. Em seguida, será feita uma adequação da auditoria ambiental compulsória como instrumento de controle ambiental, aspectos legais da lacuna legislativa federal da matéria e institutos afins. Ainda no terceiro capítulo, será apresentada a legislação existente do tema da pesquisa na esfera federal, estadual e municipal, com destaque para o estudo comparativo dos critérios essenciais adotados pelos Estados brasileiros que adotaram o novo instrumento.

O quarto capítulo trata da questão da constitucionalidade da auditoria ambiental compulsória, com enfoque na sua gênese legislativa e princípios constitucionais ambientais aplicáveis. O capítulo apresenta, ainda, uma abordagem crítica dos critérios utilizados na legislação brasileira concernentes ao novo instituto jurídico.

Por fim, o quinto capítulo apresenta a organização político-administrativa do Estado da Bahia e a inserção do território como fonte material do direito. Em

seguida, serão analisados os aspectos jurídicos para incorporação da auditoria ambiental compulsória como instrumento de política pública estadual nesse ente federativo. Adicionalmente, serão oferecidas as diretrizes necessárias para a elaboração da lei estadual, em consonância com o sistema jurídico nacional de proteção do meio ambiente, com a correção, inclusive, de algumas vulnerabilidades detectadas na legislação brasileira. O capítulo se encerra com uma abordagem sobre a falta de efetividade da norma jurídica ambiental e procura demonstrar, através da Resolução CONAMA 306/02, experiências positivas no setor petrolífero com a utilização da auditoria ambiental compulsória.

1 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SOB A PERSPECTIVA DA NORMATIVA INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Para se compreender o estágio atual de desenvolvimento da auditoria ambiental compulsória, é necessário proceder ao estudo dos conceitos básicos apresentados pela normativa internacional ambiental para o paradigma de desenvolvimento sustentável, que aponta a inserção da dimensão socioeconômica nas novas tendências das políticas públicas ambientais, através de uma relação sistêmica que envolve o Poder Público, Setor Privado (2º Setor) e demais segmentos da sociedade contemporânea. Para tanto, buscou-se proceder a um percurso histórico da formação do direito internacional do meio ambiente e de como foi sendo construído o paradigma do desenvolvimento sustentável, para em um segundo momento demonstrar que a auditoria ambiental se consolida como instrumento de política pública ambiental e de gestão empresarial frente ao paradigma. Também é feito um percurso histórico do Direito ambiental brasileiro, com ênfase na contribuição da normativa internacional do meio ambiente e no processo evolutivo da política ambiental brasileira.

1.1 FORMAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE E A CONSTRUÇÃO DO PARADIGMA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Direito apresenta uma profusão de ramificações que procura normatizar a conduta da sociedade na evolução dos fatos. No momento histórico da constatação da finitude dos recursos naturais e dos fatores que colocavam em xeque a própria sobrevivência da humanidade, o tratamento jurídico do meio ambiente na esfera internacional passou a contar com uma ramificação jurídica nova.

O Direito Internacional do Meio Ambiente veio suprir a lacuna normativa para a nova ordem ambiental, por estabelecer um conjunto de princípios e normas que passaram a reger as relações da sociedade internacional na busca da proteção do meio ambiente. E não poderia ser diferente, já que a questão

ambiental é um fenômeno global que não se restringe aos limites territoriais de um único país ou região.

Existiam normas para a proteção da natureza desde o final do século XIX, mas é apenas a partir da segunda metade do século XX que se pode falar em um conjunto de normas, parte do Direito Internacional Público, regulando o tema específico (VARELLA, 2009).

Com o término da Segunda Guerra Mundial, estabeleceu-se um novo paradigma para a temática do meio ambiente da ordem internacional, retratado por Milaré (2007, p. 1122):

A ordem internacional contemporânea começou a ser delineada ao término da Segunda Guerra Mundial, com um novo paradigma de cooperação entre as nações. O impacto daquela conflagração originou uma mudança no foco de cooperação entre os países; deixou-se de ter como principal objetivo as questões de guerra e paz, para ter por grande meta o desenvolvimento econômico e social, com especial atenção para os países do chamado Terceiro Mundo.

Varella (2009, p.8) aponta os fatores que contribuíram para a formação e fortalecimento do Direito Internacional do Meio Ambiente: as altas taxas de crescimento da população mundial; a melhoria das condições sanitárias; o desenvolvimento das ciências médicas, após a Segunda Guerra Mundial; o uso maciço dos recursos ambientais, causa da destruição de vários ecossistemas em todo o mundo, mas, principalmente, nos chamados países do Norte; os primeiros grandes acidentes de efeitos imediatos, com a destruição em larga escala da natureza; a chegada do homem à Lua, quando a humanidade pôde ver a Terra como estrutura frágil a partir de um ponto de observação externo; os modelos de simulação de impacto, que trouxeram a visão catastrófica do futuro da humanidade, anunciando o esgotamento de certos recursos biológicos e energéticos para o fim do século ou para um futuro não muito longínquo, entre outros.

Após a Segunda Guerra Mundial, há registros relevantes no âmbito internacional para a consolidação definitiva da nova ramificação jurídica. A era nuclear fez surgir temores de um novo tipo de poluição por radiação e o movimento ambientalista ganhou novo impulso em 1962 com a publicação do livro de Rachel Carson, *A Primavera Silenciosa*, que fez um alerta sobre o uso agrícola de pesticidas químicos sintéticos. Cientista e escritora, Carson destacou a necessidade

de respeitar o ecossistema em que vivemos para proteger a saúde humana e o meio ambiente. (ONU, 2012a).

Em torno de 1972, o relatório do famoso Clube de Roma, intitulado Limites ao Crescimento, registra as novas preocupações com a temática global, sob o argumento de que a expansão da indústria mundial e a industrialização dos países em desenvolvimento levariam à exaustão os recursos naturais não renováveis. Na base do processo estava a explosão demográfica do Terceiro Mundo e a rapidez com que o progresso expandia o consumo de energia. O relatório propõe o crescimento econômico zero, influenciando, de maneira decisiva, no debate em torno da questão do desenvolvimento e meio ambiente na Conferência de Estocolmo, realizada em 1972, e que representa um marco definitivo para a internacionalização e institucionalização das discussões relativas às questões ambientais. (BINSZTOK, 2007).

Com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, se oficializa o nascimento do Direito Internacional do Meio Ambiente, evento internacional com um número considerável de representantes de diversos Estados, no sentido de estabelecer uma regulamentação global e políticas relativas ao meio ambiente mundial, culminando na interferência da Organização das Nações Unidas-ONU.

Até a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano no ano de 1972, em Estocolmo, na Suécia, “várias convenções internacionais afirmariam a pujança do direito que então emergia, o Direito Internacional do Meio Ambiente, o qual teria a certidão de maturidade plena firmada naquele evento na Suécia.” (SOARES, 2001, p.50).

A Declaração de Estocolmo, documento firmado naquele evento internacional, com um preâmbulo e 26 princípios¹, começa a delinear as bases principiológicas que vão nortear a política ambiental global, buscando a conciliação com o desenvolvimento econômico e social. Igualmente são traçadas as premissas a serem alcançadas pelos países em vias de desenvolvimento e os países industrializados, bem como ressaltada a necessidade da cooperação internacional, não só porque a proteção e a melhoria do meio ambiente humano é uma questão global, como também para se levantar os recursos financeiros para cumprimento dos objetivos colimados.

¹ A Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de 1972, também conhecida como Declaração de Estocolmo, encontra-se disponível no Anexo A (ONU, 1972).

Sob o ângulo do Direito Internacional do Meio Ambiente, os princípios 21 e 22 da Declaração de Estocolmo² traduzem o pensamento da primeira manifestação formal do Direito Internacional do Meio Ambiente quanto às relações bilaterais, com o famoso caso da Fundação Trail, envolvendo uma reclamação apresentada pelos EUA contra o Canadá, devido a ocorrências danosas de poluição transfronteiriça por uma empresa particular, tendo sido resolvida pelo tribunal arbitral em 11/3/1941, com julgamento procedente para os EUA, e cuja sentença final consigna que “nenhum Estado tem o direito de usar ou permitir o uso do seu território de tal modo, que cause dano em razão do lançamento de emanações no, ou até o território de outro” (SOARES, 2001, p.44).

Elemento fundamental na formação do direito internacional do meio ambiente diz respeito ao modelo de desenvolvimento vigente que passa a ser adotado pela sociedade, que vai ser largamente difundido com a denominação desenvolvimento sustentável. Sob a perspectiva da normativa internacional do meio ambiente, a terminologia desenvolvimento sustentável começa a ser delineada na Declaração de Estocolmo, nos princípios 1, 2, 8, 13, 15, 17 e 18, através das expressões que traduzem a proteção e melhoria do meio ambiente para as gerações presentes e futuras e a compatibilização com o desenvolvimento econômico e social.³

No caso do princípio 24 da Declaração de Estocolmo, há uma clara sinalização da necessidade da cooperação entre os países através de acordos internacionais multilaterais ou bilaterais, que vão figurar como importantes fontes normativas do Direito Internacional do Meio Ambiente⁴ e na construção do conceito de desenvolvimento sustentável:

² Os princípios 21 e 22 estão disponíveis no Anexo A (ONU, 1972).

³ Os princípios 1, 2, 8, 13, 15, 17 e 18 estão disponíveis no Anexo A (ONU, 1972).

⁴ As fontes normativas do Direito Internacional do Meio Ambiente indicam as formas pelas quais o Direito ordena as relações jurídicas no âmbito internacional concernente à temática ambiental. No ordenamento jurídico internacional do meio ambiente, verifica-se que a melhor forma de classificar as suas fontes normativas ou fontes formais, é através do mecanismo de grau de obrigatoriedade - as que têm força obrigatória e as que não têm força obrigatória. Para o Direito, as primeiras são designadas de fontes primárias, enquanto que as segundas são designadas de fontes secundárias. As fontes normativas primárias compreendem as convenções internacionais, gerais ou especiais, que estabelecem as regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes (os tratados internacionais inserem-se nessa categoria); o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito; os princípios gerais de direito reconhecidos pelas Nações civilizadas. As fontes secundárias, por sua vez, são as decisões judiciais - jurisprudência - e a doutrina dos publicistas mais qualificados das diferentes Nações (Art. 38.1, a, b, c e d do Estatuto da Corte Internacional de Justiça).

Os tratados são, em sua essência, um instrumento de cooperação internacional, pois possibilitam a utilização de seus princípios ao promover o desenvolvimento em plano internacional, a conservação ambiental e a melhoria das condições socioeconômicas e da qualidade de vida das populações, especialmente nos países menos desenvolvidos (MILARÉ, 2007, p.1125).

Duas definições são necessárias para entender a amplitude dos tratados internacionais. Rezek (2000, p.14) esclarece que “tratado é todo acordo formal concluído entre sujeitos de direito internacional público e destinado a produzir efeitos jurídicos”.

Por sua vez, mediante previsão normativa expressa, a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados define o tratado internacional:

[...] um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica" (BRASIL, 2009).⁵

Assim, os tratados internacionais são acordos internacionais realizados por pessoas jurídicas de Direito Internacional, através de instrumentos formais bilaterais ou multilaterais, qualquer que seja a denominação adotada, razão pela qual pode haver uma variação na nomenclatura: tratado, convenção, acordo, ajuste ou acordo complementar, protocolo, memorando de entendimento, convênio, acordo por troca de notas, etc.

Outro elemento fundamental na formação da normativa internacional do meio ambiente diz respeito aos textos oficiais das organizações internacionais. Trata-se de instrumentos que demarcam as premissas da política ambiental global, estabelecendo programas e plano de cooperação entre os países, além de oferecer as diretrizes para construção do modelo de desenvolvimento sustentável internacionalmente difundido, com a inserção, inclusive, de proposições programáticas com metas futuras a serem atingidas pelas Nações.⁶

⁵ A definição de tratado internacional está previsto na Artigo 2.1.a da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados(BRASIL,PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2009).

⁶ Hodiernamente tem se admitido que os textos oficiais da ONU e de suas agências, como o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente-PNUMA, se apresentam como fontes normativas secundárias. Os atos unilaterais expedidos por organizações intergovernamentais regionais, como a Organização dos Estados Americanos - OEA, União Europeia-UE e o Mercado Comum do Sul-MERCOSUL também se enquadram nessa categoria. As fontes secundárias do Direito, que se materializam através de decisões, resoluções, diretrizes, recomendações, declarações, regulamentos e demais textos oficiais das organizações internacionais, assumem uma importância ímpar quando da elaboração das fontes primárias, auxiliando na criação e na definição das normas jurídicas internacionais e apresentando procedimentos de conciliação nas divergências internacionais sobre o meio ambiente.

No caso da Declaração de Estocolmo de 1972, por exemplo, há um reconhecimento de que se trata de fonte do direito que tem exercido o papel de verdadeiro guia e parâmetro na definição dos princípios mínimos que devem figurar tanto nas legislações domésticas dos Estados, quanto na adoção dos grandes textos do Direito Internacional da atualidade (SOARES, 2001).

Na análise da trajetória dos atos normativos do direito internacional ambiental, percebe-se uma evolução em sintonia com os grandes temas que inquietaram a sociedade internacional em torno do meio ambiente nas últimas décadas. Neste sentido, Varella (2009, p.11) focaliza a evolução nos objetos de proteção do meio ambiente:

Os próprios temas que mais preocupavam os Estados foram sendo multiplicados com o tempo. Nos anos 50, as convenções se concentravam sobre a poluição transfronteiriça e marítima. Nos anos 60, com os resíduos marítimos. Nos anos 70, buscava-se a proteção das espécies ameaçadas de extinção com os recursos hídricos. Já nos anos 80, com a camada de ozônio e com a diversidade biológica. Nos anos 90, chega à questão dos organismos geneticamente modificados e das mudanças climáticas. No início do século XXI, uma abordagem de governo dos riscos começa a se consolidar.

Em caminho paralelo, a temática ambiental se manteve atrelada à questão do desenvolvimento econômico e social. Trata-se de uma ramificação jurídica nova e dinâmica que busca se consolidar a luz do metaprincípio do desenvolvimento sustentável.

Na evolução dessa dinâmica que envolve a relação - desenvolvimento e meio ambiente, em 1973, Maurice Strong propõe o ecodesenvolvimento como uma maneira de estudar novas alternativas de desenvolvimento. O termo recebeu tratamento científico de Ignacy Sachs, ao incorporar na preocupação com o meio ambiente, as três dimensões da sustentabilidade, que seriam a econômica, social e cultural. Em seguida, procurando ampliar o domínio do ecodesenvolvimento, Ignacy Sachs incorpora o discurso ecológico e o espacial, definindo as cinco dimensões da sustentabilidade: sustentabilidade social;

sustentabilidade ecológica; sustentabilidade econômica; sustentabilidade espacial e sustentabilidade cultural.⁷ (BINSZTOK, 2007).

Para Barros (2008, p. 10), no início dos anos oitenta, o termo ecodesenvolvimento vai ser suplantado pelo conceito de desenvolvimento sustentável, passando a ser adotado como expressão oficial nos documentos da ONU. De fato, em 1983, a ONU criou uma Comissão especial e independente, designada Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento-CMMAD, que sob a presidência da médica Gro Harlem Brundtland, mestre em saúde pública e ex-Primeira Ministra da Noruega, apresentou uma agenda global em longo prazo, traçando os rumos para o desenvolvimento sustentável.

Na análise crítica da relação entre meio ambiente e desenvolvimento, a CMMAD apresentou, em 1987, o relatório *Nosso Futuro Comum*, também conhecido como *Relatório Brundtland*.⁸ O relatório aponta caminhos para uma nova era de crescimento econômico, levando em consideração as questões ambientais e sociais, além de proposições no sentido de fazer as mudanças necessárias na correção do desenvolvimento e definir maneiras de como lidar de forma mais eficiente com a qualidade do meio ambiente.

Os resultados apresentados pela CMMAD foram apresentados através de uma série de ações a serem empreendidas para um desenvolvimento viável no futuro e para a redução das ameaças à sobrevivência, com recomendações também para áreas específicas, apontando, inclusive, as mudanças legais necessárias:

O direito nacional e internacional está cada vez mais defasado devido ao ritmo acelerado e à dimensão crescente dos impactos sobre a base ecológica do desenvolvimento. Por isso, cabe aos governos: preencher

⁷ As cinco dimensões da sustentabilidade apresentadas por Ignacy Sachs contêm a seguinte proposta: sustentabilidade social- o desenvolvimento envolve outro tipo de crescimento e abrange as necessidades materiais e não materiais das massas da população; sustentabilidade econômica- baseia-se em uma alocação e gestão mais eficientes dos recursos e por um fluxo regular do investimento público e privado; sustentabilidade ecológica- engenharia para a intensificação do uso dos potenciais inerentes aos variados ecossistemas e o aumento da proteção dos recursos; sustentabilidade espacial- distribuição mais equilibrada da configuração rural-urbana, conforme as atividades econômicas; sustentabilidade cultural - traduz o conceito normativo de ecodesenvolvimento em uma pluralidade de soluções particulares, que respeitem as especificidades de cada ecossistema, de cada cultura e de cada local(BINSZTOK, 2007).

⁸ A CMMAD reuniu uma equipe de especialistas e políticos influentes devidamente qualificados e contou com audiências públicas realizadas nos cinco continentes, no sentido de se estabelecer proposições em longo prazo para o desenvolvimento sustentável.

as grandes lacunas que o direito nacional e internacional apresentam no tocante ao meio ambiente; buscar meios de reconhecer e proteger os direitos das gerações presentes e futuras a um meio ambiente adequado a sua saúde e bem estar; elaborar, sob os auspícios da ONU, uma Declaração universal sobre a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, e posteriormente uma Convenção; e aperfeiçoar os mecanismos para evitar ou solucionar disputas sobre questões relativas ao meio ambiente e à administração de recursos. (CMMAD, 1991, p.23-24).

O Relatório Brundtland representa um marco para o Direito Internacional Ambiental por cristalizar e difundir internacionalmente o conceito de desenvolvimento sustentável, contribuindo na modificação da política global de proteção ambiental, conforme esclarece Varela (2009, p.16):

[...] O documento deu o tom, pedindo a união necessária entre desenvolvimento e meio ambiente. Não trazia nada de novo sobre o estado da questão, mas reuniu as principais teorias que demonstravam a possibilidade de desenvolvimento sustentável e as conseqüências de sua não adoção. Contribuiu, portanto, à valorização da proteção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável no âmbito das Nações Unidas e, sobretudo, junto às agências mais ligadas ao comércio, como o Banco Mundial, que criou, mais tarde, divisão encarregada de tratar o meio ambiente como importante elemento a levar em consideração o financiamento de projetos de desenvolvimento, modificando, assim, a política anterior.

Lima (2006, p.3), ao tratar dos antecedentes da noção de desenvolvimento sustentável, esclarece que o termo é assumido definitivamente com a publicação da Estratégia Mundial da Conservação da União Internacional da Conservação da Natureza-UICN, em 1980, porém, a concretização e a difusão em escala mundial do conceito de desenvolvimento sustentável ocorreu com o Relatório Brundtland:

O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras, para satisfazer as suas próprias necessidades. (CMMAD, 1991, p.46).

Entretanto, o marco definidor da nova agenda no tocante à proteção ambiental global só vai ocorrer com a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento-CNUMAD, realizada em 1992, no Rio de Janeiro, quando se oficializa internacionalmente o paradigma do desenvolvimento sustentável. Na base conceitual do novo paradigma, o que se busca é compatibilização do desenvolvimento econômico com preservação dos recursos ambientais para as

presentes e futuras gerações e promoção da equidade social. Milaré (2007, p. 81) trata dos pressupostos essenciais no processo do desenvolvimento sustentável:

A composição das legítimas necessidades da espécie humana com as legítimas necessidades do planeta Terra efetiva-se no âmago do processo de desenvolvimento sustentável. Este, por sua vez, tem como pressupostos (e, de certo modo, corolários) a produção sustentável e o consumo sustentável. Em outras palavras, não se atingirá o desenvolvimento sustentável se não se proceder a uma radical modificação dos processos produtivos, assim como do aspecto quantitativo e do aspecto qualitativo do consumo. Em decorrência, o desenvolvimento sustentável, uma vez desencadeado, facilitará processos de produção e critérios de consumo adequados à composição dos legítimos interesses da coletividade humana e do ecossistema planetário.

A CNUMAD contou com a participação de 178 países, sendo que os resultados da Conferência foram materializados através de vários documentos normativos, que representam a aplicabilidade política do desenvolvimento sustentável:

A humanidade deu dois grandes saltos na direção do desenvolvimento sustentável. O primeiro foi o arcabouço filosófico-conceitual iniciado pela Comissão Brundtland em 1987 e largamente debatido, reforçado e ampliado desde então. O segundo foi a própria realização da Rio-92, com os acordos que gerou e que representaram o início da aplicação política do arcabouço de 1987. O terceiro grande salto, ainda por acontecer, é a colocação em operação simultânea das três dimensões – econômica, ambiental, social. A dimensão econômica continua a predominar [...] (ALMEIDA 2002, p.92).

O primeiro resultado normativo da CNUMAD que deve ser mencionado diz respeito à Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento⁹ com 27 princípios que atualizam a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano adotada em Estocolmo em 1972, ao mesmo tempo em estabelece as premissas para uma nova dinâmica global na relação entre o meio ambiente e desenvolvimento. O termo desenvolvimento sustentável é reiteradamente mencionado na Declaração do Rio:

Princípio 3 da Declaração do Rio: O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras (ONU, 1992).

O princípio 7 da Declaração do Rio estabelece entre os Estados responsabilidades comuns, porém diferenciadas

⁹ A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992) encontra-se disponível no Anexo B(ONU, 1992).

Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam (ONU, 1992).

Outro resultado normativo da CNUMAD refere-se à Agenda 21 Global, documento programático contendo um preâmbulo constante no capítulo 1 e outros 39 capítulos com grandes temas voltados para o desenvolvimento sustentável, divididos em 04 seções, com abordagens que tratam das dimensões sociais e econômicas na relação entre meio ambiente e desenvolvimento, conservação e gestão dos recursos físicos para o desenvolvimento, fortalecimento do papel dos grupos principais e os meios de implementação do projeto, com ênfase nos recursos e mecanismos de financiamento e o papel dos agentes institucionais (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 1992).¹⁰

A temática ambiental, no início da década de noventa, é contextualizado no preâmbulo (capítulo 1, 1.1) da Agenda 21 Global:

¹⁰ A agenda 21 global apresenta as seguintes subdivisões em 04 seções: Seção I - Dimensões sociais e econômicas, onde aborda a relação entre meio ambiente e desenvolvimento considerando os aspectos comerciais e a dinâmica demográfica, integração nos planos políticos, de planejamento e manejo, bem como apresenta propostas voltadas para o combate à pobreza, mudança dos padrões de consumo, proteção e promoção das condições da saúde humana e do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos; Seção II - Conservação e gestão dos recursos para o desenvolvimento, onde trata do desenvolvimento sustentável considerando os recursos físicos, incluindo proteção da atmosfera, planejamento e gerenciamento dos recursos terrestres, combate ao desflorestamento, luta contra a desertificação e a seca, gerenciamento de ecossistemas das montanhas, desenvolvimento integrado das bacias hidrográficas e de meios alternativos de subsistência, promoção do desenvolvimento rural e agrícola sustentável, conservação da diversidade biológica, proteção do meio ambiente marinho, aplicação de critérios integrados no desenvolvimento, manejo e uso dos recursos hídricos, manejo ambientalmente saudável da biotecnologia, das substâncias químicas tóxicas, dos resíduos perigosos, dos resíduos sólidos e dos resíduos radioativos; Seção III - Fortalecimento do papel dos grupos principais, com enfoque à plena participação da mulher no desenvolvimento sustentável e na vida pública, assegurar que os interesses da infância e juventude sejam levados em plena consideração no processo participativo em favor do desenvolvimento sustentável, reconhecimento e fortalecimento do papel das populações indígenas e suas comunidades, bem como fortalecimento do papel dos grupos sociais organizados- trabalhadores e de seus sindicatos, do comércio, indústria e agricultura- incluindo, ainda, as Organizações Não-Governamentais, IV - Meios de implementação, onde trata dos recursos e mecanismos de financiamento, bem como do papel dos agentes institucionais, com enfoque na cooperação internacional para fortalecimento institucional nos países em desenvolvimento, transferência de tecnologia ambientalmente saudável, fortalecimento da base científica e reorientação do ensino no sentido do desenvolvimento sustentável.(BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 1992).

A humanidade se encontra em um momento de definição histórica. Defrontamos-nos com a perpetuação das disparidades existentes entre as nações e no interior delas, o agravamento da pobreza, da fome, das doenças e do analfabetismo, e com a deterioração contínua dos ecossistemas de que depende nosso bem-estar. Não obstante, caso se integrem as preocupações relativas a meio ambiente e desenvolvimento e a elas se dedique mais atenção, será possível satisfazer às necessidades básicas, elevar o nível da vida de todos, obter ecossistemas melhor protegidos e gerenciados e construir um futuro mais próspero e seguro. São metas que nação alguma pode atingir sozinha; juntos, porém, podemos -- em uma associação mundial em prol do desenvolvimento sustentável. (BRASIL, MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 1992).

Barbieri (2005, p.13) focaliza a importância da Agenda 21 Global para a implementação do desenvolvimento sustentável:

A Agenda 21, agora Programa 21, é um programa de ação para se implementar o desenvolvimento sustentável. É uma espécie de receituário abrangente para guiar a humanidade em direção a um desenvolvimento que seja ao mesmo tempo socialmente justo e ambientalmente saudável, nos últimos anos do século XX e pelo século XXI adentro.

Ainda como resultado da CNUMAD, a Assembleia Geral da ONU criou a Comissão de Desenvolvimento Sustentável-CDS, vinculada ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, que dentre os seus objetivos figura o papel de examinar a implementação da Agenda 21, nos níveis nacional, regional e internacional, guiada explicitamente pelos princípios da Declaração do Rio de Janeiro. (SÃO PAULO, SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE, 1997).

A Declaração de Princípios das Florestas, também chamada Carta das Florestas, foi assinada também na CNUMAD e exprime fundamentalmente que todos os países, em especial os desenvolvidos, deveriam empreender esforços para recuperar a Terra por meio do reflorestamento e da conservação florestal. Por tratar-se de um tema controvertido, os países acabaram por adotar uma mera declaração de princípios, sem força jurídica obrigatória. De qualquer modo, este foi o primeiro tratado a visar ao consenso global quanto à questão do manejo, da conservação e da exploração sustentável das florestas (MILARÉ, 2007).

Entre as convenções resultantes da CNUMAD, a Convenção da Diversidade Biológica-CDB, também conhecido como Convenção da Biodiversidade, foi assinada no Rio de Janeiro em 1992 com o objetivo de tratar da conservação da

biodiversidade, o uso sustentável de seus componentes e a divisão equitativa e justa dos benefícios gerados com a utilização de recursos genéticos. A CDB, que entrou em vigor em 29.12.1993, é considerada um marco na legislação internacional e é reconhecida por seu enfoque integral dos ecossistemas para a proteção da diversidade biológica (MILARÉ, 2007).

Outra convenção resultante da CNUMAD, foi a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima¹¹, adotada na sede das Nações Unidas, em Nova York, em 09.05.1992, cujo objetivo foi traçado no artigo 2:

O objetivo final desta Convenção e de quaisquer instrumentos jurídicos com ela relacionados que adote a Conferência das Partes é o de alcançar, em conformidade com as disposições pertinentes desta Convenção, a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático. Esse nível deverá ser alcançado num prazo suficiente que permita aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima, que assegure que a produção de alimentos não seja ameaçada e que permita ao desenvolvimento econômico prosseguir de maneira sustentável. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1998a).

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima dependia de futuras negociações que seriam realizadas através de um órgão máximo da Convenção-Quadro, denominado Conferência das Partes-COP, composta pelos países signatários¹². Várias sessões da COP foram realizadas em diversos países, com o objetivo de examinar periodicamente as obrigações das partes para garantir a implementação da Convenção-Quadro, sendo que em 1997 foi realizada a COP 3 em Quioto, no Japão, culminando no conhecido Protocolo de Quioto, considerado um marco na temática ambiental por definir compromissos mais rígidos para redução da emissão de gases de efeito estufa, principal causador do aquecimento global.

As dificuldades para a entrada em vigor do Protocolo de Quioto foram bem contextualizadas por Milaré (2007, p. 1158):

O Protocolo de Kyoto foi aberto para assinatura no dia 16.03.1998. Todavia, só entraria em vigor depois que, pelo menos, 55 Partes da Convenção o tivessem ratificado, incluindo-se nesse cômputo os países

¹¹ A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima encontra-se apenas ao Decreto 2652 de 1º de julho de 1998 (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1998a).

¹² Neste sentido, o art. 7º da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima designa a Conferência das Partes como órgão supremo da Convenção. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1998a).

desenvolvidos que contabilizassem, pelo menos, 55% das emissões totais de dióxido de carbono de 1990. Até julho de 2004, 124 países haviam-no ratificado; mas, somados, representavam apenas 44,2 % das emissões totais. Os EUA, que se destacam entre os principais emissores de gases de efeito estufa, declararam, oficialmente, que não iriam ratificar o Protocolo de Kyoto sob o 'pretexto' de que acarretaria a estagnação de sua economia. Assim, a ratificação da Rússia tornou-se imprescindível. Foi o que veio a acontecer ainda recentemente, abrindo-se então o caminho para a sua vigência a partir de 16.02.2005.

Pelo Protocolo, os países desenvolvidos e os países com economia em transição comprometeram-se a reduzir suas emissões totais de seis dos gases de efeito estufa em, no mínimo 5% abaixo dos níveis de 1990, no período compreendido entre 2008 e 2012, com metas diferenciadas para a maioria desses Estados. Por outro lado, o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo foi tratado no artigo 12 do Protocolo de Quioto, onde os países desenvolvidos que não cumprissem as metas de redução poderiam financiar projetos em países em desenvolvimento como forma de cumprir parte de seus compromissos (MILARÉ, 2007).¹³

As últimas negociações da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima apontam que a COP-18, realizada em Doha, Catar, no ano de 2012, apenas 36 países signatários aderiram à prorrogação do Protocolo de Quioto até 2020, restando evidenciado que os países desenvolvidos estão se negando a cumprir as metas de redução de emissão de gases de efeito estufa (BRASIL, SENADO FEDERAL, 2012b).

Na crescente movimentação da normativa internacional do meio ambiente para formulação do paradigma do desenvolvimento sustentável, o setor empresarial não ficou inerte. A mudança de postura empresarial insere-se no processo de evolução da normativa internacional do meio ambiente, onde princípios, políticas e

¹³ Em 2007, foi realizada a Conferência de Bali ou COP 13 da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, tendo como resultado a adoção do chamado Mapa do Caminho, que transcorreu em dois trilhos. Num deles, prosseguiriam as negociações para a definição das metas de redução de emissões dos países desenvolvidos e os países com economia em transição para o segundo período de cumprimento do Protocolo de Quioto (o primeiro período foi de 2008 a 2012). No outro trilho da Convenção, designado de Plano de Ação de Bali definir-se-iam medidas e ações destinadas à plena implementação da Convenção, tendo como base cinco pontos principais: Adaptação, Mitigação, Financiamento, Tecnologia e, como foco orientador dos demais, uma Visão Compartilhada sobre o futuro de longo prazo do regime. Como a Conferência de Bali foi uma espécie de preparação para as negociações da COP 15 ou Conferência de Copenhague, o que se verificou na prática foi a adoção de um documento sem a representatividade necessária, designado Acordo de Copenhague, que também não garantiu a plena implementação da Convenção (SERRA, 2009).

mecanismos de regulamentação ambiental também foram introduzidos na gestão das organizações.

Com a Conferência realizada no Rio de Janeiro em 1992, verifica-se uma participação direta e crescente do setor privado nas conferências globais visando defender seus interesses nas arenas internacionais. Assim, apesar de algumas vezes os interesses dos atores corporativos de maneira geral ou de um determinado setor industrial não serem claros ou monolíticos, a partir dos anos 1990 percebe-se uma mudança de comportamento estratégico desses atores com relação à governança ambiental global. Algumas empresas substituem uma postura reativa/defensiva por uma postura mais ofensiva, proativa e inovadora, visando contribuir para a busca de soluções ambientais duráveis (ANDRADE, 2009).

A Agenda 21 global trouxe contribuições normativas para a qualidade ambiental na gestão das empresas, ao propor a redução da quantidade de energia e no uso de materiais para a produção de bens e serviços, bem com a disseminação de tecnologias ambientais e promoção de pesquisas voltadas para o desenvolvimento de novas fontes de energia e de recursos naturais renováveis (VALLE, 2004).

No envolvimento do setor privado na construção do modelo de desenvolvimento sustentável, em 1991 foi fundado o Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável¹⁴, que, diante da expectativa da CNUMAD, publicou o livro-relatório Mudando o rumo: uma perspectiva empresarial global sobre desenvolvimento e meio ambiente (ALMEIDA, 2002, p.27).

O livro-relatório traz a idéia de justiça econômica para as relações entre as empresas e os que estão ao seu redor - acionistas, empregados, consumidores, fornecedores, vizinhos de bairro, da cidade, do país. São os stakeholders ou partes interessadas – indivíduos, instituições, comunidades e outras empresas, que interagem com a empresa, numa relação de influência mútua.

¹⁴ A criação do Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável- BCSD - *Business Council for Sustainable Development*- foi influenciado por Maurice Strong (secretário-geral da Conferência da ONU de 1992), que pediu ao seu principal conselheiro em indústria e comércio que formulasse uma perspectiva global sobre desenvolvimento sustentável do ponto de vista dos empresários. Diante disso, o conselheiro e empresário Stephan Schmidheiny convocou 48 empresários e executivos de grandes empresas de 28 países e com eles fundou o *Business Council for Sustainable Development*, o BCSD(ALMEIDA, 2002).

Na formulação da mudança de rumo, o livro-relatório propõe uma combinação dos instrumentos de comando e controle (as regulações governamentais), a autorregulação (iniciativas tomadas pelas companhias ou setores da indústria para regularem a si próprios) e os instrumentos econômicos (pelos quais os governos podem intervir no mercado utilizando-se de mecanismos como impostos sobre poluição, licenças de poluição negociáveis, dentre outros). Além disso, introduz conceitos radicalmente novos, como ecoeficiência, e apresenta uma proposta para o controle ambiental estratégico (ALMEIDA, 2002, p. 27).

Também em 1991, por ocasião da Segunda Conferência Mundial da Indústria sobre a Gestão do Meio Ambiente, em Roterdã, foi publicada a Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável¹⁵, proposto pela Câmara do Comércio Internacional, com 16 princípios. O princípio 1º da Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável consigna:

Princípio 1º-Reconhecer a gestão do ambiente como uma das principais prioridades na empresa e como fator dominante do desenvolvimento sustentável; estabelecer políticas, programas e procedimentos para conduzir as atividades de modo ambientalmente seguro (VALLE, 2004).

O princípio 16º apresenta novas exigências com relação às questões ambientais para as organizações, com menção expressa da necessidade de auditorias ambientais:

Princípio 16º- Aferir o desempenho das ações sobre o ambiente; proceder regularmente a auditorias ambientais e avaliar o cumprimento das exigências internas das empresas, 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 (VALLE, 2004).

A Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável representa uma carta de princípios empresariais com o objetivo de “comprometer um amplo leque de empresas com a melhoria ambiental, por meio da adoção de programas de gestão ambiental” (VALLE, 2004, p.153).

Os diferentes segmentos produtivos, que numa perspectiva reativa se limitavam a tratar das questões ambientais mediante cumprimento das normas

¹⁵ A Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável encontra-se disponível no Anexo C (VALLE, 2004).

ditadas pelo Poder Público, assumem um novo papel frente ao projeto do desenvolvimento sustentável, através de iniciativas de autocontrole ou autorregulação, com propostas de gestão socioambiental, atualização tecnológica, produção com qualidade total, processo de melhoria contínua, prevenção de acidentes, redução dos riscos, do desperdício e dos custos, cumprimento da legislação ambiental, competitividade, produção com qualidade total, dentre outras.

Os modelos e ferramentas de gestão ambiental que se proliferaram nos ambientes corporativos, a partir da década de noventa, inserem-se na nova perspectiva do empresariado, que passa a ter uma atitude proativa, inovadora e participativa, com a inserção da estratégia empresarial voltada para a qualidade ambiental.

Na qualidade ambiental da organização, busca-se tratar de forma integrada o desenvolvimento do produto e do processo, o gerenciamento dos resíduos resultantes e da produção, levantamento do chamado ciclo de vida do produto, com a identificação de toda sua trajetória, desde as matérias-primas e os insumos utilizados em sua fabricação, até os resíduos resultantes e o descarte final. Além disso, o ambiente interno da organização passa a contar com uma política ambiental sustentável, e, no âmbito externo, passa a controlar os impactos causados pelas suas operações decorrentes do descarte de resíduos sólidos, do despejo de efluentes contaminados, da propagação de ruídos, das emissões atmosféricas, dos impactos causados por veículos das frotas de distribuição, etc (VALLE, 2004).

Na evolução das iniciativas de autocontrole do setor produtivo, conceitos como ecoeficiência, responsabilidade social, indicadores de sustentabilidade empresarial, educação ambiental, processos de produção mais limpa, sistemas de gestão ambiental, certificação ambiental, dentre outros, utilizados isoladamente ou mediante combinações múltiplas, fazem parte das estratégias empresariais para tornar efetivo o modelo de desenvolvimento sustentável internacionalmente difundido.

Dentre as iniciativas do setor produtivo à questão da tutela ambiental, durante a CNUMAD, realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992, o Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável apoiou a criação de um comitê específico na

Organização Internacional para a Normalização (ISO)¹⁶, para tratar das questões de gestão ambiental. Por conseguinte, em 1993, a ISO estabeleceu o Comitê Técnico de Gestão Ambiental, ISO/TC207, que desenvolveu uma série de normas internacionais de gestão ambiental, que recebeu o nome de ISO 14000, a exemplo do que já vinha sendo feito pelo ISO/TC 196, com a série ISO 9000 de Gestão de Qualidade. (LEMOS, 2012).

A série ISO 14000 compreende um grupo de normas internacionais de adesão voluntária em torno da variável ambiental, oferecendo uma abordagem sistêmica na gestão das empresas. As organizações encontraram nas normas da série ISO 14000 uma uniformização internacional das rotinas e procedimentos sistematicamente voltados para o gerenciamento ambiental, com um enfoque estratégico para os produtos, serviços e atividades dos vários segmentos do setor produtivo.

Na crescente concorrência do mercado globalizado, a normalização passou a ditar as regras do novo padrão de qualidade nas organizações, conforme esclarece Castro (2007, p.10):

Numa economia em que a competitividade é acirrada e as exigências são crescentes, as empresas dependem de sua capacidade de incorporação de novas tecnologias de produtos, processos e serviços. A competição internacional entre as empresas eliminou as tradicionais vantagens baseadas no uso de fatores abundantes e de baixo custo. A normalização é utilizada cada vez mais como meio para alcançar a redução de custo da produção e do produto final, mantendo ou melhorando sua qualidade.

As normas da série ISO 14000 foram aprovadas e publicadas de forma gradual. As primeiras normas da série ISO 14000 aprovadas e publicadas tratam dos sistemas de gestão ambiental-SGA e das atividades de auditoria ambiental. Em seguida, outras normas internacionais do grupo foram gradualmente sendo aprovadas, publicadas e revisadas, em torno das seguintes áreas: Rotulagem

¹⁶ A Organização Internacional para a Normalização, designada International Organization for Standardization- ISO- é uma organização internacional, não governamental, com sede em Genebra – Suíça, com o objetivo de elaborar normas que representam e traduzem o consenso dos mais diferentes países do mundo para uma uniformização de procedimentos, culminado na publicação de documentos que estabeleçam práticas internacionalmente aceitas e a serem seguidas, formando a base, em muitos aspectos, do comércio internacional. As normas Internacionais são aprovadas com o maior nível de consenso internacional possível dentro da ISO. O Brasil participa da ISO através da ABNT- Associação Brasileira de Normas Técnicas. (LEMOS, 2012).

Ambiental; Avaliação do Desempenho Ambiental; Avaliação do Ciclo de Vida; “Ecodesign”- Integração de Aspectos Ambientais no Projeto e Desenvolvimento de Produtos; Comunicação Ambiental; Mudanças Climáticas.¹⁷

O novo paradigma do desenvolvimento sustentável foi decisivo para impulsionar os modelos e ferramentas de gestão da série ISO 14000, inclusive a auditoria ambiental.

Em 1997, houve o primeiro ciclo de avaliação dos resultados da CNUMAD. Três eventos da ONU foram realizados naquele ano, no sentido de avaliar os progressos e dificuldades na implementação dos acordos firmados entre os países signatários no âmbito da normativa internacional do meio ambiente, além da identificação das experiências bem sucedidas: O Fórum Rio+5, em março, no Rio de Janeiro, onde organizações não governamentais trocaram experiências sobre como traduzir o conceito de desenvolvimento sustentável em ações concretas; a 5ª sessão da CDS, em abril, Nova York, que negociou os documentos a serem aprovados no encontro da Assembleia Geral da ONU; a Sessão Especial da Assembleia Geral da ONU, em junho, Nova York. O documento final do evento Fórum Rio+5 da ONU foi uma Declaração de Compromisso, na qual são reiterados os acordos da CNUMAD, buscando garantir a continuidade da implementação das determinações (BRASIL, SENADO FEDERAL, 2012a).

Na avaliação do Fórum Rio+5, Milaré (2007, p.731) pontua:

A Conferencia Rio + 5, realizada no Rio de Janeiro de 13 a 19.03.1997, com o objetivo de avaliar os avanços na área ambiental nos cinco anos desde a ECO 92, mostrou que os remédios até então propostos não funcionaram ou sequer foram ministrados. As iniciativas, de modo geral, se revelaram tímidas e pontuais, deixando pendentes os desafios na busca de um desenvolvimento sustentável [...]

Em 2002, a Assembleia Geral das Nações Unidas realizou a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo, África do Sul, também designada de Rio+10, objetivando fazer um balanço dos compromissos assumidos na CNUMAD e para tratar dos novos desafios concernentes à temática global.

¹⁷ As normas da série ISO 14000 encontram-se disponível no Anexo D.

Nesse momento, o modelo de desenvolvimento sustentável já se acha consolidado na ordem internacional e o que se busca é a implementação. O momento histórico é contextualizado por Milaré (2007, p.87-88):

[...] Havia a clara intenção de estudar o tema juntamente com o fenômeno da famigerada globalização. Eram evidentes os problemas agravados naquela última década: incremento da concentração de renda, a exacerbação da desigualdade social, excessivo consumo das classes abonadas, aumento do fosso entre os países desenvolvidos e os demais países. Tais fatores evidenciaram o distanciamento entre os Hemisférios Norte e Sul. Evidentemente, a situação do Planeta se agravava com a intensificação do consumo, muito além da capacidade de suporte dos ecossistemas para prestarem serviços e absorverem os resíduos.

A Rio+10 terminou com alguns poucos avanços e a elaboração de dois documentos principais: a Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável e o Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável.

A Declaração de Joanesburgo¹⁸ reafirma o compromisso dos países com o desenvolvimento sustentável na CNUMAD, o programa global da Agenda 21 e os princípios a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. O documento consigna que a erradicação da pobreza, a mudança dos padrões de consumo e produção, a proteção e manejo da base de recursos naturais para o desenvolvimento econômico e social, estão entre os principais objetivos e requisitos essenciais para o desenvolvimento sustentável. A declaração propugna por um plano de implementação, objetivando a aceleração e fixação de prazo no cumprimento das metas socioeconômicas e ambientais (ONU, 2002).

Como consequência, o segundo documento, intitulado Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável apresenta um plano de ação para ser colocado em prática pelos países signatários, tendo como ponto de partida os resultados obtidos em 1992 na CNUMAD. O Plano de Implementação considera que todos os agentes relevantes devem se envolver por meio de parcerias para atingir as metas amplamente compartilhadas do desenvolvimento sustentável, particularmente entre os Governos do Norte e do Sul, por um lado, e entre os Governos e os grupos principais, por outro (BRASIL. 2002a).

¹⁸ A Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável (2002) encontra-se disponível no Anexo E.(ONU, 2002).

O plano de Joanesburgo apresenta subdivisões com enfoque nos seguintes temas: erradicação da pobreza; alteração dos padrões insustentáveis de produção e consumo; proteção e gestão da base de recursos naturais para o desenvolvimento econômico e social; a saúde e o desenvolvimento sustentável; o desenvolvimento sustentável em um mundo voltado para a globalização (BRASIL, 2002a).

O plano aponta as estratégias para garantia de um desenvolvimento sustentável: boa governança em cada país e no plano internacional; políticas ambientais, econômicas e sociais corretas, no âmbito nacional; instituições democráticas que levam em conta as necessidades da população, o estado de direito, as medidas de luta contra a corrupção, a igualdade entre os gêneros; ambiente econômico internacional dinâmico que favoreça a cooperação internacional; paz, segurança, estabilidade e respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, inclusive o direito ao desenvolvimento; a ética na implementação da Agenda 21 (BRASIL, 2002a).¹⁹

Por fim, em 2012 aconteceu a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável-CNUMDS designada de Rio+20. No novo contexto global, é necessário lidar com problemas críticos como o crescimento continuado das emissões que estão causando as mudanças climáticas e a perda de habitat que gera perda de biodiversidade. Alguns dos desafios que o mundo está enfrentando: dois terços dos serviços que a natureza oferece para a humanidade estão em declínio, assim como a maioria dos habitats, e o ritmo de espécies em extinção parece estar acelerando; as emissões globais anuais de dióxido de carbono de combustíveis cresceram 38% entre 1990 e 2009, com aumento maior após o ano 2000; 85% de todas as espécies de peixes estão sobre-exploradas, esgotadas, em recuperação ou plenamente exploradas; o mundo ainda está perdendo cobertura florestal em uma

¹⁹ Além disso, o Plano apóia iniciativas regionais e propõe medidas em todos os níveis para o desenvolvimento sustentável dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento na África, na América Latina e no Caribe, na região da Ásia Ocidental e na região da Comissão Econômica para a Europa. No capítulo intitulado Meios de implementação, a advertência de que as metas previstas na Declaração do Milênio, na Agenda 21 e no próprio Plano de Ação, requererão um aumento significativo do fluxo de recursos financeiros, além de recursos financeiros novos e adicionais, em particular para os países em desenvolvimento. Com o título Marco institucional para o desenvolvimento sustentável, o Plano de Implementação trata das medidas necessárias para fortalecer os arranjos institucionais relativos ao desenvolvimento sustentável em todos os níveis no âmbito da Agenda 21, devendo se basear nos avanços conquistados desde a CNUMAD. (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2002a).

taxa alarmante, cerca de 5,2 milhões de hectares de perda líquida por ano, apesar da taxa de desmatamento mostrar agora sinais de redução (ONU, 2012b).

Houve progressos na redução do número de pessoas vivendo na pobreza, mas são sem precedentes as mudanças nos principais sistemas ambientais do mundo, destacados pelos aumentos de temperatura e elevação na frequência e severidade de secas e inundações (ONU, 2012b).

Os resultados normativos da CNUDS apontam a assinatura de um documento final acordado por 188 países, intitulado O Futuro Que Queremos, com 53 páginas, que dita o caminho para a cooperação internacional sobre desenvolvimento sustentável. Há também o registro de mais de 700 compromissos com ações concretas que proporcionem resultados às áreas específicas, como energia sustentável e transporte, além de recomendações refletindo as vozes da sociedade civil (ONU, 2012b).

O conteúdo do documento oficial O Futuro Que Queremos trata da questão da economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza. Com o objetivo de fortalecer a arquitetura de apoio às ações internacionais, foi incluído no documento oficial a criação de um novo organismo para futura tomada de decisões globais, o fortalecimento do PNUMA, bem como um fórum político de alto nível sobre desenvolvimento sustentável com adesão universal (ONU, 2012b).

Além disso, outros temas são ressaltados no documento político: Objetivos do Desenvolvimento Sustentável-ODS, visando promover ações de desenvolvimento humano e combate à pobreza ao longo dos próximos dois anos, com empenho nas áreas prioritárias do desenvolvimento sustentável; estratégias de financiamento para atender os compromissos acordados na CNUDS; um quadro de programas sobre produção e consumo sustentáveis foi adotado como guia para os países, no sentido de tornar seus padrões mais sustentáveis nos próximos dez anos; o fortalecimento da colaboração em pesquisa internacional sobre tecnologias ambientalmente saudáveis e solicitações relevantes de agências da ONU para identificar opções para um mecanismo de facilitação de transferência de tecnologia; critérios mais amplos de progresso para medir o crescimento sustentável, reconhecendo que as medidas atuais, como o Produto Interno Bruto-PIB, não refletem o progresso nas dimensões socioambientais do novo paradigma (ONU, 2012b).

O documento oficial da CNUMDS segue a mesma tendência de documentos anteriores do Direito Internacional Ambiental, no sentido de demarcar as premissas da política ambiental global, estabelecer uma agenda global com metas futuras a serem atingidas, um plano de cooperação entre os países, além de renovar compromissos com o desenvolvimento sustentável e reafirmar os princípios enunciados na CNUMAD e planos de ações anteriores.

Na formação e evolução da normativa internacional do meio ambiente, a Conferência de Estocolmo em 1972 sela o nascimento do Direito Internacional do Meio Ambiente e apresenta a moldura da terminologia do desenvolvimento sustentável. Em 1992, a CNUMAD, realizada no Rio de Janeiro, representa o ápice do Direito Internacional do Meio Ambiente, quando se oficializa internacionalmente o paradigma. Em 2002, a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo, África do Sul, consolida o modelo de desenvolvimento sustentável na ordem internacional, fazendo avançar para um novo estágio, onde se busca a implementação do projeto. Em 2012, com a realização do Rio+20, busca-se inaugurar uma nova era para o desenvolvimento sustentável, no sentido de garantir a efetividade do novo paradigma.

O desenvolvimento sustentável se traduz num modelo de desenvolvimento global e sistêmico que se baseia no tripé da sustentabilidade ambiental, econômica e social. Também se verifica um conjunto de heterogêneo de atores políticos no processo, razões pela quais Estados soberanos, segmentos produtivos e a sociedade internacional se posicionaram frente ao novo paradigma, ao propor políticas públicas, planos e ações.

Na busca de caminhos para viabilizar o projeto de desenvolvimento sustentável, instrumentos de controle ambiental estão sendo progressivamente introduzidos na agenda econômica pública e privada. Neste contexto, a auditoria ambiental apresenta-se como instrumento de política pública ambiental e de gestão empresarial, com o objetivo de garantir a efetividade do novo paradigma.

1.1.1 Auditoria ambiental no contexto internacional do desenvolvimento sustentável: instrumento de política pública ambiental e de gestão empresarial

As novas tendências das políticas públicas ambientais impõem uma redefinição conceitual. Little (2003, p.15) apresenta as bases conceituais das políticas públicas ambientais na atualidade:

Nesse novo momento, o conceito de 'público' não fica restrito ao âmbito do Estado, mas incorpora as porções da sociedade civil e do setor privado preocupadas com a qualidade do meio ambiente como bem coletivo. O conceito de 'políticas' também amplia-se para referir-se as normas técnicas e sociais, estabelecidas por uma coletividade pública, a serem utilizadas na administração do domínio público. Assim, o conceito de 'políticas públicas' ganha um novo sentido: o conjunto de decisões inter-relacionadas, definido por atores políticos, que tem por finalidade o ordenamento, a regulação e o controle do bem público. Para tanto, 'políticas ambientais' seriam aquelas políticas que procuram garantir a existência de um meio ambiente de boa qualidade para todos os cidadãos de um país. Desse novo e ampliado conceito de políticas ambientais, surge uma série de desafios sociais e técnicos.

Little (2003, p.15) aponta alguns desafios diante da redefinição conceitual e ampliada de políticas públicas ambientais. O primeiro desafio consiste em lidar com um conjunto heterogêneo de atores políticos e na medida em que os interesses desses variados grupos são divergentes ou até mesmo contraditórios, a meta comum de um meio ambiente sadio para todos teria de nortear os debates e as ações.

Como desafio social, Little (2003, p.15) menciona que a participação dos atores sociais no plano de políticas ambientais tem que ser efetiva, desde a fase de elaboração, passando pela implementação e continuando no monitoramento e na avaliação. Por outro lado, a eficácia da participação também depende do acesso de todos à informação de boa qualidade e da institucionalização de mecanismos de poder sobre a tomada de decisões.

Como desafio técnico, o autor esclarece que os problemas ambientais cruzam transversalmente todos os setores produtivos, e por esse motivo precisam ser resolvidos em cada setor com base em um programa integrado de políticas ambientais. Acrescenta que a transversalidade conduz diretamente a outro desafio:

revisar e modificar as formas vigentes de desenvolvimento econômico fundamentadas em práticas destruidoras do meio biofísico (LITTLE, 2003, p.16).

Outro desafio citado por Little (2003, p.16-17) refere-se ao fato que as políticas ambientais precisam ser moldadas para responder a especificidade de cada nível: local, estadual, regional, nacional, continental e mundial.

Como instrumento de política pública ambiental, a auditoria ambiental avalia e gerencia o comportamento de uma empresa com relação a alguma variável ambiental, o que pode gerar uma ambiente de tensão entre os segmentos produtivos e o Poder Público. Ocorre que a auditoria ambiental insere-se nas novas tendências das políticas públicas ambientais e na visão sistêmica do modelo de desenvolvimento sustentável. Neste sentido, a expansão e consolidação internacional da auditoria ambiental reside no fato de ser um instrumento cuja aplicabilidade alcança tanto as políticas ambientais governamentais, como também as políticas da gestão empresarial.

A aplicabilidade e eficácia da ferramenta tanto no setor público como no setor privado é reconhecida por Sales (2001, p.128):

Por fim, concluímos ressaltando nossa convicção de que a auditoria ambiental é ferramenta extremamente eficaz na implantação de medidas de melhoria do desempenho ambiental por parte das atividades ambientalmente impactantes, tanto do setor público como privado. Também pode ser utilizada como um elemento de ampliação da consciência ambiental dentro das organizações, e até mesmo fora delas, como ressaltam alguns autores. Sua metodologia, já testada à exaustão pelos setores industriais, de mineração, energia e até algumas atividades estatais, como bases militares, dentre outras, também possui a flexibilidade de ser utilizada por vários setores da economia, desde o agrícola até às atividades de conservação e preservação de áreas protegidas, desde que feitas as devidas adaptações. Não se trata de uma panacéia ou 'cura para todos os males', mas com certeza deve ser estimulada como um instrumento extremamente eficaz de gestão ambiental desde que aplicado com responsabilidade.

A incorporação do instrumento de proteção ambiental no contexto do desenvolvimento sustentável atende também à exigência da normativa internacional do meio ambiente, onde as autoridades governamentais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais, numa abordagem segundo a qual os diversos segmentos produtivos devem arcar com os custos da degradação ambiental.

A declaração do Rio de 1992 consagra o princípio do poluidor-pagador:

Princípio 16 - As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais (ONU, 1992).

Trata-se de uma abordagem em que a economia deve considerar o viés ambiental, conforme alerta Carneiro (2001, p.4):

É com esse propósito que a chamada economia do meio ambiente vem procurando abordar a dinâmica das relações entre os recursos ambientais e a atividade econômica, direcionando seu foco primordial para o problema das externalidades negativas de natureza ambiental, particularmente no que tange ao estudo das causas econômicas do fenômeno da poluição industrial lançada aos rios e ao ar, contaminando-os e degradando-os em sua qualidade.

Em vários países, o processo de auditoria ambiental ocorreu de forma voluntária, mediante autocontrole do setor empresarial para adequação aos critérios ambientais legais ou de forma estimulada, através de medidas governamentais incentivando a adoção da ferramenta pelo setor empresarial. Em outros países, a utilização da ferramenta ocorreu de forma compulsória, mediante exigência legal. A auditoria ambiental compulsória refere-se, portanto, à obrigatoriedade legal da ferramenta em políticas públicas ambientais, com experiências pontuais em alguns países, a exemplo do México e o Brasil.

Rovere *et al.* (2001, p. 15) ensina que “assim como a auditoria contábil é ferramenta básica para a indicação da saúde financeira de uma empresa, a auditoria ambiental tem se tornado ferramenta básica na avaliação da saúde ambiental da empresa”. A gênese da auditoria ambiental ocorreu nos ambientes corporativos como estratégia empresarial voltada para a qualidade ambiental.

Diante da possibilidade de identificar as distorções nas verificações periódicas da conformidade ambiental da empresa, é possível entender porque a auditoria ambiental se infiltrou como instrumento de política pública ambiental:

Esse instrumento de avaliação permanente começou a ganhar destaque e logo se mostrou uma ferramenta que possibilitava um ‘retrato’ instantâneo do processo produtivo. Com a Auditoria Ambiental passa a ser possível identificar os pontos ‘fracos’, aqueles passíveis de falhas freqüentes, e pontos fortes, nos quais não se registram problemas na

maioria das análises. A aplicação sistemática e periódica desse instrumento de verificação possibilita uma análise estatística das ocorrências de falhas mais frequentes (ROVERE *et al*, 2001, p.8).

Numa acepção ampla, o termo auditoria foi definido na NBR ISO 19011:²⁰

Processo sistemático, documentado e independente para obter evidências de auditoria e avaliá-las objetivamente para determinar a extensão na qual os critérios da auditoria são atendidos (ABNT, 2002).

A NBR ISO 14 010 apresenta a definição de auditoria ambiental:²¹

Auditoria ambiental é o processo sistemático e documentado de verificação, executado para obter e avaliar, de forma objetiva, evidências de auditoria para determinar se as atividades, eventos, sistema de gestão e condições ambientais especificados ou as informações relacionadas a estes estão em conformidade com os critérios de auditoria, e para comunicar os resultados deste processo ao cliente (ABNT, 1996).

Quando se faz a transposição do instrumento para as políticas públicas ambientais, constata-se que a auditoria ambiental atende às múltiplas exigências na seara ambiental:

Uma das principais aplicações da auditoria ambiental é o seu uso como um instrumento de controle ambiental, ou seja, como uma medida utilizada pelas autoridades ambientais no cumprimento de suas políticas e obrigações legais de fomento, fiscalização e implementação das normas e políticas ambientais. As formas possíveis dessa aplicação são variadas e se estendem desde atividades de cunho informativo e educacional destinadas a esclarecer e fomentar a adoção da auditoria até medidas de controle que impõem sua adoção compulsória, passando por medidas de incentivo indireto. Sua adoção por determinada agência ou programa ambiental irá refletir o tratamento legal dado ao tema, como também posicionamentos ideológicos a respeito do papel das entidades de controle ambiental e das melhores alternativas para exercê-lo, além dos recursos técnicos, humanos e econômicos disponíveis. Entretanto, independentemente das formas adotadas, todas são motivadas por uma percepção comum dos benefícios diretos e indiretos que a auditoria ambiental pode trazer quanto à elevação dos padrões de desempenho

²⁰ A norma brasileira NBR ISO 19011 equivale à norma internacional ISO 19011: 2002 -Diretrizes para Auditorias de Qualidade e/ou Ambiental. A Norma apresenta uma acepção ampla para o termo auditoria, em virtude de apresentar diretrizes tanto para as auditorias da qualidade como também para as auditorias ambientais. A Norma fornece orientação sobre os princípios de auditoria, gestão de programas de auditoria, realização de auditorias de sistema de gestão da qualidade e/ou ambiental, como também orientação sobre a competência de auditores de sistemas de gestão de qualidade e/ou ambiental (ABNT, 2002).

²¹ A norma brasileira NBR ISO 14010 equivale à norma internacional ISO 14010: 1996-Diretrizes para Auditoria Ambiental – Princípios Gerais. A NBR ISO 14010, embora tenha apresentado uma melhor definição para auditoria ambiental, foi cancelada e substituída pela NBR ISO 19011-Diretrizes para Auditorias de Qualidade e/ou Ambiental.

ambiental das empresas e quanto ao relacionamento entre reguladores e regulados (SALES, 2001, p.51).

O fator fundamental que permite que o instrumento transite no setor público sem perder suas características básicas reside no fato de ser um processo sistemático, objetivo e documentado com uma série de ações que vão desde o planejamento, coleta de informações, verificação e avaliação das evidências coletadas, que comparados com os critérios previamente estabelecidos, indica as conformidades e não conformidades, com adoção de medidas preventivas, corretivas e recomendações de melhorias contínuas na organização auditada.

1.2 DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO: CONTRIBUIÇÃO DA NORMATIVA INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE E A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS

A normativa internacional ambiental contribuiu na construção e evolução da legislação ambiental brasileira. A base principiológica e diretrizes ambientais do Direito Internacional influenciaram na formação do direito interno, até chegar ao estágio atual em que se consolida e irradia em suas normas o princípio do desenvolvimento sustentável.

Durante a Conferência de Estocolmo, em 1972, o Brasil expressou a oposição entre o Hemisfério Norte, rico e já preocupado com a proteção ambiental, e o Hemisfério Sul, pobre e preocupado com o seu enriquecimento (MILARÉ, 2007).

Os chamados países do Sul, incluindo o Brasil, só começaram a aceitar o Direito do Meio Ambiente gradativamente, sobretudo a partir da Conferência de Estocolmo de 1972, uma data em que se assiste à articulação e à união do Direito ao Desenvolvimento. A partir do final dos anos setenta e, sobretudo, nos anos oitenta, países como o Brasil, o México e a Índia, começam a conhecer forte pressão interna a favor da aprovação de leis mais rigorosas no que diz respeito à proteção da natureza, uma vez que a trajetória no processo de construção dos valores ambientais foi do Norte ao Sul. Com a introdução das normas do Direito do Desenvolvimento no seio do Direito Ambiental, é que os chamados países do Sul o aceitam e tornam-se atores importantes na sua construção, apresentado uma ordem

jurídica interna, às vezes, mais rigorosa que aquela dos chamados países do Norte (VARELLA, 2009).

Por outro lado, o Brasil apresenta-se como importante articulador no cenário internacional do meio ambiente, tendo sediado em 1992 a CNUMAD, realizada no Rio de Janeiro, que representa o ápice do Direito Internacional Ambiental. Acrescente-se que, em razão da sua extensão física, o país conta com dimensões continentais que abriga a maior diversidade biológica do planeta.

Há um reconhecimento de que a legislação ambiental brasileira é das mais avançadas e completas entre as suas congêneres, sendo possível concluir que a evolução do Direito do Ambiente no Brasil pode ter um peso específico notável na gestão ambiental do bloco do MERCOSUL, e mais, em outras nações irmãs da América Latina e da África (MILARÉ, 2007).

Na análise dos tratados internacionais nos ordenamentos jurídicos internos dos Estados soberanos, principais fontes primárias do Direito Ambiental Internacional, são válidas as considerações de Mello (2004, p. 221):

Os tratados estabelecem uma relação de Estado a Estado e se aplicam, salvo estipulação em contrário, a todo o território dos contratantes. Eles acarretam de modo indireto obrigações para os poderes estatais. O Poder Judiciário é obrigado a aplicar o tratado. O Executivo deverá cumpri-lo e o Legislativo, se for o caso, deverá elaborar as leis necessárias para a sua execução. O descumprimento de qualquer uma destas obrigações acarretará a responsabilidade internacional do Estado. Os tratados, de um modo genérico, só atingem os indivíduos através do direito interno, após a sua incorporação a este direito.

Assim, o comprometimento do Estado por meio de tratados internacionais implica em manifestação do atributo de soberania.²² No Brasil, a Constituição Federal apresenta formalmente as regras relativas à incorporação dos tratados internacionais no ordenamento jurídico. A incorporação dos atos internacionais no direito brasileiro é um processo solene e complexo, cabendo ao Presidente da

²² O “princípio da soberania” esta insculpido no art. 1º da Constituição Federal de 1988: A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: **I - a soberania**; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988, grifo nosso).

República celebrar tratados, convenções e atos internacionais, mas ficando dependente do referendo do Congresso Nacional.²³

Como regra geral, para que um tratado internacional entre em vigor e torne-se obrigatório no ordenamento jurídico brasileiro, uma série de etapas são necessárias, envolvendo negociações preliminares, assinatura do ato, aprovação parlamentar, ratificação, promulgação e publicação.

Na abordagem que considera os tratados internacionais como principais fontes normativas do Direito Internacional do Meio Ambiente, confirma-se a participação efetiva do Brasil no processo evolutivo da questão ambiental. No contexto da normativa internacional do meio ambiente, o Brasil aderiu e ratificou importantes acordos multilaterais: Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies de Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção- CITES; Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar- UNCLOS; Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que destroem a Camada de Ozônio; Convenção da Basiléia; Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em caso de Poluição por Óleo; Convenção da Diversidade Biológica; Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima; Convenção Internacional de Combate à Desertificação nos Países Afetados por Seca Grave e/ou Desertificação; Protocolo de Quioto; Convenção de Roterdã sobre Procedimento de Consentimento Prévio Informado para o Comércio Internacional de Certas Substâncias Químicas e Agrotóxicos Perigosos; Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes.

No âmbito regional, a cooperação internacional do Brasil ganhou impulso significativo com o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL. Participam desse acordo, além da República Federativa do Brasil, a República Argentina, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, conforme Decreto 5.208, de 17.09.2004. O Acordo-Quadro buscou reafirmar os princípios enunciados na Declaração da CNUMAD e preceitos do desenvolvimento sustentável preconizados na Agenda 21. Trata da cooperação entre os Estados, objetivando a utilização

²³ Conforme artigo 84, VIII da Constituição Federal:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional[...](BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

sustentável dos recursos naturais, com vistas a alcançar a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento econômico, social e ambiental, bem como políticas comerciais e ambientais sustentáveis no âmbito do MERCOSUL (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2004).

Com o marco normativo da Conferência de Estocolmo no âmbito internacional, o direito ambiental brasileiro passou a apresentar alguns registros relevantes no processo evolutivo para a tutela jurídica do meio ambiente.

Sob o influxo da onda conscientizadora emanada da Conferência de Estocolmo de 1972, o Brasil criou no âmbito do então Ministério do Interior, em 1973, a Secretaria Especial de Meio Ambiente-SEMA, órgão já extinto, que tinha como objetivo orientar uma política de conservação do meio ambiente e o uso racional dos recursos nacionais. Outro ponto importante dessa nova realidade foi a aprovação, através da Lei 6.151/1974, do II Plano Nacional de Desenvolvimento, para ser executado no período de 1977 a 1979, onde estabeleceu uma política ambiental a ser seguida e que acabou mudando a estratégia de desenvolvimento até então imperante (MILARÉ, 2007).

Entre os fatores de pressão, no âmbito interno, que contribuíram para a formação do direito ambiental brasileiro e estabelecimento de políticas públicas ambientais, Little (2003, p.14) destaca as aceleradas taxas de desmatamento da floresta tropical amazônica, mobilizações sociais em torno de questões ambientais, envolvendo a poluição do ar e da água nos principais centros metropolitanos; perigos radioativos da energia nuclear; contaminação dos solos pelo uso abusivo dos agrotóxicos na agricultura; avanço da desertificação nas regiões semi-áridas do país; superconcentração demográfica nos grandes centros urbanos; extinção de espécies animais; esgotamento de certos recursos naturais, etc.

As políticas públicas ambientais são conduzidas em conformidade com o ordenamento legislativo, razão pela qual é necessário compreender a formação e evolução do direito ambiental brasileiro. Sales (2001, p.101) apresenta três fases distintas na evolução no direito interno:

É possível dividir o direito ambiental brasileiro em três fases bem distintas: (i) até os anos 40, a proteção ambiental era confinada a leis específicas, tais como as de proteção das florestas (Código Florestal-Decreto n. 23.793, de 23.1.1934), rios e outros corpos d'água (Código das Águas - Decreto n. 24.643 de 10.7.1934) e fauna (Código de Pesca Decreto Lei n.

794, de 19.10.1938) e algumas provisões do Código Civil, relativas ao direito de vizinhança, e do Código Penal, relativas à contaminação de água potável; (ii) nos anos 60 e 70, um sistema de proteção ambiental mais estruturado foi desenvolvido mediante a promulgação de leis e regulamentos destinados a controlar as atividades industriais e estabelecer políticas e padrões ambientais em âmbito federal e estadual; (iii) finalmente, nos anos 80 e 90, mudanças legais importantes elevaram de forma significativa o nível de proteção ambiental no país através do desenvolvimento de uma política ambiental nacional mais sistematizada e novos instrumentos e ferramentas em termo administrativo e judicial.

Somente a partir da década de oitenta que a legislação brasileira sobre a temática ambiental passou a desenvolver-se de forma mais consistente e sistematizada. Valle (2004, p.75) também estabelece um marco temporal para se compreender a evolução do direito ambiental brasileiro:

Até o início da década de 1970, não existia no Brasil uma legislação específica que abordasse o tema ambiental. Algumas normas e regulamentos que tratavam da saúde pública, da proteção à fauna e à flora e da segurança e higiene industrial, era tudo o que se podia reunir sobre o assunto.

O conceito de desenvolvimento sustentável foi introduzido pela primeira vez no direito interno, por ocasião do estabelecimento de diretrizes básicas para o zoneamento ambiental nas áreas críticas de poluição pela Lei 6803, de 02.07.1980. (MILARÉ, 2007).

Também na década de oitenta assiste-se ao aparecimento do primeiro conjunto de normas que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente- PNMA. Trata-se da Lei nº 6.938/1981, considerado um marco para a tutela jurídica do meio ambiente no país por oferecer uma sistematização normativa para a política ambiental brasileira.

Buscando compreender a contribuição da Lei da PNMA para a política ambiental nacional, o diploma normativo introduziu princípios e objetivos para a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental. Apresentou também um rol de instrumentos legais para fazer frente à política nacional do meio ambiente.²⁴

Outra contribuição da Lei da PNMA refere-se à criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, composto de órgãos e instituições integrantes da

²⁴ Conforme art.9º da Lei nº 6.938/1981(BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA,1981)

Administração Direta- União, Estados, Distrito Federal e Municípios -e Administração Indireta - fundações instituídas pelo Poder Público.²⁵ O SISNAMA apresenta em sua estrutura político-administrativa órgãos como o Conselho Nacional do Meio Ambiente- CONAMA e o IBAMA, responsáveis pela implementação da política ambiental no Brasil (BRASIL, 1981).

A Lei da PNMA oferece, ainda, uma concepção ampla para o conceito de meio ambiente, preceituando como um “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.” (BRASIL, 1981)²⁶

Por conta da sistematização normativa para a política ambiental brasileira, a Lei da PNMA passou a adotar premissas do modelo de desenvolvimento sustentável, visando a “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico”²⁷ (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1981).

Fator culminante para a política ambiental brasileira ocorre com a promulgação da Constituição Federal de 1988, quando o enfrentamento do tema atinge um novo patamar, com múltiplas abordagens - meio ambiente natural, artificial, cultural e do trabalho. Na Constituição vigente, o bem ambiental não se confunde com os bens públicos, muito menos com os bens privados, conforme adverte Fiorillo (2008, p.10):

[...] a nossa Carta Magna estruturou uma composição para a tutela dos valores ambientais, reconhecendo-lhes características próprias, desvinculadas do instituto da posse e da propriedade, consagrando uma nova concepção ligada a direitos que muitas vezes transcendem a tradicional idéia dos direitos ortodoxos: os chamados direitos difusos.

Na Constituição Federal de 1988, os preceitos sobre o meio ambiente estão presentes em vários títulos e capítulos, inclusive com um capítulo específico²⁸,

²⁵ Conforme art.6º da Lei nº 6.938/1981(BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA,1981)

²⁶ Conforme artigo 3º, I da Lei nº 6.938/1981(BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA,1981).

²⁷ Conforme artigo 4º, I da Lei nº 6.938/1981(BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA,1981).

²⁸ Conforme TÍTULO VIII- DA ORDEM SOCIAL, capítulo VI-DO MEIO AMBIENTE da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

mas a norma-matriz da tutela ambiental está insculpida no artigo 225, caput, que estabelece:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à as dia 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 (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

Na norma constitucional irradia, assim, o princípio do desenvolvimento sustentável, traduzindo-se no seu texto a influência da normativa internacional do meio ambiente. O Estatuto constitucional representa o mais importante documento do sistema jurídico brasileiro, que incluiu uma série de princípios expressos ou implícitos destinados à proteção do meio ambiente, refletindo a influência das diretrizes internacionais, como a inserção dos princípios do poluidor-pagador, da prevenção, da precaução, da participação, dentre outros.

Em contrapartida, a nossa Carta Constitucional, diante da dimensão conferida ao tema, traduziu em vários dispositivos aquilo que pode ser considerado um dos sistemas mais abrangentes e atuais do mundo sobre a tutela do meio ambiente (MILARÉ, 2007).

Após a promulgação da Constituição de 1988, vários diplomas legais foram sendo inseridos no direito ambiental interno, preenchendo a lacuna existente para a tutela do meio ambiente, através de leis ordinárias e outras espécies normativas, visando tornar efetivos os preceitos constitucionais.²⁹ A Carta Constitucional admitiu, também, a competência de todos os entes da Federação para legislar sobre a temática ambiental.

Little (2003, p.13) pontua os avanços que ocorreram na política ambiental brasileira na década de noventa:

[...] Houve notáveis avanços na década de 90 no que diz respeito à colocação de temas ambientais na agenda política nacional, ao crescimento do setor ambiental governamental- tanto institucional como financeiramente – e à promulgação de uma série de leis ambientais; práticas que colocam o país na vanguarda de certas questões ambientais no plano mundial.

Com a realização da CNUMAD no Rio de Janeiro, em 1992, o modelo de desenvolvimento sustentável foi sendo adotado no âmbito interno, tendo em vista os compromissos assumidos pelo Brasil naquele evento internacional.

²⁹ São exemplos de normas infraconstitucionais: Lei nº 8.080, 19.9.1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, em sintonia com a concepção multidisciplinar do meio ambiente na Carta Constitucional, apresenta dispositivos que trata de ações no tocante à recuperação e proteção do meio ambiente, diante da sua repercussão na saúde humana; Lei nº 9.433, 8.1.1997, que trata da Política Nacional de Recursos Hídricos e regulamentação do inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, com a criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; a Lei nº 9605, de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente; Lei 9795 de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental; Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que trata da proteção de espaços territoriais a serem especialmente protegidos e dos critérios de uso dos recursos naturais existentes, instituindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza –SNUC- regulamentando o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal; Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000 dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, ratificando, inclusive, tratados internacionais sobre a matéria no qual o Brasil foi signatário; Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, estabelece diretrizes gerais da política urbana com normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental, regulamentando os artigos 182 e 183 da Carta Constitucional; Lei 10.308, de 20 de novembro de 2001, que estabelece normas para o destino final dos rejeitos radioativos produzidos em território nacional, incluídos a seleção de locais, a construção, o licenciamento, a operação, a fiscalização, os custos, a indenização, a responsabilidade civil e as garantias referentes aos depósitos radioativos; Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005, que estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados e seus derivados, tendo como diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a observância do princípio da precaução para a proteção do meio ambiente. (BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010).

Os desdobramentos resultantes da CNUMAD no direito interno identificam a elaboração da Agenda 21 Brasileira, através de um processo participativo desenvolvido no país, incorporando as diretrizes traçadas na Agenda 21 Global e estratégias nacionais voltadas para o desenvolvimento sustentável.

A elaboração da Agenda 21 Brasileira teve início em 1997, sob a coordenação da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional-CPDS,³⁰ comissão paritária formada por membros do Governo Federal e da sociedade civil, com a finalidade de propor estratégias de desenvolvimento sustentável e coordenar, elaborar e acompanhar a implementação da Agenda 21 Brasileira. Após um longo processo participativo iniciado em 1999, envolvendo consultas temáticas, Estados da federação e encontros regionais, a Agenda 21 Brasileira foi lançada em julho de 2002 (BRASIL, 2012).

O documento representa uma plataforma de ações prioritárias com 21 objetivos divididos em cinco blocos: a economia da poupança na sociedade do conhecimento; inclusão social para uma sociedade solidária; estratégias para a sustentabilidade urbana e rural; recursos naturais estratégicos: água, biodiversidade e florestas; governança e ética para a promoção da sustentabilidade (BRASIL, 2012).

Verifica-se uma curva ascendente de diplomas legais voltados para as políticas nacionais ambientais após a realização da CNUMAD e por conta do processo de implementação da Agenda 21 Brasileira.

A Agenda 21 Brasileira recepciona a concepção multidisciplinar do meio ambiental e propõe uma visão sistêmica entre as várias dimensões do desenvolvimento, com políticas e ações que vão desde a Política Nacional do Meio Ambiente, que trata do Zoneamento Ecológico-Econômico-ZEE, instrumento de ordenamento territorial, até a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/2010), Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/ 2012), ou o Plano Nacional de Cultura (Lei 12.343/10).

Outro desdobramento da CNUMAD refere-se ao fato do Brasil ter adotado, no âmbito interno, o Programa Nacional de Mudanças Climáticas em 2007, visando aprofundar o conhecimento sobre o fenômeno, identificar os impactos no território

³⁰ A CPDS foi criada por decreto presidencial em 26/02/1997.

brasileiro e subsidiar políticas públicas de enfrentamento do problema (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012).

Os compromissos assumidos pelo Brasil na 15ª COP em Copenhague foram materializados através da Política Nacional de Mudança do Clima-PNMC,³¹ que determinou a elaboração de planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas, consolidando uma economia de baixo carbono. Houve também avanços expressivos na implantação da agenda de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação-REDD. (BRASIL, 2012).

Em relação à defesa da biodiversidade, a atuação do Brasil no cenário internacional é de protagonismo. O Brasil teve papel de liderança na implantação da CDB, assinada durante a CNUMAD. Em 2006, organizou e sediou a COP 8, em Curitiba. Na COP 10, realizado em Nagoya, no Japão, em outubro de 2010, esteve à frente da coalizão de países que conseguiu aprovar acordo internacional que resguarda a soberania nacional sobre a biodiversidade e garante a repartição dos benefícios comerciais derivados da utilização dos recursos genéticos e dos conhecimentos tradicionais a eles associados, combatendo a biopirataria. (BRASIL, 2012).³²

O direito ambiental brasileiro, portanto, tem incorporado, gradualmente, o modelo de desenvolvimento sustentável internacionalmente difundido, seja através do seu arcabouço normativo e institucional, como também através de políticas, programas e planos governamentais.³³

Não obstante o avanço normativo para a temática ambiental, Little (2003, p.14) adverte que a implementação de políticas ambientais eficazes no Brasil ainda se encontra em uma fase incipiente:

³¹ A Lei 12.187/2009, sancionada em 29 de dezembro de 2009, institui a PNMC.

³² No âmbito interno, o Decreto 4.339, de 22 de agosto de 2002 institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade e o Decreto nº 4.703, de 21 de maio de 2003 dispõe sobre o Programa Nacional da Diversidade Biológica - PRONABIO e a Comissão Nacional da Biodiversidade.

³³ Neste sentido, os diplomas legais mais recentes traduzem nos seus textos esse entendimento: Lei nº 11.284, de 02 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; Lei 11.445 de 5 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, bem como a Lei 11.959 de 29 de junho de 2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca.

[...] O Brasil ainda está longe de resolver seus múltiplos problemas ambientais. O ritmo de contaminação e destruição ambiental no país, na última década, foi muito acelerado, e as ações em prol da proteção ambiental continuam sendo débeis diante das forças do desenvolvimento ambientalmente degradante, muitas vezes estimuladas pela intensa demanda procedente dos mercados nacional e internacional. Embora os recursos financeiros para os programas ambientais tenham aumentado significativamente na década de 90, ainda são pífios quando comparados com os recursos disponíveis para atividades de degradação ambiental. Em suma, dados o tamanho dos problemas ambientais que o país sofre e a demora na resposta para confrontá-los, o processo de elaboração e implementação de políticas ambientais eficazes no Brasil ainda esta em uma fase incipiente.

Frente à questão, é necessário apresentar como desafios para o país no novo milênio, a plena implementação do desenvolvimento sustentável, da Agenda 21 Global, Agenda 21 Brasileira, a efetividade das normas e dos diversos instrumentos de política ambiental.

Na busca da plena implementação do desenvolvimento sustentável, o Brasil aderiu ao uso dos novos instrumentos de política ambiental, inclusive a auditoria ambiental. O uso do instrumento tem se difundido no Brasil para controle das atividades poluidoras ou causadoras de degradação ambiental dos diversos segmentos produtivos.

Sales (2001, p.4) traz uma abordagem dos problemas ambientais no país envolvendo as atividades dos segmentos produtivos brasileiros:

[...] Na verdade, o meio ambiente brasileiro também apresenta padrões de degradação semelhantes aos dos países industrializados, notadamente aqueles causados por impactos de origem industrial. Assim, torna-se indispensável ampliar o foco de discussão dos problemas ambientais brasileiros, com o objetivo de recuperar ou melhorar a qualidade ambiental dos ecossistemas urbanos do Brasil e de promover uma utilização mais racional e responsável de sua ainda imensa reserva de recursos naturais. A este desafio agrega-se a necessidade de buscar soluções harmoniosas que materializem o conceito de desenvolvimento sustentável, para que assim não seja prejudicado o necessário processo de desenvolvimento socioeconômico do Brasil. Vale lembrar que os problemas ambientais existentes nos grandes centros produtivos brasileiros tendem a se repetir em outras regiões, estas, já há algum tempo, começaram a receber investimentos em decorrência de um processo de descentralização econômica, que mesmo ainda tímido, já se faz sentir em nosso país. Conforme alertam alguns autores, esse processo, mais intenso na década de 80 com a indústria de bens intermediários, e mais recentemente atingindo a indústria de bens de produção, tende a repetir padrões desordenados de crescimento com alto

grau de impacto ambiental, alcançando áreas onde ainda exista um nível elevado de preservação de recursos naturais.

Entre as estratégias possíveis para equacionar os problemas ambientais no Brasil em torno das atividades dos segmentos produtivos brasileiros, Sales (2001, p.4) propõe a disseminação e implementação de programas de auditoria ambiental:

[...] Uma das estratégias possíveis para contribuir com a realização desses objetivos é a melhoria do desempenho auditoria ambiental da indústria e de outros agentes ambientalmente impactantes, desempenho esse que deve incluir como patamar mínimo a adequação aos critérios e padrões ambientais legais. Nesse contexto, é de suma importância a correta e apropriada disseminação e implementação de programas de auditoria ambiental no Brasil, dada a reconhecida eficácia desse instrumento gerencial, enquanto uma das ferramentas preventivas ao alcance da comunidade regulada no gerenciamento de suas responsabilidades ambientais. Outro aspecto positivo, é a possível utilização da auditoria ambiental por parte das autoridades ambientais, no contexto de estratégias formais de promoção ao cumprimento voluntário da legislação ambiental ou mesmo em ações administrativas e judiciais para sua imposição.

As experiências de auditoria ambiental ainda são recentes no contexto brasileiro, com aplicabilidades no campo da gestão empresarial. Entretanto, quando incorpora o instrumento na política pública ambiental, o Brasil segue um caminho peculiar, com a adoção da auditoria ambiental compulsória. Trata-se de um instrumento de intervenção estatal imposto a diversos segmentos produtivos, com o objetivo de assegurar a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, através de um processo sistemático que estabelece estratégias de prevenção e melhoria do desempenho ambiental.

2 AUDITORIA AMBIENTAL

O presente estudo traz uma abordagem histórica da auditoria ambiental no âmbito internacional e no contexto brasileiro. Diante das várias possibilidades de aplicabilidade do instrumento pelo setor privado e setor público, o estudo apresenta uma dicotomia entre as modalidades de auditoria ambiental privada e auditoria ambiental pública no Brasil, procurando contribuir na sistematização teórica sobre o tema.

2.1 PANORAMA INTERNACIONAL: NASCIMENTO E EVOLUÇÃO DA AUDITORIA AMBIENTAL

Há um entendimento de que a gênese da auditoria ambiental ocorreu nos Estados Unidos, conforme ensinamentos de Sales (2001, p.06):

A grande maioria da literatura sobre auditoria ambiental aponta os Estados Unidos como o país pioneiro no seu desenvolvimento. Apesar de haver alguma controvérsia na literatura norte-americana a respeito do início dos primeiros programas de auditoria ambiental, alguns trabalhos indicam que a auditoria ambiental já estava sendo praticada voluntariamente naquele país por alguma grande corporação no início e meados da década de 70.

Sales (2001), numa abordagem do autor Frank Priznar sobre a evolução da auditoria ambiental nos Estados Unidos, reconhece a existência de três períodos distintos de desenvolvimento da auditoria ambiental.³⁴

O primeiro período, que vai de 1979 a 1983, caracteriza-se pelo período de consenso sobre o que era auditoria e como ela era praticada, com a sua aplicação predominantemente voltada às auditorias de conformidade legal. Trata-se de uma fase em que ainda imperava uma visão reativa do setor empresarial, que incorporava a auditoria ambiental no contexto do gerenciamento da organização,

³⁴ Sales (2001) faz referência a Frank Priznar como responsável pela divisão do processo de evolução da auditoria ambiental nos Estados Unidos em três períodos distintos: de 1979 a 1983; de 1984 a 1989 e de 1990 em diante.

visando se adequar à série de normas ambientais nos Estados Unidos. Também nesse período são realizados encontros periódicos de profissionais da indústria para trocar experiências sobre o aperfeiçoamento da ferramenta, com a consideração dos elementos essenciais para obtenção do sucesso num programa de auditoria ambiental (SALES, 2001).

No segundo período, de 1984 a 1989, há uma divergência conceitual sobre o que seria auditoria ambiental, diante da proliferação de práticas de avaliação ambiental, assumindo, assim, diferentes conceitos e aplicações. Trata-se de um período, também, em que houve uma proliferação de avaliações ambientais sobre as contingências ambientais que pudessem refletir de forma negativa no negócio das empresas e propriedades, diante do rigor da legislação americana que impunha responsabilidades ambientais para diferentes tipos de atividades e para atender às transações comerciais, a exemplo de aquisições e fusões empresariais, fomentando ainda mais a discussão sobre o que seria auditoria ambiental (SALES, 2001).

No último período, pós-1990, há uma internacionalização da auditoria ambiental e consolidação da ferramenta nos Estados Unidos, com o reconhecimento de diferentes categorias de auditoria ambiental, melhor conceituação e profissionalização de sua prática. É crescente, nesse período, as discussões e iniciativas de padronização técnica dos procedimentos de auditoria ambiental e iniciativas legais mais diretas no sentido da sua regulamentação, bem como a qualificação profissional dos auditores (SALES, 2001).

Assim, o fator determinante para o desenvolvimento inicial das práticas de auditoria ambiental no contexto internacional decorre da preocupação do setor empresarial com o crescente rigor da legislação e com os potenciais riscos de suas atividades à saúde pública e o meio ambiente. Neste cenário, os programas de auditoria ambiental foram adotados pelas corporações como uma ferramenta de gestão preventiva e versátil, por identificar antecipadamente possíveis riscos ambientais e ocupacionais, por minimizar custos nos sistema de produção e nos custos concernente às penalidades administrativas e judiciais, embora o objetivo principal tenha sido avaliar a conformidade da empresa com a legislação então vigente.

Na década de oitenta, assiste-se ao aparecimento de legislações específicas para controlar instalação de novas indústrias e são estabelecidas exigências para as

emissões nas indústrias existentes; os resíduos perigosos passam a ocupar lugar de destaque nas discussões sobre a contaminação ambiental; acontecem alguns acidentes de vulto como *Bhopal*, na Índia (1984), *Chernobyl*, na então União Soviética (1986), a contaminação do rio Reno (1986); constata-se a destruição progressiva da camada de ozônio (VALLE, 2004).

Ainda no estágio inicial da auditoria ambiental, a aplicabilidade da ferramenta decorre dos potenciais riscos das atividades das empresas à saúde pública e o meio ambiente, da ocorrência de acidentes ambientais de grandes proporções e do aumento da conscientização dos problemas ambientais por parte da população de diferentes países.

Em seguida, há uma proliferação das práticas de auditoria ambiental, principalmente nos países desenvolvidos, por empresas de seguros e bancos, bem como nas transações comerciais, a exemplo de aquisições e fusões empresariais, e utilização em grande escala pelo setor industrial para garantir a competitividade da empresa no mercado exportador.

Na evolução da auditoria ambiental, Vilela Júnior (2006, p.165) assinala as diferentes possibilidades de sua aplicação na gestão empresarial e no campo das políticas públicas:

É inegável que a auditoria ambiental tornou-se uma ferramenta consagrada internacionalmente no campo da gestão empresarial, mas também com inserções ou experiências no campo das políticas públicas de meio ambiente. Sua evolução, no entanto tem se dado de forma bastante diferenciada entre as diferentes possibilidades de aplicação ou diferentes modalidades [...]

No contexto do paradigma do desenvolvimento sustentável, na década de noventa, há uma internacionalização da auditoria ambiental, quando se verifica o registro de três instrumentos importantes de normatização dos sistemas de gestão, com enfoque para os procedimentos aplicáveis às auditorias ambientais: A norma britânica BS 7750; o Regulamento nº 1836/93 da então Comunidade Econômica Europeia- CEE,³⁵; e as normas da série ISO 14.000.

³⁵ o Regulamento (CEE) n.º 1836/93 foi revogado pelo Regulamento (CE) n.º 761/2001, que, por sua vez, foi revogado pelo Regulamento (CE) n.º 1221/2009.

O Instituto Britânico de Normatização (BSI- *British Standard Institution*), em 1992, com versão final em 1994, publicou a Norma BS 7750, responsável por ser a percussora nos procedimentos para implantação do SGA, onde contemplava as auditorias internas como requisito obrigatório do sistema (VILELA JÚNIOR, 2006).

O Regulamento (CEE) nº 1836, de 29 de junho de 1993 segue a tendência internacional de ações voltadas à implementação do desenvolvimento sustentável, com a introdução de um sistema europeu de ecogestão e auditoria.³⁶ Trata-se de um programa originariamente da CEE, tendo como foco a participação voluntária das empresas do setor industrial, objetivando a avaliação, melhoria e relato do desempenho ambiental das atividades industriais, tornando obrigatória a apresentação de uma declaração ambiental para a prestação de informações relevantes para o público sobre os resultados da auditoria.

O Regulamento (CEE) n º 1836/93 inclui procedimentos de auditoria ambiental para ajudar a avaliar a conformidade e a eficácia do sistema de gestão na realização da política ambiental da empresa:

[...] auditoria ambiental, um instrumento de gestão que compreende uma avaliação sistemática, documentada, periódica e objetiva do desempenho da organização, do sistema de gestão e de processos destinados a proteger o meio ambiente, com os seguintes objetivos: (i) Facilitar a gestão e controlar suas práticas que podem ter impacto sobre o ambiente; ((ii) avaliar a conformidade com políticas ambientais da empresa.³⁷

O Regulamento (CEE) nº 1836/93, restrito ao setor industrial, teve uma nova versão através do Regulamento (CE) nº 761/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, intitulado EMAS II, que permitiu a participação voluntária de organizações de todos os setores da economia, inclusive serviços públicos, no sistema de ecogestão e auditoria da Comunidade Europeia.³⁸

³⁶ O Regulamento (CEE) n º 1836, de 29 de junho de 1993 entrou em vigor em 10 de abril de 1995 e apresenta um sistema europeu de ecogestão e auditoria – *Eco-Management and Audit Scheme* (EMAS).

³⁷ Conforme art. 2º, F, do Regulamento (CEE) nº 1836/93. Tradução livre em português do texto disponível em <http://ec.europa.eu/environment/emas/> Acesso 29 abr 2013 (European Commission, 2013).

³⁸ Com a versão atualizada do Regulamento (CE) n º 761/2001, o Regulamento (CEE) n º 1836/93 foi revogado. (European Commission, 2013).

Por seu turno, o Regulamento (CE) n.º 1221/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, intitulado EMAS III, propugna pelo desenvolvimento e estabelecimento de medidas específicas que visem uma maior participação das empresas no sistema europeu de ecogestão e auditoria, em especial as pequenas organizações. Além disso, o Regulamento permite a participação voluntária de organizações situadas dentro ou fora da Comunidade Europeia.³⁹

Com as normas da série ISO 14000, a auditoria ambiental privada teve o alcance internacional desejado, incorporando-se definitivamente no contexto dos países e organizações que ainda não tinham adotado as normas voluntárias de sistema de gestão e auditoria ambiental.

Na evolução da auditoria ambiental, o seu campo de aplicação girava em torno de uma avaliação sistemática da atividade produtiva que tivesse algum risco potencial de acidente. Ocorre que as verificações periódicas das auditorias se tornaram rotineiras e passaram a ser sistematizadas e evoluíram para um monitoramento contínuo do processo. A consolidação da ferramenta decorreu da sua função interativa, pois ao mesmo tempo em que avaliava, identificava as distorções no conjunto de etapas do processo produtivo. Com essa evolução, surge a necessidade de se estruturar um sistema cuja avaliação pudesse realizar a radiografia instantânea da situação ambiental da empresa, com recomendações de ações corretivas. Assim, o SGA passou a sistematizar a prática da auditoria ambiental como uma etapa necessária no processo de aprimoramento contínuo, com a correção dos erros e extinção dos pontos fracos na organização (ROVERE *et al*, 2001).

Não é difícil compreender, então, as razões de proliferação das práticas de auditoria ambiental e consolidação internacional. Trata-se de um instrumento versátil que atende às múltiplas exigências na seara ambiental e áreas correlatas, conforme enfatiza Vilela Júnior (2006, p.150):

A auditoria ambiental, dentre as ferramentas de gestão ambiental empresarial é, provavelmente, a que mais rapidamente se consolidou como ferramenta de gestão nas empresas e também a que mais se diversificou, a ponto de termos hoje, com a mesma denominação guarda-chuva de auditoria ambiental, práticas que diferem em termos de

³⁹ Com a versão revista e atualizada do Regulamento (CE) n.º 1221/2009, o Regulamento (CE) n.º 761/2001 foi revogado. (European Commission, 2013).

objetivos, metodologia, perfil da equipe técnica responsável, periodicidade (ou não), escopo, etc.

No Canadá, a prática da auditoria ambiental iniciou-se no final da década de 70, principalmente através de corporações de origem norte-americana. O desenvolvimento da auditoria ambiental no Canadá ocorreu de forma semelhante ao ocorrido nos Estados Unidos, cujo objetivo principal era o cumprimento da legislação ambiental mais rigorosa, principalmente nas áreas de controle de poluição e gerenciamento e disposição final de resíduos. A ferramenta foi gradualmente adotada por companhias canadenses de diferentes tamanhos e setores industriais, diante da possibilidade de severas penalidades civis e criminais contra os responsáveis. As iniciativas governamentais têm focado a promoção da auditoria ambiental como ferramenta gerencial voluntária, estimulando a sua adoção nos setores privado e público como um meio de se alcançar a adequação às normas legais e políticas ambientais das organizações (SALES, 2001).

Na Europa ocidental, as práticas de auditoria ambiental tiveram início na década de oitenta, conforme assinala Sales (2001, p.12):

Inicialmente, a auditoria ambiental começou a ser praticada na Holanda, e daí rapidamente passou a ser adotada por outras regiões e países como a Escandinávia, Reino Unido e a então Alemanha Ocidental. Restrita no início a companhias de origem norte-americana, a prática da auditoria ambiental tem sido gradualmente incorporada por companhias de origem Europeia, algumas delas já reconhecidas como líderes nessa prática. [...]

Na Ásia, a auditoria ambiental era uma prática recente na década de 1990, na maioria dos países daquele continente. No Japão, o início da auditoria ambiental se dá por meio de algumas grandes empresas locais e estrangeiras, sendo que em 1993, a Federação Japonesa das Organizações Econômicas publicou seu Código Ambiental Global, com a inserção da auditoria ambiental como um de seus instrumentos. Já as indústrias japonesas, demonstrando preocupação com as exportações, planejaram o desenvolvimento de uma organização japonesa para monitorar e certificar programas de auditoria ambiental, tendo como modelo inicial o EMAS da Comunidade Europeia. Em seguida, as autoridades japonesas adotaram as normas da Série ISO 14000 como normas técnicas nacionais, denominadas Série JIS 14000, semelhantes àquelas desenvolvidas pela ISO (SALES, 2001).

Sales (2001, p.19) assinala a inserção da auditoria ambiental em outros países asiáticos:

Iniciativas para promover a auditoria ambiental, sobretudo com base nos recentes desenvolvimentos de normas técnicas internacionais, passaram a ser conduzidas em outros países asiáticos: a Malásia (cuja tendência era a de adotar auditorias ambientais compulsórias), Singapura (mediante a criação de um Comitê de Auditoria Ambiental formado pelo Ministério do Meio Ambiente e a Associação dos Industriais de Singapura - "*Singapore Manufacturers Association*"), Indonésia (que estabeleceu um programa de pontuação do desempenho ambiental das empresas e também considerava a implantação de auditorias ambientais compulsórias) e Hong Kong (que iniciou um projeto de auditoria ambiental de entidades públicas e de divulgação dos conceitos de auditoria ambiental para empresas privadas em 1992).

Na Índia, a auditoria ambiental passou a ser obrigatória desde março de 1992 para as indústrias sujeitas às leis de proteção da água e do ar, além do manuseio de resíduos tóxicos. A política indiana de auditoria ambiental exige das companhias auditadas a apresentação de um relatório anual de auditoria com informações relativamente ao consumo de matérias-primas, água e a natureza dos poluentes gerados, com figuras comparativas dos anos anteriores, bem como informações às autoridades ambientais estaduais sobre os investimentos propostos para tecnologias limpas e medidas de controle de poluição. Foram identificados alguns problemas de implementação na política indiana de auditoria ambiental, tais como a falta de treinamento de auditores, funcionários das empresas e agentes governamentais; a ausência de modelos básicos de auditoria e dos respectivos relatórios; a falta de conhecimento sobre os princípios básicos da auditoria por parte das empresas. (SALES, 2001).

A prática da auditoria ambiental na Austrália iniciou-se no final da década de oitenta, com crescimento vertiginoso de sua implementação no início dos anos noventa, por parte de grandes corporações. O uso da ferramenta passou a ser exigida por bancos como condição para o financiamento de grandes projetos, nas avaliações de propriedades e companhias no contexto de transações comerciais e na avaliação da implementação de medidas estabelecidas em Estudos de Impacto Ambiental-EIA. A política ambiental australiana, através da reforma legislativa, passou a desenvolver, desde 1992, os conceitos de gestão ambiental e melhoramento contínuo, com a inclusão de benefícios para as empresas que

voluntariamente adotassem programas de auditoria ambiental. Na Austrália, a Série ISO 14000 foi adotada como norma nacional, através de uma organização de normas técnicas australiana, com o objetivo de proporcionar o reconhecimento público dos sistemas de gestão e desempenho ambiental das indústrias. Além disso, vários Estados passaram a considerar, principalmente a partir de 1994, a adoção de políticas de auditoria ambiental compulsória nos moldes de implantação do Estado de Vitória. (SALES, 2001).

No México, com a promulgação de uma lei geral de proteção ambiental em 1988, várias medidas foram tomadas visando incrementar o controle ambiental no país, passando a auditoria ambiental a ser adotada por um grande número de companhias como instrumento gerencial preventivo. Verifica-se, também a existência de auditorias conduzidas ou supervisionadas pelo governo federal mexicano para verificação do desempenho ambiental, cumprimento da legislação, avaliação da capacidade das unidades auditadas de prevenir ou corrigir danos ambientais e situações de emergência, o estabelecimento de medidas corretivas com fixação de prazos para a implementação e respectivas penalidades no caso de seu descumprimento. (SALES, 2001).

O Brasil é citado como país que tem incorporado a auditoria ambiental de forma compulsória, com a aplicação da ferramenta como instrumento obrigatório nas políticas públicas ambientais.

2.2 AUDITORIA AMBIENTAL NO BRASIL

2.2.1 Auditoria ambiental privada e auditoria ambiental pública: processo evolutivo, distinções e peculiaridades

Machado (2008, p.298) define auditoria ambiental como um “procedimento de exame e avaliação periódica ou ocasional do comportamento de uma empresa em relação ao meio ambiente”.

A introdução da ferramenta no contexto brasileiro com o objetivo de avaliar a “saúde ambiental da empresa” ocorreu através da auditoria ambiental privada, que

se referem às iniciativas voluntárias do setor empresarial, como também através da auditoria ambiental pública, proveniente das iniciativas do Poder Público.

No Brasil, o marco inicial da auditoria ambiental privada e pública ocorreu entre o final dos anos oitenta e início dos anos noventa. Naquele momento, o contexto histórico do país era favorável para o desenvolvimento da auditoria ambiental.

A Constituição de 1988, com vários dispositivos e princípios ambientais, já assinalava as mudanças na tutela do meio ambiente no país. Adicionalmente, o Brasil, tendo sediado a CNUMAD no Rio de Janeiro, em 1992, se apresentou como importante articulador no cenário internacional, aumentando a sua responsabilidade no âmbito interno, com a disseminação de práticas sustentáveis de tutela do meio ambiente. Diante da magnitude do evento, a conscientização e pressão da sociedade civil no tocante às questões de proteção ambiental evoluíram consideravelmente, com reconhecimento e fortalecimento, inclusive, do papel das Organizações Não Governamentais.

Num período em que se oficializa internacionalmente o projeto de desenvolvimento sustentável, foi clara a influência da normativa internacional do meio ambiente no panorama nacional, ao propor a conjugação dos mecanismos de regulação direta, adoção de instrumentos interventivos no mercado e a autocontrole na dinâmica das relações entre os recursos ambientais e a atividade econômica. No mesmo sentido, a Agenda 21 global trouxe importantes contribuições na busca da qualidade ambiental na gestão das empresas.

Sob a perspectiva da auditoria ambiental privada, com as primeiras publicações das normas internacionais da série ISO 14000, alguns segmentos do setor produtivo brasileiro passaram a adotar modelos e ferramentas de gestão ambiental, inclusive a auditoria ambiental, seguindo a tendência observada nas organizações internacionais, que, através dessas normas de adesão voluntária, procuravam se ajustar ao mercado globalizado e competitivo.

No âmbito da auditoria ambiental pública, acidentes ambientais fizeram parte do contexto nacional para inserção do instrumento. Um grave derramamento de óleo ocorrido na Baía de Guanabara foi responsável por introduzir a auditoria ambiental no setor petrolífero.

O Ministério Público, com as novas prerrogativas estabelecidas constitucionalmente, através da fiscalização e propositura de ações judiciais

destinadas a promover a prevenção e/ou reparação de danos ambientais, foi um órgão importante no processo de mudança da tutela do meio ambiente.

O Tribunal de Contas da União-TCU, também, por conta das novas atribuições estabelecidas constitucionalmente, passou a controlar não apenas a boa e regular aplicação dos recursos públicos, mas também a gestão do meio ambiente.

A gênese da auditoria ambiental privada no Brasil decorre das iniciativas voluntárias de corporações multinacionais, no final dos anos oitenta e início dos anos noventa, conforme assinala Sales (2001, p.110):

A prática da auditoria ambiental no Brasil é relativamente recente. Seu desenvolvimento inicial tem seguido o padrão identificado na maior parte do mundo. Assim, os primeiros programas de auditoria foram iniciados no final dos anos 80 e início dos anos 90 como resultado de iniciativas voluntárias de corporações multinacionais, principalmente aquelas de origem norte-americana, canadense e européia. [...]

Na evolução da auditoria ambiental privada no cenário nacional, entendendo como sendo as iniciativas de autocontrole ambiental do setor produtivo, os próprios agentes econômicos privados passaram a adotar a ferramenta, voluntariamente, para a verificação e avaliação periódica do desempenho da empresa com relação a alguma variável ambiental.

Reconhece-se, num primeiro momento, que as grandes corporações nacionais foram influenciadas pelas corporações multinacionais instaladas no Brasil, na incorporação de programas de gestão, incluindo os procedimentos de auditoria ambiental, com a adoção de normas voluntárias, como regra, da série ISO 14.000.

Algumas modalidades de auditoria ambiental privada passaram a fazer parte do universo corporativo brasileiro. Entre as modalidades, Vilela Júnior (2006, p. p.165) menciona que “a modalidade de auditoria que tem experimentado uma evolução mais rápida em termos de conceitos, procedimentos de planejamento e execução, e critérios de formação e credenciamento de auditores é a auditoria de sistemas de gestão”.

O SGA corresponde a um conjunto de políticas, práticas e procedimentos organizacionais, técnicos e administrativos com o objetivo de melhorar o desempenho ambiental das empresas. A auditoria ambiental, no contexto do SGA, busca realizar avaliações qualitativas e quantitativas periódicas da

conformidade ambiental da empresa, num processo de aprimoramento contínuo, com medidas necessárias às correções dos erros e extinção dos pontos fracos (ROVERE *et al*, 2001).

No Brasil, também é relevante o papel das auditorias no processo de certificação ambiental, onde se atesta a responsabilidade da empresa com relação ao meio ambiente. No caso da auditoria de certificação ambiental pela série ISO 14000, o processo é semelhante à auditoria do SGA, porém deve ser conduzida por uma organização comercial contratualmente independente, credenciada por um organismo específico (ROVERE *et al*, 2001).

Foram introduzidas pelas empresas internacionais, ainda, as auditorias de passivos ambientais, por conta das transações comerciais com empresas nacionais, envolvendo aquisições e associações, com reflexos positivos no empresariado do país a respeito da importância estratégica do gerenciamento apropriado dos aspectos ambientais de suas atividades. Houve, ainda, um crescimento de serviços ambientais, com o incremento da capacitação técnica dos profissionais brasileiros da área ambiental no que tange à avaliação das condições ambientais de propriedades e unidades industriais (SALES, 2001).

As iniciativas legais direcionadas à aplicação da auditoria ambiental e a crescente exigência de avaliação do impacto e/ou desempenho ambiental dos projetos e empreendimentos financiados por instituições financeiras internacionais e multilaterais foram, pelo menos por um período, um grande fator para a incorporação na gestão do setor privado de programas de auditoria ambiental no país (SALES, 2001).

Tendência bastante interessante verificada no país é a incorporação de requisitos de meio ambiente, segurança e saúde ocupacional no escopo de auditorias de qualidade feitas sobre fornecedores, diante da otimização dos recursos por meio da adequação do escopo, evitando um excessivo número de auditorias e custos desnecessários. (VILELA JÚNIOR, 2006).

Sales (2001, p.126), faz algumas ponderações sobre a auditoria ambiental privada no Brasil:

[...] Entretanto, apesar do avanço gradual no desenvolvimento de atividades de auditoria ambiental no Brasil, sua prática ainda não foi adotada por grande número de atividades com aspectos ambientais impactantes. Esforços sistemáticos direcionados à disseminação de capacidades gerenciais ambientais internas

pelos vários setores de nossa economia devem ser estimulados. Nesse contexto, entendemos como estratégico o desenvolvimento coordenado de uma base conceitual sobre as principais características, procedimentos e aplicações potenciais no Brasil da experiência dos Estados Unidos e de outros países com a auditoria ambiental. Este nosso entendimento é lastreado pela comprovada eficácia da auditoria ambiental enquanto instrumento de controle e melhoria contínua dos sistemas de gestão ambiental, assim como pelo estágio de evolução de sua teoria e prática já alcançado principalmente pelos Estados Unidos e alguns países da Europa. [...]

Por outro caminho, a auditoria ambiental pública se enquadra no marco regulatório de comando e controle, onde cabe ao Estado regular e fiscalizar o comportamento dos agentes econômicos privados. Adicionalmente, a Auditoria Ambiental dos Tribunais de Contas, como modalidade de auditoria ambiental pública, apresenta-se como atividade realizada pela própria instituição.

Nessa perspectiva, no Brasil a auditoria ambiental tanto pode ser determinada pelo Poder Público, diante do uso obrigatório da ferramenta para os agentes econômicos privados, como também pode ser realizada pelo próprio Poder Público, como instrumento de controle ambiental dos Tribunais de Contas, onde as entidades governamentais e órgãos públicos estão sujeitos à fiscalização, através das políticas, programas, projetos e atividades governamentais.

Enquanto as experiências voluntárias do empresariado brasileiro seguiram o padrão internacional, as experiências de auditoria ambiental pública no Brasil seguiram um caminho peculiar, diante das iniciativas legislativas na esfera federal, estadual e municipal, que tornaram o uso da ferramenta obrigatória.

O Brasil tem incorporado a auditoria ambiental de forma compulsória para determinadas atividades, não obstante a constatação de que o processo de disseminação das práticas de auditoria ambiental entre as organizações empresariais e países teve um caráter predominantemente voluntário (VILELA JÚNIOR, 2006).

Para a exata compreensão das características básicas da auditoria ambiental compulsória no Brasil, é necessário que se proceda ao seu enquadramento como modalidade de auditoria ambiental pública. O aspecto central dessa modalidade reside no fato de que as entidades políticas- União, Estados, Municípios e Distrito Federal, através de iniciativas legislativas, obrigam os diversos segmentos produtivos a realizar às práticas de auditoria ambiental, com o objetivo de avaliar a

situação da empresa no tocante aos seus níveis efetivos ou potenciais de poluição e/ou degradação ambiental, verificar o cumprimento da legislação, minimizar os impactos ambientais negativos, assegurar a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental e saúde humana.

Outro aspecto a ser analisado decorre do fato da modalidade compulsória ter uma disseminação na legislação brasileira – nas esferas federal, estadual e municipal, mesmo sem a existência de diretrizes nacionais sobre a matéria, o que dificulta uma visão sistêmica e uma abordagem harmônica da categoria.

No plano federal, houve várias tentativas infrutíferas para adicionar a Auditoria Ambiental como instrumento de política pública nacional, através de projetos de lei que tramitaram no Congresso Nacional. Dentre as tentativas sem êxito, o primeiro projeto de Lei sob nº 3.160 foi proposto em 26 de agosto de 1992, estabelecendo a obrigatoriedade da auditoria para instituições com atividades causadoras do impacto ambiental, mas o projeto foi arquivado em 02 de fevereiro de 1999. (BRASIL,1992).

Desta forma, a obrigatoriedade da auditoria ambiental no âmbito federal se restringe apenas a alguns setores específicos envolvidos com a variável ambiental, a exemplo do setor petrolífero e atividades econômicas voltadas para a utilização sustentada de recursos florestais.

Os Estados brasileiros, mesmo sem uma legislação nacional, passaram a adotar o instrumento de forma determinante, a partir da década de noventa, a exemplo do Rio de Janeiro, Minas Gerais, Ceará e Espírito Santo. Mais recentemente, outros Estados brasileiros introduziram a ferramenta em suas legislações, a exemplo do Paraná, Rio Grande do Norte e Sergipe. Alguns Municípios, fazendo uso da competência normativa própria, também já legislam sobre a matéria.

Outra modalidade pública a ser considerada refere-se à Auditoria Ambiental do Tribunal de Contas. Por se tratar de um órgão de controle externo, as competências constitucionais e legais que lhe foram outorgadas permitem a inclusão dessa modalidade. Neste sentido, o TCU, preenchendo uma lacuna no órgão de um adequado controle da gestão ambiental, através da Portaria nº 383, de 5 de agosto

de 1998 aprovou a Estratégia de Atuação para o Controle da Gestão Ambiental, com a inserção da auditoria como instrumento de fiscalização ambiental.⁴⁰

Adicionalmente, através da Portaria nº 214 de 28 de junho de 2001, foi editado o Manual de Auditoria Ambiental do TCU, documento que trouxe orientações e descrição das modalidades de auditoria ambiental, dos manuais aplicáveis e de roteiros gerais para a coleta e a análise de dados, fornecendo subsídios à tomada de decisões pelas unidades técnicas do TCU que desempenham a função de controle da gestão ambiental.

É possível reconhecer uma terceira modalidade de auditoria ambiental pública. O Ministério Público e outros órgãos públicos passaram a utilizar a auditoria ambiental como instrumento auxiliar no Termo de Ajustamento de Conduta - TAC. O TAC é um instrumento legal de resolução negociada de conflitos envolvendo direitos difusos e coletivos, utilizado pelo Ministério Público e outros órgãos públicos, onde o compromitente assume obrigação de fazer, não fazer ou indenizar, sob pena de sofrer sanções fixadas no próprio termo de ajustamento.

A auditoria ambiental vem demonstrando ser um instrumento auxiliar eficiente no TAC, diante das dificuldades operacionais que o Ministério Público enfrenta para fiscalizar o cumprimento das cláusulas do termo de ajuste.

Na análise da legislação brasileira, observa-se que a auditoria ambiental pública vem absorvendo os procedimentos da auditoria ambiental privada, sendo comum a inserção de conceitos e técnicas da gestão empresarial, havendo uma confluência, nesse momento, das duas categorias. Assim, a auditoria ambiental pública segue as linhas mestras das técnicas aplicáveis à auditoria privada, através dos procedimentos, conteúdo e forma dos relatórios, quesitos a serem observados pelo auditor no exercício das atividades, etc.

Conclui-se que as experiências de auditoria ambiental privada e auditoria ambiental pública ainda são recentes no contexto brasileiro, mas demonstrando ser um instrumento versátil que atende às múltiplas exigências na seara ambiental e áreas correlatas, com vasto campo de aplicação. Tanto que, mesmo inexistindo

⁴⁰ O artigo 1º, parágrafo único da Portaria nº 383, de 5 de agosto de 1998 preceitua: "Considera-se fiscalização ambiental, para os fins desta Portaria, as auditorias, inspeções, levantamentos e acompanhamentos que tenham por objeto a análise da gestão ambiental." (BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 1998)

diretrizes nacionais no ordenamento jurídico, as práticas de auditoria vêm sendo gradualmente incorporadas no país, através de várias modalidades e visando atender diferentes objetivos.

2.2.2 Auditoria ambiental privada: aspectos norteadores e modalidades

No caso específico do estudo dessa categoria, as experiências de autocontrole ambiental do empresariado brasileiro seguem o padrão internacional. A constatação decorre do fato do setor empresarial, como regra, seguir as normas internacionais de adesão voluntária da série ISO 14000, que oferece uma uniformização das rotinas e procedimentos sistematicamente voltados para a auditoria ambiental e outros instrumentos de gerenciamento ambiental. Schenini (2005, p.32), entretanto, adverte sobre o comportamento das empresas com relação ao meio ambiente:

As empresas têm comportamentos díspares no atendimento às pressões ou preocupações ambientalistas do mercado. Por um lado encontram-se organizações completamente despreparadas, onde a legislação tem de ser aplicada com rigor, e de outro, empresas que fazem do ato uma adesão voluntária.

A auditoria ambiental privada assenta-se na verificação e avaliação imparcial da conformidade de uma organização com relação ao meio ambiente, traduzindo-se num instrumento da iniciativa privada, daí o seu caráter voluntário. O destinatário é designado como cliente da auditoria, podendo ser qualquer pessoa física ou jurídica que solicita uma auditoria, inclusive a própria entidade auditada.

Na análise das normas da série ISO 14000, admite-se que a ferramenta pode ser de uso interno das empresas, designada de auditoria interna, como também pode ser de uso externo - auditoria externa- realizadas por terceiros que tem um interesse na organização auditada, ou ainda, para fins de certificação.

As auditorias internas são designadas de auditorias de primeira parte, cuja realização se volta para a análise crítica da direção e outros propósitos internos da organização auditada, podendo ser conduzidas por recursos humanos internos da própria empresa, como também por profissionais externos à organização, desde que a imparcialidade e independência seja garantida em qualquer situação. Como o

cliente da auditoria é a própria organização auditada, as estratégias de autocontrole e automonitoramento são bem visíveis nesse campo de atuação.

As auditorias externas incluem aquelas auditorias independentes provocadas por terceiros, visando obter informações sobre o comportamento ambiental da organização auditada, diante de motivações legais, contratuais, econômicas e políticas, designadas de auditorias de segunda parte. Também são as auditorias realizadas pelos chamados Organismos de Certificação Credenciados-OCC, visando verificar e avaliar a conformidade da organização auditada para fins de certificação, designadas de auditorias de terceira parte.

Quando se busca as motivações internas e externas para a realização das auditorias ambientais privadas, observa-se um amplo campo de aplicabilidade, com práticas que atendem a variados objetivos: verificação do cumprimento da legislação ambiental vigente; controle dos aspectos ambientais nas atividades da empresa; avaliação dos impactos ambientais negativos; formulação, revisão ou atualização da política ambiental da empresa, com o propósito de obter a conformidade e a melhoria nos processos, serviços e produtos; avaliação do desempenho ambiental da empresa; análise crítica do SGA; prevenção de acidentes, processos judiciais e administrativos; avaliação dos passivos ambientais e os custos eventuais pela reabilitação; redução dos custos na organização com práticas ambientais sustentáveis; subsídio para transações comerciais, como fusões, aquisições e incorporações; certificação ambiental, dentre outros objetivos.

Por outro lado, é possível contar com a interatividade da ferramenta através de auditoria combinada na organização, com a interação de temas como meio ambiente, qualidade, segurança e saúde ocupacional, bem como realização de auditoria conjunta, mediante cooperação entre organizações para realização de auditoria em torno de uma única empresa. A interatividade da ferramenta propicia, assim, a redução de custos e otimização dos resultados.

Rovere *et al.* (2001) apresenta, com muita clareza, as modalidades de auditoria ambiental privada.

Quadro 1 - Modalidades de Auditoria ambiental privada

DESIGNAÇÃO	OBJETIVO
Auditoria de Conformidade Legal	Avalia a conformidade da unidade auditada com a legislação e os regulamentos aplicáveis.
Auditoria de Desempenho Ambiental	Avalia a conformidade da unidade auditada com a legislação, os regulamentos aplicáveis e indicadores de desempenho ambiental setoriais aplicáveis à unidade.
Auditoria de Sistema de Gestão Ambiental	Avalia o cumprimento dos princípios, eficácia e adequação do Sistema de Gestão Ambiental (SGA), que corresponde ao conjunto interrelacionado das 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.
Auditoria de Certificação Ambiental	Avalia a conformidade da empresa com princípios estabelecidos nas normas pela qual a empresa deseja se certificar. No caso da auditoria de certificação ambiental pela série ISO 14 000, o processo é semelhante à auditoria de Sistema de Gestão Ambiental, porém deve ser conduzida por uma organização comercial e contratualmente independente da empresa, de seus fornecedores e clientes e que seja credenciada por um organismo específico.
Auditoria de Descomissionamento	Avalia os danos ao ecossistema e à população do entorno de alguma unidade empresarial, em consequência de paralisação definitiva de suas atividades (desativação).
Auditoria de Responsabilidade	Avalia o passivo ambiental das empresas, ou seja, suas responsabilidades ambientais efetivas e potenciais. É geralmente usada por ocasião de fusões, aquisições diretas e indiretas, ou refinanciamento de empresas, indicando ao sócio, parceiro, futuro comprador, etc, os possíveis riscos e responsabilidades ambientais da empresa em questão, com a valoração monetária, sempre que possível. Contabiliza-se, em geral, como passivo ambiental os seguintes custos: multas, taxas e impostos ambientais a serem pagos; gastos para implantação de procedimentos e tecnologia que possibilitem o atendimento às não conformidades, despesas necessárias à recuperação da área degradada e indenização à população afetada.
Auditoria de "Sítios"	Avalia o estágio de contaminação de um determinado local.
Auditoria Pontual	Em geral, esta modalidade de auditoria tem um objetivo pontual, que pode ser a minimização dos resíduos, do uso de energia e de outros insumos. Destinada a otimizar a gestão dos recursos, a melhorar a eficiência do seu processo produtivo e consequentemente minimizar a geração de resíduos, o uso de energia e de outros insumos.

Fonte: Elaboração própria a partir de Rovere *et al.* (2001)

O critério utilizado por Rovere *et al.* (2001) foi o de apresentar uma classificação de acordo com os objetivos almejados na auditoria ambiental e tem o

mérito de oferecer uma visão geral das modalidades de auditoria ambiental privada, cujo campo de estudo científico no país se revela incipiente (Quadro 1).

Na abordagem que considera os atos procedimentais da auditoria ambiental privada, observa-se um percurso sistemático desde o planejamento, coleta de informações, verificação e avaliação objetiva das evidências coletadas, comparação com os critérios previamente estabelecidos, até chegar à fase das constatações, indicando as conformidades e não conformidades, bem como recomendações de melhorias contínuas e, quando cabível, medidas preventivas e corretivas na organização auditada. As conclusões da auditoria representam o resultado final formalmente apresentado sob a forma de relatório por uma equipe de auditores, após levar em consideração objetivos e constatações.⁴¹

O processo pode sofrer variações, com algumas etapas de maior o menor complexidade, em decorrência do objetivo, escopo e periodicidade de aplicação. Entretanto, as linhas mestras do processo compreendem as seguintes etapas: planejamento, preparação das atividades da auditoria; atividades da auditoria no local e apresentação de um relatório (ABNT, 2002).

⁴¹ A visão geral das atividades típicas de auditoria faz parte do ANEXO F.

No planejamento são definidos os objetivos, escopo, critério da auditoria⁴², como também é feita a seleção da equipe de auditores.⁴³ A viabilidade da auditoria também é analisada nessa etapa e, em seguida, são estabelecidos os recursos – humanos, físicos e financeiros- suficientes para a sua realização, além do estabelecimento de um contato inicial com a organização auditada (ABNT, 2002).

Outra etapa a ser considerada no processo refere-se à preparação das atividades da auditoria pela equipe de auditores. As informações preliminares são obtidas pela equipe através da documentação, organograma da empresa, estrutura de gestão com observância de políticas e padrões internos, processo produtivo, histórico junto às autoridades, registro de acidentes e problemas ambientais, legislação aplicável, exigências específicas, relatórios anteriores de auditorias ambientais, etc.

⁴² Os **objetivos da auditoria** definem o que é para ser realizado pela auditoria. Convém que os objetivos sejam definidos pelo cliente da auditoria. O **escopo da auditoria** descreve a abrangência e os limites da auditoria como localizações físicas, unidades organizacionais, atividades e processos a serem auditados, bem como o período de tempo necessário. O **critério de auditoria** é usado como uma referência contra a qual a conformidade é determinada e pode incluir políticas aplicáveis, procedimentos, normas, leis e regulamentos, requisitos de sistema de gestão, requisitos contratuais ou código de conduta do setor industrial ou do negócio. Convém que o escopo e o critério da auditoria sejam definidos entre o cliente e o líder da equipe de auditores (ABNT, 2002, grifos nossos).

⁴³ A **seleção da equipe da auditoria** deverá levar em conta a competência necessária para alcançar os objetivos da auditoria. Se só há um auditor, convém que ele execute todos os deveres aplicáveis a um líder de equipe. Convém que o processo para assegurar a competência global da equipe de auditores inclua os seguintes passos: identificação do conhecimento e das habilidades necessárias para alcançar os objetivos da auditoria; seleção dos membros da equipe da auditoria de modo que todo o conhecimento e as habilidades necessárias estejam presentes na equipe. Se os auditores da equipe não cobrirem completamente o conhecimento e as habilidades necessárias, isso pode ser atendido através da inclusão de especialistas. Convém que especialistas atuem sob a orientação de um auditor. Auditores em treinamento podem ser incluídos na equipe da auditoria, mas convém que não auditem sem direção ou orientação. O cliente da auditoria e o auditado podem pedir a substituição de determinados membros da equipe, por motivos razoáveis, baseados nos princípios de auditoria. A seção 7 da NBR ISO 19011 contém orientação para determinar a competência necessária e descreve os processos para avaliar os auditores (ABNT, 2002, grifos nossos).

A análise crítica da documentação tem por objetivo determinar a conformidade do sistema com o critério de auditoria. Com base nas informações básicas e análise crítica da documentação, os membros da equipe estão aptos para preparar um plano de auditoria,⁴⁴ com material adequado e conseqüente otimização da auditoria no local. Também nessa etapa, a equipe de auditores deverá preparar documentos de trabalho para referência e para registro dos progressos da auditoria, como, por exemplo, listas de verificação, planos de amostragem, formulários para registro de informações, que subsidiarão evidências de suporte, constatações da auditoria e registros de reuniões (ABNT, 2002).

É possível identificar uma terceira etapa, que envolve a realização das atividades da auditoria no local, para obtenção, análise e avaliação de evidências de atendimento aos critérios estabelecidos na auditoria. Mediante verificação *in loco* pela equipe de auditores são coletadas as informações através dos métodos de observação, entrevistas, análise crítica de documentos, realização de testes e análise amostral (ABNT, 2002).

Ainda nas atividades da auditoria no local é feita uma avaliação crítica das evidências coletadas, de acordo com o critério de auditoria, que irão subsidiar as constatações, com indicação das conformidades e/ou não conformidades, bem como a identificação das oportunidades de melhoria, desde que previstos nos objetivos. Durante a reunião de encerramento, que é a última etapa das atividades da auditoria no local, são apresentadas as constatações, conclusões, o resumo final das atividades conduzidas e desconformidades identificadas (ABNT, 2002).

⁴⁴ O **plano de auditoria** facilita a programação e a coordenação das atividades da auditoria, além de fornecer a base para um acordo entre o cliente, a equipe da auditoria e o auditado, relativo à realização da auditoria. Convém que o plano de auditoria inclua o seguinte: os objetivos da auditoria; o critério de auditoria e qualquer documento de referência; o escopo da auditoria, inclusive com identificação das unidades organizacionais ou funcionais ou os processos a serem auditados; as datas e lugares onde as atividades de auditoria no local serão realizadas; o tempo esperado e duração de atividades de auditoria no local, inclusive reuniões com a direção do auditado e reuniões da equipe de auditores; as funções e responsabilidades da equipe de auditores e das pessoas acompanhantes; alocação de recursos apropriados para áreas críticas da auditoria; identificação do representante do auditado; o idioma de trabalho e do relatório da auditoria, se ele for diferente do idioma do auditor e/ou do auditado; os principais pontos do relatório; arranjos de logística (viagem, instalações no local, etc.); assuntos relacionados a confidencialidade; quaisquer outras ações de acompanhamento de auditoria (ABNT, 2002, grifos nossos).

O relatório da auditoria é o documento que registra o resultado final⁴⁵ e após aprovação pela equipe de auditores, será distribuído aos receptores designados pelo cliente da auditoria. Por ser o relatório propriedade do cliente, é observado, como regra geral, a manutenção do sigilo do conteúdo do relatório, evidenciando, portanto, a natureza confidencial do documento na auditoria ambiental privada (ABNT, 2002).

As conclusões da auditoria podem indicar a necessidade de ações corretivas, preventivas ou de melhoria, desde que previstas nos objetivos. Normalmente tais ações são decididas e empreendidas pelo auditado dentro de um prazo acordado e não são consideradas como integrantes do processo. Entretanto, as ações de acompanhamento podem fazer parte de uma auditoria subsequente (ABNT, 2002).

2.2.3 Auditoria ambiental pública: aspectos norteadores e modalidades

Para se compreender a auditoria ambiental pública é necessário um percurso no Direito Constitucional Ambiental. A Constituição Federal determina que o Poder Público tem o dever de implementar medidas de preservação, controle, promoção e proteção ambiental. A auditoria ambiental pública apresenta respostas para atender ao objetivo constitucional de tutela do meio ambiente.

Do estudo do Direito Constitucional Ambiental, torna-se válida, também, a interpretação de que como cabe ao Poder Público o papel de defesa e preservação do meio ambiente, dentro dos limites constitucionais e legais de suas atribuições, a auditoria ambiental pública pode ser disseminada entre todos os entes e esferas da

⁴⁵ O relatório da auditoria deverá fornecer um registro completo, conciso e claro da auditoria, com a indicação dos seguintes elementos: os objetivos da auditoria; o escopo da auditoria, com a identificação das unidades organizacionais e funcionais ou os processos auditados e o período de tempo coberto; identificação do cliente da auditoria; identificação do líder da equipe da auditoria e seus membros; as datas e lugares onde as atividades da auditoria no local foram realizadas; o critério da auditoria; as constatações e conclusões da auditoria. O relatório também pode incluir ou pode se referir ao seguinte, se apropriado: o plano de auditoria; uma lista de representantes do auditado; um resumo do processo, incluindo obstáculos e/ou incertezas encontrados que poderiam diminuir a confiabilidade das conclusões da auditoria; a confirmação de que os objetivos foram atendidos dentro do escopo e em conformidade com o plano de auditoria; quaisquer áreas não cobertas, embora dentro do escopo da auditoria; quaisquer opiniões divergentes e não resolvidas entre a equipe de auditores e o auditado; as recomendações para melhoria, se especificado nos objetivos da auditoria; o plano de ação de acompanhamento negociado, se existir; uma declaração da natureza confidencial dos conteúdos; a lista de distribuição do relatório. (ABNT, 2002).

Administração Pública, devendo, entretanto, ser observada a competência normativa constitucional de cada uma das entidades políticas.

Através da análise da legislação ambiental brasileira, três modalidades de auditoria ambiental pública vêm despontando no Brasil: Auditoria Ambiental solicitada pelo Ministério Público e outros órgãos públicos para cumprimento do TAC, a Auditoria Ambiental dos Tribunais de Contas e a Auditoria Ambiental Compulsória, também designada de Auditoria Ambiental Legal.

Na primeira modalidade analisada, trata-se de prática recorrente do Ministério Público e outros órgãos públicos o uso do TAC para resolução negociada e extrajudicial de litígios, envolvendo direitos difusos e coletivos, notadamente para prevenção e reparação de danos ambientais, com fulcro no art. 5º, parágrafo 6º, da Lei 7.347/85⁴⁶. Na atuação ministerial, é possível a solução dos conflitos ambientais mediante celebração do TAC, que terá eficácia de título executivo extrajudicial, evitando, assim o manejo da ação civil pública ou outras demandas judiciais.

A novidade na atuação ministerial e de outros órgãos públicos reside no fato de ter introduzido as auditorias ambientais independentes como suporte técnico para verificação e avaliação do cumprimento das condições estabelecidas nas cláusulas dos referidos acordos extrajudiciais. O uso dessa modalidade resolve um problema crônico no país que decorre das dificuldades operacionais que o Ministério Público enfrenta para fiscalizar e acompanhar a evolução e o cumprimento das cláusulas do termo de ajuste. As práticas dessa modalidade podem ser introduzidas também no contexto do processo judicial e entre as alternativas de aplicação de penalidades, por se tratar a auditoria de um instrumento de gerenciamento ambiental.

Sob o ângulo das empresas que celebram o TAC, as auditorias ambientais podem significar uma série de benefícios diretos e indiretos para a organização auditada. Como a ferramenta transmite a segurança e credibilidade quanto ao cumprimento do acordado, especialmente em atividades operacionais de maior complexidade, é a oportunidade que a empresa auditada tem de passar a ter uma mudança de postura com relação ao meio ambiente, mediante práticas de auditorias ambientais, buscando se ajustar à legislação ambiental e controlar os

⁴⁶ A Lei 7347/85, que disciplina a ação civil pública, estabelece no artigo 5º, § 6º que “os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial. (BRASIL, 1985).

aspectos ambientais nas atividades da organização, inclusive, com a prevenção e correção, garantindo, em contrapartida, competitividade e melhoria da imagem da empresa no mercado.

Aspecto importante nessa modalidade refere-se ao fato de que as auditorias não são realizadas por agentes e órgão públicos integrantes da Administração Pública e sim por empresas especializadas, que apresentam os resultados da auditoria ao Ministério Público e/ou órgãos públicos, seguindo as linhas mestras da auditoria ambiental privada, sendo que os custos são pagos pela organização auditada que celebrou o ajuste. Como a utilização da ferramenta, nesses casos, decorre de uma intervenção estatal, a seleção de empresas especializadas para realização do trabalho de auditoria ambiental deverá observar os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.⁴⁷

A outra modalidade de auditoria ambiental pública a ser analisada refere-se à atuação dos Tribunais de Contas, órgão integrante do Poder Público, que deverá exercer suas atribuições em sintonia com as competências constitucionais e legais que lhe foram outorgadas. Numa interpretação sistemática dos artigos 70, 71 e 225 da Constituição Federal, o TCU deverá não só exercer o controle externo da boa e regular aplicação dos recursos públicos na área ambiental, como também os resultados da gestão do meio ambiente, na qualidade de bem integrante do patrimônio nacional, com o dever adicional de defender e preservar o meio ambiente para as atuais e futuras gerações. Na mesma direção, os Tribunais de Contas dos Estados vem inserindo gradualmente a auditoria ambiental como instrumento de controle externo.

O Tribunal tem competência para julgar as contas, proceder à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das pessoas que estão sob seu controle, com a inclusão das que participam da gestão do meio ambiente. Trata-se, portanto de uma modalidade que “compreende o conjunto de procedimentos aplicados ao exame e avaliação dos aspectos ambientais envolvidos

⁴⁷ O Art. 37 da Constituição Federal de 1988 estabelece que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

em políticas, programas, projetos e atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades sujeitos ao seu controle” (BRASIL, TCU, 2001, p.13).

Critério específico dessa modalidade consiste no fato de que o próprio Tribunal de Contas realiza as práticas de auditoria ambiental para avaliação de políticas, programas, projetos e atividades governamentais. O TCU submete obrigatoriamente ao seu controle desde entidades políticas como a União, Estados, Municípios, Distrito Federal e entes da administração indireta, até pessoas físicas ou jurídicas que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens ou valores públicos federais.

Por conta da realização de práticas de auditoria ambiental pelo próprio TCU, foi investigada a atuação dos agentes públicos. Nessa modalidade, o instrumento é utilizado por servidores públicos que integram o quadro da instituição, nomeados através de concurso público. O TCU, visando suprir a falta de profissionais com conhecimentos específicos na temática ambiental, vem utilizando, também, acordos de cooperação com entidades federais e/ou requisição de apoio técnico.

Entretanto, algumas auditorias podem exigir equipe multidisciplinar e algumas análises só podem ser realizadas por especialistas, que nem sempre fazem parte do quadro de servidores do Tribunal. No caso de contratação de profissionais não integrantes do quadro, deverá ser observado o regime jurídico-administrativo da instituição, com a necessidade, inclusive, de realização de processo licitatório.

Outro aspecto a ser considerado é que nessa modalidade o processo também é sistemático, com o estabelecimento de um planejamento prévio, delimitação das entidades e órgãos públicos que estarão sujeitos à fiscalização, além das políticas, programas, projetos e atividades que serão analisados. Os procedimentos compreendem coleta de informações, critérios de auditoria, elaboração do plano de auditoria, execução e relatório. As recomendações resultantes da auditoria podem ter um caráter corretivo ou preventivo.

As práticas de auditoria do TCU são classificadas em dois grupos: auditoria ambiental de conformidade e auditoria ambiental de natureza operacional, sendo que este último grupo apresenta subdivisões, contemplando a auditoria ambiental de desempenho operacional e a avaliação ambiental de programa (BRASIL, TCU, 2001).

Na auditoria ambiental de conformidade, o objetivo é examinar na ação investigada o cumprimento da norma nas políticas, diretrizes, regras, procedimentos. Essa abordagem deve ser entendida no sentido amplo, com a inclusão da legislação, princípios e jurisprudência. Busca-se verificar o cumprimento de princípios da Administração Pública, princípios da PNMA, princípios do Direito Ambiental, normas ambientais, normas constitucionais relacionadas à temática ambiental, normas federais na exploração de atividades relacionadas aos recursos naturais, cumprimento da jurisprudência ambiental, etc. (BRASIL, TCU, 2001)

Para entendimento das práticas de auditoria ambiental de conformidade, o controle do TCU pode ser para verificar a conformidade da instituição auditada com os princípios da PNMA; se os impactos ambientais estão sendo considerados nos projetos básicos e executivos de obras e serviços; se os entes que atuam na exploração de atividades relacionadas aos recursos naturais estão observando as normas pertinentes; se o auditado cometeu crime ambiental; se atividades efetivamente ou potencialmente poluidoras foram devidamente licenciadas; se os padrões de qualidade ambiental estão sendo respeitados; se as determinações estabelecidas no Estudo de Impacto Ambiental - EIA e no Relatório de Impactos sobre o Meio Ambiente - RIMA estão sendo cumpridas; se a atuação da instituição auditada está em conformidade com a jurisprudência do TCU e dos tribunais judiciais no tocante ao tema ambiental, etc. (BRASIL, TCU, 2001)

No outro grupo, as práticas de auditoria ambiental de natureza operacional busca verificar os resultados alcançados pela gestão ambiental, através da avaliação sistemática da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de providências relativas à preservação do meio ambiente. Um achado de auditoria de natureza operacional corresponde a um desvio na gestão avaliada. Como efeito, esse desvio pode decorrer de uma ineficiência da gestão, quando, por exemplo, ocorre a realização de um processo por um custo acima do custo de mercado; pode decorrer de uma ineficácia da gestão, quando, há um desvio no cumprimento das metas planejadas; ou, ainda, um desvio em relação à magnitude ou aos impactos de um programa ou projeto governamental.

Na análise das causas levantadas nos achados da auditoria, verifica-se por parte da instituição auditada o descumprimento da legislação, adoção de medidas equivocadas, superposições de ações com a mesma finalidade, desinteresse dos

gestores no cumprimento do planejamento (ou mesmo falta de planejamento), debilidades internas e desvio na finalidade do objeto auditado.

Para suspender ou evitar as ações causadoras dos achados da auditoria, são elaboradas recomendações pelo TCU para a instituição auditada. Existe a possibilidade de determinada causa identificada situar-se fora do campo de ação do gestor, fazendo com que o foco das recomendações transcenda o objeto da auditoria. Nesses casos, as recomendações são dirigidas às autoridades responsáveis pelo evento externo.

No subgrupo da auditoria ambiental de natureza operacional, identifica-se a auditoria de desempenho operacional com a finalidade de examinar a ação governamental quanto à economicidade, à eficiência e à eficácia. Em outras palavras, busca-se examinar se os órgãos e entidades públicas adquirem, protegem e utilizam seus recursos com economicidade e eficiência; se existem práticas antieconômicas e ineficientes; se há um cumprimento das metas previstas (eficácia); procura identificar eventuais desvios no atendimento das metas previstas; se estão sendo obedecidos os dispositivos legais aplicáveis aos aspectos da economicidade, eficiência e eficácia da gestão (BRASIL, TCU, 2001).

A análise realizada por esse tipo de auditoria deve levar em conta não só o uso dos recursos ambientais, como também a gestão dos recursos humanos, materiais, financeiros, dentre outros, utilizados na realização da gestão ambiental. Desse modo, o foco da auditoria de desempenho operacional é o processo de gestão nos múltiplos aspectos - planejamento, organização, procedimentos operacionais e acompanhamento gerencial.

No subgrupo da auditoria ambiental de natureza operacional, outra categoria encontrada é a de avaliação ambiental de programa, cuja finalidade é avaliar a efetividade da ação governamental, ou seja, até que ponto a ação do governo está sendo bem sucedida. Os resultados da auditoria permitem concluir se a atuação do ente governamental apresenta coerência com o objetivo de proteger o meio ambiente, comprometimento com o zelo da qualidade ambiental, bem como com a capacidade das gerações presentes e futuras usufruírem dos bens ambientais. Em outras palavras, o objetivo é examinar a efetividade das funções, programas, atividades e projetos governamentais, buscando verificar em que medida as ações

implementadas lograram resolver os problemas relacionados ao meio ambiente (BRASIL, TCU, 2001).

O quadro comparativo no ANEXO G apresenta, de forma exemplificativa, o que deve estar incluído na investigação realizada no âmbito da auditoria ambiental de desempenho operacional e da avaliação ambiental de programa.

A Auditoria Ambiental dos Tribunais de Contas, como modalidade de auditoria ambiental pública, apresenta-se como atividade típica da instituição de controle externo. Por ter sustentação no regime jurídico de direito público, a atuação do Tribunal de Contas deverá está em sintonia com os princípios e normas da Administração Pública.

A terceira modalidade de auditoria ambiental pública refere-se à auditoria ambiental compulsória, objeto do estudo dissertativo, sendo analisado em tópico próprio.

3 AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO

Este capítulo apresenta a estrutura normativa da auditoria ambiental compulsória no Brasil, através da análise dos diplomas normativos existentes na esfera federal, estadual e municipal. A fundamentação teórica foi viabilizada através do estudo do Direito Constitucional Ambiental, considerando a inexistência de uma sistematização doutrinária sobre essa modalidade de auditoria ambiental pública.

Inicialmente, o estudo apresenta uma visão geral do regime jurídico do instrumento e os obstáculos para a elaboração do diploma legal no Estado da Bahia. Na abordagem foi analisada, também, a competência normativa das entidades políticas no federalismo brasileiro, no sentido de descobrir os limites impostos pela Constituição Federal para a adoção da auditoria ambiental compulsória no Estado da Bahia.

Para encontrar as especificidades da auditoria ambiental compulsória, foi feito um levantamento da legislação brasileira sobre o assunto e uma análise de como o instrumento é utilizado no controle ambiental no país, buscando estabelecer um paralelo com outros instrumentos afins.

3.1 VISÃO GERAL DO REGIME JURÍDICO DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA E OS ENTRAVES PARA A ELABORAÇÃO DO DIPLOMA LEGAL NO ESTADO DA BAHIA.

De acordo com o levantamento da legislação brasileira sobre auditoria ambiental compulsória, também designada de auditoria ambiental legal, o primeiro aspecto a ser analisado nessa modalidade consiste na constatação de que a União, Estados, Distrito Federal, Municípios estão utilizando o instrumento na política pública ambiental para controlar atividades de diversos segmentos produtivos em torno da variável ambiental. Trata-se de uma atuação de pessoas jurídicas de direito público que materializam o Estado, sendo válidas as considerações de Carvalho Filho (2012, p. 2):

O nosso Código Civil (Lei 10.406, de 10.1.2002), com vigor a partir de janeiro de 2003, atualizou o elenco de pessoas jurídicas de direito

público, mencionando entre elas as pessoas que, por serem federativas, representam cada compartimento interno do Estado brasileiro: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios [...]

Em nosso regime federativo, por consequência, todos os componentes da federação materializam o Estado, cada um deles atuando dentro dos limites de competência traçados pela Constituição.

Por conseguinte, quando se trata de introduzir um instrumento de intervenção do Estado, torna-se obrigatório a observância dos limites de competência traçados na Constituição e o regime de direito público, com a aplicabilidade de conceitos, princípios e normas da Administração Pública, da Política Nacional de Meio Ambiente, do Direito Ambiental e do Direito Constitucional. Neste sentido, Justen Filho (2005, p.1) apresenta as características do regime de direito público:

O regime de direito público se caracteriza pela supressão de certas alternativas, pela redução da autonomia individual e pela imposição de deveres e faculdades de grande relevo. A aplicação do regime de direito público destina-se a reduzir o risco de não serem atendidas certas necessidades ou de sacrifício dos valores fundamentais vigentes.

A observação se torna pertinente diante do equivoco cometido por alguns pesquisadores quando trata de dar o mesmo tratamento jurídico dessa modalidade com as demais modalidades de autocontrole dos diversos segmentos produtivos nas práticas de auditoria ambiental. No regime de direito público são impostos deveres para atender aos valores fundamentais, com redução da vontade particular.

Entretanto, na investigação dos subsídios para a elaboração das leis que tratam das auditorias ambientais compulsórias, verificam-se contribuições relevantes da auditoria ambiental privada, notadamente no que diz respeito aos objetivos, abrangência, critérios e diretrizes para execução da auditoria. Neste sentido, a legislação brasileira vem fazendo uso de termos e definições das normas de adesão voluntária da auditoria ambiental privada, a exemplo da Resolução CONAMA n° 306 de 05/07/2002.⁴⁸

⁴⁸ No âmbito federal, a Resolução CONAMA n° 306 de 05/07/2002, que estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais no setor petrolífero, praticamente transcreve no ANEXO I, o conceito de auditoria ambiental da norma de adesão voluntária NBR ISO 14010: [...] Auditoria ambiental: processo sistemático e documentado de verificação, executado para obter e avaliar, de forma objetiva, evidências que determinem se as atividades, eventos, sistemas de gestão e condições ambientais especificados ou as informações relacionadas a estes estão em conformidade com os critérios de auditoria estabelecidos nesta Resolução, e para comunicar os resultados desse processo. (BRASIL, 2002b).

No contexto brasileiro, a modalidade apresenta-se como instrumento de política pública, no qual as entidades políticas impõem aos diversos segmentos produtivos a realização de auditorias ambientais, para avaliar a conformidade da empresa com relação ao meio ambiente, ao mesmo tempo em que estabelece estratégias de prevenção e gestão ambiental.

Outro fator a ser considerado é a falta de normas gerais e diretrizes nacionais sobre o assunto. Os contornos jurídicos do novo instituto são delineados por legislações federais, estaduais e municipais, notadamente, nos aspectos concernentes à definição, objetivos, escopo, periodicidade de aplicação, abrangência da auditoria, processo de credenciamento dos auditores, atuação dos órgãos públicos, publicidade dos relatórios e participação popular.⁴⁹

No exame da legislação brasileira, é possível enumerar alguns traços característicos da modalidade. A realização da auditoria ambiental é obrigatória, independente da vontade da organização auditada, que, inclusive, terá que arcar com os custos do processo. Além disso, a auditoria ambiental legal na organização pode coexistir com a auditoria ambiental voluntária, neste último caso, visando atender às estratégias de gerenciamento da iniciativa privada.

Observa-se a fixação de prazos para a realização de auditorias periódicas, bem como a possibilidade de realização de auditorias ocasionais, para uma série de atividades dos diferentes segmentos produtivos envolvidos com a variável ambiental. Machado (2008, p.310) assinala que “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 legislação estabelece uma série de objetivos para utilização da ferramenta: verificação do comprometimento de uma empresa auditada com a prevenção da poluição ou degradação ambiental; verificação do cumprimento da legislação ambiental aplicável; adequabilidade das instalações de uma empresa auditada com relação à política ambiental; monitoramento da empresa auditada no tocante às medições das fontes de emissões para o meio ambiente ou para os sistemas de coleta e tratamento de efluentes sólidos, líquidos e gasosos; avaliação da eficiência

⁴⁹ Nesse sentido, os Apêndices A e B oferecem uma visão geral das diretrizes da auditoria ambiental compulsória no âmbito estadual.

dos sistemas de gestão e o desempenho ambiental da atividade; avaliação de alternativas tecnológicas de controle de poluição; avaliação de riscos de acidentes e a adequação de planos de emergência para proteção dos trabalhadores e da população da área de influência, etc.

Em alguns diplomas legais, o instituto jurídico apresenta-se, também, como requisito necessário para obtenção ou renovação da licença ambiental na organização auditada. Em outros diplomas, as auditorias ambientais incidem, também, nas atividades de pessoas físicas.

O instituto apresenta vários procedimentos que seguem as linhas mestras da auditoria ambiental privada, que vão desde o planejamento, coleta de informações, verificação e avaliação objetiva das evidências coletadas, comparação com os critérios previamente estabelecidos, até chegar à fase das constatações, indicando as conformidades e não conformidades, bem como recomendações de melhorias contínuas e, quando cabível, um plano de ação com medidas preventivas e corretivas na organização auditada. Por fim, as conclusões da auditoria representam o resultado final formalmente apresentado sob a forma de relatório por uma equipe de auditores.

As práticas da modalidade não são realizadas por servidores públicos integrantes do quadro da entidade e sim conduzidas, como regra, por uma equipe de auditores independentes que, em algumas legislações, se submetem a um processo de credenciamento no órgão público da entidade política.

A publicidade do relatório e/ou disponibilidade para consulta pública é admitida nas legislações, em atenção ao princípio da publicidade previsto no artigo 5º, XXXIII e artigo 37 da Constituição Federal.

O Estado da Bahia figura como entidade política ou ente federativo que não exerceu a sua competência normativa no tocante à auditoria ambiental compulsória. Os entraves para elaboração do diploma legal no Estado da Bahia reside na constatação de que a modalidade não consta no rol dos instrumentos da Lei da PNMA. Efetivamente, há uma lacuna legislativa das diretrizes nacionais para utilização da auditoria ambiental compulsória como instrumento de controle ambiental pelo Poder Público.

Com duas décadas apenas de existência, a auditoria ambiental compulsória ainda está se consolidando como instrumento de política pública ambiental no panorama brasileiro. Para a adoção da modalidade no Estado da Bahia, torna-se imperativo, portanto, uma abordagem crítica sobre os critérios utilizados na legislação concernentes ao novo instituto jurídico e os aspectos constitucionais envolvendo a inserção da ferramenta no país. Além disso, diante da lacuna legislativa federal, é necessário proceder a um enquadramento do instrumento em consonância com o sistema jurídico brasileiro de proteção do meio ambiente.

3.2 FEDERALISMO BRASILEIRO: COMPETÊNCIA NORMATIVA DAS ENTIDADES POLÍTICAS NA SEARA AMBIENTAL E OS LIMITES CONSTITUCIONAIS PARA A ADOÇÃO DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NO ESTADO DA BAHIA

O Brasil adota a forma federativa de Estado. Neste sentido, a divisão espacial do poder está previsto no artigo 18 da Constituição Federal de 1988, onde consigna que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos” (BRASIL, 1988).

A União Federal, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios são entes componentes da Federação que gozam de autonomia política e administrativa. Peculiaridade do federalismo brasileiro é a inclusão dos Municípios como unidades federativas, o que lhes conferem, também, a personalidade jurídica de direito público com autonomia normativa, administrativa, financeira e patrimonial.

Além disso, os entes componentes da Federação integram a chamada Administração Pública Direta, permitindo afirmar que a União Federal, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios não só tenham competência para legislar, como, também, a competência para administrar sobre matéria ambiental.

O Estado da Bahia, portanto, figura como ente componente da Federação que goza de autonomia político-administrativa, o que lhe confere a competência não só para legislar, como também a competência para administrar sobre matéria ambiental.

Conforme assinala Machado (2008, p.114), “a Constituição Federal de 1988 inovou na técnica legislativa, tratando em artigos diferentes a competência para legislar e a competência para administrar.”

A competência legislativa que a União, Estados e Distrito Federal tem para criar normas em matéria ambiental decorre do disposto no artigo 24 da CF:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

[...]

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

O Brasil consagra, ainda, a competência legislativa municipal sobre interesse local e suplementar, conforme o disposto no artigo 30 I e II da Constituição Federal.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber[...] (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

A competência legislativa na seara ambiental, portanto, foi constitucionalmente disseminada entre todas as unidades federativas, esclarecendo Fiorillo (2008, p.88) sobre essa divisão normativa dos entes federados:

Desta forma, podemos afirmar que à União caberá a fixação de pisos mínimos de proteção ao meio ambiente, enquanto que os Estados e Municípios, atendendo aos seus interesses regionais e locais, a de um ‘teto’ de proteção. Com isso, oportuno frisar que os Estados e Municípios *jamais poderão legislar* de modo a oferecer *menos proteção* ao meio ambiente do que a União, conforme já ressaltado, a esta cumpre, tão-só fixar regras gerais.

No exame da legislação brasileira, verifica-se que a União permanece inerte na sua competência legislativa no que se refere às normas gerais traçando as diretrizes da auditoria ambiental compulsória. No âmbito federal, a competência legislativa existe de forma pontual, diante da obrigatoriedade de práticas de auditoria ambiental para algumas atividades ambientalmente impactantes, como por exemplo, as atividades do setor petrolífero.

Os instrumentos legais, administrativos e econômicos da política ambiental brasileira estão consignados expressamente no rol do artigo 9º da Lei da PNMA.⁵⁰ Diante da inércia da União, que ainda não introduziu a auditoria ambiental compulsória como instrumento nacional de política pública, essa ferramenta não consta no referido rol.

Os instrumentos da PNMA se constituem nos meios para implementar e efetivar a defesa e proteção do meio ambiente. Cada instrumento cumpre uma função específica e importante dentro da política ambiental brasileira e não excluem outras iniciativas que instrumentalizem a proteção e a defesa do meio ambiente, ainda que não tipificadas no rol do artigo 9º da Lei da PNMA. (SAMPAIO, 2012).

Quando se avalia a política nacional ambiental, os resultados indicam uma orientação dominante voltada para os instrumentos de comando e controle, consistente na fixação de normas para as atividades econômicas –comando- e em atividades de fiscalização - controle. (CARNEIRO, 2001).

Como a modalidade analisada é uma ferramenta que obriga o empreendedor a proteger o meio ambiente no exercício da sua atividade econômica, observa-se

⁵⁰ A Lei 6938/81 consigna no art 9º:

[...] art. 9º-São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: I- o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II- o zoneamento ambiental; III- a avaliação de impactos ambientais;IV- o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; V- os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;VI- a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas;VII- o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;VIII- o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumento de Defesa Ambiental; IX- as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental;X- a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; XI- a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las,quando inexistentes; XII- o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais;XIII- - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros. (BRASIL,PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1981).

claramente a adequação do instituto com o marco regulatório de comando e controle. Para confirmar tal entendimento, a lacuna legislativa federal não impediu que os Estados-membros e o Distrito Federal exercessem a competência legislativa plena, com a inserção do instituto nas legislações estaduais, de forma obrigatória, como meio para instrumentalizar a política estadual ambiental.

Machado (2008, p.111), ao tratar da competência suplementar dos Estados-membros e do Distrito Federal, adverte:

Para atender às peculiaridades próprias, os Estados poderão exercer a competência legislativa plena, desde que não exista 'lei federal sobre normas gerais'(art. 24, § 3º). Essa competência chamada 'plena', entretanto, sofre dupla limitação- qualitativa e temporal: a norma estadual não pode exorbitar da peculiaridade ou do interesse próprio do Estado e terá que se ajustar ao disposto em norma ambiental federal superveniente.

Pelo exposto e diante da lacuna legislativa federal, o Estado da Bahia estar autorizado constitucionalmente a exercer a competência legislativa plena sobre a matéria, desde que se limite a tratar da modalidade como instrumento de proteção do meio ambiente e controle da poluição, no âmbito próprio do interesse regional, e no caso da superveniência de norma da União, a legislação estadual terá a sua eficácia suspensa naquilo que for contrário às normas gerais da lei federal.

Na análise da legislação estadual, observa-se a incorporação gradual da modalidade nos Estados brasileiros para uma série de atividades dos diferentes segmentos produtivos envolvidos com o meio ambiente. A questão da constitucionalidade das leis estaduais sobre a matéria encontra-se na sua fase embrionária nos Tribunais brasileiros, diante da resistência de alguns segmentos da iniciativa privada com a inserção obrigatória da auditoria ambiental.

No estudo das primeiras decisões judiciais sobre o assunto, restou evidenciado que o uso do instrumento encontra-se em consonância com o sistema constitucional ambiental vigente, a exemplo do que ocorreu no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade-AI 0376102-0, Acórdão 7665, na qual foi argüida a inconstitucionalidade da Lei Estadual do Paraná sob n. 13.448, de 11 de janeiro de 2002, que instituiu a auditoria ambiental compulsória.

Pelo acórdão, que ocorreu em 06 de novembro de 2006, verifica-se a ausência de plausibilidade na inconstitucionalidade da Lei Estadual do Paraná sob nº. 13.448,

de 11 de janeiro de 2002, regulamentada pelo Decreto Estadual n. 2.076, de 07 de novembro de 2003, haja vista estarem às normas em consonância com o sistema jurídico de proteção do meio ambiente equilibrado, instituído pela Constituição Federal e repetido na Carta Constitucional do Estado do Paraná. (BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ, 2006).

A fundamentação do acórdão considera que o direito a integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, a própria coletividade social. Além disso, por ter sido recepcionado pela Carta Federal o princípio da precaução, a auditoria ambiental compulsória encontra-se em sintonia com a necessidade da adoção de medidas prévias para se impedir danos ambientais, que na maioria, são irreparáveis.⁵¹(BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ, 2006).

No exame da competência legislativa do Município sobre o meio ambiente, verifica-se a possibilidade de atuação de forma suplementar à legislação federal e estadual, desde que presente o interesse local, atendendo às peculiaridades de cada Município e não podendo invadir ou contradizer a competência legislativa da União Federal e Estados. Alguns Municípios brasileiros, fazendo uso da sua competência normativa própria, também já passaram a legislar sobre a auditoria ambiental compulsória.

A competência legislativa e administrativa dos Municípios é evidenciada por Antunes (2011, p.100):

Está claro, na minha análise, que o meio ambiente está incluído no conjunto de atribuições legislativas e administrativas municipais e, em realidade, os Municípios formam um elo fundamental na complexa cadeia de proteção ambiental. A importância dos Municípios é evidente por si mesma, pois as populações e as autoridades locais reúnem amplas condições de bem conhecer os problemas e mazelas ambientais de cada localidade, sendo certo que são as primeiras a localizar e identificar o problema. É através dos Municípios que se pode implementar o princípio ecológico de *agir localmente, pensar globalmente* [...]

⁵¹ O teor do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade- AI 0376102-0 encontra-se disponível no ANEXO H.

Outra abordagem necessária diz respeito à competência material ou administrativa dos entes componentes da federação na realização dos ideais dispostos na legislação ambiental. A Constituição Federal estabelece uma competência comum entre as entidades políticas nas ações administrativas relativas à proteção do meio ambiente e ao combate à poluição em qualquer de suas formas:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

[...]

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

A gestão compartilhada nas ações administrativas relativas à proteção do meio ambiente e ao combate à poluição foi tratada, também, pela recente Lei Complementar nº 140/11, que dispõe sobre as regras de cooperação entre as entidades políticas:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:

I - proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;

II - garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

III - harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;

IV - garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2011).

Por conseguinte, o Estado da Bahia estar autorizado constitucionalmente, também, a exercer a competência material ou administrativa na modalidade

analisada, que se traduz nas atividades administrativas relativas à proteção do meio ambiente e ao combate à poluição no âmbito do controle ambiental.

3.3 AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE AMBIENTAL: LACUNA LEGISLATIVA E INSTITUTOS AFINS

O enquadramento da auditoria ambiental compulsória nos marcos regulatórios de comando e controle decorre da constatação de que o Estado exerce um papel normatizador e controlador do comportamento dos agentes econômicos privados. Torna-se necessário, portanto, analisar os marcos regulatórios de comando e controle no Brasil.

A expressão comando se baseia na regulação direta das atividades econômicas pelo Estado. Carneiro (2001, p.97) destaca o papel da legislação ambiental como mecanismo de regulação da atividade econômica:

Todas as políticas públicas implementadas como expressão da ingerência governamental nas relações oriundas das diversas formas de utilização econômica dos recursos naturais têm necessariamente uma expressão normativa. Em sentido amplo, a legislação de proteção ao meio ambiente reúne o arcabouço jurídico-institucional de regulamentação da política ambiental tendente a organizar a gestão pública no planejamento, administração, manejo e controle do uso dos recursos ambientais, bem como na modelagem de instrumentos de índole econômica que incentivem ações produtivas ambientalmente adequadas e eficientes.

De acordo com o mesmo autor, a política pública ambiental brasileira segue uma orientação dominante voltada para instrumentos de comando e controle:

Em linhas gerais, a regulamentação da política ambiental brasileira segue uma orientação preponderante voltada para instrumentos de comando e controle, baseados na regulação direta de atividades econômicas utilizadoras de recursos ambientais. Mecanismos de natureza econômica ainda têm um emprego pouco significativo na gestão ambiental pública, embora venha correndo um progressivo interesse por sua utilização. [...] (CARNEIRO, 2001, p.104).

Conforme já abordado, foi evidenciada a falta de normatização nacional para auditoria ambiental compulsória como instrumento de política pública ambiental. Ocorre que os instrumentos da política nacional ambiental previstos no artigo 9º da Lei da PNMA são exemplificativos e não excluem outras iniciativas, ainda que não tipificadas, que instrumentalizem a proteção e a defesa do meio ambiente, desde

que essas iniciativas se apresentem em consonância com o sistema constitucional brasileiro de proteção do meio ambiente (SAMPAIO, 2012).

A auditoria ambiental compulsória se enquadra entre essas novas iniciativas. Diante da competência concorrente das entidades políticas, a União trata da matéria na prevenção e controle dos impactos ambientais no setor petrolífero e na gestão de florestas públicas, sem, entretanto, tratar da modalidade como instrumento nacional de política pública do meio ambiente. Os Estados brasileiros vem progressivamente inserindo a auditoria ambiental nas suas legislações estaduais, de forma obrigatória, como instrumento de política estadual para a proteção do meio ambiente e/ou como instrumento auxiliar do licenciamento ambiental, não obstante a lacuna legislativa federal. Os Municípios, fazendo uso da sua competência normativa suplementar, também já legislam sobre a auditoria ambiental compulsória, seguindo as suas peculiaridades municipais.

Na abordagem de análise da expressão controle, cabe ao Poder Público o poder-dever de exigir que as atividades da iniciativa privada sejam exercidas em conformidade com a legislação de tutela ambiental, que se materializa através do exercício regular do poder de polícia. Esse entendimento é confirmado por Antunes (2011, p. 147):

A utilização de recursos naturais é atividade inteiramente submetida ao poder de polícia do Estado, não se concebendo sem a presença de diferentes mecanismos de controle que serão manejados pelo Estado conforme as necessidades que forem se apresentando na vida diária. O controle estatal se faz pelo exercício regular do poder de polícia [...]

O controle ambiental sobre atividades consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras ou causadoras de degradação ambiental se faz pelo exercício regular do poder de polícia, instrumento pelo qual o Estado trata condicionar as atividades da iniciativa privada em razão do interesse público, conforme definição expressamente prevista no art. 78 no Código Tributário Nacional:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1966).

O poder de polícia, portanto, é uma técnica intervencionista estatal que condiciona o exercício das liberdades, propriedade e atividades dos indivíduos ou de pessoas jurídicas, para compatibilizá-las com o bem estar coletivo, que no presente caso, se refere ao direito de garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. O exercício do poder de polícia se fundamenta no fato de que os direitos individuais não são ilimitados, devendo ser compatível com o bem-estar social ou com o próprio interesse do Poder Público na realização dos objetivos e finalidades públicas.⁵²

Pelo que decorre do comando normativo, o poder de polícia atua na área do ilícito administrativo, podendo ser disseminada pelos órgãos e agentes da Administração Pública, que condiciona ou restringe os abusos e o exercício das atividades dos indivíduos ou de pessoas jurídicas.

Antunes (2011, p. 149) alerta sobre a necessidade de observância do princípio da legalidade no exercício regular do poder de polícia:

[...] O conceito de poder de polícia é vinculado a prerrogativas e deveres da Administração Pública, com vistas a alcançar o bem comum, único motivo capaz de justificar a sua existência. O moderno poder de polícia é uma decorrência do próprio Estado de Direito e está, *ipso iure*, submetido ao princípio fundamental da legalidade constitucional, sem o qual não alcança legitimidade constitucional. Não se poderá estabelecer uma exigência de polícia sem que haja uma base constitucional e legal para a sua imposição [...]

Disso decorre que a legislação deve estabelecer as condições de atuação do Estado no exercício regular do poder de polícia. Quando se aplica os conceitos básicos de poder de polícia para o controle ambiental, Silva (2010, p.286) menciona que a legislação prevê a existência de controles prévios, concomitantes e sucessivos :

⁵² Em sintonia com o sistema constitucional brasileiro, a exemplo dos art. art.5º, XI, XII, XV e LXVIII, XXII e XXIII da Constituição Federal de 1988.

[...] a legislação prevê controles prévios, concomitantes e sucessivos, por parte de autoridades públicas, a fim de verificar a regularidade do exercício das atividades controladas. Permissões, autorizações e licenças são formas clássicas de controle prévio, porque atuam antes do início da atividade controlada. O Estudo de Impacto Ambiental, que é pressuposto da licença ambiental em muitas hipóteses, constitui um meio de controle prévio específico da disciplina ambiental. A fiscalização é meio de controle concomitante, porque se exerce durante o desempenho da atividade controlada, enquanto as vistorias, termo de conclusão de obras e habite-se são formas de controle sucessivo, por que incidem depois de exercida a atividade controlada.

O controle ambiental consiste em averiguar se as atividades econômicas estão de acordo com padrões previamente estabelecidos na lei. Desta forma, o controle prévio, a fiscalização e o controle posterior são mecanismos fundamentais que orientam o Poder Público nas atividades econômicas envolvidas com a variável ambiental. Diante da lacuna federal no tratamento da auditoria ambiental compulsória como instrumento de controle ambiental, institutos afins como o EIA e o licenciamento ambiental podem oferecer subsídios e contribuições para se compreender as especificidades dessa modalidade, considerando que os três instrumentos tratam de disciplinar atividades consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras ou causadoras de degradação ambiental.

Inicialmente, cumpre pontuar que o licenciamento ambiental e o EIA são institutos jurídicos que já se encontram consagrados nacionalmente como instrumentos da política nacional do meio ambiente. Pela forma como a auditoria ambiental se apresenta na legislação brasileira, há uma clara tendência de se adotar a compulsoriedade da ferramenta, já que vários Estados brasileiros e alguns Municípios estão inserindo a ferramenta nas suas legislações, de forma obrigatória, como instrumento de política estadual e /ou municipal, para a proteção do meio ambiente e/ou como instrumento auxiliar do licenciamento ambiental, não obstante a lacuna legislativa federal.

Os elementos conceituais do licenciamento ambiental estão expressamente previstos na Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997, artigo 1º, I, em observância ao disposto na Lei da PNMA:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos

ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso. (BRASIL. MINISTÉRIO DE MEIO AMBIENTE. 1997).

Pelo licenciamento ambiental, o empreendedor, pessoa física ou jurídica, deverá atender a determinados requisitos legais para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, poderá expedir licença prévia, licença de instalação e licença de operação.⁵³

No exame da legislação brasileira, verifica-se a exigência de auditoria ambiental compulsória como instrumento auxiliar para obtenção ou renovação da licença ambiental. Machado (208, p.305) trata da importância de utilização da auditoria ambiental na renovação do licenciamento ambiental:

[...] 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 uma mera rotina e poderá dar uma outra dimensão na intervenção do órgão público de meio ambiente.

O EIA é um instrumento preventivo que se destina a estabelecer a viabilidade ambiental do empreendimento, obra ou atividade que possa causar significativa modificação ou degradação ambiental, através da avaliação de seus impactos e adoção de medidas de adequação do empreendimento, obra ou atividade aos pressupostos de proteção e melhoria da qualidade ambiental (CARNEIRO, 2001).

⁵³ Conforme art. 8º da Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997 o Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças: I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação; II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante; III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação. Parágrafo único. As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade (Ministério do Meio Ambiente, 1997).

No Brasil reconhece-se “dois tipos de Estudo de Impacto Ambiental: 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”⁵⁴ (MACHADO, 2008, p.304).

Na investigação dos aspectos de confluência entre o EIA e auditoria ambiental compulsória, verifica-se em ambos que as despesas e custos correm por conta do empreendedor, realização por equipe multidisciplinar habilitada e independente e os resultados são apresentados através de um relatório.⁵⁵

Na análise dos dois institutos, Machado (2008, p.304-305) apresenta os pontos de confluência concernente ao aspecto temporal:

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 estão sendo eficazes.

⁵⁴ O estudo prévio de impacto ambiental é um instrumento expressamente previsto no Art. 225, § 1º, IV na Constituição Federal de 1988 onde “incumbe ao Poder Público 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”.

⁵⁵ Neste sentido, o EIA é tratado na Resolução CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986:

[...]

Artigo 7º - O estudo de impacto ambiental será realizado por equipe multidisciplinar habilitada, não dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto e que será responsável tecnicamente pelos resultados apresentados.

Artigo 8º - Correrão por conta do proponente do projeto todas as despesas e custos referentes à realização do estudo de impacto ambiental, tais como: coleta e aquisição dos dados e informações, trabalhos e inspeções de campo, análises de laboratório, estudos técnicos e científicos e acompanhamento e monitoramento dos impactos, elaboração do RIMA e fornecimento de pelo menos 5 (cinco) cópias.

Artigo 9º - O relatório de impacto ambiental - RIMA refletirá as conclusões do estudo de impacto ambiental e conterá, no mínimo: I - Os objetivos e justificativas do projeto, sua relação e compatibilidade com as políticas setoriais, planos e programas governamentais; II- A descrição do projeto e suas alternativas tecnológicas e locacionais, especificando para cada um deles, nas fases de construção e operação a área de influência, as matérias primas, e mão-de-obra, as fontes de energia, os processos e técnica operacionais, os prováveis efluentes, emissões, resíduos de energia, os empregos diretos e indiretos a serem gerados; III - A síntese dos resultados dos estudos de diagnósticos ambiental da área de influência do projeto; IV - A descrição dos prováveis impactos ambientais da implantação e operação da atividade, considerando o projeto, suas alternativas, os horizontes de tempo de incidência dos impactos e indicando os métodos, técnicas e critérios adotados para sua identificação, quantificação e interpretação; V - A caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência, comparando as diferentes situações da adoção do projeto e suas alternativas, bem como com a hipótese de sua não realização; VI - A descrição do efeito esperado das medidas mitigadoras previstas em relação aos impactos negativos, mencionando aqueles que não puderam ser evitados, e o grau de alteração esperado; VII - O programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos; VIII - Recomendação quanto à alternativa mais favorável (conclusões e comentários de ordem geral). (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 1986).

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.

No exame comparativo dos três instrumentos, vislumbra-se que a auditoria ambiental compulsória é uma ferramenta muito mais versátil, com múltiplas possibilidades de aplicação, que não se restringe a uma avaliação ambiental prévia para a implementação de empreendimento, obra ou atividade. Quando se observa a incorporação da modalidade na legislação brasileira, trata-se de um instrumento de avaliação sistemática, periódica e objetiva dos resultados do comportamento dos agentes poluidores com relação ao meio ambiente, permitindo não só o cumprimento da legislação ambiental, como também um aprimoramento contínuo no desempenho empresarial, bem como oferece estratégias seguras para corrigir ou minimizar os impactos ambientais negativos.

Outro ponto fundamental a ser destacado diz respeito à fiscalização ambiental. Quando se trata da fiscalização ambiental exercida pelo Poder Público, a atuação deve ser exercida nos estritos limites legais, em atenção ao princípio da legalidade. Ora, para viabilizar a fiscalização ambiental em atividades envolvidas com a obrigatoriedade da auditoria ambiental, as legislações federais, estaduais e municipais devem tratar claramente dessa atuação estatal, com a indicação, inclusive das penalidades cabíveis no caso do seu descumprimento.

O Estado do Paraná, por apresentar uma boa estrutura normativa, determina no art. 11 da lei n.º 13448/2002, que a não realização da auditoria ambiental compulsória, a falta de publicação do Edital de Comunicação, bem como a não implementação do Plano de Correção das não conformidades identificadas, segundo o cronograma aprovado, sujeitarão os transgressores às penalidades administrativas de multa, de acordo com os valores a serem estabelecidos em regulamento pelo Poder Executivo, a não renovação da licença ambiental, como também prevê a interdição parcial ou total da atividade.

Por outro lado, pode até se admitir que as práticas de auditoria ambiental legal sejam realizadas por uma equipe de auditores externos que, em algumas legislações, se submetem a um processo de credenciamento no órgão público da entidade, mas a fiscalização ambiental é indelegável e só podem ser realizadas por servidores públicos integrantes do quadro da entidade pública.

No Estado da Bahia, dentre os objetivos da Política Estadual de Meio Ambiente, consta o estabelecimento de mecanismos de prevenção de danos ambientais e de responsabilidade socioambiental pelos empreendedores, públicos e privados, e o fortalecimento do autocontrole nos empreendimentos e atividades com potencial de impacto ambiental.⁵⁶ Entre os instrumentos da Política Estadual de Meio Ambiente consta o autocontrole ambiental, a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento ambiental, que compreende as licenças e as autorizações ambientais, dentre outros atos emitidos pelos órgãos executores do Sistema Estadual do Meio Ambiente-SISEMA.⁵⁷ Constatou-se, assim, que o Estado da Bahia não prestigia a auditoria ambiental compulsória entre os instrumentos da Política Estadual de Meio Ambiente.

Concluiu-se, portanto, que a incorporação da auditoria ambiental compulsória como instrumento da política estadual no Estado da Bahia dependerá de iniciativa legislativa, que no caso da Bahia, poderá ser qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, governador do Estado, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas do Estado, Tribunal de Contas dos Municípios, procurador geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos na Constituição Estadual.⁵⁸

3.4 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA

3.4.1 União: auditoria ambiental compulsória na prevenção e controle dos impactos ambientais no setor petrolífero e na gestão de florestas públicas.

O estudo cronológico da legislação permite identificar as especificidades do novo instituto jurídico. Na esfera federal, houve algumas tentativas infrutíferas para

⁵⁶ Conforme art.3º, V da lei nº 10.431 de 20 de dezembro de 2006, alterado pela lei nº12377/2011(BRASIL. Estado da Bahia, 2006).

⁵⁷ Conforme art.6º, VIII, XIX e XX da lei nº 10.431 de 20 de dezembro de 2006, alterado pela lei nº12377/2011(BRASIL. Estado da Bahia, 2006).

⁵⁸ Conforme Art. 75 da Constituição do Estado da Bahia promulgada em 05 de outubro de 1989(BAHIA. Assembléia Legislativa do Estado da Bahia, 2009).

adicionar a auditoria ambiental entre os instrumentos da PNMA. Por último, foi registrado o Projeto de Lei 1834/2003,⁵⁹ onde incluía a Auditoria Ambiental no rol do artigo 9º da Lei da PNMA. O projeto estabelecia que os órgãos públicos, empresas públicas, empresas privadas, sociedade de economia mista, fundações e outras instituições cujas atividades causassem significativo impacto ambiental deveriam submeter-se periodicamente a auditoria ambiental, com o objetivo de verificar o cumprimento da legislação, normas e técnicas destinadas à proteção do meio ambiente (BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2003).

Além disso, caberia ao CONAMA estabelecer as qualificações mínimas exigidas dos auditores, os critérios para realização de auditorias de passivos ambientais e a obrigatoriedade de inclusão de plano de ações corretivas das irregularidades apontadas. Estava previsto que os custos de realização da auditoria ambiental correriam por conta da instituição auditada, a qual teria plena liberdade na escolha do auditor, atendidas as exigências mínimas de qualificação estabelecidas pelo CONAMA, mas o referido projeto foi arquivado (BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2003).

A Resolução nº 248, de 11 de fevereiro de 1999, ao tratar das diretrizes para as atividades econômicas envolvidas com a utilização sustentada de recursos florestais procedentes de áreas de regeneração da Mata Atlântica no Estado da Bahia, tornou obrigatório para os empreendimentos de base florestal, auditoria externa, com periodicidade semestral, nas áreas de exploração e de processamento (Art. 1º, III , a).

Com o objetivo de estabelecer estratégias seguras de prevenção e gestão de impactos ambientais gerados por estabelecimentos, atividades e instalações de petróleo e derivados no país e diante do grave derramamento de óleo ocorrido na Baía de Guanabara, a Resolução CONAMA nº 265 de 27/01/2000 apresentou medidas emergenciais que tornava obrigatória a realização de auditoria ambiental independente, no prazo de 06(seis) meses, em todas as unidades da Petrobrás localizadas no Estado do Rio de Janeiro. Além disso, empresas com atividades na área de petróleo e derivados deveriam apresentar, no prazo máximo de 180 dias, programa de trabalho e respectivo cronograma para a realização de auditorias ambientais independentes em suas instalações industriais de petróleo e derivados

⁵⁹ O Projeto de Lei 1834/2003 se encontrava apenso ao Projeto de Lei 1254/2003.

localizadas no território nacional. Trata-se do início de práticas de auditoria ambiental no setor petrolífero (BRASIL. MINISTÉRIO DE MEIO AMBIENTE, 2000).

A Lei Federal nº 9.966 de 28/04/2000, que dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, passou a exigir das entidades exploradoras de portos organizados e instalações portuárias e dos proprietários ou operadores de plataformas e suas instalações de apoio, a realização de auditorias ambientais bienais independentes, com o objetivo de avaliar os sistemas de gestão e controle ambiental em suas unidades, conforme previsão expressa no artigo 9º (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000).

A Resolução CONAMA nº 306 de 05/07/2002, com as alterações introduzidas pela Resolução CONAMA nº 381/06, estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais na indústria de petróleo, gás natural e seus derivados. Pela Resolução, as auditorias ambientais têm por objetivo verificar o cumprimento da legislação ambiental aplicável e avaliar o desempenho da gestão ambiental da organização auditada. Devem ser independentes e realizadas de acordo com escopo, metodologias e procedimentos sistemáticos e documentados. As constatações de não conformidades devem ser comprovadas por evidências objetivas de auditoria, que, por seu turno, serão objeto de um plano de ação (BRASIL. MINISTÉRIO DE MEIO AMBIENTE, 2002).

O relatório e o plano de ação deverão ser apresentados a cada dois anos ao órgão ambiental competente, para incorporação ao processo de licenciamento ambiental da instalação auditada. O Plano de Ação deverá conter, no mínimo, ações corretivas e preventivas associadas às não conformidades e deficiências identificadas na auditoria ambiental; cronograma físico para implementação das ações previstas; indicação da área da organização responsável pelo cumprimento do cronograma estabelecido; e cronograma físico das avaliações do cumprimento das ações do plano e seus respectivos relatórios (BRASIL. MINISTÉRIO DE MEIO AMBIENTE, 2002).

A Portaria nº 319 de 15/08/2003, do Ministério do Meio Ambiente estabelece os requisitos mínimos quanto ao credenciamento, registro, certificação, qualificação, habilitação, experiência e treinamento profissional que os auditores ambientais deverão cumprir para executarem as auditorias ambientais, de sistemas de gestão e

controle ambiental no setor petrolífero. Pela Portaria, os auditores devem ser certificados ou registrados em Organismos de Certificação de Auditores Ambientais credenciados pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial-INMETRO e reconhecido pelo Ministério do Meio Ambiente (BRASIL. MINISTÉRIO DE MEIO AMBIENTE, 2003).

Recentemente foi editada a Lei Federal 11.284 de 02 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, tratando da obrigatoriedade de realização de auditorias nas concessões florestais.⁶⁰ A lei passou a exigir do concessionário, a suas expensas, auditorias florestais independentes nos prazos máximos a cada 3 (três) anos. As conclusões da auditoria poderão apontar regular cumprimento do contrato de concessão, devendo neste caso ser validado pelo órgão gestor. As conclusões da auditoria poderão, ainda, constatar a existência de deficiências sanáveis, devendo haver saneamento de todos os vícios e irregularidades pelo concessionário, no prazo máximo de 6(seis)meses ou pode indicar o descumprimento do contrato de concessão, culminando em aplicação de sanções, inclusive a possibilidade de rescisão contratual. As entidades responsáveis pelas auditorias florestais deverão ser submetidas a uma formalidade de credenciamento, mediante reconhecimento por ato administrativo no órgão gestor(BRASIL.Presidência da República, 2006).

No âmbito federal, a obrigatoriedade da auditoria ambiental se restringe apenas a alguns setores específicos envolvidos com atividades ambientalmente impactantes. A União trata da matéria na prevenção e controle dos impactos

⁶⁰ Conforme art. 42 Lei Federal 11.284 de 02 de março de 2006:

Art.42- Sem prejuízo das ações de fiscalização ordinárias, as concessões serão submetidas a auditorias florestais, de caráter independente, em prazos não superiores a 3 (três) anos, cujos custos serão de responsabilidade do concessionário.

§ 1º Em casos excepcionais, previstos no edital de licitação, nos quais a escala da atividade florestal torne inviável o pagamento dos custos das auditorias florestais pelo concessionário, o órgão gestor adotará formas alternativas de realização das auditorias, conforme regulamento.

§ 2º As auditorias apresentarão suas conclusões em um dos seguintes termos:

I - constatação de regular cumprimento do contrato de concessão, a ser devidamente validada pelo órgão gestor;

II - constatação de deficiências sanáveis, que condiciona a manutenção contratual ao saneamento de todos os vícios e irregularidades verificados, no prazo máximo de 6 (seis) meses;

III - constatação de descumprimento, que, devidamente validada, implica a aplicação de sanções segundo sua gravidade, incluindo a rescisão contratual, conforme esta Lei.

§ 3º As entidades que poderão realizar auditorias florestais serão reconhecidas em ato administrativo do órgão gestor. (BRASIL.Presidência da República, 2006)

ambientais no setor petrolífero e na gestão de florestas públicas, sem, entretanto, tratar da modalidade como instrumento nacional de política pública ambiental.

3.4.2 Os Estados-membros e auditoria ambiental compulsória: mapeamento

A atuação dos Estados-membros, seja mediante a competência legislativa, seja mediante a competência administrativa, assume papel de destaque na tutela do meio ambiente, embora se deva reconhecer que as disparidades regionais no país provoquem significativas variações no processo de implementação de políticas e ações de controle ambiental, conforme adverte Sales (2001, p.109):

[...] Papel importante nesse processo tem sido exercido pelos Estados, mediante a criação de normas suplementares e atividades de fiscalização e controle exercidas por secretarias específicas e agências ambientais, sem prejuízo da atuação do Ibama e outras entidades federais em áreas específicas ou em caráter suplementar. Diante das disparidades político-econômicas entre as várias regiões do País, esse processo de descentralização faz com que o estágio de implementação das normas ambientais varie significativamente de região para região, dadas as diferenças de recursos disponíveis às diferentes agências ambientais, além de outros aspectos de natureza política e econômica. De maneira geral, os Estados da região centro-sul atuam de forma mais agressiva na implementação de políticas e ações de controle ambiental. De qualquer forma, alguns Estados fora do eixo sul-sudeste apresentam boa estrutura de controle, pelo menos no que diz respeito a algumas regiões específicas (por exemplo, a região de Camaçari, no Estado da Bahia, conta com processo de licenciamento ambiental. que, em alguns aspectos, supera em qualidade Estados como São Paulo e Rio de Janeiro).

Foram os Estados brasileiros que inseriram a auditoria ambiental compulsória de forma determinante. As iniciativas legislativas estaduais no país ocorreram bem antes das iniciativas federais e a auditoria ambiental vem progressivamente assumindo caráter obrigatório como instrumento de política ambiental estadual e/ou instrumento auxiliar do licenciamento ambiental. A Figura 1 indica os Estados-membros que já adotaram a auditoria ambiental compulsória nas suas legislações estaduais.

autorizadas.⁶¹ Entretanto, a definição dos critérios para a incorporação da auditoria ambiental compulsória no Distrito Federal só ocorreu com a Lei 1224/96. (BRASIL. DISTRITO FEDERAL,1990).

A inserção da auditoria ambiental compulsória como instrumento de política ambiental estadual e/ou instrumento auxiliar do licenciamento ambiental já se encontra presente nas seguintes legislações estaduais: Rio de Janeiro (Lei Estadual nº 1.898/91); Minas Gerais (Lei nº 10.627/92); Ceará (Lei nº 12.148/93); Espírito Santo (Lei nº 4.802/93); Rio Grande do Sul (Art. 9º, V da Lei nº 10.330/ 94 e Lei nº 11.520/00); Mato Grosso (Lei Complementar nº 038/95); Distrito Federal (Lei 1224/96); São Paulo (Lei nº 9.509/97); Santa Catarina (10.720/98, que foi revogada pela Lei nº 14.675/09); Amapá (Lei 485/99); Paraná (Lei 13448/02); Rio Grande do Norte (Lei 272/2004); Sergipe-SE (Lei nº 5.858/06).

Foi constatado um retrocesso com relação ao Estado de Mato Grosso do Sul, que chegou a adotar a auditoria ambiental compulsória através da Lei nº 1.600/95, mas a lei foi revogada pelo artigo 23 da Lei Estadual Lei nº 3.839, de 28 de dezembro de 2009, sem esclarecimentos dos motivos da revogação(BRASIL. ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL, 2009).

Zumbach (2010) sinaliza que as empresas devem se adaptar às mudanças, diante da incorporação progressiva da auditoria ambiental nas legislações específicas:

A boa notícia é que não há volta. A tendência de proteção dos interesses ambientais difusos é uma curva exponencial ascendente, função de critérios cada vez mais complexos a serem atendidos. Certo é que todas as empresas, inclusive aquelas estabelecidas em estados que ainda não dispõem de legislação específica – provavelmente por pouco tempo -, incorporem atividades internas de verificação para a melhoria contínua dos processos técnico-gerenciais. É a prevenção que passa da fase reativa à pró-ação. Quanto antes isto se iniciar, melhores as chances de uma fácil adaptação às leis de auditorias ambientais compulsórias vigentes ou

⁶¹ Conforme art.2º da Lei nº 118/1990 do Distrito Federal, as auditorias abrangerão basicamente os seguintes aspectos: I– avaliação detalhada dos impactos ambientais promovidos no ecossistema analisado; II– identificação do(s) agente(s) promotor(es) desses impactos; III – levantamento da existência de estudo prévio de impacto ambiental, bem como do cumprimento ou não das suas recomendações; IV– definição da(s) estratégia(s) de recuperação do ecossistema desgastado; V– estimativa dos recursos financeiros necessários à(s) estratégia(s) de recuperação proposta(s); VI– plano de execução de obras elaborado em conjunto com os responsáveis pelos desgastes produzidos (BRASIL. DISTRITO FEDERAL,1990).

futuras. Os aparentes custos (verdadeiros investimentos) serão diluídos ao longo do tempo, trazendo retornos homeopáticos que, se somados, farão a diferença entre a viabilidade socioeconômica empresarial e a “falência múltipla de suas operações”.

O Estado da Bahia apresenta-se entre os Estados brasileiros que não incorporou a auditoria ambiental compulsória na sua legislação. A lei nº 10.431 de 20 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a Política de Meio Ambiente do Estado da Bahia, não inclui a ferramenta entre os instrumentos de proteção ao meio ambiente.

O Apêndice A apresenta um quadro comparativo da auditoria ambiental compulsória nas legislações estaduais, com enfoque na base conceitual, atividades submetidas à obrigatoriedade da auditoria ambiental e periodicidade.

As legislações do Estado do Rio de Janeiro e do Paraná apresentam-se como as mais completas entre as iniciativas legislativas estaduais. O Rio de Janeiro não só foi o primeiro ente federativo estadual a oferecer as diretrizes do novo instituto, através da Lei Estadual nº 1.898/91, com regulamentação através do Decreto Estadual nº 21.470-A/95, como também já se encontra num estágio em que ocorrem avanços legislativos, uma vez que a lei ordinária já teve alterações com Lei Estadual nº 3.341/99 e Lei Estadual nº 3.471/00. Além disso, os avanços legislativos ocorrem também com relação ao licenciamento ambiental, ao tratar das auditorias ambientais de controle como parte dos processos de requerimento, renovação e prorrogação da licença ambiental, nos termos Decreto Estadual nº 42.159/09. A Diretriz DZ-056.R-3, aprovada pela Resolução Conema nº 21, de 07 de maio de 2010 oferece uma boa sistematização para a realização de auditorias ambientais como instrumento do sistema de licenciamento ambiental, estabelecendo as responsabilidades, os procedimentos e os critérios técnicos para a sua realização.

A lei ordinária do Rio Janeiro, por ter sido a primeira a oferecer as diretrizes da auditoria ambiental compulsória, tornou-se referencial normativo para as legislações estaduais que se seguiram, notadamente, na base conceitual e nas atividades submetidas à obrigatoriedade da auditoria ambiental, observadas algumas adequações para atender às peculiaridades regionais de cada Estado.

A legislação estadual do Paraná apresenta uma boa estrutura normativa. Como a lei ordinária só foi editada em 2002, já se torna visível os avanços na base conceitual e sistematização do novo instituto jurídico. Neste sentido, a lei n.º

13448/2002 apresenta a definição de auditoria ambiental compulsória, trata da atuação do órgão estadual do meio ambiente, oferece as diretrizes para a realização de auditorias ambientais compulsórias e para as correções das não conformidades a serem implementadas pela pessoa jurídica pública ou privada auditada.

No caso do descumprimento do plano de correção das não conformidades identificadas, os transgressores ficarão sujeitos às penalidades previstas na lei. Além disso, a renovação da licença ambiental ficará condicionada a apresentação do último relatório de auditoria ambiental, na periodicidade estabelecida, bem como o cumprimento das medidas necessárias conforme cronograma aprovado. Por fim, é garantida a publicidade dos documentos relacionados às auditorias ambientais, mas com a preservação do sigilo industrial.

A regulamentação da lei do Paraná, através do Decreto Estadual 2076/03 apresenta-se, também, bem estruturada. Pelo regulamento, o Instituto Ambiental do Paraná- IAP assume papel de destaque para concretizar os objetivos da lei na implementação do novo instituto jurídico. Aspecto a ser destacado no Decreto Estadual 2076/03 é o Anexo II, que oferece um excelente detalhamento nas diretrizes gerais para a realização de auditorias ambientais compulsórias periódicas, com clara influência da Resolução CONAMA nº 306 de 05/07/2002, ao tratar do conteúdo mínimo das auditorias ambientais, mencionado os critérios, abrangência de auditoria, plano de auditoria, relatório e o plano de ação. Por fim, a Portaria IAP nº 145 de 20 de setembro de 2005 estabelece os critérios para classificação e descredenciamento de auditores para a realização de Auditoria Ambiental Compulsória, com diretrizes para a análise dos Relatórios de Auditores Ambientais e Planos de Correção de Não Conformidades.

Com relação ao Estado de São Paulo, embora a realização periódica de auditorias ambientais nos sistemas de controle de poluição e nas atividades potencialmente poluidoras figure entre os princípios da Política Estadual do Meio Ambiente, a legislação estadual não apresenta os critérios definidores da compulsoriedade do instrumento. Pelos comandos normativos sobre a matéria, a política ambiental do Estado de São Paulo, até o momento, é no sentido de estimular a realização de auditorias ambientais, como, por exemplo, por ocasião da renovação de licenças de operação. No caso, os empreendimentos ou atividades que, por ocasião da renovação de suas licenças de operação, que comprovarem a

eficiência dos seus sistemas de gestão e auditoria ambientais, poderão ter o prazo de validade da nova licença ampliado, em até 1/3 (um terço) do prazo anteriormente concedido, a critério da CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (artigo 2.º § 5º do Decreto n.º 47.400/02, com alterações do Decreto n.º 55.149/09).

Observa-se uma tendência nas legislações estaduais no sentido de tornar o instituto como parte do processo de licenciamento ambiental, seja mediante condição prévia para obtenção da licença ou como requisito para a renovação. Por outro lado, o Estado de Sergipe, através da Lei nº 5.858 de 22 de março de 2006, que dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, apresenta um nova vertente de aplicabilidade do instituto, ao estabelecer, quando do Estudo e Relatório de impacto ambiental, sobre a necessidade de auditorias para as fases de implantação, operação, e, se for o caso, desativação, de um empreendimento (Art. 32 ,V da Lei nº 5.858 /06).

A periodicidade para realização das auditorias ambientais compulsórias é um critério seguro para reconhecer que o ente federado efetivamente tornou o instrumento obrigatório. Verifica-se uma variação nas legislações com relação à periodicidade, tornando obrigatório o instrumento a cada ano, a cada dois anos, a cada três anos e ainda a cada quatro anos.

O Apêndice B apresenta um quadro comparativo das diretrizes da Auditoria Ambiental Compulsória no âmbito dos Estados, com enfoque nos critérios da execução da auditoria, os custos e a publicidade.

Os diplomas legais não tratam de forma uniforme os critérios para escolha da equipe de auditoria. Admite-se que a auditoria ambiental poderá ser realizada pela empresa auditada, através de equipe própria ou por firma contratada, de caráter privado ou não, com ou sem fins lucrativos; outras legislações se referem à realização de auditorias ambientais independentes e outras chegam a admitir que sejam realizadas por equipe de livre escolha da pessoa jurídica auditada.

Com relação aos critérios na escolha da equipe de auditoria, as legislações estaduais apresentam vulnerabilidades, por não estabelecer claramente os requisitos necessários para garantir a independência dos membros da equipe, bem como avaliação objetiva e imparcial dos relatórios. Por outro lado, os diplomas legais

praticamente são unânimes em admitir que as auditorias ambientais sejam realizadas às expensas dos responsáveis pela poluição ou degradação ambiental.

No mesmo sentido, são praticamente unânimes em admitir a publicidade dos resultados da auditoria, seja tornando acessível à consulta pública, seja mediante publicação de aviso em jornal diário e de grande circulação e/ou ainda no Diário Oficial do Estado. Em alguns comandos normativos, a publicidade deve respeitar o sigilo industrial.

O Estado do Espírito Santo determina que, após a entrega do Relatório Final de Auditoria ambiental ao órgão ambiental estadual, resguardado o sigilo e a confidencialidade estabelecidos em Lei, o agente poluidor deverá publicar um edital de comunicação ao público em jornal diário de grande circulação no Município e no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, com informações sobre o local e prazo em que a Declaração Ambiental poderá ser consultada (Art. 45 e 47 do Decreto 3.735-N/94).

No mapeamento dos Estados brasileiros, observa-se papel de protagonismo nas iniciativas legislativas no tocante à auditoria ambiental compulsória, por delinear os contornos jurídicos do novo instituto, com a incorporação do instrumento para uma série de atividades dos diferentes segmentos produtivos.

3.4.3 Municípios: auditoria ambiental compulsória como instrumento de política pública municipal.

Os Municípios, fazendo uso da sua competência normativa própria, também já legislam sobre a matéria. O Apêndice C apresenta um quadro exemplificativo com a relação de Municípios que adotaram a auditoria ambiental compulsória, sem esgotar todas as iniciativas legislativas municipais.

A adoção da auditoria ambiental compulsória como instrumento de política ambiental já se encontra presente nas legislações de capitais e municípios brasileiros: Cuiabá-MT (Lei nº 3.256/93); Vitória-ES (Lei nº 4.438/97); Bauru –SP (Lei nº 4362/99); Palmas-TO (Lei n.º 1011/01); Manaus-AM (Lei nº 605/01); Almirante Tamandaré-PR (Lei nº 865/01); Belém-(Lei nº 8489/05); São Leopoldo-RS-(Lei nº nº 6463/07) ; Blumenau- SC (Lei Complementar nº 747/10).

A inserção da auditoria ambiental nas diferentes legislações municipais atende às peculiaridades de cada localidade, mas há uma confluência no sentido de enquadrá-la como instrumento de política pública municipal, sujeitando os responsáveis por atividades, obras ou empreendimentos, potencial ou efetivamente poluidores ou capazes de causar significativa degradação ambiental, ao desenvolvimento de processos, inspeções, análises e avaliações sistemáticas das condições gerais e específicas do funcionamento dessas atividades, no sentido de melhorar a qualidade ambiental.

Também se verifica em algumas legislações municipais a adoção da ferramenta como instrumento auxiliar do licenciamento ambiental, a exemplo do Município de Palmas, no Tocantins, onde a auditoria ambiental compreende o desenvolvimento de um processo documentado de inspeção, análise e verificação das condições gerais e específicas do processo de licenciamento de empreendimentos causadores de impacto ambiental.⁶²

Os Municípios, de um modo geral, tratam do assunto através de leis ordinárias. No caso de Blumenau, entretanto, a auditoria ambiental foi inserida como instrumento de política municipal no Código do Meio Ambiente do Município, através de lei complementar. Independente da espécie normativa escolhida, o conteúdo das legislações municipais segue as diretrizes das legislações estaduais.

O estudo cronológico normativo demonstrou que houve a disseminação da auditoria ambiental auditoria ambiental compulsória na legislação federal, estadual e municipal. Entretanto, para que se consolide como instituto jurídico, torna-se imperioso que a União apresente as diretrizes nacionais como instrumento da PNMA.

⁶² Conforme art. 48 da Lei Municipal de Palmas sob n.º 1011, de 04 de junho de 2001.

4 ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NO BRASIL

O presente capítulo trata da questão da constitucionalidade da auditoria ambiental compulsória, no sentido de demonstrar que o novo instituto jurídico apresenta-se em consonância com o sistema normativo brasileiro, valendo-se da fundamentação teórica do Direito Constitucional. O estudo apresenta os pressupostos básicos para consolidação do instrumento na política pública brasileira, delimitando a sua gênese legislativa e princípios constitucionais ambientais aplicáveis, além de proceder a uma abordagem crítica dos critérios utilizados na legislação concernentes ao novo instituto jurídico.

4.1 AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA: GÊNESE LEGISLATIVA E A INCIDÊNCIA DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS

A auditoria ambiental compulsória encontra-se num estágio normativo em que vai se firmando como instrumento de política pública ambiental, sendo necessário recorrer à base principiológica do instituto através do estudo do Direito Constitucional Ambiental, por oferecer os fundamentos teóricos da questão jurídica investigada.

A Constituição Federal é o comando normativo máximo da PNMA. Neste sentido, são válidas as lições de Sirvinskas (2011, p. 113):

O direito ambiental está todo calcado na Constituição Federal de 1988, mas seu estudo precede a esse instrumento máximo do nosso país. Como saber jurídico ambiental, essa ciência desenvolveu-se rapidamente nas últimas décadas, com farta legislação elaborada pela doutrina nas esferas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e pela jurisprudência, produzida nas diversas Cortes brasileiras. Não resta dúvida de que o estudo dessa ciência deve partir da análise de nosso arcabouço constitucional, em que encontraremos a estrutura organizacional e executiva da Política Nacional do Meio Ambiente de todo país.

Os princípios do Direito Constitucional Ambiental oferecem os pressupostos basilares no estudo da questão jurídica investigada, irradiando nas normas jurídicas de forma expressa ou implícita:

Os princípios jurídicos podem ser implícitos ou explícitos. Explícitos são aqueles que estão claramente escritos nos textos legais e, fundamentalmente, na CRBF; implícitos são os princípios que decorrem do sistema constitucional, ainda que não encontrem escritos.

É importante frisar que tanto os princípios explícitos como os princípios implícitos são dotados de positividade e, portanto, devem ser levados em conta pelo aplicador da ordem jurídica, tanto no âmbito do Poder Judiciário, como no âmbito Executivo ou do Legislativo. Os princípios jurídicos ambientais devem ser buscados, no caso do ordenamento jurídico brasileiro, em nossa Constituição e nos fundamentos éticos que ilumina as relações entre os seres humanos [...] (ANTUNES, 2011, p.24).

O art. 225 da Constituição Federal de 1988,⁶³ de forma inovadora, elencou uma série de princípios expressos ou implícitos destinados à proteção do meio ambiente, dentre eles, o princípio do desenvolvimento sustentável e o princípio da tutela estatal.

O princípio do desenvolvimento sustentável tem por objetivo garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. A ética da solidariedade entre as gerações apresenta-se como uma vertente do princípio do desenvolvimento sustentável, conforme esclarece Machado (2008, p. 130):

A Constituição estabelece as *presentes e futuras gerações* como destinatárias da defesa e da preservação do meio ambiente. O relacionamento das gerações com o meio ambiente não poderá ser levado a feito de forma separada, como se a presença humana no planeta não fosse uma cadeia de elos sucessivos. O art.225 consagra a ética da solidariedade entre as gerações, pois as

⁶³ A Constituição Federal de 1988 estabelece:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

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

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".(BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

gerações presentes não podem usar o meio ambiente fabricando a escassez e a debilidade para as gerações vindouras.

O modelo de desenvolvimento sustentável constitucionalmente estabelecido fundamenta-se na coexistência harmônica entre a preservação dos recursos ambientais para as presentes e futuras gerações e o desenvolvimento econômico-social.

A PNMA, através de dispositivos da Lei 6.938/81, também adota o princípio do desenvolvimento sustentável. A Lei da PNMA atribui à preservação, à melhoria e à recuperação da qualidade ambiental a condição de meio de obtenção do desenvolvimento socioeconômico. Estabelece como objetivo da PNMA a compatibilidade do desenvolvimento econômico-social e a preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico. Aponta como alvos da PNMA, entre outros, a utilização racional e a disponibilidade permanente dos recursos ambientais (BRASIL, TCU, 2001).

Os conceitos básicos do princípio do desenvolvimento sustentável são apresentados por Valle (2004, p.28-29):

Desenvolvimento sustentável significa atender às necessidades da geração atual sem comprometer o direito de as futuras gerações atenderem a suas próprias necessidades. Nessa definição estão embutidos dois conceitos com os quais precisamos doravante conviver. O primeiro é o conceito das necessidades, que podem variar de sociedade para sociedade, mas que devem ser satisfeitas para assegurar as condições essenciais de vida a todos, indistintamente. O segundo conceito é o de limitação, que reconhece a necessidade de a tecnologia desenvolver soluções que conservem os recursos limitados atualmente disponíveis e que permitam renová-los à medida que sejam necessários às futuras gerações. O desenvolvimento sustentável deve, portanto, assegurar as necessidades econômicas sociais e ambientais, sem comprometer nenhuma delas.

Na expressão necessidades, o princípio do desenvolvimento sustentável apresenta um viés social, cujo objetivo é assegurar qualidade ambiental com boas condições de bem-estar do homem e de seu desenvolvimento.

A aplicabilidade do princípio na vertente do desenvolvimento social e os problemas sociais do Brasil são abordados por Antunes (2011, p. 27):

Qualquer análise que se faça do estado do meio ambiente no Brasil e, nisto, nada temos de diferente dos demais países do mundo-demonstrará que os principais problemas ambientais se encontram

nas áreas mais pobres e que as grandes vítimas do descontrole ambiental são os mais desafortunados. De fato, há uma relação perversa entre condições ambientais e pobreza. Assim, parece óbvio que a qualidade ambiental somente poderá ser melhorada com mais adequada distribuição de renda entre membros de nossa sociedade [...]

Conforme já abordado, a auditoria ambiental encontra-se consagrada internacionalmente entre os novos instrumentos de controle ambiental para garantir a efetividade do paradigma do desenvolvimento sustentável. As práticas obrigatórias de auditoria ambiental utilizadas de forma adequada são especialmente importantes para a avaliação sistemática, regular e objetiva dos resultados obtidos pelos agentes poluidores em relação ao meio ambiente, permitindo não só o cumprimento da legislação ambiental, como também pode constituir-se em eficaz instrumento para a melhoria contínua do comportamento dos agentes poluidores com relação ao meio ambiente, bem como uma base firme para corrigir ou minimizar os impactos ambientais negativos.

A incorporação da auditoria ambiental compulsória como instrumento de política pública ambiental, através de estratégias de prevenção, correção e melhoria contínua de determinadas atividades com relação ao meio ambiente, propiciaria resultados concretos no campo da tutela do meio ambiente, notadamente diante das dificuldades operacionais e estruturais do Poder Público no controle ambiental. A auditoria ambiental compulsória atende, portanto, ao comando constitucional de preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental para assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No artigo 225 da Constituição Federal irradia, também, o princípio da tutela estatal, onde cabe ao Poder Público o papel de proteger o meio ambiente, elaborar políticas públicas voltadas à preservação do meio ambiente, promover o desenvolvimento sustentável através de ações ambientais que busquem interagir com as políticas econômico-sociais, preservar a diversidade e a integridade do patrimônio ambiental do país, promover a educação ambiental, proteger a fauna e a flora, etc. Desta forma, o Poder Público tem o dever de implementar medidas de preservação, controle, promoção e proteção ambiental (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

Barros (2008, p.64), ao trata da tutela estatal para preservação do meio ambiente, menciona a possibilidade de intervenção coativa do Poder Público:

A tutela estatal é exercida através dos poderes de polícia e disciplinar, que são poderes iminentes ao agir da Administração Pública e que, por isso mesmo, têm como um de seus atributos poder ser auto-executável. Isso significa que na proteção e preservação do meio ambiente não necessita a Administração Pública de autorização judicial prévia para implementá-las[...]

A obrigatoriedade da auditoria ambiental revela esse poder intervencionista do Estado, diante da imposição do instrumento para os diversos segmentos produtivos, com o objetivo de auxiliar no controle das atividades de grande e elevado potencial poluidor ou causadoras de degradação ambiental.

A Constituição de 1988 estabelece, ainda, que a ordem econômica, fundada na livre iniciativa e de valorização do trabalho humano, deverá reger-se pelos ditames da justiça social, respeitando o princípio da defesa do meio ambiente (art.170, VI e VII da CF/88).

Na dinâmica das relações entre os recursos ambientais e atividade econômica, há um reconhecimento de que, em regra, os mercados falham na alocação dos recursos ambientais, já que a utilização dos bens que integram o meio ambiente é livre, de modo que os efeitos externos negativos representados pela poluição e degradação ambiental não são considerados no cálculo dos custos privados, transferindo um ônus para a sociedade, sem qualquer tipo de compensação. Para correção dessa falha de mercado, ou seja, para internalizar as externalidades ambientais negativas, um dos caminhos propostos na formulação de políticas públicas refere-se à regulação direta, onde o Estado, exercendo o seu papel normatizador e regulador, disciplina o comportamento dos agentes econômicos. Assim, através dos marcos regulatórios de comando e controle, cabe ao Estado regular e fiscalizar o comportamento dos agentes econômicos privados. (CARNEIRO, 2001).

Sob outra perspectiva, as atividades e empreendimentos privados deverão ser exercidos em consonância com o sistema constitucional do meio ambiente. Neste sentido, as premissas da ordem econômica são analisadas por Milaré (2007, p.149):

O meio ambiente, como fator diretamente implicado no bem-estar da coletividade, deve ser protegido dos excessos quantitativos e

qualitativos da produção econômica que afetam a sustentabilidade e dos abusos das liberdades que a Constituição confere aos empreendedores [...]

Assim, a Constituição estabelece uma ordem econômica fundada na livre iniciativa, mas impede práticas danosas que afetem a sustentabilidade e abusos da liberdade empresarial, numa economia de mercado de natureza capitalista.

Na formulação de políticas públicas ambientais, a auditoria ambiental compulsória se enquadra dos marcos regulatórios de comando e controle, conforme já abordado, onde cabe ao Estado normatizar e fiscalizar o comportamento dos agentes econômicos privados.

Por outro lado, Fiorillo (2008, p.36) reconhece que as atividades econômicas devem contar com instrumentos adequados para minimizar a degradação ambiental:

Devemos lembrar que a idéia principal é assegurar existência digna, através de uma vida com qualidade. Com isso, o princípio não objetiva impedir o desenvolvimento econômico. Sabemos que a atividade econômica, na maioria das vezes, representa alguma degradação ambiental. Todavia, o que se procura é minimizá-la, pois pensar de forma contrária significaria dizer que nenhuma indústria que venha a deteriorar o meio ambiente poderá ser instalada, e não é essa a concepção apreendida do texto. O correto é que as atividades sejam desenvolvidas lançando-se mão dos instrumentos existentes adequados para a menor degradação ambiental.

O novo instituto trata de controlar a saúde ambiental dos diversos segmentos produtivos, não só identificando as distorções periódicas da conformidade ambiental da empresa, como também estabelecendo técnicas estratégicas de prevenção, melhoria, correção e recomendações para a organização auditada (ROVERE *et al.* 2001).

Além das premissas constitucionais principiológicas para fundamentar a existência do novo instituto jurídico ambiental, outro aspecto a ser investigado para consolidação do instrumento de política pública ambiental consiste em analisar se ocorre a incidência de princípios específicos do direito ambiental com o uso da ferramenta.

A incidência de princípios específicos do direito ambiental se faz presente em decisões jurisprudenciais embrionárias da matéria, a exemplo do que ocorreu no julgamento de 11 de novembro de 2008, referente à Apelação Cível nº 470.503-5 na 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Na fundamentação do julgamento, reconhece-se que as auditorias compulsórias visam à verificação do correto manejo ambiental por parte de realizadoras de atividades tidas de grande potencial poluidor, o que se mostra em compasso com os princípios aplicáveis ao Direito Ambiental, da precaução, da rigidez do meio ambiente e do poluidor-pagador. Verifica-se, portanto, que o Direito Ambiental não se exaure na Constituição e nem mesmo é por ela limitado, sempre na perspectiva de que o meio ambiente equilibrado é direito e também dever de todos, sendo, destarte, cabíveis e oportunas normas infraconstitucionais que sejam voltadas à sua proteção, desde que preservado o princípio da razoabilidade, as quais tenham por escopo a manutenção do seu equilíbrio. No julgamento, portanto, não se vislumbra qualquer plausibilidade na arguição de inconstitucionalidade tanto da Lei Estadual do Paraná sob nº 13.448/2002, quanto do Decreto Estadual nº. 2.076/2003, haja vista estarem ambas as normas (assim como as suas portarias conseqüentes) em estrita consonância com o sistema jurídico de proteção do meio ambiente equilibrado, instituído pela Constituição Federal e repetido na Carta Constitucional do Estado do Paraná (BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ, 2008).⁶⁴

Para Milaré (2007, p.766) aplica-se o princípio da prevenção “quando o perigo é certo e quando se tem elementos seguros para afirmar que uma determinada atividade é efetivamente perigosa”. Neste sentido, a auditoria ambiental compulsória, através do seu vasto campo de aplicação, dispõe de medidas preventivas para as atividades consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras, como no exemplo da gestão dos riscos de acidentes ambientais no setor petrolífero.

Milaré (2007, p.766) também apresenta os contornos teóricos do princípio da precaução:

A invocação do princípio da precaução é uma decisão a ser tomada quando a informação científica é insuficiente, inconclusiva ou incerta e haja indicações de que os possíveis efeitos sobre o ambiente, a saúde das pessoas ou dos animais ou a proteção vegetal possam ser potencialmente perigosos e incompatíveis com o nível de proteção escolhido.

⁶⁴ O teor do julgamento da Apelação Cível nº 470.503-5 na 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná encontra-se disponível no ANEXO I.

Pelo princípio da precaução, portanto, a falta de certeza científica absoluta não poderá ser usada como razão para o adiamento de medidas eficazes e viáveis para prevenir a degradação ambiental.⁶⁵As auditorias ambientais compulsórias são instrumentos que se coadunam com o princípio da precaução, exatamente porque avaliam, através de um levantamento amostral, a gestão ambiental de uma atividade econômica, o seu desempenho ambiental, a política ambiental da instituição e o cumprimento da legislação aplicável, com indicação das não conformidades, buscando precaver o dano ambiental, num monitoramento constante da “saúde ambiental” da empresa, oferecendo medidas de precaução e recomendações de melhorias contínuas na organização auditada.

Nas práticas obrigatórias de auditoria ambiental, observa-se que os responsáveis pela poluição ou degradação ambiental assumem as despesas do processo e as ações corretivas necessárias, com uma clara incidência do princípio do poluidor-pagador, previsto no art. 225, § 3º, da Constituição Federal de 1988:

Art. 225. [...]

§ 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. "(BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

A aplicabilidade do princípio do poluidor-pagador é abordada por Fiorillo (2008, p.37):

Desse modo, num primeiro momento, impõe-se ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção dos danos ao meio ambiente que a sua atividade possa ocasionar. Cabe a ele o ônus de utilizar instrumentos necessários à prevenção dos danos. Numa segunda órbita de alcance, esclarece esse princípio que, ocorrendo danos ao meio ambiente em razão da atividade desenvolvida, o poluidor será responsável pela sua reparação.

Assim, a auditoria ambiental compulsória tem seus custos assumidos pela classe empresarial, como consequência clara dos efeitos externos negativos representados pela poluição e degradação ambiental na exploração econômica.

⁶⁵ Em sintonia com o previsto o princípio 15 da Declaração do Rio.

Conclui-se, portanto, que a auditoria ambiental compulsória tem a sua existência jurídica validada no sistema jurídico constitucional de proteção do meio ambiente equilibrado, como também se encontra em compasso com os princípios específicos do Direito Ambiental.

4.2 CRITÉRIOS UTILIZADOS NA LEGISLAÇÃO ESTADUAL CONCERNENTES AO NOVO INSTITUTO JURÍDICO: ABORDAGEM CRÍTICA DOS ASPECTOS CONSTITUCIONAIS.

Numa abordagem crítica dos critérios utilizados nos diplomas legais concernentes à auditoria ambiental compulsória, alguns aspectos constitucionais devem ser analisados, diante dos requisitos essenciais que vão delineando o novo instituto jurídico. Na análise comparativa dos critérios utilizados nas legislações estaduais para incorporação da auditoria compulsória, foram considerados os seguintes aspectos: legislação, definição, atividades sujeitas à auditoria, periodicidade, execução da auditoria, custos da auditoria e publicidade (APÊNDICES A e B).

A periodicidade para realização das auditorias ambientais compulsórias é um critério seguro para reconhecer que o ente federado efetivamente tornou o instrumento obrigatório. No exame do APÊNDICE A, observa-se uma variação nos prazos para a realização de auditorias periódicas pelas empresas, diante da inexistência das normas gerais sobre a matéria.

Entretanto, para garantir a efetividade da auditoria ambiental compulsória na tutela ambiental, são válidas as lições de Rovere *et al.* (2001, p.16):

A auditoria ambiental é o retrato momentâneo do desempenho ambiental da empresa, isto é, ela verifica se a empresa está, momentaneamente, atendendo ao padrão ambiental estabelecido nos critérios da auditoria, podendo concluir-se que:

[...] para que a auditoria ambiental seja um eficaz instrumento de proteção ambiental empresarial ela deve ser aplicada com frequência regular (mínima anual) ou estar inserida em um programa de gestão ambiental da empresa e ter garantida a implementação por parte da empresa, das medidas corretivas de não conformidades identificadas.

Embora o autor esteja se referindo à gestão empresarial, o fato é que a auditoria ambiental representa um retrato momentâneo da situação ambiental da empresa. Assim, para que a sua aplicabilidade pelo setor público seja eficiente e para que seja possível o acompanhamento das medidas propostas, há que ser fixado o prazo que atenda às peculiaridades da legislação do ente federado, num prazo razoável que garanta a efetividade da auditoria ambiental compulsória na tutela ambiental.

Além disso, alguns comandos normativos estaduais determinam expressamente que nos procedimentos de elaboração das diretrizes das auditorias ambientais periódicas deverão incluir consulta à comunidade afetada. Entretanto, os diplomas legais apresentam vulnerabilidades, por não estabelecer claramente as diretrizes de consulta à comunidade afetada.

A sustentabilidade envolve uma relação sistêmica e compartilhada entre Poder Público, Setor Privado (2º Setor) e demais segmentos da sociedade. Os comandos normativos do novo instrumento de execução de política pública deve pautar-se com estratégias operacionais e participativas e a sociedade civil, que não pode ficar dissociada desse processo.

Numa outra vertente, a realização das auditorias periódicas independe da vontade da unidade auditada. A resistência da classe empresarial com relação à compulsoriedade da ferramenta é abordada por Zumbach (2010):

A compulsoriedade das auditorias ambientais, apesar de seus benefícios, ainda cria uma sensação de “prejuízo” para grande parte da classe empresarial, pois ela deve assumir as despesas desses processos, incluindo os considerados “custos” das ações corretivas eventualmente apontadas como necessárias. Ou seja, existem empresas que ainda não consideram as auditorias como investimentos que retornam ao longo de todo o ciclo de vida produtivo. Culturalmente ainda permanece o pragmatismo econômico, contra tudo aquilo que não traz um imediato retorno financeiro. Um horizonte arraigado nos velhos padrões industriais. Mas esta visão tende a mudar, uma vez que a percepção dos resultados positivos das auditorias passe a figurar como protagonista no desenvolvimento socioeconômico.

Heidemann (2009, p.31) assevera que a perspectiva de política pública vai além da perspectiva de políticas governamentais, na medida em que o governo, com

sua estrutura administrativa, não é a única instituição a servir à comunidade política, isto é, a promover políticas públicas. E o autor acrescenta:

Quando está em jogo a própria sustentabilidade do meio ambiente natural, a postura do empresário torna-se ainda mais crítica, pois não faz sentido algum que os ganhos do processo econômico ponham a perder a própria base de sustentação da empresa e da sociedade. Afinal, as empresas não são tolas nem santas. Elas tem um papel legítimo na sociedade e devem ser coerentes com ele. (HEIDEMANN, 2009, p.32).

Ainda no exame do APÊNDICE B, verifica-se que as legislações estaduais apresentam um tratamento uniforme com relação aos custos da auditoria ambiental compulsória, consignado que os responsáveis pela poluição ou degradação ambiental assumem as despesas do processo e as ações corretivas necessárias, com clara incidência do princípio do poluidor-pagador, previsto no art.225, § 3º, da Constituição Federal de 1988. Conforme já analisado, o novo instituto jurídico tem seus custos assumidos pela classe empresarial, como consequência clara dos efeitos externos negativos representados pela poluição e degradação ambiental na exploração econômica.

Entretanto, na análise dos princípios constitucionais administrativos, alguns critérios utilizados na legislação brasileira concernentes ao novo instituto jurídico apresentam vulnerabilidades. Por se tratar a auditoria ambiental compulsória de um instrumento de intervenção estatal, não se pode perder de vista que a Administração Pública está atrelada aos princípios constitucionais administrativos da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.⁶⁶

As legislações estaduais, na execução da auditoria, não tratam de forma uniforme os critérios para escolha da equipe de auditoria. Admite-se que a auditoria ambiental poderá ser realizada pela empresa, através de uma equipe própria ou por equipe técnica contratada; outras legislações se referem à realização de auditorias ambientais independentes e outras chegam a admitir que sejam realizadas por equipe de livre escolha da pessoa jurídica auditada. Sob outra perspectiva, as práticas de auditoria ambiental legal não são realizadas por servidores públicos

⁶⁶ Conforme o art. 37 da Constituição Federal, a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

integrantes do quadro da entidade e sim conduzidas por uma equipe de auditores externos que, em algumas legislações, se submetem a um processo de credenciamento no órgão público da entidade política.

Também as legislações federais e municipais não estabelecem claramente os requisitos necessários para garantir a independência dos membros da equipe, bem como avaliação objetiva e imparcial dos relatórios. Neste sentido, Machado (1998, p.308) reconhece que “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”.

Assim, embora seja possível que as auditorias sejam determinadas periodicamente pelo Poder Público, mas realizadas por equipe de auditores que não integram à Administração Pública, a seleção de auditores e/ou empresas especializadas para realização do trabalho de auditoria ambiental deverá ser precedida de processo licitatório, em consonância com o previsto na Lei 8666/93. O instituto da licitação também pode ser utilizado para o credenciamento dos auditores e o Edital do processo licitatório pode estabelecer critérios objetivos para pagamento das despesas do processo pelo empreendedor. A base conceitual do instituto da licitação é apresentado por Justen Filho (2005, p.309):

A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

Toda contratação realizada pela Administração Pública deverá ser precedida de processo licitatório, mesmo que o pagamento seja realizado pelo empreendedor. O instituto garante tratamento isonômico entre os participantes e o estabelecimento de critérios objetivos para a escolha da proposta mais vantajosa.

Por outro lado, os Órgãos Ambientais das entidades políticas precisam contar com um quadro de técnicos especializados para análise adequada dos relatórios. Em duas décadas, o instituto se encontra presente nos diplomas brasileiros e a escassez de recursos humanos é um desafio que precisa ser enfrentado. Em atenção ao princípio da eficiência, o Poder Público terá ainda o desafio de conhecer o objeto dessa gestão, o meio ambiente. Para o exercício do controle da gestão

ambiental, é imperioso ter na sua estrutura administrativa profissionais qualificados para atender aos comandos normativos do novo instituto.

As legislações estaduais, conforme APÊNDICE B, são praticamente unânimes em admitir a publicidade dos resultados da auditoria, seja tornando acessível à consulta pública, seja mediante publicação de aviso em jornal diário e de grande circulação e/ou ainda no Diário Oficial do Estado. Em alguns comandos normativos, a publicidade deve respeitar o sigilo industrial. O princípio da publicidade norteia os atos do Poder Público⁶⁷ e os relatórios da auditoria ambiental compulsória deverão ser publicados, garantindo a transparência dos resultados e permitindo a participação popular no controle ambiental. Entretanto, é preciso que se estabeleçam critérios de proteção ao sigilo empresarial (inclusive as de natureza comercial, industrial, tecnológica, econômica).

Na abordagem crítica dos aspectos constitucionais analisados nos diplomas legais estaduais, observa-se que o instituto apresenta-se em consonância com sistema jurídico constitucional de proteção do meio ambiente. Porém, quando se verifica os critérios administrativos utilizados na execução da auditoria, o instituto apresenta vulnerabilidades. Torna-se imprescindível, portanto, a correção e preenchimento das lacunas existentes no caso de adoção do comando normativo no Estado da Bahia.

⁶⁷ O princípio da publicidade está presente no art. 5º, XXXIII da CF/88.

Art. 5º 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.

5 ANÁLISE JURÍDICA E CRITÉRIOS LEGAIS PARA INCORPORAÇÃO DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NO ESTADO DA BAHIA.

O presente estudo aborda, inicialmente, a organização político-administrativa do Estado da Bahia, com ênfase na dimensão territorial. Em seguida, traz um enfoque jurídico de como o ente federativo pode incorporar a auditoria ambiental compulsória na sua legislação, além de oferecer as diretrizes necessárias para elaboração da lei estadual. Por último, trata da questão da falta de efetividade da norma jurídica ambiental e a auditoria ambiental neste contexto, com enfoque na Resolução CONAMA 306/02 no setor petrolífero.

5.1 ESTADO DA BAHIA: ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA E A INSERÇÃO DO TERRITÓRIO COMO FONTE MATERIAL DO DIREITO

Numa concepção jurídico-política, o território do Estado define-se como o “âmbito geográfico da jurisdição do Estado, ou a base física que delimita a jurisdição do Estado, ou ainda a área física ideal em que o Estado exerce jurisdição sobre pessoas e coisas” (BECKER, 1993).

O Estado da Bahia divide-se em Municípios, unidades político-administrativas autônomas, e, para fins administrativos, em regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. (BAHIA. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA, 2009).⁶⁸

O Estado da Bahia é um ente componente da Federação que goza de autonomia política e administrativa, o que lhe confere a competência não só para legislar, como também a competência para administrar sobre matéria ambiental, nos limites do território sob sua jurisdição.

⁶⁸ Conforme Art. 6º da Constituição do Estado da Bahia (BAHIA.ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA, 2009)

Hodiernamente, entretanto, reconhece-se que deve se promover a efetiva inserção da dimensão territorial na formulação de políticas públicas e nos planos de desenvolvimento estratégico de um ente federado.

Não se pode desconsiderar, assim, as dinâmicas que ocorrem no território para a elaboração de uma lei de tutela do meio ambiente, sendo válidas as considerações de Silva e Silva (2006, p.16) sobre as novas características do território:

O território reúne não só a característica de classicamente expressar, em diferentes escalas e não mais somente na escala nacional, as complexas relações de poder, mas também a perspectiva de valorizar sua identidade, seus laços de coesão e solidariedade e, cada vez mais importante, a tendência de se organizar social e politicamente em busca de objetivos comuns, particularmente direcionados para o desenvolvimento efetivamente sustentado tanto do ponto de vista econômico-social como na perspectiva ambiental. Isto representa a fusão da sociedade com o espaço geográfico, formando uma dinâmica totalidade, evita a desterritorialização, ou seja, a desvinculação entre a sociedade e o seu território onde a vida é exercida.

No desenvolvimento efetivamente sustentado, tanto do ponto de vista econômico-social como na perspectiva ambiental, é necessário considerar as dinâmicas que ocorrem no território. O geógrafo Antas Junior (2005) apresenta uma nova discussão sobre a noção de território no âmbito jurídico, partindo da análise de território como norma e o território normado, concebida por Milton Santos.

Inicialmente, Antas Junior (2005, p.53) faz uma abordagem sobre os conceitos de território como norma e o território normado, concebida por Milton Santos:

No que tange à normatização pelas ações, Milton Santos fala em território normado; no que concerne à configuração territorial produtora de normas, em território como norma. No território normado, o elemento repressivo sobrepõe-se aos demais; no território como norma, o elemento comunicacional fornece o referencial diretor. Em ambos os casos, que de fato compõem um par dialético, o elemento sistêmico está presente, primeiro organizacionalmente, depois, organicamente.

Para o autor, as duas formas de análise diferenciam-se apenas analiticamente. No primeiro caso, o território é sujeito e, no segundo, ele é objeto da ação. No primeiro caso, território parte da organização política. Já a análise do território como norma, parte do lugar, cuja razão é orgânica. O geógrafo Antas Junior (2005, p.54) acrescenta:

As normas jurídicas e as formas geográficas guardam a propriedade comum de produzir condicionamentos sobre a sociedade, funcionalizando-a para diversos fins e direções distintas. Uma como as outras expressam a significação máximas de instâncias sociais amplas- o direito e o espaço geográfico.

Por fim, Antas Junior (2005, p.56) lança uma nova noção de território a partir do direito:

Isto posto, procuramos demonstrar que o espaço geográfico é fonte material e não-formal do direito, sem ignorar o fato inequívoco de que a norma jurídica é um elemento central na produção de territórios.

Assim, há um reconhecimento no sistema constitucional vigente de que é a Constituição e as leis que delimitam o território como parte integrante da organização política, consagrando a teoria do território normado. O Estado da Bahia é um ente componente da Federação que exerce a jurisdição plena nos limites do seu território, mas torna-se relevante conhecer e compreender a dinâmica territorial e as peculiaridades regionais na elaboração da norma jurídica, quando se trata da inserção de um instrumento de gestão ambiental que busca avaliar a conformidade da empresa em torno da variável ambiental.

Almeida (2007, p.341) destaca a importância da geografia física quando se trata de adotar medidas preventivas na gestão ambiental:

Considerando-se objetivo maior da gestão ambiental as boas condições do bem-estar do homem, verifica-se estar intrínseco no processo um bom entendimento da Geografia Física. As medidas preventivas, de recuperação ou revitalização do ambiente, não podem ser consideradas eficientes sem o conhecimento detalhado do funcionamento da dinâmica ambiental naquela área, e é a Geografia Física, no conjunto de suas disciplinas, que é capaz de avaliar, analisar e diagnosticar alterações no equilíbrio da dinâmica do ambiente e oferecer suporte para as medidas mitigadoras.

Por outro lado, a auditoria ambiental compulsória sujeita os diversos segmentos produtivos responsáveis por atividades, obras ou empreendimentos, potencial ou efetivamente poluidores ou capazes de causar significativa degradação ambiental, ao desenvolvimento de processos, inspeções, análises e avaliações sistemáticas em torno da variável ambiental, no sentido de preservar, melhorar ou recuperar a qualidade do meio ambiente. Um conhecimento prévio da configuração territorial dos diversos setores produtivos deve ser estimulado no sentido de se obter

informações geográficas seguras em torno das atividades que deverão se submeter, obrigatoriamente, à realização de auditorias ambientais periódicas e/ou ocasionais. As pequenas, médias e grandes empresas se materializam no território e a delimitação na lei das atividades potencialmente ou efetivamente poluidoras ou capazes de causar significativa degradação ambiental, não pode se limitar às informações cadastrais desatualizadas da Administração Pública.

O trabalho da geografia física oferece estratégias e metodologias diversificadas, inclusive com a utilização de mapas temáticos, no sentido de um conhecimento prévio da configuração territorial dos diversos setores produtivos. Nesse sentido, a norma jurídica deve refletir o contexto ambiental a que se aplica (ALMEIDA, 2007).

Além disso, o comando normativo do novo instrumento de execução de política pública deve pautar-se com estratégias operacionais e participativas, notadamente quando se trata de uma norma que exerce influência direta nas atividades do chamado 2º Setor (Privado/Capital) e suas articulações na dinâmica territorial. A iniciativa privada e a sociedade civil, portanto, não podem ficar dissociados desse processo.

5.2 AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NO ESTADO DA BAHIA: ANÁLISE JURÍDICA PARA INCORPORAÇÃO DO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA ESTADUAL

O Estado da Bahia apresenta-se como entidade política ou ente federativo que ainda não adotou a auditoria ambiental compulsória na sua legislação, não obstante a incorporação progressiva do instrumento nos Estados brasileiros. Com duas décadas apenas de existência, o novo instituto jurídico ainda está se consolidando como instrumento de política pública ambiental.

Foi constatado que o problema central para elaboração do diploma legal estadual figura o fato de inexistir de um conjunto de normas disciplinadoras da matéria no âmbito nacional. Desta forma, foi necessário proceder a um enquadramento do instrumento em consonância com o sistema jurídico brasileiro de proteção do meio

ambiente, bem como uma abordagem crítica, sob a ótica do Direito Constitucional Ambiental, dos critérios legais utilizados nas legislações existentes.

O primeiro aspecto a ser considerado refere-se à competência normativa e administrativa estadual. A competência legislativa que o Estado da Bahia tem para criar normas na matéria ambiental decorre do disposto no art. 24 da Constituição Federal, conforme já analisado em tópico próprio.⁶⁹ Diante da lacuna legislativa federal que não apresentou as normas gerais disciplinando o novo instituto, o Estado da Bahia estar autorizado constitucionalmente a exercer a competência legislativa plena, caso queira incorporar a auditoria ambiental compulsória na sua legislação estadual. No mesmo sentido, a Constituição estadual estabelece que cabe ao Estado da Bahia, concorrentemente com a União, legislar sobre a proteção do meio ambiente e controle da poluição⁷⁰ (BAHIA.ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA, 2009).

A norma estadual, entretanto, não pode exorbitar da peculiaridade ou interesse próprio do Estado e terá que observar os limites normativos constitucionais. Por outro lado, caso surja um comando normativo federal apresentando as normas gerais da auditoria ambiental compulsória, a lei estadual do Estado da Bahia terá a sua eficácia suspensa naquilo que for contrário às diretrizes nacionais sobre a matéria e deverá proceder a uma adequação com o sistema nacional jurídico do novo instituto jurídico.

A competência material ou administrativa se traduz nas atividades administrativas relativas à proteção do meio ambiente e ao combate à poluição no âmbito do controle ambiental. Trata-se de competência comum de todos os entes componentes da federação, insculpido no art. 23 da Constituição Federal. Neste sentido, cabe ao Estado da Bahia o poder-dever de exigir que as atividades da

⁶⁹ A análise jurídica foi realizada no subitem 3.2- Federalismo brasileiro: competência normativa das entidades políticas na seara ambiental e os limites constitucionais para a adoção da auditoria ambiental compulsória no Estado da Bahia.

⁷⁰ Conforme art. 12, VI da Constituição do Estado da Bahia promulgada em 05 de outubro de 1989. (BAHIA. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA, 2009)

iniciativa privada sejam exercidas em conformidade com a legislação de tutela ambiental.⁷¹

O segundo aspecto a ser considerado refere-se à incorporação do instrumento de política pública estadual. A auditoria ambiental compulsória trata de impor para as atividades consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras ou causadoras de degradação ambiental, uma avaliação sistemática, periódica e objetiva do comportamento da empresa com relação ao meio ambiente.

A lei nº 10.431 de 20 de dezembro de 2006, que teve alterações recentemente com a Lei 12.377 de 28 de dezembro de 2011 dispõe sobre a Política de Meio Ambiente do Estado da Bahia. Dentre os objetivos da política ambiental estadual, consta o estabelecimento de mecanismos de prevenção de danos ambientais e de responsabilidade socioambiental pelos empreendedores, públicos e privados, e o fortalecimento do autocontrole nos empreendimentos e atividades com potencial de impacto ambiental⁷² (BRASIL. ESTADO DA BAHIA, 2006).

Ao se estabelecer o fortalecimento do autocontrole nos empreendimentos e atividades com potencial de impacto ambiental entre os objetivos da política ambiental estadual, verifica-se que a legislação estadual propugna por práticas voluntárias da iniciativa privada para melhoria da qualidade ambiental.

A lei faz referência ao autocontrole ambiental, que consiste na iniciativa voluntária das pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas no sentido de adotar sistemas que minimizem, controlem e monitorem seus impactos, garantindo a qualidade ambiental.⁷³

Conforme já visto, um SGA corresponde a um conjunto de políticas, práticas e procedimentos organizacionais, técnicos e administrativos com o objetivo de melhorar o desempenho ambiental das empresas. A auditoria ambiental, no contexto do SGA, realiza avaliações qualitativas e quantitativas periódicas da conformidade ambiental

⁷¹ Conforme já abordado no subitem 3.2- Federalismo brasileiro: competência normativa das entidades políticas na seara ambiental e os limites constitucionais para a adoção da auditoria ambiental compulsória no Estado da Bahia.

⁷² Conforme art.3º, V da lei nº 10.431 de 20 de dezembro de 2006, alterado pela lei nº12377/2011(BRASIL. ESTADO DA BAHIA, 2006).

⁷³ Conforme art.54 da lei nº 10.431 de 20 de dezembro de 2006.

da empresa, num processo de aprimoramento contínuo, com medidas necessárias às correções dos erros e extinção dos pontos fracos (ROVERE *et al*, 2001).

Pela lei estadual, caberá à uma Comissão Técnica de Garantia Ambiental - CTGA coordenar e executar o autocontrole ambiental, bem como avaliar, acompanhar, apoiar e pronunciar-se sobre os programas, planos, projetos e licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades potencialmente degradadoras.

O autocontrole ambiental no processo de licenciamento ambiental esta previsto no recente Decreto estadual nº 14.024 de 06 de junho de 2012, que estabelece no art. 102 que cabe ao Conselho Estadual de Meio Ambiente – CEPRAM tratar de procedimentos simplificados para a concessão da licença ambiental para aqueles que adotarem planos e programas voluntários de gestão ambiental e práticas de produção mais limpa visando à melhoria contínua e ao aprimoramento do desempenho ambiental (ESTADO DA BAHIA. CASA CIVIL, 2012).

Portanto, o Estado da Bahia incentiva apenas o comportamento voluntário da iniciativa privada na gestão ambiental e práticas de produção mais limpa visando à melhoria contínua e ao aprimoramento do desempenho ambiental.

A auditoria ambiental compulsória não consta no rol dos instrumentos da Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção da Biodiversidade, que estão previstos no art. 6º.⁷⁴ O instituto jurídico também não é utilizado como instrumento auxiliar do licenciamento ambiental na política estadual de meio ambiente.

O terceiro aspecto a ser abordado diz respeito ao fato de que o Estado da Bahia não se encontra obrigada a adotar a compulsoriedade do instrumento na política estadual ambiental, não obstante a incorporação progressiva pelos outros

⁷⁴ O art. 6º a lei nº 10.431 de 20 de dezembro de 2006, alterado pela lei nº12377/2011, estabelece como instrumentos da Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção da biodiversidade, os seguintes : I - os Planos Estaduais de Meio Ambiente, de Mudanças do Clima, de Proteção da Biodiversidade e de Unidades de Conservação; II - o Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos - SEIA; III - a Educação Ambiental; IV - a Avaliação e Monitoramento da Qualidade Ambiental; V - o Zoneamento Territorial Ambiental; VI - as Unidades de Conservação e outros Espaços Especialmente Protegidos; VII - as normas e os padrões de qualidade ambiental e de emissão de efluentes líquidos e gasosos, de resíduos sólidos, bem como de ruído e vibração; VIII - o Autocontrole Ambiental; IX - a Avaliação de Impactos Ambientais; X - o Licenciamento Ambiental, que compreende as licenças e as autorizações ambientais, dentre outros atos emitidos pelos órgãos executores do SISEMA; XI - a Fiscalização Ambiental; XII - os instrumentos econômicos e tributários de gestão ambiental; XIII - a cobrança pelo uso dos recursos ambientais e de biodiversidade; XIV - a Compensação Ambiental; XV - Conferência Estadual de Meio Ambiente. (BRASIL. ESTADO DA BAHIA, 2006)

Estados brasileiros. Tal consideração é validada diante da lacuna legislativa federal, inexistindo no âmbito nacional normas gerais autorizando a compulsoriedade do instrumento.

Assim, a inserção da auditoria ambiental compulsória como instrumento da Política Estadual de Meio Ambiente fica condicionado à consideração de outros fatores e não apenas à análise jurídica do presente estudo. Neste sentido, as pressões políticas e resistência dos diversos segmentos produtivos são variantes que não podem ser desprezadas, quando se trata da inserção de um novo instrumento de política pública ambiental.

Entre os instrumentos afins da auditoria ambiental compulsória, a Política Estadual do Meio Ambiente prestigia a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento ambiental. Ocorre que a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento ambiental não garantem a efetividade da tutela do meio ambiente nas atividades dos segmentos produtivos envolvidos com a variável ambiental.

As debilidades dos dois instrumentos são apresentadas por Carneiro (2001, p.143):

Dois dos principais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente -o procedimento de EIA/RIMA e o licenciamento ambiental- têm também sua funcionalidade ligada diretamente ao controle individual de atividades ou fontes poluidoras, respectivamente, avaliando os múltiplos impactos ambientais de um empreendimento dentro de sua área de influência e autorizando sua instalação ou operação, uma vez cumpridas as exigências legalmente estabelecidas [...]

Assim, cada empreendedor deve avaliar os impactos de sua atividade, obtendo posteriormente as respectivas licenças ambientais, ainda que o Poder Público não gerencie adequadamente as informações que esses procedimentos administrativos permitem obter e consolidar, e nem mesmo analise os reflexos da concessão das várias licenças que viabilizam, por exemplo, a concentração geográfica progressiva de indústrias em uma determinada região. Some-se a essa constatação o fato de que tais instrumentos são muitas vezes entendidos como verdadeiras panacéias para os nossos problemas ambientais, não sendo poucos os que acreditam que elaborar um estudo técnico ou conceder a alguém um certificado de licença possa, isoladamente, produzir uma melhoria da situação ambiental.

As considerações do autor evidenciam que o EIA e o licenciamento ambiental são instrumentos que não garantem a efetividade da qualidade ambiental. Os fatores

da ineficiência decorrem do fato de que a funcionalidade do instrumento depende do controle individual dos setores produtivos, além do Poder Público não gerenciar adequadamente as informações obtidas nos procedimentos administrativos.

A obrigatoriedade legal da auditoria ambiental pode assumir um papel diferente enquanto instrumento de política pública para o Estado da Bahia na preservação do meio ambiente, por garantir a efetividade. Neste sentido, o instrumento é inovador, preventivo, corretivo e gerencial, permitindo um acompanhamento periódico da conformidade da empresa em torno de qualquer questão do meio ambiente, conforme exaustivamente demonstrado ao longo do estudo dissertativo. Além disso, a auditoria ambiental compulsória resolve, também, um problema crônico na gestão ambiental, que decorre das dificuldades administrativas que o Poder Público enfrenta para fiscalizar e acompanhar a evolução das atividades da iniciativa privada.

Assim, a inserção do instrumento na Política Estadual de Meio Ambiente dependerá de iniciativa legislativa, que no caso da Bahia, poderá ser qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, governador do Estado, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas do Estado, Tribunal de Contas dos Municípios, procurador geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos na Constituição Estadual.

5.3 DIRETRIZES NECESSÁRIAS PARA ELABORAÇÃO DA LEI ESTADUAL DO NOVO INSTITUTO JURÍDICO.

Ente os diplomas legais existentes no país, alguns poderão ser um excelente referencial teórico normativo para traçar as diretrizes necessárias para a elaboração da lei do Estado da Bahia, devendo, entretanto, ser observadas as peculiaridades regionais e legais do Estado.

As legislações do Estado do Rio de Janeiro e do Paraná apresentam-se como as mais completas entre as iniciativas legislativas estaduais. O Rio de Janeiro não só foi o primeiro ente federativo estadual a oferecer as diretrizes do novo instituto, influenciando nas iniciativas legislativas dos outros Estados, como também já se encontra num estágio em que ocorrem avanços legislativos, com relação ao

licenciamento ambiental, ao tratar das auditorias ambientais de controle como parte dos processos de requerimento, renovação e prorrogação da licença. Os diplomas legais do Rio de Janeiro sobre a matéria oferecem uma boa sistematização para a realização de auditorias ambientais como instrumento do sistema de licenciamento ambiental, estabelecendo as responsabilidades, os procedimentos e os critérios técnicos para a sua realização.

A legislação estadual do Paraná apresenta uma boa estrutura normativa, apresentando a definição de auditoria ambiental compulsória, atuação do órgão estadual do meio ambiente, diretrizes para a realização de auditorias ambientais compulsórias e para as correções das não conformidades a serem implementadas pela pessoa jurídica pública ou privada auditada, além de indicação dos elementos necessários no controle ambiental, no caso do descumprimento das não conformidades identificadas.

No plano federal, a Resolução CONAMA nº 306/02, embora aplicável no setor petrolífero, poderá ser utilizado como importante referencial na fixação dos critérios para a execução da auditoria ambiental compulsória ou auditoria ambiental legal, por tratar no Anexo II do conteúdo mínimo das auditorias ambientais (critérios e abrangência de auditoria, plano de auditoria, relatório e o plano de ação).

A auditoria ambiental privada, também, pode oferecer subsídios relevantes na elaboração da lei estadual, notadamente no que diz respeito à base conceitual, classificações, objetivos, e diretrizes para planejamento da auditoria. As normas específicas de adesão voluntária da série brasileira NBR ISO 14000 trata com sucesso dos procedimentos a serem observados quando da aplicabilidade da ferramenta.⁷⁵

A lei estadual deverá tratar da periodicidade para realização das auditorias ambientais compulsórias, critério seguro para reconhecer que o ente federado efetivamente tornou o instrumento obrigatório. Assim, para que a sua aplicabilidade pelo setor público seja eficiente e para que seja possível o acompanhamento das medidas propostas, há que ser fixado o prazo que atenda às peculiaridades da legislação do Estado da Bahia, num prazo razoável que garanta a efetividade da auditoria ambiental compulsória na tutela ambiental. A lei estadual deverá disciplinar,

⁷⁵ A auditoria ambiental privada e as normas específicas de adesão voluntária da série brasileira NBR ISO 14000 foram tratadas no capítulo 2, subitem 2.2.2.

também, sobre os objetivos, escopo, abrangência da auditoria, processo de credenciamento dos auditores, execução da auditoria, atuação dos órgãos públicos, controle ambiental, penalidades, publicidade dos relatórios e participação popular.

Na viabilidade do controle ambiental, torna-se imprescindível que a lei estadual trate claramente sobre essa atuação estatal e a fiscalização ambiental, com a indicação, inclusive das penalidades cabíveis no caso do descumprimento, em atenção ao princípio da legalidade.

Por outro lado, pode até se admitir que as práticas de auditoria ambiental legal sejam realizadas por uma equipe de auditores externos que, em algumas legislações, se submetem a um processo de credenciamento no órgão público da entidade, mas a fiscalização ambiental é indelegável e só pode ser realizada por servidores públicos integrantes do quadro da entidade pública.

Em atenção ao princípio constitucional da eficiência, não se deve ignorar a importância de um quadro de técnicos especializados para exercer o controle ambiental e analisar adequadamente os relatórios, que apontam as conclusões da auditoria. Para o exercício do controle da gestão ambiental, torna-se relevante, portanto, uma estrutura administrativa condizente e profissionais qualificados para atender os comandos normativos do novo instituto.

Numa abordagem crítica dos critérios utilizados nas legislações estaduais concernentes à auditoria ambiental compulsória, foram constatadas algumas vulnerabilidades quanto aos aspectos constitucionais analisados. Numa metodologia comparativa das legislações estaduais, quando se refere aos critérios para escolha da equipe de auditores, conforme Apêndice B, as legislações estaduais não estabelecem claramente os requisitos necessários para garantir a independência dos membros da equipe, bem como avaliação objetiva e imparcial dos relatórios.

Assim, se as auditorias são determinadas periodicamente pelo Poder Público, mas são realizadas por equipe de auditores que não integram a Administração Pública, a seleção de auditores e/ou empresas especializadas para realização do trabalho de auditoria ambiental deverá ser precedida de processo licitatório, em consonância com o previsto na Lei 8666/93 e em atenção aos princípios que norteia os atos da Administração na relação com administrados, quais sejam, os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O instituto da licitação também garante a observância dos princípios constitucionais administrativos com relação ao credenciamento dos auditores, que se traduz num banco de dados de auditores e empresas especializadas. Além disso, o Edital do processo licitatório pode estabelecer critérios objetivos para pagamento das despesas do processo pelo empreendedor, considerando que os responsáveis pela poluição ou degradação ambiental assumem as despesas do processo e as ações corretivas necessárias, com incidência do princípio do poluidor-pagador, que também foi prestigiado na lei estadual no art. 2º da lei nº 10.431 de 20 de dezembro de 2006.

Os princípios constitucionais administrativos da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, foram consagrados no art. 13 da Constituição estadual. A Bahia, que foi pioneira em trazer avanços significativos para o instituto das licitações públicas e contratações públicas, através da Lei estadual 9433/05, poderá estabelecer critérios seguros para credenciamento dos auditores e/ou seleção de auditores e/ou empresas especializadas para realização do trabalho de auditoria ambiental, bem como critérios objetivos no Edital para pagamento das despesas do processo pelo empreendedor.

O comando normativo do novo instrumento de execução de política pública deve pautar-se em estratégias operacionais e participativas e a sociedade civil, que não pode ficar dissociada desse processo. Os diplomas legais constantes nos Apêndices A, B e C apresentam vulnerabilidades, por não estabelecer claramente as diretrizes de consulta à comunidade afetada nos procedimentos de elaboração das diretrizes das auditorias ambientais periódicas, correção que deve ser verificada na elaboração da lei estadual.

Na análise comparativa constante no Apêndice B, constata-se que as legislações estaduais são praticamente unânimes em admitir a publicidade dos resultados da auditoria, seja tornando acessível à consulta pública, seja mediante publicação de aviso em jornal diário e de grande circulação e/ou ainda no Diário Oficial do Estado. Entretanto, é preciso que se estabeleçam critérios de proteção ao sigilo empresarial- inclusive as de natureza comercial, industrial, tecnológica, econômica- quando da execução do processo, no resultado da auditoria e na publicação.

Frente às considerações apresentadas, o instituto apresenta vulnerabilidades que devem ser corrigidas no caso de adoção do comando normativo no Estado da

Bahia, além da necessidade de observância das peculiaridades regionais e legais do Estado.

5.4 A FALTA DE EFETIVIDADE DA NORMA JURÍDICA AMBIENTAL E A AUDITORIA AMBIENTAL NESTE CONTEXTO: RESOLUÇÃO CONAMA 306/02 NO SETOR PETROLÍFERO.

A existência da norma no ordenamento é garantida por sua publicação - se a norma chegar a este ponto será juridicamente existente. Porém, é necessário ainda que se indague se as normas vigentes possuem efetividade no meio social.

Constata-se, no contexto brasileiro, de que há uma crise do Direito enquanto instância real de regulação da vida em sociedade, não sendo diferente com relação à temática ambiental, conforme adverte Milaré (2007, p.750):

Ponto mais relevante na luta contra a devastação do ambiente é o que diz com a implementação da legislação, vale dizer, com as bases de um trabalho que retire o arcabouço normativo ambiental do limbo da teoria, para a existência efetiva da vida real.

No novo paradigma do desenvolvimento sustentável consagrado no direito interno, o desafio do país no novo milênio diz respeito à efetividade das normas e dos diversos instrumentos de política ambiental. Carneiro (2001, p.143) aborda a questão da falta de efetividade da legislação ambiental no Brasil:

No Brasil, conquanto tenhamos uma legislação ambiental formalmente bem estruturada, com padrões de qualidade rigorosos e restritivos, muitos dos quais equiparáveis aos adotados pelos países mais avançados no mundo em termos de implementação de critérios de conservação do meio ambiente, sofreremos graves problemas de efetividade do arcabouço legal vigente, como decorrência dos problemas estruturais e das mazelas que assolam o Poder Público em qualquer de seus níveis.

No campo do arcabouço normativo ambiental a auditoria ambiental compulsória encontra-se em consonância com o sistema jurídico brasileiro de proteção do meio ambiente. Entretanto, é preciso verificar se o novo instituto jurídico é capaz de

alcançar os objetivos que justifiquem a sua existência, tornando efetivo o princípio constitucional do desenvolvimento sustentável.

Arueira Junior (2009) fez uma análise comparativa dos resultados das auditorias ambientais compulsórias realizadas em unidades marítimas de produção de petróleo localizadas no litoral brasileiro, que apresentam potencial de poluição ambiental.⁷⁶ O estudo de Arueira Junior (2009) refere-se às auditorias ambientais compulsórias realizadas nos ciclos de 2003, 2005 e 2007, feitas em atendimento a Resolução CONAMA 306/02⁷⁷, contemplando mais de 150 unidades marítimas na costa brasileira, com a inclusão das auditorias realizadas nas mais de 40 unidades contratadas pela Petrobras, com a verificação da existência ou não de sistemas de gestão ambiental certificados nas empresas, de modo a se visualizar a contribuição de tais auditorias na redução dos riscos de acidentes ambientais.⁷⁸

Na pesquisa de Arueira Junior (2009), foram obtidos dados da Petrobras e das empresas prestadoras de serviços, através do acesso aos relatórios das auditorias ambientais independentes encaminhados ao IBAMA e disponíveis para consulta pública no órgão fiscalizador.⁷⁹

Em paralelo, Arueira Junior (2009) realizou uma pesquisa de campo, através da disponibilização de questionários aos gestores de meio ambiente das unidades auditadas, de modo a verificar se a percepção destes gestores estão em consonância com os resultados das auditorias ambientais compulsórias realizadas nas unidades marítimas de produção e/ou exploração de petróleo.

Na análise dos resultados das auditorias ambientais compulsórias realizadas nos ciclos de 2003, 2005 e 2007 (gráfico1), feitas em atendimento a Resolução

⁷⁶ A pesquisa foi realizada no trabalho de dissertação sob o título -“As auditorias ambientais compulsórias e sua contribuição para a redução dos riscos de acidentes -o caso da CONAMA 306/02 (ARUEIRA JUNIOR, 2009).

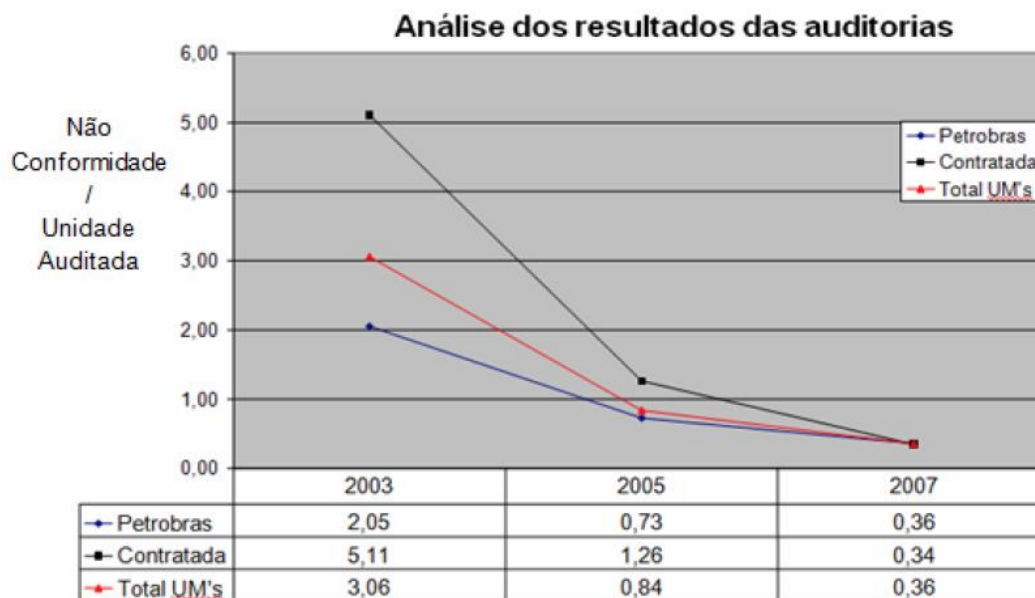
⁷⁷ A Resolução CONAMA 306/02 foi abordada no capítulo 3, subitem 3.4.1.

⁷⁸ As auditorias ambientais compulsórias podem coexistir harmonicamente com as auditorias voluntárias da gestão empresarial, a exemplo do que ocorre nos sistemas de gestão ambiental certificados nas empresas.

⁷⁹ Para efeito dos resultados das auditorias realizadas em atendimento à Resolução CONAMA 306/02, os seguintes critérios foram adotados pelas equipes auditoras independentes: NC-não conformidade (constatação que evidencia o não atendimento a um requisito legal especificado em legislação ambiental aplicável à instalação auditada); OBS- observações ou ponto de melhorias (constatação baseada em evidências de não atendimento a requisito do sistema de gestão ambiental).

CONAMA 306/02, Arueira Junior (2009) conclui que houve redução substancial no número de não conformidades ao longo da implementação dos ciclos das auditorias.

Gráfico 1- Evolução das auditorias ambientais compulsórias realizadas no setor petrolífero nos ciclos de 2003, 2005 e 2007 (não conformidades).



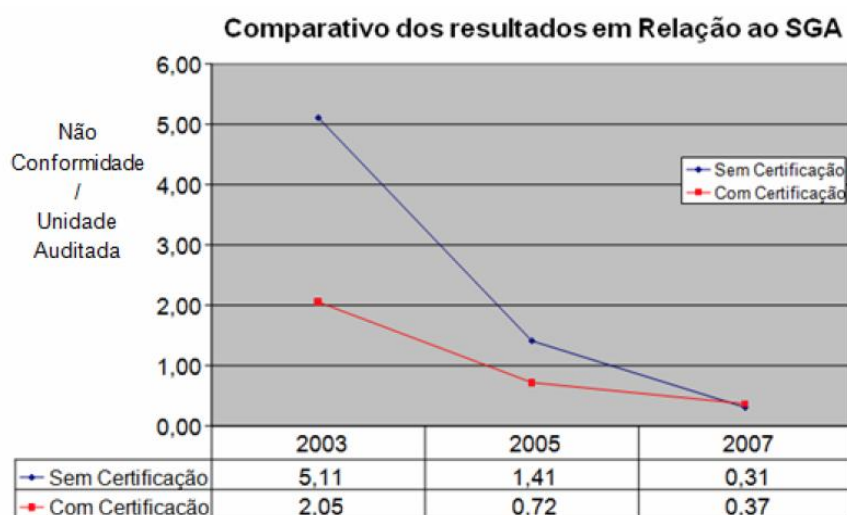
FONTE: Arueira Junior, 2009, p.67.

Na análise comparativa dos resultados, em 2003 foram realizadas auditorias ambientais compulsórias em 85 unidades marítimas, sendo 57 unidades de propriedade da Petrobras e 28 unidades afretadas a empresas contratadas. No total foram registradas 260 não conformidades, sendo 117 não conformidades nas unidades da Petrobras e 143 não conformidades nas unidades afretadas. No ano de 2005 foram realizadas auditorias ambientais compulsórias em 129 unidades marítimas, sendo 102 unidades de propriedade da Petrobras e 27 unidades afretadas a empresas contratadas. No total foram registradas 108 não conformidades, sendo 74 não conformidades nas unidades da Petrobras e 34 não conformidades nas unidades afretadas.

No ano de 2007 foram realizadas auditorias ambientais compulsórias em 138 unidades marítimas, sendo 109 unidades de propriedade da Petrobras e 29 unidades afretadas a empresas contratadas. No total foram registradas 49 não conformidades, sendo 39 não conformidades nas unidades da Petrobras e 10 não conformidades nas unidades afretadas.

São apresentados, também, os resultados referentes à verificação da existência ou não de sistemas de gestão ambiental certificados nas empresas, de modo a se visualizar a contribuição de tais auditorias na redução dos riscos de acidentes ambientais.⁸⁰ O mesmo autor observou um desempenho diferente para as unidades que tinham sistemas de gestão ambiental certificados para aquelas que não certificaram seus sistemas de gestão ambiental, onde as unidades certificadas apresentavam em 2003 um desempenho 150% superior às demais unidades, que foi reduzido para 95% no ano de 2005, para finalmente em 2007 apresentarem resultados similares, conforme gráfico 2.

Gráfico 2 - Comparativo dos resultados em relação ao SGA - SISTEMA DE GESTÃO AMBIENTAL (certificação).



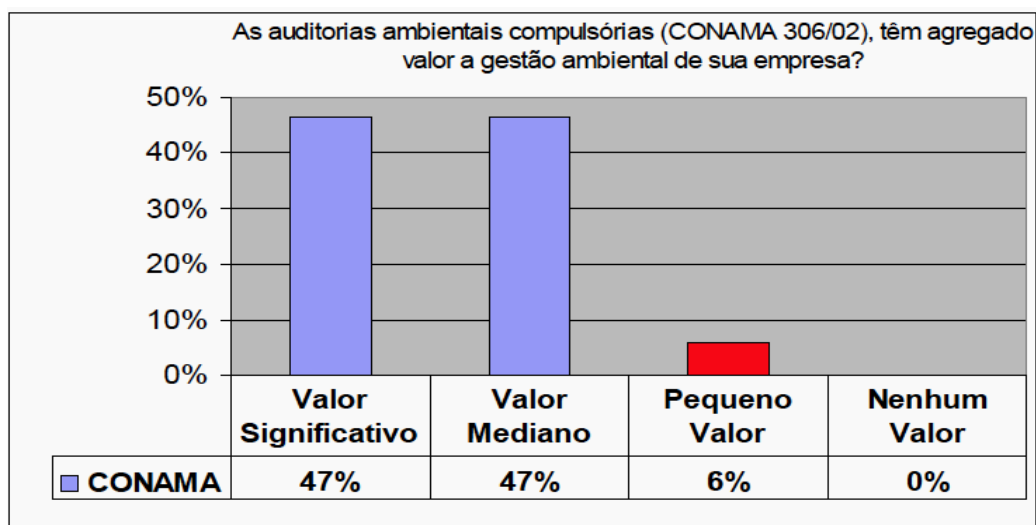
Fonte: Arueira Junior, 2009, p.68

Ao longo da implementação das auditorias ambientais compulsórias realizadas nos ciclos de 2003, 2005 e 2007, feitas em atendimento a Resolução CONAMA 306/02, verificou-se uma evolução nos sistemas de gestão ambiental das unidades sem certificação, com a obtenção de desempenho semelhante das unidades certificadas durante ciclo de 2007.

Os resultados dos questionários enviados aos gestores de meio ambiente das unidades auditadas aparecem nos gráficos 3 e 4.

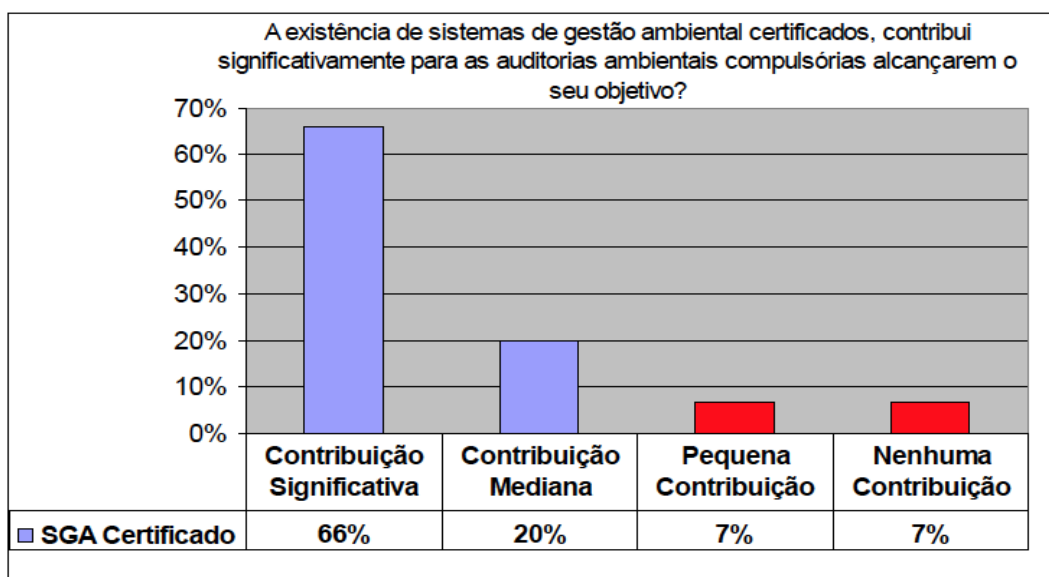
⁸⁰ As auditorias ambientais nos sistemas de gestão ambiental certificados envolvem iniciativas voluntárias das empresas (auditoria ambiental privada).

Gráfico 3 - Resultado das respostas da questão 01 do questionário da pesquisa



Fonte: Arueira Junior, 2009, p.70.

Gráfico 4 - Resultado das respostas da questão 02 do questionário da pesquisa



Fonte: Arueira Junior, 2009, p.70.

Na análise dos resultados das auditorias ambientais compulsórias no setor petrolífero e diante das respostas dos questionários enviados aos responsáveis pelas áreas de meio ambiente das unidades auditadas, Arueira Junior (2009) conclui que houve redução substancial no número de não conformidades identificadas ao longo da implementação dos ciclos das auditorias ambientais compulsórias (Resolução CONAMA 306/02). Por conseguinte, através da avaliação do número de

não conformidades foi possível verificar uma contribuição significativa da modalidade na gestão dos riscos de acidentes ambientais nestas unidades marítimas de produção. Adicionalmente, o pesquisador conclui que no Brasil, o instituto jurídico auxiliando o Poder Público no cumprimento constitucional referente à preservação do meio ambiente, mesmo nas empresas que não tem sistemas de gestão certificados.

Neste contexto, a auditoria ambiental compulsória assume um papel diferente enquanto instrumento de política pública ambiental para preservação do meio ambiente, por tornar efetivo o princípio do desenvolvimento sustentável. Pela pesquisa de Arueira Junior (2009) foi possível verificar, também, uma contribuição significativa da modalidade na gestão dos riscos de acidentes ambientais no setor petrolífero, atendendo, assim, ao princípio da prevenção e da precaução.

A efetividade do instrumento decorre do fato de avaliar periodicamente e de forma sistemática a conformidade da empresa com relação a qualquer variável ambiental, através de um levantamento amostral, com indicação das não conformidades e monitoramento constante da “saúde ambiental” na organização auditada, oferecendo medidas preventivas e recomendações de melhorias contínuas.

O autocontrole ambiental como instrumento de política pública ambiental no Estado da Bahia fica condicionado às práticas voluntárias da iniciativa privada na gestão ambiental, não havendo um controle ambiental do Poder Público. A compulsoriedade da auditoria ambiental, ao contrário, revela-se um instrumento gerencial e auxiliar do controle ambiental, garantindo a efetividade na tutela do meio ambiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo dissertativo analisou juridicamente a incorporação da auditoria ambiental compulsória no Estado da Bahia, além de oferecer as diretrizes legais para inserção desse instrumento de política pública estadual.

O problema central da pesquisa reside na constatação da inexistência de normas gerais, no âmbito federal, indicando a auditoria ambiental como instrumento nacional de política pública ambiental. A legislação da União não apresenta, também, as diretrizes legais do novo instituto jurídico, nem a forma de atuação do controle ambiental.

Não obstante a lacuna federal, foi demonstrado que é possível a adoção do instrumento no Estado da Bahia, através de sua competência normativa concorrente suplementar. A norma estadual, entretanto, não pode exorbitar da peculiaridade ou interesse próprio do Estado e terá que observar os limites normativos constitucionais. Nesse sentido, restou evidenciado que houve iniciativas legislativas em vários Estados brasileiros, apresentando as especificidades do novo instituto jurídico, com a inserção da auditoria ambiental compulsória como instrumento de política ambiental estadual e/ou instrumento auxiliar do licenciamento ambiental.

A validação jurídica de incorporação da auditoria ambiental compulsória como instrumento de política pública do meio ambiente decorre da Constitucional Federal de 1988. O instituto apresenta-se, também, em consonância com o sistema constitucional de proteção do meio ambiente, devendo, apenas serem corrigidas algumas vulnerabilidades detectadas no estudo comparativo realizado.

A auditoria ambiental compulsória não consta no rol dos instrumentos da Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção da Biodiversidade do Estado da Bahia. Entre os instrumentos afins, admite-se o uso da avaliação de impactos ambientais, o licenciamento ambiental e o autocontrole ambiental.

No caso do autocontrole ambiental, o Estado da Bahia admite apenas o comportamento voluntário da iniciativa privada na gestão ambiental e práticas de produção mais limpa visando à melhoria contínua e ao aprimoramento do desempenho ambiental. Assim, a inserção da auditoria ambiental compulsória como

instrumento da Política Estadual de Meio Ambiente fica condicionado à consideração de outros fatores e não apenas à análise jurídica do presente estudo.

No desenvolvimento da pesquisa, constatou-se que a auditoria ambiental compulsória ainda é recente no contexto brasileiro, mas através da sua aplicabilidade no setor petrolífero foi possível verificar uma contribuição significativa na gestão dos riscos de acidentes ambientais nestas unidades marítimas de produção. Trata-se de um instrumento inovador, preventivo, corretivo e gerencial, permitindo um acompanhamento periódico da conformidade da empresa em torno da variável ambiente, conforme exaustivamente demonstrado ao longo do estudo dissertativo. Além disso, a auditoria ambiental compulsória resolve, também, um problema crônico no controle ambiental, que decorre das dificuldades administrativas que o Poder Público enfrenta para fiscalizar e acompanhar a evolução das atividades da iniciativa privada.

Conclui-se, assim, que a auditoria ambiental compulsória não só é capaz de alcançar os objetivos normativos que justifiquem a sua existência, tornando efetivo o paradigma do desenvolvimento sustentável, com também o novo instituto jurídico propõe a efetividade da norma ambiental. Caso adote a compulsoriedade do instrumento, o Estado da Bahia não só terá a oportunidade de contar com um instrumento gerencial e auxiliar do controle ambiental, como também poderá alcançar a efetividade da norma ambiental.

REFERÊNCIAS

FONTES IMPRESSAS

ALMEIDA, Fernando. **O bom negócio da sustentabilidade**. Editora Nova Fronteira, 2002.

ALMEIDA, Flávio Gomes de. O ordenamento territorial e a geografia física no processo da gestão ambiental. In: SANTOS, Milton (et.al.). **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 3. ed., cap.14, p. 315-331, Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

ANTAS JUNIOR, Ricardo Mendes. **Território e regulação**: espaço geográfico, fonte material e não-formal do direito. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, FAPESP, 2005.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 13.ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris Ltda, 2011.

ARUEIRA JUNIOR, Lidinei. As **Auditorias ambientais compulsórias e a sua contribuição para redução dos riscos de acidentes ambientais: o caso da CONAMA 306/02**. 147f. Dissertação (Mestrado Profissional em Sistemas de Gestão pela Qualidade Total) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 14010**: diretrizes para auditoria ambiental – princípios gerais. Rio de Janeiro: ABNT, 1996.

_____. **NBR ISO 19011**: diretrizes para auditorias de sistema de gestão da qualidade e/ou ambiental. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

BAHIA. **Assembleia Legislativa do Estado da Bahia. Constituição do Estado da Bahia**: texto consolidado, Salvador: Empresa Gráfica da Bahia-EGBA, 2009.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e meio ambiente**: as estratégias de mudanças da Agenda 21. 7. ed. Petrópolis -RJ: Vozes, 2005

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2008.

BECKER, Berta. **O uso político do território**: questões a partir de uma visão do terceiro mundo. Rio de Janeiro: UFRJ/IGEO, 1993.

BINSZTOK, Jacob. Principais vertentes (escolas) da(des)ordem ambiental. In: SANTOS, Milton (et.al.). **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 3. ed., cap.14, p. 315-331, Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Legislação brasileira sobre meio ambiente**. 2 ed. Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010.

CARNEIRO, Ricardo. **Direito Ambiental**: uma abordagem econômica. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2012.

CASTRO, Rosani de. OLIVEIRA, Otávio J. Gestão ambiental: um salutar desafio às organizações. In: OLIVEIRA, Otávio J. (org.). **Gestão empresarial: sistemas e ferramentas**. p. 1-21, São Paulo:Atlas, 2007

CMMAD- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, Francisco G e; SALM, José Francisco (org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Cap.1, p. 23-39, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

LITTLE, Paul E. Os desafios da política pública ambiental no Brasil. In: LITTLE, Paul E (org.). **Políticas ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências**. Introdução, p. 13-21, São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: IIEB, 2003.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 16.ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**.15ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em foco. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**: curso elementar. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

ROVERE, Emilio Lèbre La (org.), *et al.* **Manual de auditoria ambiental**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

SALES, Rodrigo. **Auditoria ambiental e seus aspectos jurídicos**. São Paulo: LTr, 2001.

SAMPAIO, Rômulo. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2012.

SCHENINI, Pedro Carlos. Gestão empresarial sustentável. In: SCHENINI, Pedro Carlos. **Gestão empresarial sócio ambiental**. p. 11-34. Florianópolis: (s.n), 2005

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 8.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e; SILVA, Barbara-Christine Marie Nentwig. **Estudos sobre globalização, território e Bahia**. 2.ed., Salvador: UFBA, Mestrado em Geografia, Departamento de Geografia, 2006.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente: emergências, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Atlas, 2001.

VALLE, Cyro Eyer do. **Qualidade Ambiental: ISO 14000**. 5. ed. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2004.

VARELLA, Marcelo Dias. O surgimento e a evolução do direito internacional do meio ambiente: da proteção da natureza ao desenvolvimento sustentável. In: VARELLA, Marcelo Dias. e; Barros-Platiau, Ana Flávia (org.). **Proteção internacional do meio ambiente**. Cap.1, p. 6-25, Brasília: Unitar, UniCEUB e UnB, 2009.

VILELA JÚNIOR, Alcir. Auditoria Ambiental: uma visão crítica da evolução e perspectiva da ferramenta. In: VILELA JÚNIOR, Alcir e; DEMAJOROVIC, Jacques (org.). **Modelos e ferramentas de gestão ambiental: desafios e perspectivas para as organizações**. p. 149-168, São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2006.

FONTES ELETRÔNICAS

AMAZONAS. Município de Manaus. **Legislação. Código Ambiental de Manaus. Lei nº 605 de 24 de julho de 2001**. Institui o Código Ambiental do Município de Manaus e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.manaus.am.gov.br/portal/servicos/Legisla%C3%A7%C3%A3o/lei605_codigo_ambiental.pdf>. Acesso em: 16 jun 2013

ANDRADE, José Célio Silveira. **Participação do setor privado na governança ambiental global: evolução, contribuições e obstáculos**. Contexto Internacional: Rio de Janeiro, vol. 31, nº 2, p.215-250, mai/ago 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/3036>>. Acesso em: 29 abr 2013.

BAHIA. **Casa Civil. Decreto nº 14.024 de 06 de junho de 2012**. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/index.php?pag=pesqavanc>> Acesso em: 2 ago. 2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de lei nº 3160/1992**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de realização de auditorias ambientais nas instituições cujas atividades causem impacto ambiental. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=210189>>. Acesso em: 2 jan. 2013

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de lei nº 1834/2003**. Inclui a Auditoria Ambiental entre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=130601>>. Acesso em: 14 set 2011.

_____. Distrito Federal. **Câmara Legislativa do Distrito Federal. Leis. Leis distritais. Lei nº 118, de 2 de agosto de 1990**. Dispõe sobre a realização de auditoria ambiental no Distrito Federal, nas condições que disciplina. Disponível em: <<http://web01.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR-4950!buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action>> Acesso em: 16 jun 2013

_____. Distrito Federal. Câmara Legislativa do Distrito Federal. Leis. Leis distritais. Distrito Federal, 2013. Disponível em: <<http://www.cl.df.gov.br/web/guest/leis-distritais> >. Acesso em: 16 jun 2013

_____. Estado do Amapá. **Assembleia Legislativa. Leis ordinárias**. Amapá, 2013. Disponível em: <http://www.al.ap.gov.br/pagina2.php?pg=exibir_processo&iddocumento=807> Acesso em: 16 jun 2013

_____. Estado da Bahia. **Lei nº 10.431 de 20 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <http://www.meioambiente.ba.gov.br/upload/lei_10431.pdf> Acesso em: 16 jun 2013

_____. Estado do Ceará. **Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE. Procuradoria jurídica. Legislação ambiental**. Ceará, 2013. Disponível em <<http://www.semace.ce.gov.br/institucional/procuradoria-juridica/legislacao/>> Acesso em 16 jun 2013

_____. Estado do Espírito Santo. **Governo. Legislação estadual. Lei nº 4.802, de 02 de agosto de 1993**. Dispõe sobre a realização de auditorias ambientais. Disponível em < <http://www.conslegis.es.gov.br/>> Acesso em: 2 jan. 2013

_____. Estado do Espírito Santo. **Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA. Legislação ambiental. Auditoria ambiental**. Espírito Santo, 2013. Disponível em: <<http://www.meioambiente.es.gov.br/default.asp>> Acesso em: 16 jun 2013

_____. Estado do Mato Grosso. **Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA. Legislação**. Mato Grosso, 2013. Disponível em < http://www.sema.mt.gov.br/index.php?option=com_docman&Itemid=421> Acesso em 16 jun 2013

_____. Estado do Mato Grosso do Sul. **Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e de Tecnologia (SEMACE). Serviços. Legislação estadual. Lei nº 3.839, de 28 de dezembro de 2009**. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/448b683bce4ca84704256c0b00651e9d/38acbfcea56512140425769b00446b21?OpenDocument>> Acesso em: 16 jun 2013

_____. Estado de Minas Gerais. **Governo. Legislação. Legislação mineira. Auditoria ambiental.** Minas Gerais, 2013. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/index.html?aba=js_tabLegislacaoMineira&subaba=js_tabLegislacaoMineiraSimples&tipoPesquisa=simples&pageNum=1&sltNorma=&txtNum=&txtAno=&txtAss=auditoria+ambiental&txtPerIni=&txtPerFim=&tipoOrdem=2&sltResultPagina=10> Acesso em: 16 jun 2013

_____. Estado do Paraná. **Legislação do Paraná. Meio Ambiente. Instituto ambiental do Paraná. Auditoria Ambiental Compulsória. Lei n.º 13448, de 11 de janeiro de 2002.** Dispõe sobre Auditoria Ambiental Compulsória e adota outras providências. Disponível em: <http://www.iap.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao_ambiental/Legislacao_estadual/LAIS/LEI_ESTADUAL_13448_2002.pdf> Acesso em: 2 jan. 2013

_____. Estado do Paraná. Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Instituto Ambiental do Paraná. **Legislação. Auditoria ambiental compulsória.** Paraná, 2013. Disponível em: <<http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=920>>. Acesso em: 16 jun 2013

_____. Estado do Rio Grande do Norte. **Gabinete Civil do Estado. Legislação.** Rio Grande do Norte, 2013. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acesse/pdf/leicom272.pdf>>. Acesso em: 16 jun 2013

_____. Estado do Rio Grande do Sul. **Secretaria do Meio Ambiente -SEMA. Legislação. Legislação estadual.** Rio Grande do Sul, 2013. Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/>>. Acesso em: 16 jun 2013

_____. Estado do Rio de Janeiro. **Informação Pública. Legislação. Auditoria ambiental.** Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/informacaopublica/listaconteudo?search-type=legislacao&secretaria=/informacaopublica>>. Acesso em: 16 jun 2013

_____. Estado de Santa Catarina. **Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina. Legislação estadual.** Santa Catarina, 2013. Disponível em <http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163> Acesso em 16 jun 2013.

_____. Estado de São Paulo. **Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Legislação. Pesquisa. Auditorias ambientais.** São Paulo, 2013. Disponível em <http://www.al.sp.gov.br/alesp/legislacao/legislacao_pesquisa.html> Acesso em 16 jun 2013

_____. Estado de Sergipe. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Legislação ambiental.** Sergipe, 2013. Disponível em: <<http://www.semah.se.gov.br/modules/tinyd0/index.php?id=14>> Acesso em 16 jun 2013

_____. Ministério de Meio Ambiente. Responsabilidade socioambiental. **Agenda 21 global**. 1992. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Ministério de Meio Ambiente. CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Ministério de Meio Ambiente. CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=237>>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Ministério de Meio Ambiente. CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 248, de 11 de fevereiro de 1999**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res99/res24899.html>>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Ministério de Meio Ambiente. CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 265, de 27 de janeiro de 2000**. Estabelece estratégias de prevenção e gestão de impactos ambientais gerados por estabelecimentos, atividades e instalações de petróleo e derivados no país. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=263>>. Acesso em: 15 set. 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Sistema Brasileiro de Informações sobre Educação Ambiental. Convenções Internacionais. **Plano de Joanesburgo**. 2002a. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/plano_joanesburgo.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2013.

_____. Ministério de Meio Ambiente. CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 306, de 5 de julho de 2002**. Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais. 2002b. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=306>>. Acesso em: 15 set. 2011.

_____. Ministério de Meio Ambiente. **Portaria nº 319 de 15 de agosto de 2003**. Dispõe sobre os requisitos mínimos quanto ao credenciamento, registro, certificação, qualificação, habilitação, experiência e treinamento profissional dos auditores ambientais. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=361>>. Acesso em: 15 set. 2011.

_____. Ministério de Meio Ambiente. Publicações. Responsabilidade socioambiental. **Agenda 21 brasileira: avaliação e resultados**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/publicacoes/responsabilidade-socioambiental/category/87-agenda-21>>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Atos internacionais. Prática Diplomática Brasileira. Manual de Procedimentos.** Brasília, DF, 2010. Disponível em: < <http://dai-mre.serpro.gov.br/manual-de-procedimentos/manual-de-procedimentos-pratica-diplomatica>>. Acesso em: 15 fev 2013.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Tipos de atos internacionais.** Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/clientes/dai/dai/apresentacao/tipos-de-atos-internacionais>> Acesso em: 15 fev 2013

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm> Acesso em: 2 jan 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.Texto compilado. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm> Acesso em: 2 jan 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei 7347 de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Texto compilado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 2 jan 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 2652 de 1º de julho de 1998.** Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992. Brasília, 1998a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2652.htm>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 2741 de 20 de agosto de 1998.** Promulga a Convenção Internacional de Combate à Desertificação nos Países afetados por Seca Grave e/ou Desertificação, Particularmente na África. Brasília, 1998b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2741.htm>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 2870 de 10 de dezembro de 1998.** Promulga a Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo, assinada em Londres, em 30 de novembro de 1990. Brasília, 1998c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2870.htm>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Presidência da República. **Lei Federal nº 9.966, de 28 de abril de 2000.** Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9966.htm> Acesso em: 15 set. 2011.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.208 de 17 de setembro de 2004.** Promulga o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5208.htm>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.360 de 31 de janeiro de 2005.** Promulga a Convenção sobre Procedimento de Consentimento Prévio Informado para o Comércio Internacional de Certas Substâncias Químicas e Agrotóxicos Perigosos, adotada em 10 de setembro de 1998, na cidade de Roterdã. Brasília, 2005a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5360.htm>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.472 de 20 de junho de 2005.** Promulga o texto da Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes, adotada, naquela cidade, em 22 de maio de 2001. Brasília, 2005b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5472.htm>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Federal 11.284, de 2 de março de 2006.** Dispõe sobre a gestão de florestas públicas e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.htm>. Acesso em: 15 set. 2011.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto 7.030, de 14 de dezembro de 2009.** Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm> Acesso em: 16 nov 2012.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Complementar nº 140 de 8 de dezembro de 2011.** Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Senado Federal. Rio+20: em busca de um mundo sustentável. **Revista em Discussão!** Brasília/DF: Secretaria Jornal do Senado, ano 3, nº 11, p.16, jun. 2012a. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/NOTICIAS/JORNAL/EMDISCUSSAO/upload/201202%20%20maio/pdf/em%20discussão!_maio_2012_internet.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Senado Federal. Portal de Notícias. Matérias. Plenário. Jorge Viana diz que avanços da COP-18 foram decepcionantes. Brasília, 17 dez 2012b. **Disponível**

em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2012/12/17/jorge-viana-diz-que-avancos-da-cop-18-foram-decepcionantes>>. Acesso em: 2 jan. 2013.

_____. Tribunal de Contas da União. **Portaria nº 383, de 5 de agosto de 1998.** Aprova a Estratégia de Atuação para o Controle da Gestão Ambiental, resultante da implementação do Projeto de Desenvolvimento da Fiscalização Ambiental - PDF/A. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc%5CPORTN%5C20090206%5CPRT1998-383.doc>>. Acesso em: 29 abr 2013.

_____. Tribunal de Contas da União. Portaria nº 214 de 28 de junho de 2001. Aprova o manual de auditoria do Tribunal de Contas da União. **Boletim do Tribunal de Contas da União**, Brasília/DF, ano 34, nº. 52, 2001.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Ação Direta de Inconstitucionalidade. Processo 0376102-0. Acórdão 7665.** Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de concessão de liminar, proposta por ALCOPAR - Associação de Produtores de Alcool e Açúcar do Estado do Paraná, na qual se argúi a inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 13.448, de 11 de janeiro de 2002, regulamentada pelo Decreto Estadual n. 2.076, de 07 de novembro de 2003. Em 06.11.2006. Disponível em: <<http://www.tj.pr.gov.br/portal/judwin/consultas/jurisprudencia/VisualizaAcordao.asp?Processo=376102000&Fase=&Cod=791686&Linha=19&Texto=Ac%F3rd%E3o>>. Acesso em: 2 jan. 2013

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação Cível nº 470.503-5. 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.** Em 11 de novembro de 2008. Disponível em: <<http://www.tjpr.jus.br/consulta-2-grau>>. Acesso em: 28 jun. 2013

ESPÍRITO SANTO. Município de Vitória. **Lei nº 4.438, de 28 de maio de 1997.** Institui o Código Municipal de Meio Ambiente do Município de Vitória, que regula a ação do Poder Público Municipal e sua relação com os cidadãos e instituições públicas e privadas, na preservação, conservação, defesa, melhoria, recuperação e controle do meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Disponível em: <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/1997/L4438.PDF>>. Acesso em: 16 jun 2013

EUROPEAN COMMISSION. Environment. **EMAS. EMAS documents. Eco-Management and Audit Scheme (EMAS).** 23 abr 2013, última atualização. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/environment/emas/>> Acesso em: 29 abr 2013.

LEMOS, Haroldo Mattos. **As normas ISO 14000.** Instituto Brasil PNUMA: Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.brasilpnuma.org.br/saibamais/iso14000.html>>. Acesso em: 21 dez 2012.

LIMA, Sérgio Ferraz de. Introdução ao conceito de sustentabilidade, aplicabilidades e limites. **Cadernos da Escola de Negócios:** vol.4, nº 04 - Jan/dez 2006. Disponível em: <<http://apps.unibrasil.com.br/revista/index.php/negocios/online/article/viewFile/37/30>>. Acesso em: 2 jan. 2013.

MATO GROSSO. Município de Cuiabá. **Legislação. Lei nº 3.256 de 30 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a realização de auditorias ambientais e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cuiaba.mt.gov.br/legislacao/paginas/leis/1993/lei3256.htm>> Acesso em: 16 jun 2013

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Nações Unidas no Brasil. Documentos de referência para a Rio + 20. Declaração de Estocolmo (1972).** Estocolmo, 1972. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>> Acesso em: 21 dez 2012.

_____. **Nações Unidas no Brasil.** Documentos de referência para a Rio + 20. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992). Rio de Janeiro, 1992. **Disponível em:** <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 21 dez 2012.

_____. **Nações Unidas no Brasil.** Documentos de referência para a Rio + 20. Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável (2002). Disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/07/unced2002.pdf>> Acesso em: 21 dez 2012.

_____. **Nações Unidas no Brasil.** A ONU e o meio ambiente. Rio de Janeiro, 2012a. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-meio-ambiente/>> Acesso em: 21 dez 2012.

_____. **Nações Unidas no Brasil.** Além da Rio+20: avançando rumo a um futuro sustentável. Rio de Janeiro, 29 ago. 2012. 2012b. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/alem-da-rio20-avancando-rumo-a-um-futuro-sustentavel/>> Acesso em: 21 dez 2012.

PARÁ. Município de Belém. **Leis e Decretos Municipais. Lei nº 8.489, de 29 de dezembro de 2005.** Institui a Política e o Sistema de Meio Ambiente do Município de Belém, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/Sistema/view_lei.php?lei=8489&ano=2005&tipo=1> Acesso em: 16 jun 2013

PARANÁ. Município de Almirante Tamandaré. **Lei nº 865 de 14 de dezembro de 2001.** Institui o Código de Meio Ambiente do Município de Almirante Tamandaré e dá outras providências. Disponível em: <http://www.leismunicipais.com.br/a/pr/a/almirante-tamandare/lei-ordinaria/2001/86/865/lei-ordinaria-n-865-2001-institui-o-codigo-de-meio-ambiente-do-municipio-de-almirante-tamandare-e-da-outras-providencias-2001-12-14.html?wordkeytxt=auditoria%20ambiental#key_d> Acesso em: 16 jun 2013

RIO GRANDE DO SUL. Município de São Leopoldo. **Leis Municipais. Lei nº 6463, de 17 de dezembro de 2007.** Institui o código municipal do Meio Ambiente e zoneamento ambiental e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br/a1/rs/s/sao-leopoldo/lei-ordinaria/2007/646/6463/lei-ordinaria-n-6463-2007-institui-o-codigo-municipal-do-meio-ambiente-e->>

zoneamento-ambiental-e-da-outras-providencias-2012-12-18.html?wordkeytxt=auditoria%20ambiental> Acesso em:16 jun 2013

SANTA CATARINA. Município de Blumenau. **Leis e normas municipais. Lei Complementar nº 747, de 23 de março de 2010.** Institui o Código do Meio Ambiente do Município de Blumenau e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br/a/sc/b/blumenau/lei-complementar/2010/74/747/lei-complementar-n-747-2010-institui-o-codigo-do-meio-ambiente-do-municipio-de-blumenau-e-da-outras-providencias-2013-02-25.html?wordkeytxt=auditoria%20ambiental#rodape>> Acesso em: 16 jun 2013

SÃO PAULO (ESTADO). Secretaria do Meio Ambiente (1997). Tratados e organizações internacionais em matéria de meio ambiente. In: FELDMANN, Fabio (org.). **Entendendo o meio ambiente.** Volume 1, 2ª ed., p. 1-33, São Paulo: SMA, 1997.

_____. Município de Bauru. **Serviços. Legislação. Lei nº 4362, de 12 de janeiro de 1999.** Disciplina o Código Ambiental do Município e dá outras providências. Disponível em: <http://www.bauru.sp.gov.br/arquivos/sist_juridico/documentos/leis/lei4362.pdf>. Acesso em: 14 set 2011.

SERRA, Sérgio Barbosa. A incógnita de Copenhague. In: **Seminário preparatório sobre Mudanças Climáticas para a IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: “O Brasil no mundo que vem aí”.** Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/MudancasClimaticas.pdf>> Acesso em: 22 fev 2013.

TOCANTINS. Município de Palmas. **Procuradoria Geral. Banco de leis. Lei n.º 1011, de 04 de junho de 2001.** Dispõe sobre a política ambiental, equilíbrio ecológico, preservação e recuperação do meio ambiente e dá outras providências. Disponível em: <<http://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201011%20de%2004-06-2001%2014-29-59.pdf>>. Acesso em:16 jun 2013

ZUMBACH, Liana. **Auditorias ambientais compulsórias.** Preserva em revista: Paraná Núcleo de Estudos Científicos em Sustentabilidade (NECS), nov 2010. Disponível em:< <http://necs.preservaambiental.com/auditorias-ambientais-compulsorias/>>. Acesso em: 16 jul 2013.

APÊNDICES

APÊNDICE A- QUADRO COMPARATIVO DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NAS LEGISLAÇÕES ESTADUAIS

ESTADO	LEGISLAÇÃO	DEFINIÇÃO DE AUDITORIA AMBIENTAL	ATIVIDADES SUJEITAS À AUDITORIA AMBIENTAL E PERIODICIDADE
RIO DE JANEIRO-RJ	<p>1-Lei Estadual nº 1.898, de 26 de novembro de 1991, com alterações da Lei Estadual nº 3.341/99 e Lei Estadual nº 3.471/ 00.</p> <p>2- Decreto Estadual nº 21.470-A/95-Regulamenta a Lei nº 1.898/91.</p> <p>3-Decreto Estadual nº 42.159/09-Dispõe sobre o Sistema de Licenciamento Ambiental- SLAM e dá outras providências.</p> <p>4-Diretriz DZ-056.R-3 aprovada pela Resolução Conema nº 21, de 07 de maio de 2010- Estabelece as responsabilidades, os procedimentos e os critérios técnicos para a realização de auditorias ambientais como instrumento do sistema de licenciamento ambiental.</p> <p>Referência: Brasil. Estado do Rio de Janeiro, 2013.</p>	<p>Para os efeitos desta Lei, denomina-se auditoria ambiental a realização de avaliações e estudos destinados a determinar:</p> <p>I - os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou de degradação ambiental provados por atividades de pessoas físicas ou jurídicas;</p> <p>II - as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle de poluição;</p> <p>III - as medidas a serem tomadas para restaurar o meio ambiente e proteger a saúde humana;</p> <p>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, Lei nº 1.898/91.)</p>	<p>1-Deverão, obrigatoriamente, realizar auditorias ambientais periódicas anuais as empresas ou atividades de elevado potencial poluidor, entre as quais: refinarias, oleodutos e terminais de petróleo e seus derivados; as instalações portuárias; instalações aeroviárias (aerportos, aeródromos, aeroclubes); as instalações destinadas à estocagem de substâncias tóxicas e perigosas; as instalações de processamento e de disposição final de resíduos tóxicos ou perigosos; as unidades de geração de energia elétrica a partir de fontes térmicas e radioativas;as instalações de tratamento e os sistemas de disposição final de esgotos domésticos; as indústrias petroquímicas e siderúrgicas; as indústrias químicas e metalúrgicas. (art. 5º, Lei nº 1.898/91.)</p> <p>2- As organizações deverão realizar Auditorias Ambientais de Controle como parte dos processos de</p>

			requerimento, renovação e prorrogação da Licença Ambiental, nos termos Decreto Estadual nº 42.159/09 e nos termos da Diretriz DZ-056.R-3.
MINAS GERAIS-MG	<p>1- Lei 10627, de 16/01/1992, com alterações da Lei 15017/04 e Lei 17039/07.</p> <p>2- Art. 69. § 6º do Decreto nº 45919, de 01/03/2012.</p> <p>Referência: Brasil. Estado de Minas Gerais, 2013.</p>	<p>Para os efeitos desta Lei, denomina-se auditoria ambiental a realização de avaliações e estudos destinados a determinar:</p> <p>I- os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou de degradação ambiental provocados por atividades de pessoas físicas ou jurídicas;</p> <p>II- as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle de poluição;</p> <p>III- as medidas a serem tomadas para restaurar o meio ambiente e proteger a saúde humana;</p> <p>IV- a capacitação dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas, instalações e equipamentos de proteção do meio</p>	<p>São obrigadas a realizar auditorias ambientais periódicas, com intervalo máximo de dois anos, as empresas ou atividades de elevado potencial poluidor, entre as quais: as refinarias, oleodutos e terminais de petróleo e seus derivados; as instalações destinadas a estocagem de substâncias tóxicas e perigosas; as instalações de processamento e de disposição final de resíduos tóxicos ou perigosos; as unidades de geração de energia elétrica a partir de fontes térmicas e radioativas; as instalações de tratamento e os sistemas de disposição final de esgotos domésticos; as indústrias petroquímicas e siderúrgicas; as indústrias químicas e metalúrgicas; as indústrias de papel e celulose; as barragens de contenção de resíduos, de rejeitos e de águas.</p>

		<p>ambiente e da saúde dos trabalhadores (Art. 1º, Lei 10627/92).</p>	<p>(Art. 4º, Lei 10627/92).</p> <p>2- O órgão de meio ambiente competente poderá exigir que sejam realizadas auditorias ambientais em outras empresas e atividades potencialmente poluidoras ou que impliquem risco de acidentes ambientais (Art. 4º; Parágrafo único, I da Lei 10627/92).</p> <p>3-A pessoa física ou jurídica que, no território do Estado, industrialize, comercialize, beneficie, utilize ou consuma produto ou subproduto da flora em volume anual igual ou superior a 8.000m³ (oito mil metros cúbicos) de madeira, 12.000st (doze mil estéreos) de lenha ou 4.000mdc (quatro mil metros de carvão) deverá realizar auditoria ambiental, com vistas a informar o cumprimento ou não das obrigações relativas ao plano de auto-suprimento e reposição florestal. (Art. 69. § 6º do Decreto 45919/12.)</p>
--	--	---	---

<p>CEARÁ-CE</p>	<p>Lei nº 12.148, de 29 de Julho de 1993, com alterações da Lei n.º 12.685, de 09 de maio de 1997.</p> <p>Referência: Brasil. Estado do Ceará, 2013.</p>	<p>Esta Lei institui as auditorias ambientais no Estado do Ceará, visando a realização de avaliações e estudos destinados a determinar:</p> <p>I - os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou de degradação ambiental, provocados por atividades descritas no Artigo 4º desta Lei;</p> <p>II - as condições de operação e de manutenção dos equipamentos de controle de poluição;</p> <p>III - as medidas a serem tomadas para restaurar o meio ambiente e proteger a saúde humana;</p> <p>IV - as medidas de capacitação dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas, rotinas, instalações e equipamentos de proteção do meio ambiente e da saúde dos trabalhadores</p> <p>das empresas potencialmente</p>	<p>1- Para efeitos do que dispõe a presente Lei estão sujeitos às auditorias ambientais as empresas ou atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, entre as quais: refinarias, oleodutos e terminais petrolíferos; instalações portuárias; instalações destinadas à estocagem de substâncias tóxicas e perigosas; instalações de processamento e disposição final de resíduos tóxicos ou perigosos; estações de tratamento e sistemas de disposição final de esgotos domésticos, hospitalares e industriais; indústrias petroquímicas, siderúrgicas, químicas, metalúrgicas, têxteis, de produtos alimentícios em geral; indústrias de beneficiamento de couros e peles; indústrias de beneficiamento de oleaginosas; indústria de celulose e papel; usinas de processamento de lixo; as atividades de mineração; as barragens que acumulam acima de 200 milhões de m3. (Art. 4º - da Lei</p>
-----------------	--	---	--

		<p>poluidoras.</p> <p>V - a estimativa da qualidade do desempenho das funções de gerenciamento ambiental, dos sistemas e dos equipamentos utilizados por empresas ou entidades;</p> <p>VI- a verificação do encaminhamento que está sendo dado às diretrizes e aos padrões da empresa ou entidade, objetivando preservar o meio ambiente e a vida. (Art. 1º da Lei nº 12.148/93 com alterações da Lei n.º 12.685/97).</p>	<p>nº 12.148/93 com alterações da Lei n.º 12.685/97).</p> <p>2- Sempre que constatadas quaisquer informações deverão ser realizadas auditorias trimestrais até a correção das irregularidades, independentemente da aplicação de penalidades administrativas (Art. 4º § 1º da Lei nº 12.148/93 com alterações da Lei n.º 12.685/97)</p> <p>3- Devem realizar auditorias ambientais anuais atividades constantes no caput do art. 4º. (Art. 4º § 2º da Lei nº 12.148/93 com alterações da Lei n.º 12.685/97).</p>
ESPÍRITO SANTO-ES	<p>1-Lei nº 4.802, de 02 de agosto de 1993. 2- Decreto nº 3.795-N de 27.12.1994</p> <p>Referência:Brasil.Estado do Espírito Santo, 2013</p>	<p>Para efeito desta Lei, denomina-se auditoria ambiental o processo de inspeção, análise e avaliação sistemática das condições gerais específicas da problemática ambiental de uma empresa ou entidade, documentado e periódico, com vistas a:</p> <p>I-Estimar a qualidade do desempenho das funções do</p>	<p>1- Deverão, obrigatoriamente, se submeter a auditorias ambientais periódicas as empresas com atividades de elevado potencial poluidor a saber: refinarias oleodutos e terminais de petróleo e seus derivados; instalações portuárias; instalações destinadas a estocagem de substâncias tóxicas e perigosas; instalações de processamento e de</p>

		<p>gerenciamento ambiental, os sistemas e os equipamentos utilizados por empresas ou entidades;</p> <p>II - Verificar o cumprimento das normas municipais, estaduais e federais;</p> <p>III - Propor as medidas para restaurar o meio ambiente e proteger a saúde humana;</p> <p>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;</p> <p>V – Identificar possíveis falhas ou deficiências concernentes que fere aos itens anteriores:</p> <p>VI-Propor soluções que permitam minimizar a probabilidade de exposição de operadores e do público a riscos provenientes de acidentes hipotéticos mais prováveis e de emissões contínuas que possam afetar diretamente ou indiretamente sua saúde ou segurança. (Art. 2º da Lei nº 4.802/93).</p>	<p>disposição final de resíduos tóxicos ou perigosos; Unidades de geração de energia elétrica a partir de fontes térmicas e radioativas; instalações de tratamento e sistema de disposição final de esgotos domésticos; indústrias petroquímicas e siderúrgicas; indústrias químicas e metalúrgicas; indústrias de celulose e papel; lixo hospitalar; mineração; unidade de geração de energia por fonte radioativa e indústrias petroquímicas. (Art. 3º da Lei nº 4.802/93).</p> <p>2-O intervalo máximo entre auditorias ambientais periódicas será de três anos. (Art. 3º, parágrafo único da Lei nº 4.802/93).</p> <p>3- As auditorias ambientais passam a integrar o Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras - SLAP, sendo de natureza obrigatória aos agentes de elevado potencial poluidor enunciados em lei e regulamento. (Art. 2º do Decreto 3.735-N/94).</p>
--	--	---	---

<p>RIO GRANDE DO SUL-RS</p>	<p>1 - Art. 9º, inciso V da Lei nº 10.330, de 27 de dezembro de 1994, que dispõe sobre a organização do Sistema Estadual de Proteção Ambiental, a elaboração, implementação e controle da política ambiental do Estado e dá outras providências.</p> <p>2-Lei nº 11.520, de 03 de agosto de 2000, que institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.</p> <p>Referência: Brasil. Estado do Rio Grande do Sul, 2013</p>	<p>1- Auditorias ambientais são instrumentos de gerenciamento que compreendem uma avaliação objetiva, sistemática, documentada e periódica da performance de atividades e processos destinados à proteção ambiental, visando a otimizar as práticas de controle e verificar a adequação da política ambiental executada pela atividade auditada. (Art. 14, XIII da Lei nº 11.520/00).</p> <p>2-São instrumentos da Política Estadual do Meio Ambiente, dentre outros: [...] auditoria ambiental (Art. 15, XVII da Lei nº 11.520/00).</p>	<p>1 - Aos órgãos executivos do meio ambiente, bem como às entidades a eles vinculadas, conforme as atribuições legais pertinentes, compete: realizar o monitoramento e auditorias ambientais nos sistemas de controle de poluição e nas atividades potencialmente degradadoras (Art. 9º, V da Lei nº 10.330/ 94).</p> <p>2-Toda a atividade de elevado potencial poluidor ou processo de grande complexidade ou ainda de acordo com o histórico de seus problemas ambientais, deverá realizar auditorias ambientais periódicas. (Art. 88 da Lei nº 11.520/00.)</p> <p>3 - O relatório da auditoria ambiental, no prazo determinado pelo órgão ambiental, servirá de base para a renovação da Licença de Operação do empreendimento ou atividade. (Art. 89 da Lei nº 11.520/00.)</p> <p>4 - O período entre cada auditoria ambiental não deverá ser superior a 3 (três) anos, dependendo da natureza, porte, complexidade das atividades auditadas e da importância e urgência dos problemas ambientais detectados. (Art. 96 da Lei nº 11.520/00.)</p>
-----------------------------	---	--	--

MATO GROSSO-MT	<p>Lei Complementar nº 38, de 21 de novembro de 1995, que dispõe sobre o Código Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências.</p> <p>Referência: Brasil. Estado do Mato Grosso, 2013</p>	<p>São instrumentos da Política Estadual do Meio Ambiente: [...] as auditorias ambientais (Art. 11, VIII, Lei Complementar nº 38/95).</p>	<p>1-Toda atividade de grande e elevado potencial poluidor, ou processo industrial de grande complexidade, deverá sofrer auditorias ambientais periódicas (Art. 39, VIII, Lei Complementar nº 38/95) 2-A auditoria ambiental deverá ser realizada, ordinariamente, no caso de renovação da Licença de Operação, ou extraordinariamente, sempre que constatada sua necessidade, a critério da FEMA. (Art. 39, Parágrafo único, Lei Complementar nº 38/95)</p>
DISTRITO FEDERAL	<p>Lei nº 1.224, de 11 de outubro de 1996, com alterações da Lei nº 3.458, de 4/10/2004.</p> <p>Referência: Brasil. Distrito Federal, 2013</p>	<p>Para os efeitos desta Lei, denomina-se auditoria ambiental a realização de avaliações e estudos destinados a verificar:</p> <p>I – o cumprimento das normas legais ambientais em vigor;</p> <p>II – os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou de degradação ambiental provocados por atividades realizadas por pessoas físicas ou jurídicas;</p> <p>III – as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e dos sistemas de controle de poluição;</p> <p>IV – as medidas necessárias para</p>	<p>1- Serão auditadas periodicamente, com intervalo máximo de dois anos, as pessoas jurídicas públicas ou privadas com atividade de elevado potencial poluidor ou degradador do meio ambiente, tais como: refinarias, oleodutos e terminais de petróleo e seus derivados; instalações destinadas à estocagem de substâncias tóxicas ou perigosas; instalações de processamento e/ou de disposição final de resíduos tóxicos ou perigosos; unidades de geração e transmissão de energia elétrica; instalações de tratamento e disposição final de esgotos</p>

		<p>assegurar a proteção do meio ambiente, da saúde humana e minimizar impactos negativos e recuperar o meio ambiente;</p> <p>V – a capacitação dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas, rotinas, instalações e equipamentos de proteção do meio ambiente e da saúde dos trabalhadores;</p> <p>VI – os fatores de risco advindos das atividades potencial e efetivamente poluidoras. (Art.1º da Lei Lei nº 1.224/96).</p>	<p>domésticos; indústrias químicas e petroquímicas; instalações que contenham ou manipulem aparelhos radioativos; atividades de extração e beneficiamento mineral; instalações de processamento, recuperação e destinação final de lixo urbano; gasodutos; indústrias de produção de cimento; atividades agrícolas com uso intensivo de agrotóxicos; empresas do setor madeireiro; empresas de extração de areia; instalações de processamento e destinação final de lixo hospitalar; frigoríficos. (Art.6º da Lei Lei nº 1.224/96).</p> <p>2-As atividades públicas ou privadas que a qualquer tempo gerem ou venham a gerar impactos ou riscos ambientais relevantes são passíveis de auditoria ambiental, a critério do órgão ambiental competente do Distrito Federal. (Art.6º, § 2º da Lei nº 1.224/96).</p>
SÃO PAULO-SP	<p>1- Lei Estadual nº 9.509 de 20 de março de 1997- Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente.</p> <p>2-Lei nº 12.300, de 16 de março de 2006- Institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos e define princípios e</p>	<p>A Política Estadual do Meio Ambiente tem por objetivo garantir a todos da presente e das futuras gerações, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do</p>	<p>1-[...] realização periódica de auditorias ambientais nos sistemas de controle de poluição e nas atividades potencialmente poluidoras (Art. 2º, VII. Lei Estadual n.º 9.509/97).</p>

	<p>diretrizes.</p> <p>3- Lei nº 13.577, de 8 de julho de 2009-Dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a proteção da qualidade do solo e gerenciamento de áreas contaminadas, e dá outras providências correlatas</p> <p>4- Artigo 2.º § 5º do Decreto n.º 47.400, de 4 de dezembro de 2002, com alterações do Decreto nº 55.149, de 10 de dezembro de 2009.</p> <p>5- artigo 4º, XI do Decreto nº 59.263, de 5 de junho de 2013.</p> <p>Referência: Brasil. São Paulo, 2013</p>	<p>povo e essencial à sadia qualidade de vida, visando assegurar, no Estado, condições ao desenvolvimento sustentável, com justiça social, aos interesses da seguridade social e à proteção da dignidade da vida humana e, atendidos especialmente os seguintes princípios:</p> <p>[...] realização periódica de auditorias ambientais nos sistemas de controle de poluição e nas atividades potencialmente poluidoras (Art. 2º, VII Lei Estadual n.º 9.509/97).</p>	<p>2- São instrumentos da Política Estadual de Resíduos Sólidos: [...] o incentivo às auditorias ambientais (Art. 4º, XXI Lei nº 12.300/06).</p> <p>3- São instrumentos, dentre outros, para a implantação do sistema de proteção da qualidade do solo e para o gerenciamento de áreas contaminadas: [...] auditorias ambientais (Art. 4º, XI da Lei nº 13.577/09).</p> <p>4- Os empreendimentos ou atividades que, por ocasião da renovação de suas Licenças de Operação, comprovarem a eficiência dos seus sistemas de gestão e auditoria ambientais poderão ter o prazo de validade da nova licença ampliado, em até 1/3 (um terço) do prazo anteriormente concedido, a critério da CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (artigo 2.º § 5º do Decreto n.º 47.400/02, com alterações do Decreto nº 55.149/09.)</p> <p>5- São instrumentos, dentre outros, para a implantação do sistema de proteção da qualidade do solo e para</p>
--	--	---	---

			o gerenciamento de áreas contaminadas: [...] auditorias ambientais (art. 4º, XI do Decreto nº 59.263/13.)
SANTA CATARINA -SC	<p>1-Lei nº 10.720, de 13 de janeiro de 1998, que dispõe sobre a realização de auditorias ambientais e estabelece outras providências, sendo que foi revogada pela Lei nº 14.675/09.</p> <p>2-Lei nº 14.675 de 13 de abril de 2009, que institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências.</p> <p>Referência: Brasil. Santa Catarina, 2013</p>	<p>1-São instrumentos da Política Estadual do Meio Ambiente: [...] auditorias ambientais (Art. 7º XI Lei nº 14.675/09).</p> <p>2-Para os fins previstos nesta Lei entende-se por auditoria ambiental a realização de avaliações e estudos destinados a verificar:</p> <p>a) o cumprimento das normas legais ambientais;</p> <p>b) a existência de níveis efetivos ou potenciais de degradação ambiental por atividades de pessoas físicas ou jurídicas;</p> <p>c) as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle de poluição;</p> <p>d) a adoção de medidas necessárias destinadas a assegurar a proteção do meio ambiente, da saúde humana, a minimização dos impactos negativos e a recuperação do meio ambiente;</p> <p>e) a existência de capacitação dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas, das</p>	<p>1-O órgão ambiental licenciador pode exigir, mediante recomendação constante em parecer técnico, a qualquer tempo, auditoria ambiental de atividades ou empreendimentos licenciáveis mediante Estudo Prévio de Impacto Ambiental - EIA, sem prejuízo de outras exigências legais.(art..97,X Lei nº 14.675/09.)</p> <p>2-A finalidade das auditorias ambientais deve se restringir à avaliação da implementação dos programas ambientais, de controle, compensação e monitoramento ambiental, bem como das condicionantes técnicas das licenças, não substituindo a fiscalização ambiental pelo órgão licenciador (art..98 da Lei nº 14.675/09.)</p>

		instalações e dos equipamentos de proteção do meio ambiente; e f) o controle dos fatores de risco advindos das atividades potencialmente e efetivamente poluidoras (art. 28, X Lei nº 14.675/09.)	
PARANÁ-PR	1-Lei n.º 13448, de 11 de janeiro de 2002; 2- Decreto Estadual 2076/03; 3-Portaria IAP nº 145 de 20 de setembro de 2005. Referência: Brasil. Paraná, 2013	Para os efeitos desta lei, denomina-se Auditoria Ambiental Compulsória a realização de avaliações e estudos destinados a verificar: I - o cumprimento das Normas Legais Ambientais em vigor; II - os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou de degradação ambiental por atividades de pessoas físicas ou jurídicas; III - as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle de poluição; IV - as medidas necessárias para assegurar a proteção do meio ambiente, saúde humana e minimizar impactos negativos e recuperar o meio ambiente. (Art. 1.º da Lei n.º 13448/02).	Deverão, obrigatoriamente, realizar auditorias ambientais compulsórias periódicas, com o intervalo máximo de 04 (quatro) anos, as pessoas jurídicas públicas ou privadas com atividade de elevado potencial poluidor ou degradador do meio ambiente, tais como: refinarias, oleodutos e terminais de petróleo e seus derivados; instalações destinadas à estocagem de substâncias tóxicas e perigosas; instalações de processamento e/ou de disposição final de resíduos tóxicos ou perigosos; unidades de geração e transmissão de energia elétrica; instalações de tratamento e disposição final de esgotos domésticos; indústrias petroquímicas e siderúrgicas; indústrias químicas e metalúrgicas; instalações portuárias; atividades de extração e beneficiamento mineral; instalações

		<p>de processamento, recuperação e destinação final de lixo urbano; indústrias de papel e celulose; gasodutos; usinas de álcool; instalações e processamento e produção de carvão vegetal; indústria de produção de cimento; indústrias de tratamento de superfície; atividades agrícolas com uso intensivo de agrotóxico; empresas do setor madeireiro; empresas de extração de areia; instalações de processamento e destinação final de lixo hospitalar; curtumes. (Art. 4.º da Lei n.º 13448/02).</p> <p>2-A critério do órgão estadual de meio ambiente também serão passíveis de auditorias ambientais compulsórias as atividades públicas ou privadas, que a qualquer tempo gerem ou venham a gerar impactos ou riscos ambientais relevantes. (Art. 4.º § 2º da Lei n.º 13448/02).</p> <p>3-A renovação da licença ambiental ficará condicionada a apresentação do último relatório de auditoria ambiental, na periodicidade estabelecida, bem como o cumprimento das medidas</p>
--	--	--

			necessárias conforme cronograma aprovado (Art. 10 da Lei n.º 13448/02).
RIO GRANDE DO NORTE-RN	<p>Lei Complementar nº 272 de 3 de março de 2004, que dispõe sobre a Política e o Sistema Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências.</p> <p>Referência: Brasil. Rio Grande do Norte, 2013</p>	<p>Para os efeitos desta Lei Complementar, denomina-se auditoria ambiental o processo de inspeção, avaliações e estudos destinados a determinar:</p> <p>I – os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou de degradação ambiental;</p> <p>II – as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle de poluição;</p> <p>III – as medidas a serem tomadas para restaurar o meio ambiente e proteger a saúde humana;</p> <p>IV – a avaliação de riscos de acidentes e dos planos de contingência para evacuação e proteção dos trabalhadores e da população situada na área de influência, quando necessário;</p> <p>V – a capacitação dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas, instalações e equipamentos de proteção do meio ambiente e da saúde dos trabalhadores; e</p> <p>VI – o cumprimento das normas</p>	<p>1- As atividades de elevado potencial degradador ou processo de grande complexidade ou ainda com histórico de ocorrência de incidentes graves de degradação ambiental deverão realizar auditorias ambientais, periódicas ou eventuais, na forma do disposto no regulamento desta Lei Complementar.(art. 41 da Lei Complementar nº 272/04).</p> <p>2-Os empreendimentos de elevado potencial poluidor ou que apresentem histórico de ocorrência de danos ecológicos deverão realizar auditorias ambientais periódicas, na forma do disposto no licenciamento ambiental.(art. 42 da Lei Complementar nº 272/04).</p>

		municipais, estaduais e federais. (art. 43 da Lei Complementar nº 272/04)	
SERGIPE-SE	Lei nº 5.858 de 22 de março de 2006, que dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, institui o Sistema Estadual do Meio Ambiente, e dá providências correlatas. Referência: Brasil. Sergipe, 2013	1- As auditorias são instrumentos sucessivos de gerenciamento, que compreendem uma avaliação objetiva, sistemática, documentada e periódica do desempenho das atividades e processos destinados à proteção ambiental, visando a otimizar as práticas de controle e verificar a adequação da política ambiental executada pela atividade auditada. (Art. 73 da Lei nº 5.858 /06) . 2-As auditorias ambientais podem ser públicas, quando obrigatórias, desde que exigidas por lei, e privadas, quando elaboradas voluntariamente pela empresa (Art. 73, § 1º da Lei nº 5.858 /06).	1- O EIA/RIMA deve atender à legislação ambiental então vigente, e em especial aos princípios e objetivos desta Lei, e aos expressos na Política Nacional de Meio Ambiente, obedecendo as seguintes diretrizes gerais: [...] estabelecer os programas de monitoramento e auditorias necessárias para as fases de implantação, operação, e, se for o caso, desativação, do empreendimento. (Art. 32 ,V da Lei nº 5.858 /06) 2-As auditorias ambientais públicas devem ser reguladas através de legislação própria. (Art. 73, § 2º da Lei nº 5.858 /06)

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DOS PORTAIS OFICIAIS DOS ESTADOS (2013)⁸¹

⁸¹ O Estado do Amapá não foi incluído na pesquisa (apêndices A e B), em virtude do conteúdo da Lei Estadual 485/99 não se encontrar disponível para consulta no portal oficial do Estado. Na Assembléia Legislativa do Estado consta as seguintes informações: Projeto de Lei Ordinária nº 0113/99-AL do autor Fran Junior. Lei Estadual 485/99 - Institui as auditorias ambientais e dá outras providências. Situação. Promulgado. Disponível em <http://www.al.ap.gov.br/pagina2.php?pg=exibir_documento&id_documento=807> (BRASIL.Amapá, 2013).

APÊNDICE B- QUADRO COMPARATIVO DAS DIRETRIZES DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA NAS LEGISLAÇÕES ESTADUAIS

ESTADO	EXECUÇÃO DA AUDITORIA	CUSTOS DA AUDITORIA	PUBLICIDADE
RIO DE JANEIRO-RJ	<p>1-Ressalvado o disposto no artigo 4º, da Lei nº 1.898, de 26 de novembro de 1991, 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 (Art. 4º, Decreto nº 21.470A/95)</p> <p>2-Sempre que julgarem conveniente para assegurar a idoneidade de auditoria, os órgãos governamentais poderão determinar que sejam conduzidas por equipes técnicas independentes. (Art. 4º da Lei nº 1.898/91.)</p>	<p>As auditorias ambientais serão realizadas às expensas dos responsáveis pela poluição ou degradação ambiental (Art. 3º, Lei nº 1.898/91.)</p>	<p>A entrega do relatório de Auditoria Ambiental à FEEMA deverá ser precedida de publicação de aviso em jornal diário e de grande circulação no Município, onde a empresa desenvolve as suas atividades e no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, sob o título de “Auditoria Ambiental”, com informações sobre o local, o período e o horário em que o relatório estará à disposição, para consulta e manifestação públicas. (Art. 6º - Decreto nº 21.470A/95)</p>
MINAS GERIAS-MG	<p>As auditorias ambientais serão realizadas por entidades de comprovada capacitação técnica. (Art. 1º, parágrafo único da Lei 10627/92).</p>	<p>As auditorias ambientais serão realizadas às expensas dos responsáveis pela poluição e/ou degradação ambiental. (Art. 1º, Parágrafo único da Lei 10627/92).</p>	<p>Os documentos relacionados às auditorias ambientais serão acessíveis à consulta pública, preservado o sigilo industrial. A notícia do encaminhamento dos resultados da auditoria ambiental ao órgão governamental responsável será objeto de publicação, sob o título de</p>

			"Auditoria Ambiental", em periódico de grande circulação, com informação sobre o local em que os documentos poderão ser consultados. (Art. 7º, parágrafo único da Lei 10627/92).
CEARÁ-CE	<p>1-As equipes que realizarão as auditorias ambientais terão composição multidisciplinar, contando com profissionais e técnicos especialistas nas diversas áreas a que o fato gerador da poluição ou degradação ambiental estiver vinculado, inclusive sociais e econômicas. (Art. 3º da Lei nº 12.148/93 com alterações da Lei n.º 12.685/97).</p> <p>2- Serão realizadas auditorias ambientais independentes, respondendo os auditores ambientais subjetivamente por suas auditorias ambientais.(Art. 7º- C., parágrafo único da Lei nº 12.148/93, com alterações da Lei n.º 12.685/97).</p>	Realizar-se-á a auditoria ambiental às expensas da empresa e/ou do empreendedor. (Art. 5º II da Lei nº 12.148/93 com alterações da Lei n.º 12.685/97).	<p>1-Todos os documentos relacionados às auditorias ambientais, incluindo diretrizes específicas e o currículo dos técnicos responsáveis por sua realização, serão acessíveis à consulta pública. (Art. 6º da Lei nº 12.148/93 com alterações da Lei n.º 12.685/97).</p> <p>2- A critério da SEMACE, do COEMA e/ou requerimento de entidades interessadas, aprovado pela Comissão do Meio Ambiente da Assembleia, será realizada audiência pública para que as associações ambientais e outras organizações não governamentais que dela participarem possam tomar conhecimento do resultado da auditoria ambiental pública.(Art. 6º §2º da Lei nº 12.148/93 com alterações da Lei n.º 12.685/97).</p>
ESPÍRITO SANTO-ES	1-A equipe de Auditoria Ambiental poderá ser constituída por Auditores Ambientais, por técnicos habilitados do agente poluidor ou, simultaneamente, por Auditores Ambientais e técnicos habilitados do agente poluidor. (Art. 15	Os custos de realização das Auditorias Ambientais correrão por conta do agente poluidor auditado. (Art. 49 do Decreto 3.735-N/94).	1-Após a entrega do Relatório Final de Auditoria ambiental ao órgão ambiental estadual deverá ser efetivada a publicação de um edital de comunicação ao público, por conta do agente poluidor, em jornal diário de

	<p>do Decreto 3.735-N/94).</p> <p>2- Sempre que julgar necessário o órgão ambiental estadual, em condições que assim se justifiquem, poderá determinar que as Auditorias Ambientais sejam conduzidas por equipes técnicas independentes. (Art. 16 do Decreto 3.735-N/94).</p> <p>3-A responsabilidade técnica pelas Auditorias Ambientais deverá ser assumida por, no mínimo, um profissional de nível superior, membro da equipe. (Art. 18 do Decreto 3.735-N/94).</p> <p>4-O agente poluidor auditado terá plena liberdade na escolha da equipe, desde que atendidas todas as condições estabelecidas em lei e regulamento. (Art. 49 do Decreto 3.735-N/94).</p>		<p>grande circulação no Município onde se localiza o mesmo e, no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, com informações sobre o local e prazo em que a Declaração Ambiental poderá ser consultada. (Art. 45 do Decreto 3.735-N/94).</p> <p>2-O órgão ambiental estadual colocará a Declaração Ambiental de cada agente poluidor à disposição para consulta pelo público por um período de 30 (trinta) dias, sendo após tal documento encaminhado à biblioteca do mesmo. (Art. 46 do Decreto 3.735-N/94).</p> <p>3-A Declaração Ambiental, resguardado o sigilo e a confidencialidade estabelecidos em Lei, bem como o currículo da equipe responsável pela realização da Auditoria Ambiental, serão acessáveis à consulta pública, independentemente do pagamento de taxas ou emolumentos. (Art. 47 do Decreto 3.735-N/94).</p>
--	--	--	--

RIO GRANDE DO SUL-RS	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(Art. 90 da Lei nº 11.520/00.)	Toda a atividade de elevado potencial poluidor ou processo de grande complexidade ou ainda de acordo com o histórico de seus problemas ambientais deverá realizar auditorias ambientais periódicas, às expensas e responsabilidade de quem lhe der causa. (Art.88 da Lei nº 11.520/00.)	1-Respeitado o sigilo industrial, assim solicitado e demonstrado pelo interessado, a auditoria ambiental será acessível ao público. Suas cópias permanecerão a disposição dos interessados, na biblioteca do órgão ambiental competente, inclusive durante o período de análise técnica. (Art.92 da Lei nº 11.520/00.) 2-O órgão ambiental colocará à disposição dos interessados o relatório de auditoria ambiental, através de edital no jornal oficial do Estado, e em um periódico de grande circulação regional. (Art.93 da Lei nº 11.520/0.)
MATO GROSSO-MT	1-Os auditores, quando não integrantes do órgão ambiental, serão nele cadastrados, observada a independência dos mesmos com relação à pessoa física ou jurídica auditada, possibilitando a avaliação objetiva e imparcial. (Art. 40, § 1º Lei Complementar nº 38/95). 2-Dependendo do grau de complexidade ou do potencial poluidor das atividades auditadas, o órgão ambiental poderá exigir do empreendedor a contratação de auditores independentes (Art. 42 , § 1º Lei Complementar nº 38/95).	Toda atividade de grande e elevado potencial poluidor, ou processo industrial de grande complexidade, deverá sofrer auditorias ambientais periódicas, às expensas e responsabilidade do empreendedor (Art.39 da Lei Complementar nº 38/95).	Não menciona

DISTRITO FEDERAL-DF	<p>1- Os órgãos governamentais poderão determinar que a auditoria seja conduzida por equipes técnicas independentes, de comprovada habilitação e competência na atividade a ser auditada, sempre que julgarem conveniente para assegurar a idoneidade da auditoria. (Art.4º da Lei nº 1.224/96).</p> <p>2-Os auditores ambientais, pessoas físicas ou jurídicas, deverão ser cadastrados previamente no órgão ambiental competente do Distrito Federal. (Art.5º § 1º da Lei nº 1.224/96).</p> <p>3- O órgão ambiental estabelecerá normas de procedimentos contendo critérios a serem seguidos para fins de cadastramento dos auditores ambientais independentes. (Art.5º § 2º da Lei nº 1.224/96).</p>	As auditorias ambientais serão realizadas às custas da pessoa jurídica pública ou privada objeto da auditoria. (Art.3º da Lei nº 1.224/96).	Os documentos relacionados às auditorias ambientais serão acessíveis à consulta pública, preservado o sigilo industrial. (Art.9º da Lei nº 1.224/96).
SÃO PAULO-SP	Não menciona	A Lei não menciona, mas nos casos de renovação de Licenças de Operação, em que as empresas comprovem a eficiência dos seus sistemas de gestão através de auditorias ambientais, para aumentarem o prazo de validade da nova	Não menciona

		licença, subentende-se que as despesas serão por conta da organização auditada.	
SANTA CATARINA-SC	<p>1-As atividades que possuem sistema de gestão ambiental certificada por entidades credenciadas pelo Sistema Brasileiro de Certificação Ambiental, poderão utilizar esta certificação para o atendimento à exigência legal, desde que o escopo da auditoria e seu relatório incluam a avaliação dos Programas Ambientais e dos condicionantes das licenças emitidas.(art..99 da Lei nº 14.675/09.)</p> <p>2-No caso dos auditores ambientais constatarem uma situação de risco ambiental iminente, de dano ou de irregularidade normativa, eles devem notificar imediatamente o responsável da atividade ou empreendimento, registrar este fato em seu relatório e dar conhecimento ao órgão fiscalizador.(art..100 da Lei nº 14.675/09.).</p>	A Lei não menciona, mas nos casos em que as auditorias ambientais voluntárias de certificação ambiental substituir a auditoria legal, subentende-se que as despesas serão por conta da organização auditada.	Nas publicações do Diário Oficial e no periódico de circulação local deve constar informação sobre a realização de auditoria ambiental, se houver, nos casos de renovação do licenciamento. (Art. 42. § 2º-da Lei nº 14.675/09).
PARANÁ-PR	<p>1- As auditorias ambientais compulsórias serão realizadas por equipe de livre escolha da pessoa jurídica pública ou privada objetivo de auditoria (Art. 2.º da Lei n.º 13448/02).</p> <p>2-Sempre que julgar necessário, o</p>	As auditorias ambientais compulsórias serão realizadas às custas da pessoa jurídica pública ou privada objetivo de auditoria. (Art. 2.º da Lei n.º 13448/02).	<p>1-Todos os documentos relacionados às auditorias ambientais compulsórias serão acessíveis a consulta pública, preservado o sigilo industrial.(Art. 7.º da Lei n.º 13448/02).</p> <p>2-Após a entrega do Relatório Final ao</p>

	<p>Órgão estadual de meio ambiente, poderá determinar que as auditorias ambientais sejam conduzidas por equipes técnicas independentes do auditado; (Art. 2.º § 1.º da Lei n.º 13448/02).</p> <p>3- Quando as auditorias ambientais forem realizadas por equipes do próprio auditado, pertencentes ao seu quadro funcional, esta não poderá ser composta por técnicos responsáveis pela operação da empresa. (Art. 2.º § 2.º da Lei n.º 13448/02).</p>		<p>órgão estadual de meio ambiente, a pessoa jurídica ou privada auditada deverá publicar um Edital de comunicação, em periódico de grande circulação, e no Diário do Estado do Paraná, sob o título de “Auditoria Ambiental Compulsória”, com informação sobre o local, o horário e prazo, e este de no mínimo 30 (trinta) dias, em que os documentos poderão ser consultados. (Art. 7.º § 1.º da Lei n.º 13448/02).</p>
RIO GRANDE DO NORTE-RN	<p>As auditorias ambientais serão realizadas por pessoas de comprovada capacitação técnica, que junto com os responsáveis pelas atividades ou empreendimentos objetos da auditoria, serão solidariamente responsáveis pelos efeitos jurídicos da auditoria.(art. 44 da Lei Complementar nº 272/04).</p>	<p>As auditorias ambientais serão realizadas por pessoas de comprovada capacitação técnica, às expensas dos responsáveis pelas atividades ou empreendimentos objetos da auditoria.(art. 44 da Lei Complementar nº 272/04)</p>	<p>Os documentos relacionados às auditorias ambientais serão acessíveis à consulta pública, ficando preservadas as hipóteses legais de sigilo. (art. 45 da Lei Complementar nº 272/04).</p>
SERGIPE-SE	<p>A Lei nº 5.858 /06 não menciona</p>	<p>A Lei nº 5.858 /06 não menciona</p>	<p>A Lei nº 5.858 /06 não menciona</p>

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DOS PORTAIS OFICIAIS DOS ESTADOS (2013)

APÊNDICE C – LEGISLAÇÕES MUNICIPAIS QUE ADOTARAM A AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA⁸²

Município	Legislação	Conteúdo
CUIABÁ-MT	Lei nº 3.256 de 30 de dezembro de 1993	<p>“Dispõe sobre a realização de auditorias ambientais e dá outras providências”</p> <p>Art. 1º- Para os efeitos desta Lei, denomina-se auditoria ambiental à realização de avaliações e estudos destinados a determinar:</p> <p>I – Os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou de degradação ambiental provocados por atividades de pessoas físicas ou jurídicas;</p> <p>II – As condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistema de controle de poluição;</p> <p>III – As medidas a serem tomadas para restaurar o meio ambiente e proteger a saúde humana;</p> <p>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.</p> <p>Art.2º-Os Órgãos governamentais municipais, encarregados da implementação das políticas de proteção ambiental, poderão determinar a realização de auditorias periódicas ou ocasionais, estabelecendo diretrizes e prazos específicos.</p> <p>Parágrafo único Nos casos de auditorias periódicas, os procedimentos relacionados</p>

⁸² O APÊNDICE C apresenta a relação de alguns Municípios que já adotaram a auditoria ambiental compulsória, sem esgotar todas as iniciativas legislativas sobre a matéria.

		<p>à elaboração de diretrizes deverão incluir a consulta aos responsáveis por sua realização e à comunidade afetada.</p> <p>Art. 3º-As auditorias ambientais serão realizadas às expensas dos responsáveis pela poluição ou degradação ambiental.</p> <p>Art. 4º- Sempre que julgarem conveniente para assegurar a idoneidade da auditoria, os órgãos governamentais poderão determinar que sejam conduzidos por equipes técnicas independentes.</p> <p>§ 1º Nos casos a que se refere o "caput" deste artigo, as auditorias deverão ser realizadas preferencialmente por Instituições sem fins lucrativos, desde que assegurada a capacidade técnica, as condições de cumprimento dos prazos e valores globais compatíveis com aqueles propostos por outras equipes técnicas ou pessoas jurídicas.</p> <p>§ 2º A omissão ou sonegação de informações relevantes descredenciarão os responsáveis para a realização de novas auditorias durante o prazo mínimo de 2 (dois) anos, sendo o fato comunicado à Procuradoria Geral do Município.</p> <p>Art. 5º-Deverão obrigatoriamente, realizar auditorias ambientais periódicas anuais, as empresas ou atividades de elevado potencial poluidor entre as quais:</p> <ul style="list-style-type: none">I - as refinarias, oleodutos e terminais de petróleo e seus derivados;II - as instalações portuárias;III - as instalações destinadas à estocagem de substâncias tóxicas e perigosas;IV - as instalações de processamento e de disposição final de resíduos tóxicos ou
--	--	--

		<p>perigosos;</p> <p>V - as unidades de geração de energia elétrica a partir de fontes térmicas e radioativas;</p> <p>VI - as instalações de tratamento e os sistemas de disposição final de esgotos domésticos;</p> <p>VII - as indústrias petroquímicas e siderúrgicas;</p> <p>VIII - as indústrias químicas e metalúrgicas;</p> <p>IX - indústrias localizadas às margens de rios e fontes hídricas;</p> <p>X - empresas agro-pecuárias e de mineração;</p> <p>XI - empresas produtores de combustível a partir da exploração de recursos naturais renováveis (cana-de-açúcar, sorgo, etc);</p> <p>XII - empresas exploradoras e beneficiadoras de recursos madeireiros.</p> <p>§ 1º Os órgãos governamentais encarregados da implantação das políticas de controle da poluição definirão as dimensões e características das instalações relacionadas.</p> <p>§ 2º O intervalo máximo entre auditorias ambientais periódicas será de 01 (um) ano.</p> <p>Art. 6º- Sempre que constatadas quaisquer infrações, deverão ser realizadas auditorias trimestrais até a correção das irregularidades, independentemente da aplicação de penalidades administrativas.</p>
--	--	---

		<p>Art. 7º-As diretrizes para a realização de auditoria ambientais em indústrias, poderão incluir, entre outras avaliações relacionadas aos seguintes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none">I - Impactos sobre o meio ambiente provocados pelas atividades de rotina;II - avaliação de riscos de acidentes e dos planos de contingência para evacuação a proteção dos trabalhadores e de população situada na área de influência, quando necessária;III - atendimento aos regulamentos e normas técnicas em vigor no que se refere aos aspectos mencionados nos incisos I e II deste Artigo;IV - alternativas tecnológicas, inclusive de processo industrial e sistemas de monitoragem contínua disponíveis no Brasil e em outros países para a redução dos níveis de emissão de poluentes;V - saúde dos trabalhadores e da população vizinha. <p>Art. 8º-Todos os documentos relacionados às auditorias ambientais, incluindo as diretrizes específicas e o currículo dos técnicos responsáveis por sua realização, serão acessíveis à consulta pública.</p> <p>Parágrafo único- A notícia de encaminhamento dos resultados das auditorias aos órgãos governamentais responsáveis por sua requisição será objeto de publicação, sob o título "Auditoria Ambiental", no primeiro caderno de um periódico de grande circulação, durante 03 (três) dias consecutivos, com informação sobre o local em que os documentos podem ser consultados.</p>
--	--	--

		Art. 9º- A realização de auditorias ambientais não exige as atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou causadoras de degradação ambiental do atendimento e outros requisitos da legislação em vigor. (MATO GROSSO. Município de Cuiabá, 1993)
VITÓRIA-ES	Lei nº 4.438, de 28 de maio de 1997	<p>“Institui o Código Municipal de Meio Ambiente do Município de Vitória, que regula a ação do Poder Público Municipal e sua relação com os cidadãos e instituições públicas e privadas, na preservação, conservação, defesa, melhoria, recuperação e controle do Meio Ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”</p> <p>Artigo 4º- São instrumentos da política municipal de meio ambiente: [...] VI - Auditoria ambiental; [...]</p> <p>Artigo 61- Para os efeitos deste Código, denomina-se auditoria ambiental o desenvolvimento de um processo documentado de inspeção, análise e avaliação sistemática das condições gerais e específicas de funcionamento de atividades ou desenvolvimento de obras, causadores de impacto ambiental, com o objetivo de:</p> <p>I - Verificar os níveis efetivos ou potenciais de poluição e degradação ambiental provocados pelas atividades ou obras auditadas; II - Verificar o cumprimento de normas ambientais federais, estaduais e municipais; III - Examinar a política ambiental adotada pelo empreendedor, bem como o atendimento aos padrões legais em vigor, objetivando preservar o meio ambiente e a sadia qualidade de vida; IV - Avaliar os impactos sobre o meio ambiente causados por obras ou atividades auditadas; V - Analisar as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle das fontes poluidoras e degradadoras; VI - Examinar, através de padrões e normas de operação e manutenção, a capacitação dos operadores e a qualidade do desempenho da operação e</p>

		<p>manutenção dos sistemas, rotinas, instalações e equipamentos de proteção do meio ambiente;</p> <p>VII - Identificar riscos de prováveis acidentes e de emissões contínuas, que possam afetar, direta ou indiretamente, a saúde da população residente na área de influência;</p> <p>VIII - Analisar as medidas adotadas para a correção de não conformidades legais detectadas em auditorias ambientais anteriores, tendo como objetivo a preservação do meio ambiente e a sadia qualidade de vida.</p> <p>§ 1º As medidas referidas no inciso VIII deste artigo deverão ter o prazo para a sua implantação, a partir da proposta do empreendedor, determinado pela SENHAN, a quem caberá, também, a fiscalização e aprovação.</p> <p>§ 2º O não cumprimento das medidas nos prazos estabelecidos na forma do parágrafo primeiro deste artigo, sujeitará a infratora às penalidades administrativas e às medidas judiciais cabíveis.</p> <p>Artigo 62-A SEMMAM poderá determinar aos responsáveis pela atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou degradadora a realização de auditorias ambientais periódicas ou ocasionais, estabelecendo diretrizes e prazos específicos.</p> <p>Parágrafo único - Nos casos de auditorias periódicas, os procedimentos relacionados à elaboração das diretrizes a que se refere o caput deste artigo deverão incluir a consulta aos responsáveis por sua realização e à comunidade afetada, decorrentes do resultado de auditorias anteriores.</p> <p>Artigo 63-As auditorias ambientais serão realizadas por conta e ônus da empresa a ser auditada, por equipe técnica ou empresa de sua livre escolha, devidamente cadastrada no órgão ambiental municipal e acompanhadas, a critério da SEMMAM, por servidor público, técnico da área de meio ambiente.</p> <p>§ 1º Antes de dar início ao processo de auditoria, a empresa comunicará à SEMNAM, a equipe técnica ou empresa contratada que realizará a auditoria.</p> <p>§ 2º A omissão ou sonegação de informações relevantes descredenciarão os responsáveis para a realização de novas auditorias, pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos, sendo o fato comunicado ao Ministério Público para as medidas judiciais cabíveis.</p>
--	--	--

		<p>Artigo 64-Deverão, obrigatoriamente, realizar auditorias ambientais periódicas, as atividades de elevado potencial poluidor e degradador, entre as quais:</p> <p>I - Os terminais de petróleo e seus derivados, e álcool carburante;</p> <p>II - As instalações portuárias;</p> <p>III - As indústrias ferro-siderúrgicas;</p> <p>IV - As indústrias petroquímicas;</p> <p>V - As centrais termo-elétricas;</p> <p>VI - Atividades extratoras ou extrativistas de recursos naturais;</p> <p>VII - As instalações destinadas à estocagem de substâncias tóxicas e perigosas;</p> <p>VIII - As instalações de processamento e de disposição final de resíduos tóxicos ou perigosos;</p> <p>IX - As instalações industriais, comerciais ou recreativas, cujas atividades gerem poluentes em desacordo com critérios, diretrizes e padrões normatizados.</p> <p>§ 1º para os casos previstos neste artigo, o intervalo máximo entre as auditorias ambientais periódicas será de 3 (três) anos.</p> <p>§ 2º Sempre que constatadas infrações aos regulamentos federais, estaduais e municipais de proteção ao meio ambiente, deverão ser realizadas auditorias periódicas sobre os aspectos a eles relacionados, até a correção das irregularidades, independentemente de aplicação de penalidade administrativa e da provocação de ação civil pública.</p> <p>Artigo 65-O não atendimento da realização da auditoria nos prazos e condições determinados, sujeitará a infratora à pena pecuniária, sendo essa, nunca inferior ao custo da auditoria, que será promovida por instituição ou equipe técnica designada pela SEMMAM, independentemente de aplicação de outras penalidades legais já previstas.</p> <p>Artigo 66-Todos os documentos decorrentes das auditorias ambientais, ressalvados aqueles que contenham matéria de sigilo industrial, conforme definido pelos empreendedores, serão acessíveis à consulta pública dos interessados nas dependências da SEMMAM, independentemente do recolhimento de taxas ou emolumentos. (ESPÍRITO SANTO. Município de Vitória, 1997)</p>
--	--	--

BAURU-SP	Lei nº 4362, de 12 de janeiro de 1999	<p>“Disciplina o Código Ambiental do Município e dá outras providências”</p> <p>Art.7º-A aplicação da Política do Meio Ambiente rege-se pelos seguintes instrumentos:</p> <p>[...]</p> <p>V -auditoria ambiental;</p> <p>[...]</p> <p>CAPÍTULO VI DA AUDITORIA AMBIENTAL</p> <p>Artigo 42-Para efeitos deste Código, denomina-se auditoria ambiental o desenvolvimento de um processo documentado de inspeção, análise e avaliação sistemática das condições gerais e específicas de funcionamento de atividades ou desenvolvimento de obras causadoras de impacto urbano, com o objetivo de:</p> <p>I determinar os níveis efetivos ou potenciais de poluição ambiental provocadas pelas atividades ou obras auditadas;</p> <p>II verificar o cumprimento de normas ambientais federais, estaduais e municipais;</p> <p>III examinar as medidas adotadas quanto à política, às diretrizes e aos padrões da empresa, objetivando conservar o meio ambiente e a vida;</p> <p>IV avaliar os impactos urbanos sobre o meio ambiente causados por obras ou atividades auditadas;</p> <p>V analisar as condições e a manutenção dos equipamentos e sistema de controle das fontes poluidoras;</p> <p>VI examinar a capacidade e a qualidade do desempenho dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas de rotina, instalação e equipamentos de conservação do meio ambiente e da saúde dos trabalhadores;</p> <p>VII propor soluções que reduzam riscos de prováveis acidentes e de emissões contínuas, que possam afetar, direta ou indiretamente, a saúde e a segurança dos operadores e da população residente na área de influência;</p> <p>VIII apresentar propostas de execução das medidas necessárias, visando corrigir as falhas ou deficiência constatadas em relação aos itens anteriores, para restaurar o meio ambiente e evitar a degradação ambiental.</p>
----------	---------------------------------------	--

		<p>Parágrafo Único O Município deverá promover ações articuladas com os órgãos responsáveis pela fiscalização da saúde do trabalhador, para cumprimento do disposto no inciso VII.</p> <p>Artigo 43-A SEMMA, em conjunto com o COMDEMA, poderá determinar aos responsáveis pela atividade poluidora, a realização de auditorias ambientais periódicas ou ocasionais, estabelecendo diretrizes e prazos específicos.</p> <p>Parágrafo Único- Nos casos de auditorias periódicas, os procedimentos relacionados à elaboração das diretrizes a que se refere o “caput” deste artigo deverão incluir a consulta aos responsáveis por sua realização e à comunidade afetada.</p> <p>Artigo 44-As auditorias ambientais serão realizadas por conta e ônus da empresa a ser auditada, por equipe técnica ou empresa de sua livre escolha, devidamente cadastrada no órgão ambiental municipal e acompanhadas por servidor público, técnico legalmente habilitado.</p> <p>§ 1º - Antes de dar início ao processo de inspeção, a empresa comunicará à SEMMA, a equipe técnica ou empresa contratada que realizará a auditoria, assim como os instrumentos e métodos utilizados por ela.</p> <p>§ 2º - A omissão ou sonegação de informações relevantes descredenciarão os responsáveis para a realização de novas auditorias, pelo prazo mínimo de 05(cinco) anos, sendo o fato comunicado ao Ministério Público para as medidas judiciais cabíveis.</p> <p>Artigo 45-As atividades que sofrerão auditoria serão regulamentadas por lei específica.</p> <p>Artigo 46- Todos os documentos relacionados às auditorias ambientais, incluindo as diretrizes específicas e o currículo dos técnicos responsáveis por sua realização, serão acessíveis à consulta pública nas instalações da SEMMA, independentemente do recolhimento de taxas.</p> <p>Artigo 47 -O não atendimento da realização da auditoria nos prazos e condições determinados, sujeitará ao infrator à pena pecuniária, sendo essa, nunca inferior ao custo da auditoria, independentemente da aplicação de outras penalidades legais já previstas. (SÃO PAULO. Município de Bauru, 1999).</p>
--	--	---

PALMAS-TO	Lei n.º 1011, de 04 de junho de 2001	<p>“Dispõe sobre a Política Ambiental, Equilíbrio Ecológico, Preservação e Recuperação do Meio Ambiente e dá outras providências.”</p> <p>Art. 5º-São instrumentos da Política Municipal de Meio Ambiente: [...] VI-auditoria ambiental [...]</p> <p>DA AUDITORIA AMBIENTAL</p> <p>Art. 48-Para os efeitos desta Lei, denomina-se auditoria ambiental o desenvolvimento de um processo documentado de inspeção, análise e verificação das condições gerais e específicas do processo de licenciamento, do funcionamento de atividades ou desenvolvimento de empreendimentos, causadores de impacto ambiental.</p> <p>Art. 49-A AMATUR por iniciativa própria ou solicitada pelo CMA, mediante parecer técnico, determinará a realização de audiência pública estabelecendo diretrizes e prazos específicos.</p> <p>Parágrafo Único- Os procedimentos relacionados à elaboração das diretrizes a que se refere o caput deste artigo deverão incluir a consulta aos responsáveis por sua realização.</p> <p>Art. 50.-As auditorias ambientais serão realizadas por conta e ônus da empresa a ser auditada, por equipe técnica ou empresa de sua livre escolha, devidamente cadastrada no órgão ambiental municipal e acompanhadas, a critério da AMATUR, por servidor público, técnico da área de meio ambiente.</p> <p>§ 1º-Antes de dar início ao processo de auditoria, a empresa comunicará à AMATUR, a equipe técnica ou empresa contratada que realizará a auditoria.</p> <p>§ 2- A omissão ou sonegação de informações relevantes descredenciarão os responsáveis para a realização de novas auditorias, pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos, sendo o fato comunicado ao Ministério Público para as medidas judiciais cabíveis.</p> <p>Art. 51. Deverão, obrigatoriamente, realizar auditorias ambientais, as atividades de elevado potencial poluidor e degradador, entre as quais: I-os terminais de petróleo e seus derivados e álcool carburante;</p>
-----------	--------------------------------------	---

		<p>II-as instalações portuárias; III-as indústrias ferro-siderúrgicas; IV-as indústrias petroquímicas; V-as centrais termoelétricas; VI-atividades extratoras ou extrativistas de recursos naturais; VII-as instalações destinadas à estocagem de substâncias tóxicas e perigosas; VIII-as instalações de processamento e de disposição final de resíduos tóxicos ou perigosos; IX-as instalações industriais, comerciais ou recreativas, cujas atividades gerem poluentes em desacordo com critérios, diretrizes e padrões normatizados.</p> <p>Parágrafo único-Constatadas infrações aos regulamentos Federais, Estaduais ou Municipais de proteção ao meio ambiente, deverá ser realizada, na forma do artigo 50 desta Lei, auditorias ambientais, sobre os aspectos a eles relacionados, até a correção das irregularidades, sem prejuízo de outras penalidades administrativas, cíveis e penais.</p> <p>Art. 52.-O descumprimento da determinação da auditoria ambiental nos prazos e condições determinados, sujeitará o infrator à pena pecuniária, nunca inferior ao seu custo que será promovida por instituição ou equipe técnica devidamente cadastrada no órgão ambiental municipal.</p> <p>Art. 53.- Todos os documentos decorrentes das auditorias ambientais, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo industrial, serão acessíveis à consulta pública dos interessados nas dependências da AMATUR, independentemente do recolhimento de taxas ou emolumentos (TOCANTINS. Município de Palmas, 2001).</p>
MANAUS-AM	Lei nº 605, de 24 de julho de 2001	<p>“Institui o Código Ambiental do Município de Manaus e dá outras providências”.</p> <p>Art.4º-São instrumentos da política municipal de meio ambiente:</p> <p>[...]</p> <p>VI. auditoria ambiental e automonitoramento</p>

		<p>Art. 5º- São os seguintes os conceitos gerais para fins e efeitos deste Código:</p> <p>[...]</p> <p>XX - auditoria ambiental: é o desenvolvimento de um processo documentado de inspeção, análise e avaliação sistemática das condições gerais e específicas de funcionamento de atividades ou desenvolvimento de obras, causadores de impacto ambiental;</p> <p>[...]</p> <p>CAPÍTULO VIII</p> <p>DA AUDITORIA AMBIENTAL E DO AUTOMONITORAMENTO</p> <p>Art. 62 - Para os efeitos deste Código, a auditoria ambiental decorre tanto da vontade da iniciativa privada quanto por determinação do Poder Público Municipal, com o objetivo de:</p> <p>I - verificar os níveis efetivos ou potenciais de poluição e degradação ambiental provocados pelas atividades ou obras auditadas;</p> <p>II - verificar o cumprimento de normas ambientais federais, estaduais e municipais;</p> <p>III - examinar a política ambiental adotada pelo empreendedor, bem como o atendimento aos padrões legais em vigor, objetivando preservar o meio ambiente e a sadia qualidade de vida;</p> <p>IV - avaliar os impactos sobre o meio ambiente causados por obras ou atividades</p>
--	--	--

		<p>auditadas;</p> <p>V - analisar as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle das fontes poluidoras e degradadoras;</p> <p>VI - examinar, através de padrões e normas de operação e manutenção e capacitação dos operadores e a qualidade do desempenho da operação e manutenção dos sistemas, rotinas, instalações e equipamentos de proteção do meio ambiente;</p> <p>VII - identificar riscos de prováveis acidentes e de emissões contínuas, que possam afetar, direta ou indiretamente, a saúde da população residente na área de influência;</p> <p>VIII - analisar as medidas adotadas para a correção de não conformidades legais detectadas em auditorias ambientais anteriores, tendo como objetivo a preservação do meio ambiente e a sadia qualidade de vida.</p> <p>Art. 63 - As empresas licenciadas que realizam auditorias ambientais voluntárias terão garantidos os incentivos estabelecidos pelo Art. 81 deste Código.</p> <p>Art. 64 - Em casos de significativa degradação ambiental a SEDEMA, em ato fundamentado, poderá determinar aos responsáveis pela atividade ou obra impactante a realização de auditorias ambientais periódicas ou ocasionais, com vistas à identificação das causas, estabelecimento diretrizes e medidas corretivas.</p> <p>§ 1º - As medidas propostas para a correção de não conformidades legais detectadas na auditoria ambiental, previstas no caput deste artigo, deverão ter prazo para sua implantação, a partir da proposta do empreendedor, determinado pela SEDEMA, a</p>
--	--	--

		<p>quem caberá, também, a fiscalização e aprovação.</p> <p>§ 2º - O não cumprimento das medidas nos prazos estabelecidos na forma do parágrafo primeiro deste artigo, sujeitará o infrator às penalidades administrativas e às medidas judiciais cabíveis.</p> <p>§ 3º - Todos os documentos decorrentes das auditorias ambientais, previstas no caput deste artigo, ressalvados aqueles que contenham matéria de sigilo industrial, conforme definido pelos empreendedores, serão acessíveis à consulta pública dos interessados nas dependências da SEDEMA, independentemente do recolhimento de taxas ou emolumentos.</p> <p>Art. 65 - As auditorias ambientais serão realizadas por conta e ônus do empreendedor a ser auditado, por equipe técnica ou empresa composta por profissionais habilitados, de sua livre escolha, que serão acompanhadas, a critério da SEDEMA, por servidor público, técnico da área de meio ambiente.</p> <p>§ 1º - Antes de dar início ao processo de auditoria, a empresa comunicará a SEDEMA qual a equipe técnica ou empresa contratada que realizará a auditoria.</p> <p>§ 2º - A omissão ou sonegação de informações relevantes da auditoria sujeitarão aos seus responsáveis às sanções de natureza administrativa, civil e criminal.</p> <p>Art. 66 - O não atendimento da realização da auditoria nos prazos e condições determinados, sujeitará ao infrator à pena pecuniária, sendo essa, nunca inferior ao custo da auditoria, que será promovida por instituição ou equipe técnica designada pela SEDEMA, independentemente de aplicação de outras penalidades legais já previstas.</p>
--	--	---

		<p>Art. 67 - Com objetivo de verificar o cumprimento da legislação e técnicas relativas à proteção do meio ambiente, os estabelecimentos públicos e/ou privados, cujas atividades sejam potencialmente causadoras de impacto ambiental, deverão, a critério da autoridade ambiental, proceder ao automonitoramento dos padrões de emissões gasosas, do lançamento de efluentes e da disposição final de resíduos sólidos.(AMAZONAS. Município de Manaus, 2001)</p>
<p>ALMIRANTE TAMANDARÉ-PR</p>	<p>Lei nº 865 de 14 de dezembro de 2001.</p>	<p>"Institui o Código de Meio Ambiente do Município de Almirante Tamandaré e dá Outras providências". CAPÍTULO VI DA AUDITORIA AMBIENTAL Art. 18 - A cada quatro anos, as pessoas físicas ou jurídicas, de direito privado ou público, que exerçam as atividades enumeradas nos incisos I a VII do artigo 4º desta Lei, apresentarão a análise de suas atividades, através da auditoria ambiental, realizada às suas expensas e responsabilidade. § 1º - Para o exercício da função de auditor ambiental interno no Município, o interessado deverá cadastrar-se perante a SMTAE, apresentando cópia autenticada de sua habilitação técnica ou universitária. § 2º - No caso de negligência, imperícia, imprudência, inexactidão, falsidade ou dolo na realização da auditoria, o auditor fiscal ficará proibido de exercer suas atividades no Município, sem prejuízo da necessária comunicação ao Ministério Público. § 3º - A auditoria deverá analisar: I - os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou de degradação ambiental, provocada por atividades de pessoas físicas ou jurídicas; II - as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle da poluição; III - a análise da melhoria contínua do desempenho ambiental da empresa; IV - a capacitação dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas, rotinas, instalações e equipamentos de proteção ao meio ambiente e à saúde do trabalhador, e</p>

		V - O sistema de comunicação social, para cobertura de eventuais eventos danosos. § 4º - O empreendedor ficará dispensado da audiência ambiental caso esteja Certificado pelo ISO 14.001. (PARANÁ. Município de Almirante Tamandaré, 2001)
BELÉM-PA	Lei Ordinária N.º 8489, de 29 de dezembro de 2005.	“Institui a política e o sistema de meio ambiente do Município de Belém, e dá outras providências” Art. 9º São instrumentos da Política Municipal de Meio Ambiente: [...] V – o monitoramento e a auditoria ambiental; [...] Art. 20. O órgão municipal poderá sujeitar: II – à auditoria ambiental, os responsáveis por atividades, obras ou empreendimentos, potencial ou efetivamente poluidores ou capazes de causar significativa degradação ambiental, mediante o desenvolvimento de processos, inspeções, análises e avaliações sistemáticas das condições gerais e específicas do funcionamento dessas atividades. (PARÁ. Município de Belém, 2005)
SÃO LEOPOLDO-RS	Lei nº 6463, de 17 de dezembro de 2007.	“Institui o Código Municipal do Meio Ambiente e zoneamento ambiental e dá outras providências” .Art. 20-São instrumentos da Política Municipal Integrada de Saneamento e Gestão Ambiental: [...] XI - as auditorias ambientais e audiências públicas” (RIO GRANDE DO SUL, MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO, 2007).
BLUMENAU- SC	Lei Complementar nº 747, de 23 de março de 2010.	“Institui o Código do Meio Ambiente do Município de Blumenau e dá outras providências.” Art. 6º São instrumentos da Política Municipal do Meio Ambiente: [...] XV - A Auditoria Ambiental; [...]

		<p>SEÇÃO XV-DA AUDITORIA AMBIENTAL</p> <p>Art. 79. Para os efeitos deste Código, denomina-se Auditoria Ambiental o desenvolvimento de um processo documentado de inspeção, análise e avaliação periódica ou ocasional das condições gerais e específicas de funcionamento de atividades ou desenvolvimento de obras, causadores de impacto ambiental.</p> <p>Art. 80. O órgão ambiental municipal estabelecerá diretrizes específicas para a auditoria ambiental, de conformidade com o tipo de atividade, obra e empreendimento desenvolvido.</p> <p>Art. 81. A Auditoria Ambiental tem por objetivo:</p> <ul style="list-style-type: none">I - verificar os níveis efetivos ou potenciais de poluição e degradação ambiental provocados pelas atividades ou obras auditadas, bem como os seus aspectos operacionais, que possam vir a comprometer o meio ambiente;II - verificar o cumprimento das normas ambientais;III - analisar as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistema de controle das fontes poluidoras e degradadoras;IV - examinar, através de padrões e normas de operação e de manutenção, a capacitação dos operadores e a qualidade do desempenho da operação e manutenção dos sistemas, rotinas, instalações e equipamentos de proteção do meio ambiente;V - observar riscos de acidentes ambientais e respectivos planos de prevenção e recuperação dos danos causados ao meio ambiente;VI - identificar os riscos de acidentes e de emissões contínuas, que possam afetar, direta ou indiretamente, a saúde da população residente na área de influência;VII - analisar as medidas adotadas para a correção de não conformidades legais detectadas em auditorias ambientais anteriores. <p>§ 1º As medidas referidas no inciso VII deste artigo deverão ter prazo para a sua implementação determinado pelo agente municipal do meio ambiente, que deverá contar a partir da ciência do empreendedor;</p> <p>§ 2º O não cumprimento das medidas, nos prazos estabelecidos pelo agente municipal de meio ambiente sujeitará o infrator, as penalidades administrativas e</p>
--	--	---

		<p>cíveis sem prejuízo de outras medidas judiciais cabíveis.</p> <p>Art. 82. O órgão ambiental municipal poderá determinar aos responsáveis pela atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou degradadora, a realização de auditorias ambientais, periódicas ou eventuais, estabelecendo diretrizes e prazos específicos.</p> <p>Parágrafo Único - No caso de auditorias periódicas, os procedimentos relacionados à elaboração das diretrizes a que se refere o caput deste artigo, devem incluir a consulta aos responsáveis por sua realização sobre os resultados de auditorias anteriores.</p> <p>Art. 83. Correrá por conta e ônus do auditado, pessoa física ou jurídica, os custos das auditorias ambientais, que serão realizadas por equipe técnica ou empresa de sua livre escolha, devidamente cadastrada no órgão ambiental municipal, sendo a auditoria acompanhada por técnico da FAEMA.</p> <p>§ 1º Antes de dar início ao processo de inspeção, a empresa comunicará ao órgão ambiental municipal sobre a equipe técnica ou empresa contratada que realizará a auditoria assim como sobre os instrumentos e métodos utilizados por ela;</p> <p>§ 2º A omissão ou sonegação de informações relevantes descredenciarão os responsáveis para a realização de novas auditorias, pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos, assegurados os direitos ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório, sendo o fato comunicado ao Ministério Público para as medidas judiciais cabíveis.</p> <p>Art. 84. Deverão, obrigatoriamente, realizar auditorias ambientais periódicas:</p> <p>I - as atividades que necessitarem de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, nos termos da legislação estadual;</p> <p>II - atividades e empreendimentos em que forem constatadas infrações aos regulamentos federais, estaduais e municipais de proteção ao meio ambiente, até a efetiva correção das irregularidades, independentemente de aplicação de penalidades administrativa, cível ou penal, de Termo de Ajustamento de Conduta ou de proposição de ação civil pública;</p> <p>III - demais atividades, desde que regulamentadas por norma específica.</p>
--	--	---

		<p>§ 1º Para os casos previstos neste artigo, o intervalo máximo entre as auditorias ambientais periódicas será de 02 (dois) anos;</p> <p>§ 2º Para efeito do inciso II, não será exigida a auditoria ambiental das infrações consideradas de baixo impacto.</p> <p>Art. 85. Não realizada a auditoria nos prazos e condições determinados, se sujeitará o infrator, pessoa física ou jurídica, à pena pecuniária nunca inferior ao custo da auditoria, que será promovida por instituição ou equipe técnica designada pelo órgão ambiental municipal, independentemente de aplicação de outras penalidades legais já previstas.</p> <p>Art. 86. A realização da auditoria ambiental não prejudica ou limita a competência dos órgãos ambientais, municipais, estaduais e federais de realizarem, a qualquer tempo, fiscalização, vistoria e inspeção preventivas. (SANTA CATARINA. Município de Blumenau, 2010)</p>
--	--	--

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DOS PORTAIS OFICIAIS DOS MUNICÍPIOS (2013)

ANEXOS

ANEXO A- DECLARAÇÃO DA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE HUMANO (1972)⁸³

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972, atenta à necessidade de um critério e de princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano,

Proclama que:

1. O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.

2. A proteção e o melhoramento do meio ambiente humano é uma questão fundamental que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento econômico do mundo inteiro, um desejo urgente dos povos de todo o mundo e um dever de todos os governos.

3. O homem deve fazer constante avaliação de sua experiência e continuar descobrindo, inventando, criando e progredindo. Hoje em dia, a capacidade do homem de transformar o que o cerca, utilizada com discernimento, pode levar a todos os povos os benefícios do desenvolvimento e oferecer-lhes a oportunidade de enobrecer sua existência. Aplicado errônea e imprudentemente, o mesmo poder pode causar danos incalculáveis ao ser humano e a seu meio ambiente. Em nosso redor vemos multiplicar-se as provas do dano causado pelo homem em muitas regiões da terra, níveis perigosos de poluição da água, do ar, da terra e dos seres vivos; grandes transtornos de equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis e graves deficiências, nocivas para a saúde

⁸³ Documento também conhecido como Declaração de Estocolmo. Tradução não oficial da versão em inglês. (ONU, 1972)

física, mental e social do homem, no meio ambiente por ele criado, especialmente naquele em que vive e trabalha.

4. Nos países em desenvolvimento, a maioria dos problemas ambientais estão motivados pelo subdesenvolvimento. Milhões de pessoas seguem vivendo muito abaixo dos níveis mínimos necessários para uma existência humana digna, privada de alimentação e vestuário, de habitação e educação, de condições de saúde e de higiene adequadas. Assim, os países em desenvolvimento devem dirigir seus esforços para o desenvolvimento, tendo presente suas prioridades e a necessidade de salvaguardar e melhorar o meio ambiente. Com o mesmo fim, os países industrializados devem esforçar-se para reduzir a distância que os separa dos países em desenvolvimento. Nos países industrializados, os problemas ambientais estão geralmente relacionados com a industrialização e o desenvolvimento tecnológico.

5. O crescimento natural da população coloca continuamente, problemas relativos à preservação do meio ambiente, e devem-se adotar as normas e medidas apropriadas para enfrentar esses problemas. De todas as coisas do mundo, os seres humanos são a mais valiosa. Eles são os que promovem o progresso social, criam riqueza social, desenvolvem a ciência e a tecnologia e, com seu árduo trabalho, transformam continuamente o meio ambiente humano. Com o progresso social e os avanços da produção, da ciência e da tecnologia, a capacidade do homem de melhorar o meio ambiente aumenta a cada dia que passa.

6. Chegamos a um momento da história em que devemos orientar nossos atos em todo o mundo com particular atenção às conseqüências que podem ter para o meio ambiente. Por ignorância ou indiferença, podemos causar danos imensos e irreparáveis ao meio ambiente da terra do qual dependem nossa vida e nosso bem-estar. Ao contrário, com um conhecimento mais profundo e uma ação mais prudente, podemos conseguir para nós mesmos e para nossa posteridade, condições melhores de vida, em um meio ambiente mais de acordo com as necessidades e aspirações do homem. As perspectivas de elevar a qualidade do meio ambiente e de criar uma vida satisfatória são grandes. É preciso entusiasmo, mas, por outro lado, serenidade de ânimo, trabalho duro e sistemático. Para chegar à plenitude de sua liberdade dentro da natureza, e, em harmonia com ela, o homem deve aplicar seus conhecimentos para criar um meio ambiente melhor. A defesa e o melhoramento do meio ambiente humano para as gerações presentes e futuras se

converteu na meta imperiosa da humanidade, que se deve perseguir, ao mesmo tempo em que se mantém as metas fundamentais já estabelecidas, da paz e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo, e em conformidade com elas.

7. Para se chegar a esta meta será necessário que cidadãos e comunidades, empresas e instituições, em todos os planos, aceitem as responsabilidades que possuem e que todos eles participem equitativamente, nesse esforço comum. Homens de toda condição e organizações de diferentes tipos plasmarão o meio ambiente do futuro, integrando seus próprios valores e a soma de suas atividades. As administrações locais e nacionais, e suas respectivas jurisdições são as responsáveis pela maior parte do estabelecimento de normas e aplicações de medidas em grande escala sobre o meio ambiente. Também se requer a cooperação internacional com o fim de conseguir recursos que ajudem aos países em desenvolvimento a cumprir sua parte nesta esfera. Há um número cada vez maior de problemas relativos ao meio ambiente que, por ser de alcance regional ou mundial ou por repercutir no âmbito internacional comum, exigem uma ampla colaboração entre as nações e a adoção de medidas para as organizações internacionais, no interesse de todos. A Conferência encarece aos governos e aos povos que unam esforços para preservar e melhorar o meio ambiente humano em benefício do homem e de sua posteridade.

PRINCÍPIOS

Expressa a convicção comum de que:

Princípio 1-O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o *apartheid*, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas.

Princípio 2-Os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento.

Princípio 3- Deve-se manter, e sempre que possível, restaurar ou melhorar a capacidade da terra em produzir recursos vitais renováveis.

Princípio 4- O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio da flora e da fauna silvestres e seu habitat, que se encontram atualmente, em grave perigo, devido a uma combinação de fatores adversos. Conseqüentemente, ao planificar o desenvolvimento econômico deve-se atribuir importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres.

Princípio 5- Os recursos não renováveis da terra devem empregar-se de forma que se evite o perigo de seu futuro esgotamento e se assegure que toda a humanidade compartilhe dos benefícios de sua utilização.

Princípio 6- Deve-se por fim à descarga de substâncias tóxicas ou de outros materiais que liberam calor, em quantidades ou concentrações tais que o meio ambiente não possa neutralizá-los, para que não se causem danos graves e irreparáveis aos ecossistemas. Deve-se apoiar a justa luta dos povos de todos os países contra a poluição.

Princípio 7- Os Estados deverão tomar todas as medidas possíveis para impedir a poluição dos mares por substâncias que possam por em perigo a saúde do homem, os recursos vivos e a vida marinha, menosprezar as possibilidades de derramamento ou impedir outras utilizações legítimas do mar.

Princípio 8- O desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente de vida e trabalho favorável e para criar na terra as condições necessárias de melhoria da qualidade de vida.

Princípio 9- As deficiências do meio ambiente originárias das condições de subdesenvolvimento e os desastres naturais colocam graves problemas. A melhor maneira de saná-los está no desenvolvimento acelerado, mediante a transferência de quantidades consideráveis de assistência financeira e tecnológica que complementem os esforços internos dos países em desenvolvimento e a ajuda oportuna que possam requerer.

Princípio 10- Para os países em desenvolvimento, a estabilidade dos preços e a obtenção de ingressos adequados dos produtos básicos e de matérias primas são elementos essenciais para o ordenamento do meio ambiente, já que há de se ter em conta os fatores econômicos e os processos ecológicos.

Princípio 11- As políticas ambientais de todos os Estados deveriam estar encaminhadas para aumentar o potencial de crescimento atual ou futuro dos países

em desenvolvimento e não deveriam restringir esse potencial nem colocar obstáculos à conquista de melhores condições de vida para todos. Os Estados e as organizações internacionais deveriam tomar disposições pertinentes, com vistas a chegar a um acordo, para se poder enfrentar as conseqüências econômicas que poderiam resultar da aplicação de medidas ambientais, nos planos nacional e internacional.

Princípio 12-Recursos deveriam ser destinados para a preservação e melhoramento do meio ambiente tendo em conta as circunstâncias e as necessidades especiais dos países em desenvolvimento e gastos que pudessem originar a inclusão de medidas de conservação do meio ambiente em seus planos de desenvolvimento, bem como a necessidade de oferecer-lhes, quando solicitado, mais assistência técnica e financeira internacional com este fim.

Princípio 13-Com o fim de se conseguir um ordenamento mais racional dos recursos e melhorar assim as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado de planejamento de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade entre o desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano em benefício de sua população.

Princípio 14-O planejamento racional constitui um instrumento indispensável para conciliar às diferenças que possam surgir entre as exigências do desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente.

Princípio 15-Deve-se aplicar o planejamento aos assentamentos humanos e à urbanização com vistas a evitar repercussões prejudiciais sobre o meio ambiente e a obter os máximos benefícios sociais, econômicos e ambientais para todos. A este respeito devem-se abandonar os projetos destinados à dominação colonialista e racista.

Princípio 16-Nas regiões onde exista o risco de que a taxa de crescimento demográfico ou as concentrações excessivas de população prejudiquem o meio ambiente ou o desenvolvimento, ou onde, a baixa densidade de população possa impedir o melhoramento do meio ambiente humano e limitar o desenvolvimento, deveriam se aplicadas políticas demográficas que respeitassem os direitos humanos fundamentais e contassem com a aprovação dos governos interessados.

Princípio 17-Deve-se confiar às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente.

Princípio 18-Como parte de sua contribuição ao desenvolvimento econômico e social deve-se utilizar a ciência e a tecnologia para descobrir, evitar e combater os riscos que ameaçam o meio ambiente, para solucionar os problemas ambientais e para o bem comum da humanidade.

Princípio 19-É indispensável um esforço para a educação em questões ambientais, dirigida tanto às gerações jovens como aos adultos e que preste a devida atenção ao setor da população menos privilegiado, para fundamentar as bases de uma opinião pública bem informada, e de uma conduta dos indivíduos, das empresas e das coletividades inspirada no sentido de sua responsabilidade sobre a proteção e melhoramento do meio ambiente em toda sua dimensão humana. É igualmente essencial que os meios de comunicação de massas evitem contribuir para a deterioração do meio ambiente humano e, ao contrário, difundam informação de caráter educativo sobre a necessidade de protegê-lo e melhorá-lo, a fim de que o homem possa desenvolver-se em todos os aspectos.

Princípio 20-Devem-se fomentar em todos os países, especialmente nos países em desenvolvimento, a pesquisa e o desenvolvimento científicos referentes aos problemas ambientais, tanto nacionais como multinacionais. Neste caso, o livre intercâmbio de informação científica atualizada e de experiência sobre a transferência deve ser objeto de apoio e de assistência, a fim de facilitar a solução dos problemas ambientais. As tecnologias ambientais devem ser postas à disposição dos países em desenvolvimento de forma a favorecer sua ampla difusão, sem que constituam uma carga econômica para esses países.

Princípio 21-Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional.

Princípio 22-Os Estados devem cooperar para continuar desenvolvendo o direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização às vítimas da poluição e de outros danos ambientais que as atividades realizadas dentro da jurisdição ou sob o controle de tais Estados causem a zonas fora de sua jurisdição.

Princípio 23-Sem prejuízo dos critérios de consenso da comunidade internacional e das normas que deverão ser definidas a nível nacional, em todos os casos será

indispensável considerar os sistemas de valores prevalentes em cada país, e, a aplicabilidade de normas que, embora válidas para os países mais avançados, possam ser inadequadas e de alto custo social para países em desenvolvimento.

Princípio 24-Todos os países, grandes e pequenos, devem ocupar-se com espírito e cooperação e em pé de igualdade das questões internacionais relativas à proteção e melhoramento do meio ambiente. É indispensável cooperar para controlar, evitar, reduzir e eliminar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera, possam ter para o meio ambiente, mediante acordos multilaterais ou bilaterais, ou por outros meios apropriados, respeitados a soberania e os interesses de todos os estados.

Princípio 25-Os Estados devem assegurar-se de que as organizações internacionais realizem um trabalho coordenado, eficaz e dinâmico na conservação e no melhoramento do meio ambiente.

Princípio 26- É preciso livrar o homem e seu meio ambiente dos efeitos das armas nucleares e de todos os demais meios de destruição em massa. Os Estados devem-se esforçar para chegar logo a um acordo – nos órgãos internacionais pertinentes - sobre a eliminação e a destruição completa de tais armas.

21a reunião plenária 16 de junho de 1972

FONTE: ONU (1972)

ANEXO B - DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1992)

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, tendo se reunido no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992, reafirmando a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, adotada em Estocolmo em 16 de junho de 1972, e buscando avançar a partir dela, com objetivo de estabelecer uma nova e justa parceria global mediante a criação de novos níveis de cooperação entre os Estados, os setores-chaves da sociedade e os indivíduos, trabalhando com vistas à conclusão de acordos internacionais que respeitem os interesses de todos e protejam a integridade do sistema global de meio ambiente e desenvolvimento, reconhecendo a natureza integral e interdependente da Terra, nosso lar, proclama que:

Princípio 1 - Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza.

Princípio 2 - Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.

Princípio 3 - O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras.

Princípio 4 - Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste.

Princípio 5 - Para todos os Estados e todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, irão cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza, a fim de reduzir as disparidades de padrões de vida e melhor atender às necessidades da maioria da população do mundo.

Princípio 6 - Será dada prioridade especial à situação e às necessidades especiais dos países em desenvolvimento, especialmente dos países menos desenvolvidos e

daqueles ecologicamente mais vulneráveis. As ações internacionais na área do meio ambiente e do desenvolvimento devem também atender aos interesses e às necessidades de todos os países.

Princípio 7- Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam.

Princípio 8-Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.

Princípio 9 - Os Estados devem cooperar no fortalecimento da capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável, mediante o aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio de conhecimentos científicos e tecnológicos, e mediante a intensificação do desenvolvimento, da adaptação, da difusão e da transferência de tecnologias, incluindo as tecnologias novas e inovadoras.

Princípio 10 -A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os 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.

Princípio 11 -Os Estados adotarão legislação ambiental eficaz. As normas ambientais, e os objetivos e as prioridades de gerenciamento deverão refletir o contexto ambiental e de meio ambiente a que se aplicam. As normas aplicadas por

alguns países poderão ser inadequadas para outros, em particular para os países em desenvolvimento, acarretando custos econômicos e sociais injustificados.

Princípio 12-Os Estados devem cooperar na promoção de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de forma a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. As medidas de política comercial para fins ambientais não devem constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento dos desafios internacionais fora da jurisdição do país importador. As medidas internacionais relativas a problemas ambientais transfronteiriços ou globais deve, na medida do possível, basear-se no consenso internacional.

Princípio 13-Os Estados irão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas de poluição e de outros danos ambientais. Os Estados irão também cooperar, de maneira expedita e mais determinada, no desenvolvimento do direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

Princípio 14- Os Estados devem cooperar de forma efetiva para desestimular ou prevenir a realocação e transferência, para outros Estados, de atividades e substâncias que causem degradação ambiental grave ou que sejam prejudiciais à saúde humana.

Princípio 15 - Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Princípio 16- As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais.

Princípio 17-A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, será efetuada para as atividades planejadas que possam vir a ter um impacto adverso significativo sobre o meio ambiente e estejam sujeitas à decisão de uma autoridade nacional competente.

Princípio 18-Os Estados notificarão imediatamente outros Estados acerca de desastres naturais ou outras situações de emergência que possam vir a provocar súbitos efeitos prejudiciais sobre o meio ambiente destes últimos. Todos os esforços serão envidados pela comunidade internacional para ajudar os Estados afetados.

Princípio 19-Os Estados fornecerão, oportunamente, aos Estados potencialmente afetados, notificação prévia e informações relevantes acerca de atividades que possam vir a ter considerável impacto transfronteiriço negativo sobre o meio ambiente, e se consultarão com estes tão logo seja possível e de boa fé.

Princípio 20-As mulheres têm um papel vital no gerenciamento do meio ambiente e no desenvolvimento. Sua participação plena é, portanto, essencial para se alcançar o desenvolvimento sustentável.

Princípio 21-A criatividade, os ideais e a coragem dos jovens do mundo devem ser mobilizados para criar uma parceria global com vistas a alcançar o desenvolvimento sustentável e assegurar um futuro melhor para todos.

Princípio 22-Os povos indígenas e suas comunidades, bem como outras comunidades locais, têm um papel vital no gerenciamento ambiental e no desenvolvimento, em virtude de seus conhecimentos e de suas práticas tradicionais. Os Estados devem reconhecer e apoiar adequadamente sua identidade, cultura e interesses, e oferecer condições para sua efetiva participação no atingimento do desenvolvimento sustentável.

Princípio 23-O meio ambiente e os recursos naturais dos povos submetidos a opressão, dominação e ocupação serão protegidos.

Princípio 24-A guerra é, por definição, prejudicial ao desenvolvimento sustentável. Os Estados irão, por conseguinte, respeitar o direito internacional aplicável à proteção do meio ambiente em tempos de conflitos armados e irão cooperar para seu desenvolvimento progressivo, quando necessário.

Princípio 25-A paz, o desenvolvimento e a proteção ambiental são interdependentes e indivisíveis.

Princípio 26-Os Estados solucionarão todas as suas controvérsias ambientais de forma pacífica, utilizando-se dos meios apropriados, de conformidade com a Carta das Nações Unidas.

Princípio 27-Os Estados e os povos irão cooperar de boa fé e imbuídos de um espírito de parceria para a realização dos princípios consubstanciados nesta Declaração, e para o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável.

FONTE: ONU (1992)

ANEXO C - CARTA EMPRESARIAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL ⁸⁴

Princípios

1. Prioridade da empresa

Reconhecer a gestão ambiental como uma das principais prioridades nas empresas e como fator dominante do desenvolvimento sustentável; estabelecer políticas, programas e procedimentos para conduzir as atividades de modo ambientalmente seguro.

2. Gestão integrada

Integrar plenamente em cada empresa essas políticas, seus programas e procedimentos como um elemento essencial da gestão em todos os seus domínios .

3. Processo de aperfeiçoamento

Aperfeiçoar continuamente as políticas, os programas e o desempenho ambiental das empresas, levando em conta os desenvolvimentos técnicos, o conhecimento científico, os requisitos dos consumidores e as expectativas da comunidade, tendo como ponto de partida a regulamentação em vigor, e aplicar os mesmos critérios ambientais no plano internacional.

4. Formação de Pessoal

Formar, treinar e motivar o pessoal para desempenhar suas atividades de maneira responsável em face do ambiente.

5. Avaliação Prévia

Avaliar os impactos ambientais antes de iniciar uma nova atividade ou projeto e antes de desativar uma instalação ou abandonar o local.

6. Produtos e Serviços

Desenvolver e fornecer produtos ou serviços que não produzam impacto indevido sobre o ambiente e sejam seguros em sua utilização prevista; que apresentem o melhor rendimento em termos de consumo de energia e recursos naturais, que possam ser reciclados, reutilizados ou cuja disposição final não seja perigosa.

7. Conselhos de Consumidores

Aconselhar e, em casos relevantes, propiciar a necessária informação aos consumidores, aos distribuidores e ao público, quanto aos aspectos de segurança, à

⁸⁴ A Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável fornece ao setor empresarial a base da boa gestão ambiental.

considerar na utilização, no transporte, na armazenagem e na disposição dos produtos fornecidos; e aplicar considerações análogas à prestação de serviços.

8. Instalações e Atividades

Desenvolver, projetar e operar instalações tendo em conta a eficiência no consumo da energia e dos materiais, a utilização sustentável dos recursos renováveis, a minimização de impactos ambientais adversos e da produção de resíduos e o tratamento ou a disposição final desses resíduos de forma segura e responsável.

9. Pesquisas

Realizar ou patrocinar pesquisas sobre impactos ambientais das matérias-primas, dos produtos, dos processos, das emissões e dos resíduos associados às atividades da empresa e sobre os meios de minimizar tais impactos adversos.

10. Medidas Preventivas

Adequar a fabricação, a comercialização, a utilização de produtos ou de serviços ou a condução de atividades em harmonia com os conhecimentos científicos e técnicos, para evitar a degradação grave ou irreversível do ambiente.

11. Empreiteiros e fornecedores

Promover a adoção destes princípios pelos empreiteiros contratados pela empresa, encorajando e, em casos apropriados, exigindo a melhoria de seus procedimentos de modo compatível com aqueles em vigor na empresa; e encorajar a mais ampla adoção desses princípios pelos fornecedores.

12. Planos de emergências

Desenvolver e manter, nos casos em que exista risco significativo, planos de ação para situações de emergência, em coordenação com os serviços especializados, as principais autoridades e a comunidade local, tendo em conta os possíveis impactos transfronteiriços.

13. Transferência de tecnologias

Contribuir para a transferência de tecnologias e métodos de gestão que respeitem o ambiente, tanto nos setores industriais como nos de administração pública

14. Contribuindo para o Esforço Comum

Contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas, de programas empresariais, governamentais e intergovernamentais, e de iniciativas educacionais que valorizem a consciência e a proteção ambiental.

15. Abertura ao Diálogo

Promover a abertura ao diálogo com o pessoal da empresa e com o público, em antecipação e em resposta às respectivas preocupações quanto ao risco e aos impactos potenciais das atividades, dos produtos, resíduos e serviços, incluindo os de significado transfronteiriço ou global.

16. Cumprimento de Regulamentos e Informação

Aferir o desempenho das ações sobre o ambiente; proceder regularmente a auditorias ambientais e avaliar o cumprimento das exigências internas das empresas, 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.

FONTE: VALLE (2004)⁸⁵

⁸⁵O autor apresenta a Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável na versão para a língua portuguesa da Câmara do Comércio Internacional.

ANEXO D - NORMAS DA SÉRIE ISO 14000

ANO	ÁREA	NORMA
1996	Sistema de gestão ambiental	Norma ISO 14001- Sistemas de Gestão Ambiental – Especificação e Diretrizes para Uso Norma ISO 14004- Sistemas de Gestão Ambiental – Diretrizes Gerais sobre Princípios, Sistemas e Técnicas de Apoio.
1996	Auditoria ambiental	Norma ISO 14010-Diretrizes para Auditoria Ambiental – Princípios Gerais Norma ISO 14011- Diretrizes para Auditoria Ambiental – Procedimentos de Auditoria Norma ISO 14012-Diretrizes para Auditoria Ambiental – Critérios de Qualificação para Auditores Ambientais
1997	Avaliação do ciclo de vida	Norma ISO 14040-Avaliação do Ciclo de Vida – Princípios e Estrutura
1998	Rotulagem ambiental	Norma ISO 14020- Rótulos e Declarações Ambientais – Princípios Básicos
1998	Sistema de gestão ambiental	Norma ISO TR 14061- Orientação para organizações florestais no uso das normas ISO 14001 e ISO 14004
1998	Avaliação do ciclo de vida	Norma ISO 14041- Avaliação de Ciclo de Vida – Definição de Escopo e Análise do Inventário.
1999	Rotulagem ambiental	Norma ISO 14021-Auto-Declarações Ambientais (Rótulo Ambiental Tipo II) Norma ISO 14024 - Rótulo Ambiental Tipo I (de terceira parte)
1999	Avaliação do desempenho ambiental	Norma ISO 14031- Avaliação do Desempenho Ambiental – Diretrizes Norma ISO TR 14032- Exemplos de Avaliação de Desempenho Ambiental
2000	Avaliação do ciclo de vida	Norma ISO 14042- Avaliação do Ciclo de Vida – Avaliação do Impacto do Ciclo de Vida

		Norma ISO 14043- Avaliação do Ciclo de Vida – Interpretação do Ciclo de Vida Norma ISO TR 14049-Avaliação do Ciclo de Vida – Exemplos de Aplicação da ISO 14041 para a definição de Escopo e Análise de Inventário
2000	Rotulagem Ambiental	Norma ISO TR 14025-Rótulo Ambiental Tipo III
2001	Sistema de gestão ambiental	Norma ISO TR 14015-Sistemas de Gestão Ambiental – Avaliações Ambientais de Localidades e Organizações
2001	Auditoria ambiental	Norma ISO 14015- Avaliações ambientais de localidades e organizações.
2002	Avaliação do ciclo de vida	Norma ISO 14048- Avaliação de Ciclo de Vida – Formato da Apresentação de Dados Norma ISO TR 14047-Avaliação do Ciclo de Vida – Exemplos para a Aplicação da ISO 14042
2002	<i>“Ecodesign”</i>	Norma ISO TR 14062- Integração de Aspectos Ambientais no Projeto e Desenvolvimento de Produtos (<i>“Ecodesign”</i>)
2002	Auditoria ambiental	Norma ISO 19011: Diretrizes para Auditorias de Qualidade e Ambiental, que substituiu as ISO 14.010, 14.011 e 14.012, e que estabelece os guias sobre auditorias da qualidade e do meio ambiente, unindo a avaliação dos dois sistemas de gestão
2003	Avaliação do ciclo de vida	Norma ISO 14041- princípios e definições Norma ISO 14044- exigências e requisitos, onde faz uma reunião das normas ISO 14040, ISO 14041, ISO 14042 e ISO 14043, para facilitar a aplicação da Avaliação do Ciclo de Vida de produtos
2004	Sistema de gestão ambiental	Norma ISO 14001- Revisão 1 Norma ISO 14004- Revisão1
2006	Comunicação Ambiental	Norma ISO 14063 -Comunicação Ambiental – Diretrizes e Exemplos
2006	Mudanças	Norma ISO 14064 Parte 1 - Gases Estufa: Especificação

	climáticas	<p>para a quantificação, monitoramento e comunicação de emissões e absorção por entidades</p> <p>Norma ISO 14064 Parte 2 - Gases Estufa: Especificação para a quantificação, monitoramento e comunicação de emissões e absorção de projetos</p> <p>Norma ISO 14064 Parte 3 - Gases Estufa: Especificação e diretrizes para validação, verificação e certificação</p> <p>ISO/TC 207/WG 5: Estabelece a medição, comunicação e verificação de emissões de <u>gases do efeito estufa</u>, a nível de entidades e projetos.</p> <p>ISO/TC 207/WG 6: Estabelece a acreditação</p>
2007	Mudanças climáticas	Norma ISO 14065 - Gases Estufa: Requisitos para validação e verificação de organismos para uso em acreditação ou outras formas de reconhecimento.
2010	Sistema de gestão ambiental	Norma ISO 14005- Implementação do Sistema de gestão ambiental em etapas.OBS: Para facilitar a certificação de pequenas empresas
2011	Sistema de gestão ambiental	Norma ISO 14006- Diretrizes para incorporação do “ecodesign”
		Norma ISO 14050: Termos e Definições: define a terminologia utilizada nas normas anteriores, tendo sido publicada em 1998, com revisão em 2002 e 2004

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DE LEMOS (2012)

ANEXO E- DECLARAÇÃO DE JOANESBURGO SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (2002)

Das nossas origens ao futuro

1. Nós, representantes dos povos do mundo, reunidos durante a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo, África do Sul, entre 2 e 4 de setembro de 2002, reafirmamos nosso compromisso com o desenvolvimento sustentável.
2. Assumimos o compromisso de construir uma sociedade global humanitária, eqüitativa e solidária, ciente da necessidade de dignidade humana para todos.
3. No início desta Cúpula, as crianças do mundo nos disseram, numa voz simples porém clara, que o futuro pertence a elas e, em conseqüência, instaram todos nós a assegurar que, por meio de nossas ações, elas herdarão um mundo livre da indignidade e da indecência causadas pela pobreza, pela degradação ambiental e por padrões de desenvolvimento insustentáveis.
4. Como parte de nossa resposta a essas crianças, que representam nosso futuro coletivo, todos nós, vindos de todos os cantos do mundo, formados por diferentes experiências de vida, estamos unidos e animados por um sentimento profundo de que necessitamos criar, com urgência, um mundo novo e mais alegre de esperança.
5. Por conseguinte, assumimos a responsabilidade coletiva de fazer avançar e fortalecer os pilares interdependentes e que se sustentam mutuamente do desenvolvimento sustentável - desenvolvimento econômico, desenvolvimento social e proteção ambiental - nos âmbitos local, nacional, regional e global.
6. Nesse continente, berço da humanidade, declaramos, por meio do Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável e da presente Declaração, nossa responsabilidade para com os outros, a comunidade maior da vida e as nossas crianças.
7. Reconhecendo que a humanidade se encontra numa encruzilhada, nos unimos em decisão comum, a fim de realizar um esforço determinado para responder afirmativamente à necessidade de apresentar um plano prático e visível, que leve à erradicação da pobreza e ao desenvolvimento humano.

De Estocolmo ao Rio de Janeiro a Joanesburgo

8. Trinta anos atrás, em Estocolmo, concordamos na necessidade urgente de reagir ao problema da deterioração ambiental. Dez anos atrás, durante a Conferência das

Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, concordamos que a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento social e econômico são fundamentais para o desenvolvimento sustentável, com base nos Princípios do Rio. Para alcançar tal desenvolvimento, adotamos o programa global denominado Agenda 21 e a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, aos quais reafirmamos nosso compromisso. A Cúpula do Rio foi um importante marco, que estabeleceu uma nova agenda para o desenvolvimento sustentável.

9. Entre o Rio e Joanesburgo, as nações do mundo se reuniram em diversas grandes conferências sob a coordenação das Nações Unidas, incluindo a Conferência de Monterrey sobre Financiamento ao Desenvolvimento e a Conferência Ministerial de Doha. Essas conferências definiram para o mundo uma visão abrangente para o futuro da humanidade.

10. Na Cúpula de Joanesburgo muito se alcançou na convergência de um rico tecido de povos e pontos de vista, numa busca construtiva por um caminho comum rumo a um mundo que respeite e implemente a visão do desenvolvimento sustentável. A Cúpula de Joanesburgo também confirmou que progressos significativos foram realizados rumo à consolidação de um consenso global e de uma parceria entre todos os povos de nosso planeta.

Os desafios que enfrentamos

11. Reconhecemos que a erradicação da pobreza, a mudança dos padrões de consumo e produção e a proteção e manejo da base de recursos naturais para o desenvolvimento econômico e social são os principais objetivos e os requisitos essenciais do desenvolvimento sustentável.

12. O profundo abismo que divide a sociedade humana entre ricos e pobres juntamente com a crescente distância entre os mundos desenvolvidos e em desenvolvimento representam uma grande ameaça à prosperidade, à segurança e à estabilidade do planeta.

13. O meio ambiente global continua sofrendo. A perda de biodiversidade prossegue, estoques pesqueiros continuam a ser esgotados, a desertificação toma mais e mais terras férteis, os efeitos adversos da mudança do clima já são evidentes e desastres naturais têm sido mais freqüentes e mais devastadores; países em desenvolvimento são mais vulneráveis e a poluição do ar, da água e do mar segue privando milhões de pessoas de uma vida digna.

14. A globalização adicionou uma nova dimensão a esses desafios. A rápida integração de mercados, a mobilidade do capital e os significativos aumentos nos fluxos de investimento mundo afora trouxeram novos desafios e oportunidades para a busca do desenvolvimento sustentável. Mas os benefícios e custos da globalização são distribuídos desigualmente, sendo que os países em desenvolvimento enfrentam especiais dificuldades para encarar esse desafio.

15. Corremos o risco de perpetuar essas disparidades globais e, a menos que ajamos de modo a modificar fundamentalmente suas vidas, os pobres do mundo podem perder a confiança em seus representantes e nos sistemas democráticos com os quais permanecemos comprometidos, enxergando em seus representantes nada além de imagens pomposas e sons retumbantes.

Nosso compromisso com o desenvolvimento sustentável

16. Estamos determinados a assegurar que nossa rica diversidade, que é nossa força coletiva, será usada numa parceria construtiva para a mudança e para o alcance do objetivo comum do desenvolvimento sustentável.

17. Reconhecendo a importância de ampliar a solidariedade humana, instamos a promoção do diálogo e da cooperação entre os povos e civilizações do mundo, a despeito de raça, deficiências, religião, idioma, cultura ou tradição.

18. Acolhemos o foco da Cúpula de Joanesburgo na indivisibilidade da dignidade humana e estamos resolvidos, por meio de decisões sobre metas, prazos e parcerias, a ampliar rapidamente o acesso às necessidades básicas como a água potável, o saneamento, habitação adequada, energia, assistência médica, segurança alimentar e a proteção da biodiversidade. Ao mesmo tempo, trabalharemos juntos para nos ajudar mutuamente a ter acesso a recursos financeiros e aos benefícios da abertura de mercados, assegurar a capacitação e usar tecnologia moderna em prol do desenvolvimento, e assegurar que haja transferência de tecnologia, desenvolvimento de recursos humanos, educação e treinamento para banir para sempre o subdesenvolvimento.

19. Reafirmamos nossa promessa de aplicar foco especial e dar atenção prioritária à luta contra as condições mundiais que apresentam severas ameaças ao desenvolvimento sustentável de nosso povo. Entre essas condições estão: fome crônica; desnutrição; ocupações estrangeiras; conflitos armados; problemas com drogas ilícitas; crime organizado; corrupção; desastres naturais; tráfico de armamentos; tráfico humano; terrorismo; intolerância e incitamento ao ódio racial,

étnico e religioso, entre outros; xenofobia; e doenças endêmicas, transmissíveis e crônicas, em particular HIV/AIDS, malária e tuberculose.

20. Estamos comprometidos em assegurar que a valorização, fortalecimento e emancipação da mulher e a igualdade de gênero estejam integradas em todas as atividades abrangidas pela Agenda 21, pelas Metas de Desenvolvimento do Milênio e pelo Plano de Implementação da Cúpula.

21. Reconhecemos o fato de que a sociedade global possui os meios e está dotada de recursos para enfrentar os desafios da erradicação da pobreza e do desenvolvimento sustentável que confrontam toda a humanidade. Juntos tomaremos medidas adicionais para assegurar que esses recursos disponíveis sejam usados em benefício da humanidade.

22. A esse respeito, visando contribuir para o alcance de nossos objetivos e metas de desenvolvimento, instamos os países desenvolvidos que ainda não o fizeram a realizar esforços concretos para atingir os níveis internacionalmente acordados de Assistência Oficial ao Desenvolvimento.

23. Acolhemos e apoiamos o surgimento de grupos e alianças regionais mais robustos, tais como a Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD), para a promoção da cooperação regional, do aperfeiçoamento da cooperação internacional e do desenvolvimento sustentável.

24. Continuaremos a dedicar especial atenção às necessidades de desenvolvimento dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento e dos países menos desenvolvidos.

25. Reafirmamos o papel vital dos povos indígenas no desenvolvimento sustentável.

26. Reconhecemos que o desenvolvimento sustentável requer uma perspectiva de longo prazo e participação ampla na formulação de políticas, tomada de decisões e implementação em todos os níveis. Na condição de parceiros sociais, continuaremos a trabalhar por parcerias estáveis com todos os grupos principais, respeitando os papéis independentes e relevantes de cada um deles.

27. Concordamos que, na busca de suas atividades legítimas, o setor privado, tanto as grandes empresas quanto as pequenas, tem o dever de contribuir para a evolução de comunidades e sociedades equitativas e sustentáveis.

28. Concordamos também em prover assistência para ampliar oportunidades de emprego geradoras de renda, levando em consideração a Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho da Organização Internacional do Trabalho.

29. Concordamos que é necessário que as empresas do setor privado implementem suas responsabilidades corporativas. Isso deve ocorrer num contexto normativo, transparente e estável.

30. Assumimos o compromisso de reforçar e aperfeiçoar a governança em todos os níveis, para a efetiva implementação da Agenda 21, das Metas de Desenvolvimento do Milênio e do Plano de Implementação da Cúpula.

O multilateralismo é o futuro

31. Para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável, necessitamos de instituições multilaterais mais eficazes, democráticas e responsáveis.

32. Reafirmamos nosso compromisso com os princípios e propósitos da Carta das Nações Unidas e do direito internacional, bem como com o fortalecimento do multilateralismo. Apoiamos o papel de liderança das Nações Unidas na condição da organização mais universal e representativa no mundo, e a que melhor se presta à promoção do desenvolvimento sustentável.

33. Assumimos ainda o compromisso de monitorar, em intervalos regulares, o progresso alcançado na implementação das metas e objetivos do desenvolvimento sustentável.

Fazendo acontecer!

34. Estamos de acordo que este deve ser um processo inclusivo, envolvendo todos os grupos principais e os Governos que participaram da histórica Cúpula de Joanesburgo.

35. Assumimos o compromisso de agir juntos, unidos por uma determinação comum de salvar nosso planeta, promover o desenvolvimento humano e alcançar a prosperidade e a paz universais.

36. Comprometemo-nos com o Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável e com a aceleração do cumprimento das metas socioeconômicas e ambientais, com prazo determinado, nele contidas.

37. Do continente Africano, berço da humanidade, afirmamos solenemente, aos povos do mundo e às gerações que certamente herdarão este planeta, estarmos determinados a assegurar que nossa esperança coletiva para o desenvolvimento sustentável seja realizada.

ANEXO F- VISÃO GERAL DAS ATIVIDADES TÍPICAS DE AUDITORIA

Iniciando a auditoria

- designando o líder da equipe da auditoria
- definindo objetivos, escopo e critério da auditoria
- determinando a viabilidade da auditoria
- selecionando a equipe da auditoria
- estabelecendo contato inicial com o auditado

Realizando análise crítica de documentos

- analisando criticamente documentos pertinentes ao sistema de gestão, incluindo registros, e determinando sua adequação com respeito ao critério da auditoria

Preparando as atividades da auditoria no local

- preparando o plano da auditoria
- designando trabalho para a equipe da auditoria
- preparando documentos de trabalho

Conduzindo atividades da auditoria no local

- conduzindo a reunião de abertura
- comunicação durante a auditoria
- funções e responsabilidades de guias e observadores
- coletando e verificando informações
- gerando constatações da auditoria
- preparando conclusões da auditoria
- conduzindo a reunião de encerramento

Preparando, aprovando e distribuindo o relatório da auditoria

- preparando o relatório da auditoria
- aprovando e distribuindo o relatório da auditoria

Concluindo a auditoria

Conduzindo ações de acompanhamento de auditoria (opcional)

ANEXO G- QUADRO COMPARATIVO E EXEMPLIFICATIVO DOS DOIS TIPOS DE AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

O QUE ESTÁ SENDO AUDITADO	VERIFICAÇÃO A SER FEITA NA AUDITORIA AMBIENTAL DE DESEMPENHO OPERACIONAL	VERIFICAÇÃO A SER FEITA NA AVALIAÇÃO AMBIENTAL DE PROGRAMA
Fiscalização ambiental	Número de empreendimentos fiscalizados durante um determinado período	Diminuição da ocorrência de infrações à legislação ambiental
Reflorestamento	Área reflorestada em um determinado período, ou na conclusão de um projeto	Restauração do equilíbrio ecológico em consequência do reflorestamento feito no âmbito do programa auditado
Educação ambiental	Número de pessoas atingidas pela campanha educativa considerada na auditoria	Redução nos impactos ambientais, relacionados a aspectos abordados na campanha educativa realizada no âmbito do programa auditado
Combate da poluição	Quantidade de efluentes lançados em um rio por uma determinada empresa pública	Redução dos impactos causados ao curso d'água receptor dos efluentes

FONTE: BRASIL, TCU, 2001.

ANEXO H- AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 376102-0 - ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

AUTORA : ALCOPAR - ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES DE ÁLCOOL E AÇÚCAR DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADA : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

RELATOR : DES. LUIZ CEZAR DE OLIVEIRA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA LIMINAR - LEI ESTADUAL QUE INSTITUIU AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA - DIPLOMA QUE, EM PRIMEIRA ANÁLISE, COADUNA-SE COM O SISTEMA CONSTITUCIONAL DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO - PLAUSIBILIDADE - AUSÊNCIA - GRANDE LAPSO TEMPORAL ENTRE A EDIÇÃO DO ATO E A PROPOSITURA DA AÇÃO - URGÊNCIA NÃO CARACTERIZADA - INSURGÊNCIA MERAMENTE QUANTO A INTERESSES SUBJETIVOS DOS ASSOSSIADOS DA ENTIDADE AUTORA - CARÁTER OBJETIVO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE ABSTRATO - CIRCUNSTÂNCIAS QUE NÃO AFETAM O JULGAMENTO DA AÇÃO DIRETA - INDEFERIMENTO DA LIMINAR.

[...]

1 - Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de concessão de liminar, proposta por ALCOPAR - ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES DE ÁLCOOL E AÇÚCAR DO ESTADO DO PARANÁ, na qual se argúi a inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 13.448, de 11 de janeiro de 2002 (fls. 96/100), regulamentada pelo Decreto Estadual n. 2.076, de 07 de novembro de 2003 (fls. 115/130).

A referida Lei, instituiu a obrigatoriedade de Auditoria Ambiental Compulsória, a ser realizada pelas pessoas jurídicas cujas atividades sejam consideradas de elevado potencial poluidor ou degradador do meio ambiente, a teor do seu artigo 4º, em periodicidade de, no mínimo, 4 anos e com o objetivo de verificar o cumprimento das normas legais ambientais em vigor, os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou degradação ambientais, as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle de poluição, as medidas necessárias para assegurar a proteção e recuperação do meio ambiente e da saúde humana, a capacitação dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas, instalações e equipamentos de proteção do meio ambiente, bem como os fatores de risco advindos das atividades potencialmente e efetivamente poluidoras, consoante o disposto no artigo 1º da Lei em comento. Argúi-se, destarte, a sua inconstitucionalidade em face dos direitos fundamentais ao silêncio e a "não obrigação de produção de prova contra si mesmo" (nemo tenetur se detegere), bem como dos princípios da proporcionalidade, eficiência, da isonomia, da vedação

ao enriquecimento sem causa, do não-confisco, da indelegabilidade do poder de polícia e do dever fiscalizador do Estado.[...]

2 - Não estão presentes os requisitos da plausibilidade e urgência na medida, razão pela qual deve ser indeferida a liminar pleiteada. **A lei objeto desta Ação Direta, em análise prévia, não agride o que dispõe a Constituição Estadual acerca do meio ambiente, sobretudo quanto ao que consta do artigo 207, norma congênere do artigo 225 da Constituição Federal.** A inicial está a fundamentar-se no suposto desrespeito aos diversos princípios citados no relatório, contudo a autora deixou de mencionar entre estes, os princípios específicos atinentes ao rigor que a realidade atual está a exigir na tutela e proteção do meio ambiente equilibrado. Nesse sentido, oportuno o excerto do seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal, da lavra do eminente ministro Celso de

Mello:

O direito a integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, a própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) - que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais - realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) - que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas - acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade. (MS 22.164, DJ 17.11.95). No mesmo sentido: RE 134297, DJ 22.09.95. (grifos nossos).

Verifica-se, portanto, que o Direito Ambiental não se exaure na Constituição e nem mesmo é por ela limitado, sempre na perspectiva de que o meio ambiente equilibrado é direito e também dever de todos, sendo, destarte, cabíveis e oportunas voltadas à sua proteção, desde que preservado o princípio da razoabilidade, as quais tenham por escopo a manutenção de seu equilíbrio. Nesta razão, estão consubstanciados na jurisprudência pátria preceitos que devem ser levados em conta na análise das questões em cujo mérito estão envolvidos direitos transindividuais ligados ao meio ambiente, sobretudo quanto ao poder de cautela exercido pelo Magistrado na concessão de liminares, a exemplo dos seguintes excertos:

No Direito Ambiental, diferentemente do que se dá com outras matérias, vigoram dois princípios que modificam, profundamente, as bases e a manifestação do poder de cautela do juiz: a) o princípio da prevalência do meio ambiente (da vida) e b) o princípio da precaução, também conhecido como princípio da prudência e da cautela. Tutela jurisdicional que chega quando o dano ambiental já foi causado perde, no plano da garantia dos valores constitucionalmente assegurados,

muito, quando não totalmente, de sua relevância ou função social. (Edis Milaré), in Direito do Ambiente, RT, 2ª Edição, 2001, pg. 535 (fl. 545). (STJ - REsp. 678384, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 22.09.2005). **Nesse ponto, destaca ter sido recepcionado pela Carta Federal o princípio da precaução, que se traduz na necessidade da adoção de medidas prévias para se impedir danos ambientais, na maioria, irreparáveis.** (STF - Pet 2.389/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 02.08.2002). Finalmente, reconheço presente risco de dano inverso à própria população, uma vez que, dada a natureza do insumo produzido pela unidade industrial - ácido sulfúrico -, parece-me mais correto aplicar, à hipótese, o princípio da precaução, e aguardar o desfecho da ação principal para que aí sim, após examinados os fatos e provas por quem de direito, seja averiguada a eficácia das licenças concedidas, e autorizada a completa operação do empreendimento sem que dele decorram riscos ao meio ambiente e, principalmente, à saúde da população a ele vizinha. (STJ - SLS 000135, Rel. Min. Edson Vidigal, DJ 16.06.2005). **Nesse sentido, verifica-se a ausência de plausibilidade na inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 13.448, de 11 de janeiro de 2002, regulamentada pelo Decreto Estadual n. 2.076, de 07 de novembro de 2003, haja vista, em primeira análise, estarem ambas as normas em consonância com o sistema jurídico de proteção do meio ambiente equilibrado, instituído pela Constituição Federal e repetido na Carta Constitucional do Estado do Paraná.** [...]ACORDAM os desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em indeferir a liminar requerida na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade. (TJPR - Órgão Especial - AI 0376102-0 - Foro Central da Região Metropolitana de Curitiba - Rel.: Des. Luiz Cezar de Oliveira - Unânime - J. 06.11.2006).

FONTE: BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ, 2006.

ANEXO I- APELAÇÃO CÍVEL Nº 470.503-5 DA 5ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ.

APELANTE: TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUÁ S/A.

APELADO: INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ.

RELATOR: ROGÉRIO RIBAS, JUIZ DE DIREITO SUBSTITUTO DE 2º GRAU.

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. EXTINÇÃO DO PROCESSO PELA DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA. PRAZO DECADENCIAL CONTADO DA MAIS RECENTE PORTARIA. REVOGAÇÃO DO PRAZO ANTERIOR PARA EMPRESAS APRESENTAREM AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA. FIXAÇÃO DE NOVO PRAZO. ATO COATOR RENOVADO. ARTIGO 515, § 3º, CPC. APLICABILIDADE TAMBÉM AO CASO DE EXTINÇÃO POR DECADÊNCIA. CAUSA MADURA. POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL ADENTRAR AO MÉRITO. MÉRITO DA CAUSA. SUPOSTA INCONSTITUCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA DA LEI ESTADUAL 13.448/2002 E POR ARRASTAMENTO DO DECRETO 2076/2003 E DAS PORTARIAS 49/2005 E 100/2005 DO INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ. **IMPROCEDÊNCIA. INCIDÊNCIA NO CASO DOS PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DO DIREITO AMBIENTAL, DENTRE ELES O DA PRECAUÇÃO, DO POLUIDOR-PAGADOR E DA RIGIDEZ DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. CONFORMIDADE DA EXIGÊNCIA DA AUDITORIA AMBIENTAL COMPULSÓRIA COM OS ARTIGOS 225 DA CONSITUIÇÃO FEDERAL E 207 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.** APELO PROVIDO EM PARTE. SEGURANÇA DENEGADA.

[...]

Vistos, relatados e discutidos estes autos. Trata-se de AÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA, autuada sob nº 1.166/2005 no duto Juízo de 1º grau, em que TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUÁ S/A. alega estar sofrendo ilegalidade perpetrada pela exigência de que realize auditoria ambiental compulsória, sob pena de incorrer nas sanções da Lei Estadual 13.448/2002, art. 11.

A referida Lei instituiu a obrigatoriedade de Auditoria Ambiental Compulsória, a ser realizada pelas pessoas jurídicas cujas atividades sejam consideradas de elevado potencial poluidor ou degradador do meio ambiente, a teor do seu artigo 4º, em periodicidade de, no mínimo, 4 anos e com o objetivo de verificar o cumprimento das normas legais ambientais em vigor, os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou degradação ambientais, as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle de poluição, as medidas necessárias para assegurar a proteção e recuperação do meio ambiente e da saúde humana, a capacitação dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas, instalações e equipamentos de proteção do meio ambiente, bem como os fatores de risco advindos das

atividades potencialmente e efetivamente poluidoras, consoante o disposto no artigo 1º da Lei em comento.
[...]

Não há razão alguma nos fundamentos de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 13.448/2002, ou ilegalidade do Decreto nº 2076/2005, nem, por arrastamento, das referidas Portarias do Instituto Ambiental do Paraná - IAP.
É que os instrumentos normativos citados, ao contrário do que aduz o impetrante, não agridem o que dispõe a Constituição Estadual, ao que consta do artigo 207 (9), nem a Federal, no artigo 225 (10).

Vê-se que a extensa inicial está a fundamentar-se no suposto desrespeito aos diversos princípios, sendo os centrais o da proporcionalidade, e o de que ninguém é obrigado a produzir provas contra si mesmo.

Contudo, deixou-se de mencionar entre estes, os princípios específicos atinentes ao rigor que a realidade atual está a exigir na tutela e proteção do meio ambiente equilibrado.

Verifica-se, portanto, que o Direito Ambiental não se exaure na Constituição e nem mesmo é por ela limitado, sempre na perspectiva de que o meio ambiente equilibrado é direito e também dever de todos, sendo, destarte, cabíveis e oportunas normas infraconstitucionais que sejam voltadas à sua proteção; desde que preservado o princípio da razoabilidade, as quais tenham por escopo a manutenção de seu equilíbrio.
[...]

Levando em conta tais premissas legais e principiológicas, não se vislumbra qualquer plausibilidade na argüição de inconstitucionalidade tanto da Lei Estadual nº. 13.448/ 2002, quanto do Decreto Estadual nº. 2.076/2003, haja vista estarem ambas as normas (assim como as suas portarias conseqüentes) em estrita consonância com o sistema jurídico de proteção do meio ambiente equilibrado, instituído pela Constituição Federal e repetido na Carta Constitucional do Estado do Paraná.

Ora! O brocardo "nemo tenetur se detegere" trata de princípio atinente ao Direito Penal, sendo totalmente descabida a construção feita pelo impetrante de que seria obrigado a produzir provas de possíveis crimes ambientais. **Evidente que as auditorias compulsórias não visam isto, mas sim a verificação do correto manejo ambiental por parte de realizadoras de atividades tidas por de grande potencial poluidor, o que se mostra em compasso com os princípios, estes sim aplicáveis ao Direito Ambiental, da precaução, da rigidez do meio ambiente e do poluidor-pagador.**

Nem se fale em quebra de proporcionalidade, pois a medida de obrigar as empresas à realização de auditoria ambiental é absolutamente proporcional ao efetivo risco de poluição que estas ostentam, cujas atividades (inclusive a da impetrante) estão relacionadas na lei em questão.

[...]

De todo o exposto, DÁ-SE PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO, para o fim de afastar a decadência decretada pelo juízo a quo, julgando, contudo, de pronto a lide, eis que a causa é madura, e assim, denegando a segurança pleiteada. Custas pela parte autora,

sem a incidência de honorários (Súmula 105 do STJ).É COMO VOTO. III - O DISPOSITIVO: ACORDAM os Magistrados integrantes da 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em DAR PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL PARA AFASTAR A DECADÊNCIA, DENEGANDO CONTUDO A SEGURANÇA PLEITEADA, nos termos da fundamentação. Presidiu o julgamento o Senhor Desembargador RUY FERNANDO DE OLIVEIRA (sem voto), e votaram com o relator os Senhores Desembargadores LEONEL CUNHA e LUIZ MATEUS DE LIMA. Curitiba, 11 de novembro de 2008. Juiz ROGÉRIO RIBAS, Subst. de 2º Grau.RELATOR DESIGNADO (BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná, 2008, grifos nossos)

FONTE: BRASIL.TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ.,2008