

Análise comparativa dos requisitos legais sobre Auditoria Ambiental Compulsória nos estados da região Sul do Brasil

RESUMO

A auditoria ambiental é um processo sistemático, documentado e independente, de grande utilidade para as organizações, pois por meio deste instrumento, elas podem verificar sua adequação a legislações, normas e requisitos específicos, avaliando atividades e procedimentos, em especial os que oferecem riscos potenciais ao meio ambiente e à sociedade. Assim, pode-se perceber que a auditoria ambiental apresenta caráter preventivo, visando melhorar o desempenho das organizações auditadas e agindo de forma a evitar os danos ambientais, sendo realizada de forma voluntária ou compulsória. Além da minimização de impactos e passivos ambientais, as auditorias ambientais podem proporcionar diversos benefícios para a organização, tais como aumento competitividade no mercado, agregação de valor a marca e ao produto. Desta forma, o objetivo deste trabalho foi analisar comparativamente os requisitos legais sobre auditoria ambiental compulsória - AAC estabelecidos para os estados da região sul do país, de forma a verificar suas similaridades e divergências. Utilizou-se, inicialmente, a revisão bibliográfica sistemática para a identificação das legislações e outras fontes bibliográficas sobre o tema. Em seguida, definiu-se critérios de comparação e conduziu-se a análise comparativa. Com os resultados obtidos, pode-se concluir que o estado com melhor estrutura legal sobre AAC é o Paraná, porém esta foi revogada recentemente. A legislação aplicável ao estado do Rio Grande do Sul, apesar de estar igualmente bem estruturada, possui pontos passíveis de melhorias, a fim de apresentar maior clareza em determinados aspectos. Finalmente, destaca-se o estado de Santa Catarina, que apresenta legislação não regulamentada sobre o tema, necessitando ainda de muitas definições e detalhamentos.

PALAVRAS-CHAVE: Auditoria Ambiental Compulsória. Requisitos Legais. Análise Comparativa. Região Sul do Brasil.

Sabrina R. Sousa

sabrinarsousa@gmail.com

Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS) - campus Sertão, Rio Grande do Sul, Brasil.

Cibeli Zanatta

cibi_zanatta@hotmail.com

Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, Rio Grande do Sul, Brasil.

Roni M. Severis

eng.severis@hotmail.com

Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, Rio Grande do Sul, Brasil.

INTRODUÇÃO

A Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, instituída pela Lei Federal nº 6.938 (BRASIL, 1981), é o documento que norteia a gestão ambiental no Brasil, contribuindo para o cumprimento do Art. 225 da Constituição Federal – CF (BRASIL, 1988). Em seu Art. 9º, a PNMA propõe a utilização de instrumentos por parte das organizações públicas e privadas, objetivando a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental e proteção da saúde humana. Dentre estes instrumentos, convém destacar a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento ambiental.

Estes dois instrumentos de gestão ambiental têm como objetivo compatibilizar as atividades antrópicas com o meio ambiente no qual sua operacionalização é pretendida ou executada, com especial interesse nas atividades efetiva ou potencialmente poluidoras. Assim, pode-se afirmar que ambos apresentam caráter preventivo, pois visam a análise dos aspectos ambientais, que são inerentes aos processos das organizações, antes que estas iniciem suas instalações e ao longo de seus períodos de operação. Eles são auxiliares à tomada de decisão, já que fornecem informações que subsidiam o processo decisório para legitimar as atividades propostas em uma localidade, mesmo que, para isso, seja necessário o estabelecimento de medidas mitigadoras ou compensatórias, ou ainda, de condições especiais sob as quais elas se tornam viáveis.

Muito utilizada por organizações que apresentam, voluntariamente, um sistema de gestão ambiental – SGA, implementado ou certificado, a auditoria, segundo a norma NBR ISO 19011 (ASSOCIAÇÃO..., 2012), consiste em um procedimento sistemático, documentado e independente para obter evidências e avaliá-las objetivamente para determinar a extensão na qual os critérios da auditoria são atendidos, ou seja, é um instrumento por meio do qual uma organização verifica sua adequação a requisitos ambientais preestabelecidos, por exemplo, por leis, resoluções e normas técnicas (critérios da auditoria). Sua condução também ocorre de forma obrigatória em algumas situações, sendo, neste caso, associada ao processo licenciatório de cunho ambiental.

No âmbito federal, a auditoria ambiental compulsória – AAC é instituída por resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, como a Resolução nº 265 (BRASIL, 2000a), que torna obrigatória a realização de auditorias ambientais nas instalações industriais, marítimas e terrestres, de petróleo e derivados da Petrobrás e de outras organizações, localizadas no estado do Rio de Janeiro. Além desta, é preciso citar, ainda, a Lei Federal nº 9.966 (BRASIL, 2000b), que define a periodicidade bienal para a realização de tais auditorias, a Resolução nº 306 (BRASIL, 2002), que estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência a serem seguidos, e a Resolução nº 381 (BRASIL, 2006), que dispõe sobre alterações no Art. 4º e no Anexo II da Resolução nº 306/2002. Observa-se que os documentos legais supracitados se referem, especificamente, a um setor produtivo, não sendo aplicáveis às demais atividades econômicas.

Também é possível que cada unidade federativa estabeleça o próprio arcabouço regulatório sobre AAC, levando em consideração suas peculiaridades regionais e complementando os parâmetros apresentados pela regulamentação federal. Neste tocante, o Rio de Janeiro é pioneiro na legislação sobre AAC, ao instituir a Lei Estadual nº 1.898/1991, regulamentada pelo Decreto Estadual nº

21.470-A/1995, que já sofreu alterações por meio de outras leis. A AAC pode, ainda, ser estabelecida pelo poder público municipal, como ocorre, por exemplo, em Almirante Tamandaré/PR, São Leopoldo/RS e Blumenau/SC, respeitando a competência legislativa prevista nos arts. 22 a 24 da CF.

Entretanto, como a promulgação de leis sobre este instrumento é facultativa, poucos trabalhos, como o de Brandão (2013), analisam o conteúdo das leis estaduais sobre o tema, e ainda existem questionamentos sobre muitos estados, sobre o panorama nacional, e sobre as similaridades e particularidades observadas entre elas. Sendo assim, este trabalho teve por objetivo analisar comparativamente os requisitos legais sobre AAC aplicáveis aos estados da região sul do Brasil.

METODOLOGIA

Para a identificação dos requisitos legais publicados sobre auditoria ambiental compulsória – AAC, uma revisão bibliográfica sistemática – RBS foi realizada acerca do tema. Além do uso das bases de dados Scielo, Google Acadêmico e Portal de Periódicos da CAPES, a busca foi conduzida nos sítios das Assembleias Legislativas e órgãos ambientais dos estados do Sul, sendo eles: Instituto Ambiental do Paraná – IAP, Fundação do Meio Ambiente de Santa Catarina – FATMA e Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler – FEPAM.

Na sequência, onze critérios de comparação, relacionados à AAC, foram definidos, sendo eles: atividades sujeitas a AAC; órgão responsável pelo controle da realização de AAC; regulamentação; periodicidade; diretrizes para a condução de AAC; requisitos para a documentação utilizada e gerada na AAC; divulgação pública da realização de AAC; publicidade dos documentos; requisitos para cadastramento e descredenciamento de auditores; classificação dos auditores; e requisitos para formação da equipe auditora.

Uma vez definidos os critérios de comparação, a análise comparativa dos requisitos legais foi realizada. Os critérios de comparação definidos na etapa anterior foram organizados e o atendimento de cada estado aos critérios de comparação foi verificado, buscando evidenciar os pontos em que o atendimento é análogo (convergências) e aqueles em que o atendimento apresenta particularidades (divergências).

DESENVOLVIMENTO (RESULTADOS E DISCUSSÕES)

Com a realização da RBS foi possível constatar que os estados da região Sul apresentam requisitos legais para a condução de AAC, sendo que, sobre cada um deles, são feitas as observações apresentadas a seguir.

PARANÁ

As primeiras experiências com a AAC no Paraná iniciaram-se na década de 90, na forma de um projeto de lei. Com a demora na aprovação deste projeto de lei, e considerando os acidentes ambientais ocorridos no Estado provocados por atividades do setor do petróleo nos anos 2000, o Conselho Estadual do Meio

Ambiente publicou a Resolução CEMA nº 07/2001, estabelecendo a obrigatoriedade para as empresas com atividade neste setor, localizadas no Estado, em realizar AAC independente em instalações industriais, marítimas e terrestres (NOWACKI, 2007).

Em 2002, foi promulgada a Lei Estadual nº 13.448 (PARANÁ, 2002), que dispunha especificamente sobre AAC no Estado. Esta lei, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 2.076 (PARANÁ, 2003), relacionava as atividades que obrigatoriamente deveriam passar por auditoria ambiental, condicionando a renovação da Licença de Operação – LO, como em refinarias, oleodutos e terminais de petróleo e seus derivados; instalações destinadas à estocagem de substâncias tóxicas e perigosas; unidades de geração e transmissão de energia elétrica; instalações de tratamento e disposição final de esgotos domésticos; atividades de mineração; instalações de processamento, recuperação e destinação final de lixo urbano; indústrias de variados segmentos, entre outras atividades causadoras de impactos ou riscos ambientais reais ou potenciais. Empreendimentos de pequeno porte ou de reduzido potencial poluidor ou de degradação poderiam solicitar a dispensa da realização da AAC junto ao IAP.

Neste Estado, o objetivo das auditorias ambientais consistia na verificação do cumprimento das normas legais ambientais em vigor; os níveis efetivos ou potenciais de poluição ou de degradação ambiental por atividades e empreendimentos; as condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle de poluição; as medidas necessárias para assegurar a proteção do meio ambiente, da saúde humana, minimizar impactos negativos e recuperar o meio ambiente; a capacitação dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas, instalações e equipamentos de proteção do meio ambiente; e os fatores de risco advindos das atividades potencialmente e efetivamente poluidoras (PARANÁ, 2003).

Nos anexos do Decreto Estadual nº 2.076 (PARANÁ, 2003), eram apresentadas diretrizes gerais para a condução das AAC, bem como sobre os aspectos que devem ser observados, sobre o conteúdo do plano de auditoria, os itens a serem verificados, o relatório final, o plano de correção das não conformidades, entre outras informações e documentos. Para complementar, o IAP publicou seis portarias sobre AAC, sendo elas:

- Portaria IAP nº 049/2005: determinava prazos para que as empresas listadas no Anexo I do decreto, consideradas tipologias prioritárias, realizassem AAC; em 2006, a apresentação de relatórios das AAC e respectivos planos de correção de não conformidades tornar-se-iam requisito para a solicitação de renovação da LO. No Art. 5º estavam listados os documentos necessários para o cadastramento de auditores junto ao IAP.
- Portaria IAP nº 100/2005: alterava os prazos iniciais para a realização de AAC, definidos pela Portaria IAP nº 049, com a justificativa de que as empresas vinham encontrando dificuldades para a contratação de pessoas físicas e/ou jurídicas, devidamente credenciadas pelo IAP, para cumprirem com os prazos, a demanda permanecia maior do que a oferta de pessoal adequadamente habilitado para a realização da AAC.

- Portaria IAP nº 145/2005: estabelecia os critérios para classificação e descredenciamento de auditores, os critérios para a análise dos relatórios de auditorias ambientais e dos planos de correção de não conformidades.
- Portaria IAP nº 216/2005: alterava os prazos iniciais para a realização de AAC, definidos na Portaria IAP nº 100, exclusivamente para as empresas e empreendimentos sucroalcooleiros.
- Portaria IAP nº 136/2006: definia que empresas ou empreendimentos industriais com mais de 10 funcionários, dos setores de petróleo, petroquímicas, metalúrgicas e outras, deveriam apresentar os relatórios das AAC e respectivos planos de correção de não conformidades, na solicitação da renovação de licença ambiental. Pequenas empresas poderiam ser dispensadas da AAC.
- Portaria IAP nº 142/2006: definia que refinarias, oleodutos, terminais de petróleo, imóveis rurais onde se faça necessário o Sistema de Manutenção, Recuperação e Proteção da Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente, deveriam apresentar os relatórios das AACs e respectivos planos de correção de não conformidades quando da solicitação da renovação da LO.

Apesar de toda a estruturação legal observada no Paraná, a Lei Estadual nº 18.189 (PARANÁ, 2014) tornou sem efeitos todos os requisitos legais e normativas sobre auditoria ambiental no Estado. Neste trabalho, optou-se por estudar as legislações paranaenses, mesmo elas não estando mais em vigor, para conhecer seu conteúdo e seu alinhamento com as demais estudadas.

RIO GRANDE DO SUL

Neste estado, a AAC foi introduzida por meio da Lei Estadual nº 10.330/1994, que dispunha sobre a organização do Sistema Estadual de Proteção Ambiental – SISEPRA e a elaboração, implementação e controle da política ambiental, regulamentando o Art. 252 da Constituição Estadual. Em seu Art. 9º, as auditorias ambientais são mencionadas como parte das atribuições dos órgãos executivos ambientais e entidades a eles vinculadas.

Posteriormente, foi instituído o Código Estadual do Meio Ambiente, por meio da Lei Estadual nº 11.520 (RIO GRANDE DO SUL, 2000). Neste código, maior atenção foi dada às AACs, conceituando-as e colocando-as em posição de instrumento da Política Estadual do Meio Ambiente. Em seu Art. 73, a AAC é apresentada como uma diretriz para o Estudo de Impacto Ambiental – EIA/Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, devendo ser estabelecidas auditorias para as fases de implantação, operação e desativação do empreendimento. No capítulo XII está estabelecido que a AAC serve de base para a renovação da LO, devendo esta ser realizada por equipe multidisciplinar, independente, habilitada e cadastrada no órgão competente.

Em seu Art. 96, o Código Estadual define a periodicidade de realização das AACs como não superior a 3 anos, dependendo da natureza, porte, complexidade das atividades auditadas e da importância e urgência dos problemas ambientais detectados. Como disposto no Art. 97, as AACs devem contemplar: o levantamento

e coleta de dados disponíveis sobre a atividade auditada; a inspeção geral, incluindo entrevistas com diretores, assistentes técnicos e operadores da atividade auditada; a verificação entre outros, das matérias-primas, aditivos e sua composição, geradores de energia, processo industrial, sistemas e equipamentos de controle de poluição, planos e sistemas de controle de situações de emergência e risco, os subprodutos, resíduos e despejos gerados da atividade auditada; a elaboração de relatório contendo a compilação dos resultados, análise dos mesmos, proposta de plano de ação visando a adequação da atividade às exigências legais e a proteção ao meio ambiente.

A FEPAM é um dos órgãos executivos do SISEPRA, sendo vinculada à Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, cabendo a ela o detalhamento do descrito no Código Estadual. Inicialmente, a FEPAM publicou a Diretriz Técnica nº 002/2009 e o documento intitulado “Diretrizes mínimas a serem atendidas na realização de Auditorias Ambientais”.

A Diretriz Técnica nº 002/2009, apesar de não estar mais em vigor, era específica para a realização de auditorias e avaliações ambientais em unidades de recebimento, armazenamento, processamento, beneficiamento e/ou disposição final de resíduos sólidos industriais. Este documento apresentava itens que obrigatoriamente deveriam ser auditados e avaliados, funcionando como um manual de auditoria. Ele definia que o intervalo para a realização das auditorias era dado em função do porte de cada unidade.

O documento “Diretrizes mínimas a serem atendidas na realização de auditorias ambientais” não trazia muitas orientações além daquelas já disponíveis no Código Estadual do Meio Ambiente, acrescentando apenas a apresentação de um quadro para o preenchimento das conformidades, não conformidades e oportunidades de melhoria.

Além destes documentos, a FEPAM também publicou três portarias a respeito de auditoria ambiental, sendo elas:

- Portaria FEPAM nº 032/2009: estabelecia os critérios para habilitação, cadastramento e descredenciamento de auditores para a realização de auditoria ambiental e apresentava uma classificação dos mesmos em: Auditor Júnior, Auditor Especialista e Auditor Líder. Esta portaria foi substituída pela Portaria FEPAM nº 040/2010.
- Portaria FEPAM nº 040/2010: que estabelece os critérios para cadastramento de auditores para a realização de auditoria ambiental. Segundo esta portaria, todos os componentes da equipe técnica de auditores devem estar cadastrados junto à FEPAM. Em seu Art. 2º, esta portaria traz algumas definições, como a de auditor ambiental, sua classificação em Auditor e Auditor Líder, as exigências quanto à formação e o procedimento e documentação necessária para o cadastramento, o qual possui validade de três anos.
- Portaria FEPAM nº 127/2014: que estabelece os critérios e as diretrizes que devem ser consideradas para execução das auditorias ambientais no estado, vindo a substituir o documento “Diretrizes mínimas a serem atendidas na realização de Auditorias Ambientais”. Esta portaria, ampla e atualizada, introduziu novos aspectos, como o dimensionamento padrão quanto aos dias de auditorias;

obrigatoriedade da empresa em comunicar a FEPAM 30 dias antes da auditoria; novo padrão de relatório de auditoria (novos itens); novos itens a serem analisados, cobrança de pontos de um sistema de gestão ambiental – SGA; entre outros. Esta portaria faz correlação entre o licenciamento ambiental e auditoria ambiental, em seu Art. 3º, reforçando que o relatório de AAC e o plano de correção das não conformidades servem de base para a renovação do licenciamento ambiental do empreendimento. As atividades licenciadas por meio de EIA/RIMA, devem realizar auditorias ambientais, no prazo máximo de 5 anos, após a emissão da primeira licença de operação. Já para as demais, a periodicidade de realização de auditoria ambiental é a cada dois anos ou, ainda, de acordo com o histórico dos problemas ambientais do empreendimento.

SANTA CATARINA

Por mais de uma década, vigorou neste Estado a Lei Estadual nº 10.720/1998, que abordava, especificamente, a realização das auditorias ambientais no estado. Nela, era possível encontrar informações como a definição de auditoria ambiental, as atividades passíveis de AAC (Art. 4º), periodicidade de realização de, no máximo dois anos, penalidades, entre outras.

No entanto, esta lei foi revogada pela Lei Estadual nº 14.675 (SANTA CATARINA, 2009), que institui o Código Estadual do Meio Ambiente, apresentando as auditorias ambientais como instrumentos da Política Estadual de Meio Ambiente, no inciso XI de seu Art. 7º. Como observado no Rio Grande do Sul, o código ambiental catarinense reservou um capítulo para auditorias ambientais, sendo seu conteúdo apresentado em quatro artigos.

No Art. 97 é definido que o órgão ambiental licenciador pode exigir auditoria ambiental de atividades ou empreendimentos licenciáveis mediante EIA. Porém, existem empreendimentos que necessitam de licença ambiental, mas estão isentos da apresentação do EIA, e que podem ser objeto de auditorias ambientais, mesmo não estando especificados na legislação. Também não são definidos os ramos de atividades que precisam passar pela auditoria ambiental, cabendo ao Conselho Estadual do Meio Ambiente aprovar a listagem das atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, como descreve o Art. 12.

Em seu Art. 98, o código ambiental restringe a finalidade das auditorias ambientais à avaliação da implementação dos programas ambientais, de controle, compensação e monitoramento ambiental, bem como das condicionantes técnicas das licenças. Já o Art. 99 determina que as atividades que possuem Sistema de Gestão Ambiental certificado por entidades credenciadas pelo Sistema Brasileiro de Certificação Ambiental podem utilizar esta certificação em substituição à auditoria ambiental. Para isso, é preciso que a auditoria do SGA tenha incluído, no escopo e no relatório, a avaliação dos programas ambientais e das condicionantes das licenças emitidas.

O Art. 100, o último do capítulo dedicado à auditoria ambiental, dispõe que, caso os auditores ambientais constatarem alguma situação de risco ambiental iminente, de dano ou de irregularidade normativa, estes devem notificar

imediatamente o responsável da atividade ou empreendimento, registrar este fato em seu relatório e dar conhecimento ao órgão fiscalizador.

O Art. 291 descreve as competências da FATMA e estabelece o prazo de 3 anos, a contar da publicação da lei, para que este órgão elabore e publique o regramento sobre auditoria ambiental referente ao escopo e ao relatório final para cada grupo de atividades licenciáveis, mas nenhuma regulamentação foi apresentada até o momento da redação desta pesquisa. No Art. 14 também é abordado a competência da FATMA quanto à elaboração de manuais e instruções normativas relativas às atividades de licenciamento, autorização e fiscalização ambientais, visando a padronização dos procedimentos administrativos e técnicos.

Em 2014, o Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina foi atualizado pela Lei Estadual nº 16.342, sendo que o conteúdo referente à AAC não foi alterado.

ANÁLISE COMPARATIVA

A partir do estabelecimento dos critérios de comparação, os documentos legais identificados para os estados foram cuidadosamente analisados, buscando constatar similaridades e divergências entre eles. Sobre cada critério de comparação são feitas as observações a seguir.

Atividades sujeitas a AAC: os documentos do Paraná foram os que mais contribuíram para este critério, pois as atividades sujeitas a AAC estavam especificadas de acordo com o seu ramo. O Rio Grande do Sul limitou-se a definir que as atividades que devem realizar AAC são aquelas de grande potencial poluidor, com histórico de problemas ambientais ou processos de grande complexidade. Isto pode remeter a dúvidas, pois não há medida precisa do grau de poluição, definido apenas em alto, médio ou baixo. Os pormenores da legislação devem ser descritos na sua regulamentação, no caso a Portaria FEPAM nº 127/2014 (RS) descreve as atividades sujeitas a AAC exatamente da mesma forma como foram apresentadas no Código Ambiental do Estado. Assim, destaca-se uma oportunidade de melhoria, sugerindo-se a revisão deste item. Em Santa Catarina, as atividades sujeitas a AAC também são aquelas sujeitas ao licenciamento ambiental com EIA. No entanto, nem todas as atividades licenciáveis são obrigadas a apresentar EIA. O licenciamento ambiental de algumas atividades pode ser autorizado por meio de outros documentos, como por exemplo o Relatório Ambiental Simplificado – RAS. A Resolução CONSEMA nº 13/2012 (SC) apresenta a listagem de tais atividades e a indicação dos estudos ambientais necessários. Neste caso, recomenda-se que seja descrito se todas as atividades/empreendimentos licenciáveis devem passar por AAC ou se este é um requisito exclusivo daquelas sujeitas ao EIA.

(ii) Órgão responsável pelo controle da realização de AAC: constatou-se que nos três estados, os órgãos responsáveis pelas determinações quanto à AAC têm caráter executivo, sendo eles: o IAP, vinculado à Secretaria Estadual do Meio Ambiente (PR); a FEPAM, vinculada à Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (RS); e a FATMA, vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SC).

(iii) Regulamentação: apenas os requisitos legais do Rio Grande do Sul estão regulamentados. A legislação paranaense possuía regulamentação e também um

maior número de portarias para complementar e detalhar a lei originária, mas foi revogada. A legislação catarinense ainda não foi regulamentada, nem apresenta documento complementar para detalhamento do especificado na legislação.

(iv) Periodicidade: analisando os documentos do Rio Grande do Sul, não foi possível chegar ao consenso quanto a periodicidade, visto que no Código Estadual do Meio Ambiente consta o intervalo de 3 anos e na Portaria FEPAM nº 127/2014 o intervalo de 2 anos, como tempo máximo entre as AACs. A legislação gaúcha também aborda as atividades que devem ser licenciadas por meio de EIA/RIMA, as quais, no prazo máximo de 5 anos após a primeira licença de operação, devem realizar AAC. Na legislação catarinense não foi encontrada a determinação da periodicidade. Para o Paraná, a periodicidade entre as AACs era de, no máximo, 4 anos.

(v) Diretrizes para condução de AAC: no Decreto Estadual nº 2.076/2003, o Paraná traz vários aspectos a serem observados em uma AAC. A regulamentação amplia o que foi dito no Art. 6º da lei, caracterizando muito bem as diretrizes. A legislação catarinense não traz informações a respeito deste critério. Na Portaria FEPAM nº 127/2014 (RS), os requisitos são apresentados em duas tabelas: para os empreendimentos sujeitos a AAC deve-se verificar os itens da primeira tabela, enquanto que para os empreendimentos também sujeitos a EIA/RIMA deve-se verificar os itens de ambas. Quanto às diretrizes a serem seguidas, a regulamentação gaúcha foi clara e dá bom embasamento ao auditor sobre a condução do processo de auditoria.

(vi) Requisitos para a documentação utilizada e gerada na AAC: no Paraná, o Decreto Estadual nº 2.076/2003 definia o que deveria constar nos documentos: plano de auditoria, itens a serem verificados, relatório final, plano de correção das não conformidades, entre outros, e a regulamentação especificava a forma de apresentação destes documentos. No Rio Grande do Sul, a Portaria FEPAM nº 127/2014 (Anexo I), traz informações de como deve ser elaborado o plano de auditoria, o relatório final, e o plano de correção das não conformidades. Todos muito bem explicados e detalhados, cumprindo a função de um manual de elaboração destes documentos. O estado de Santa Catarina não possui informações para este critério.

(vii) Divulgação pública da realização de AAC: verificou-se que na legislação dos três estados há referência sobre este critério, todos similares entre si. O Decreto Estadual nº 2.076/2003 (PR) determinava que a publicação deveria ser feita em edital de comunicação, em periódico de grande circulação e no Diário Oficial do Estado. A Portaria FEPAM nº 127/2014 (RS) determina que é de responsabilidade do empreendimento auditado providenciar a publicação de edital de comunicação, em periódico de grande circulação e no Diário Oficial do Estado, sendo que o Anexo III desta portaria traz o modelo da comunicação. A Lei Estadual nº 14.675/2009 (SC) estabelece que a comunicação deve ser feita no Diário Oficial do Estado e em periódico de circulação local.

(viii) Publicidade dos documentos: os estados do Paraná e Rio Grande do Sul são similares quando determinam que estes documentos devem ser disponibilizados ao público, respeitado o sigilo industrial. Já para Santa Catarina não há informações sobre este critério. Na Portaria IAP nº 145/2005 (PR), o órgão definia que o relatório de auditoria ambiental e, se fosse o caso, o plano de correção de não conformidades deveriam ser apresentados em meio físico e

digital. A Lei Estadual nº 11.520/2000 (RS) determina que o órgão ambiental coloque à disposição dos interessados o relatório de auditoria ambiental, por meio de edital no jornal oficial do estado e em um periódico de grande circulação regional. Na modalidade compulsória de auditoria, diz-se que a sociedade é a cliente das auditorias, sendo, portanto, seu direito ter acesso aos seus resultados destas.

(ix) Requisitos para cadastramento e descredenciamento de auditores: no Paraná e no Rio Grande do Sul, os auditores devem possuir cadastro junto ao órgão ambiental estadual, sendo que a validade do cadastro nestes estados é de dois e três anos, respectivamente. Em ambos, exige-se escolaridade em nível superior para atuação como auditor. No Paraná eram apresentados maiores detalhes, como a exigência de cursos na área de auditorias ambientais. Para o Estado de Santa Catarina, tais informações não estão documentadas.

Ainda sobre este critério, a Lei Estadual nº 13.448/2002 (PR) estabelecia que o auditor que praticasse omissão, sonegação e falsificação de informações ou tivesse cinco de seus relatórios finais indeferidos pela Câmara Técnica de Auditoria Ambiental, de acordo com a Portaria IAP nº 145/2005 (PR), deveria ser descredenciado, permanecendo afastado por cinco anos, conforme Decreto Estadual nº 2.076/2003 (PR). No Rio Grande do Sul, o auditor pode ser descredenciado quando comprovado caso de negligência, imperícia, imprudência, falsidade ou dolo na realização da auditoria, conforme Lei Estadual nº 11.520/2000 (RS). Neste caso, o auditor pode solicitar novo Certificado de Cadastro junto à FEPAM após o período de três anos, de acordo com a determinação da Portaria FEPAM nº 040/2010 (RS). O Estado de Santa Catarina não apresentou informações sobre este critério.

(x) Classificação dos auditores: a Portaria IAP nº 145/2005 (PR) classificava os auditores em: júnior, especialista e líder, sendo que todos deveriam possuir formação profissional em nível superior, curso de auditoria, cursos complementares e atuação profissional na área ambiental. O que os diferenciava era o fato de o auditor júnior ser caracterizado pelos auditores iniciantes na atividade de auditoria, o auditor especialista deveria possuir experiência na atuação em tipologias específicas em tempo superior a cinco anos, e o auditor líder seria considerado aquele que excedia tais exigências, sendo, portanto, o mais experiente. A Portaria FEPAM nº 040/2010 (RS), os classifica apenas em Auditor e Auditor Líder, não considerando as diferenças entre eles, citando apenas que os auditores ambientais deverão possuir escolaridade correspondente à formação superior. Santa Catarina não apresentou informações sobre este critério.

(xi) Requisitos para formação da equipe auditora: verificou-se que os estados do Paraná e Rio Grande do Sul determinam que a equipe auditora seja independente da unidade auditada e tecnicamente habilitada para o exercício da função. No Rio Grande do Sul, determina-se, ainda, que a equipe seja multidisciplinar, ou seja, constituída por auditores com diferentes habilitações profissionais. Também, estabelece que ao menos um dos integrantes da equipe auditora tenha experiência na execução de auditorias na atividade a ser auditada, caso contrário, a equipe de auditoria deve ser acompanhada por um especialista. A Portaria FEPAM nº 127/2014 (RS) determina que o auditado designe um ou mais técnicos com conhecimentos pertinentes às áreas a serem auditadas para acompanhar o processo de auditoria. Santa Catarina não define requisitos sobre este critério.

O Paraná determinava, ainda, que o número mínimo de auditores ambientais estivesse de acordo com o porte do empreendimento, sendo que, para empreendimento de a) pequeno e médio porte: 1 auditor; b) grande porte: 2 auditores, sendo um especialista ou com experiência mínima de três auditorias ambientais no segmento a ser auditado; e c) porte excepcional: 3 auditores, sendo um especialista ou com experiência mínima de três auditorias ambientais no segmento a ser auditado. No entanto, não havia referência a respeito da medida do porte: se esta era definida em termos de produtividade, em metros quadrados de área total do empreendimento, em número de funcionários ou outra forma de medição.

De forma similar, o Rio Grande do Sul determina que o número mínimo de auditores ambientais por dia de trabalho no empreendimento auditado seja de acordo com o porte do empreendimento, como consta no anexo I da Portaria FEPAM nº 127/2014 (RS): a) porte mínimo: 1 auditor; b) pequeno porte: 2 auditores; c) médio porte: 4 auditores; d) grande porte: 6 auditores; e) porte excepcional: 10 auditores, mas também não descreve a medida de determinação do porte. Não foram obtidas informações sobre este critério na legislação catarinense.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As auditorias ambientais compulsórias – AAC constituem um importante instrumento de gestão de atividades e empreendimentos potencialmente poluidores e de proteção do meio ambiente, estando atreladas ao processo de licenciamento ambiental. Elas são essenciais para o desenvolvimento de uma cultura de atuação ambientalmente responsável por parte das organizações, oportunizando também a identificação de aspectos que demandam melhorias, o que reduz o risco de acidentes ambientais.

No entanto, na ausência de um documento legal de aplicação em território nacional, contemplando os mais diversos ramos setores econômicos, fica à cargo de cada estado, município e distrito federal, propor os seus próprios requisitos, caso julguem oportuno. Assim, torna-se evidente a existência de divergências nos documentos legais, mesmo sendo estes referentes a estados de uma mesma região, como analisado neste artigo. Tal fato pode dificultar o trabalho de gestores e assessores jurídicos responsáveis por empreendimentos em diferentes localidades, bem como dos órgãos responsáveis por seu controle. Além disso, a interpretação das leis estaduais sobre AAC analisadas pode gerar dúvidas por não estarem tão claramente descritas quanto poderiam.

Apesar de todo o detalhamento e consistência observada, identificou-se que a estrutura legal sobre AAC no estado do Paraná foi revogada em 2014, conseqüentemente, revogando seu decreto e todas as portarias do IAP que dela se originaram. Por outro lado, a publicação da Portaria FEPAM nº127 em 2014 representou um grande avanço para a temática no estado do Rio Grande do Sul, apresentando detalhamentos para diversos pontos que estavam em linhas gerais no Código Ambiental Estadual. Uma terceira condição foi verificada em Santa Catarina, onde as AACs são tratadas de forma bastante sucinta no Código Ambiental Estadual, o qual dedica um de seus capítulos ao assunto.

Ainda há muito o que ser investigado no campo das AACs e de outros instrumentos. Com este estudo, espera-se ter contribuído com o “despertar” para pesquisas futuras. Novas etapas desta pesquisa devem ser conduzidas, ampliando seu escopo para abranger legislações de outras regiões do Brasil, bem como acrescentando outros critérios de comparação. Espera-se que as análises comparativas sirvam de subsídio para o estabelecimento de regulamentos nos estados onde eles não existem e/ou para o aprimoramento daqueles já estabelecidos.

Comparative analysis of legal requirements on Compulsory Environmental Audit in states of Southern Brazil

ABSTRACT

The environmental audit is a systematic, independent and documented process, very useful for organizations because, through this instrument, they can verify their suitability to the laws, rules and specific requirements, evaluating activities and procedures, especially those that offer potential risks to environment and society. It can be seen that the environmental audit shows a preventive nature, aiming to improve the performance of the audited organizations and acting to prevent the environmental damage, being done on a voluntary or compulsory basis. In addition to minimizing environmental impacts and liabilities, environmental audits can provide many benefits to the organization, such as increased competitiveness in the market, adding value to the brand and the product. Thus, the main goal of this research was to analyse the legal requirements of compulsory environmental audit established for the states of Southern Brazil, in order to verify their similarities and differences. It was used initially, the systematic literature review to identify the laws and other bibliographical sources on the subject. Then, it was defined the comparative criteria and led to comparative analysis. After analysing the obtained results, it can be concluded that the state with a well-structured legal basis is Paraná, but this was recently revoked. The law applicable to the state of Rio Grande do Sul, despite being also well-structured, it presents points capable of improvement, in order to provide more clarity in certain aspects. Finally, there is the state of Santa Catarina, which has unregulated legislation on the subject, still requiring many definitions and details.

KEYWORDS: Compulsory Environmental Audit. Legal Requirements. Comparative Analysis. Southern Brazil.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT. **NBR ISO 19011: Diretrizes para auditoria de sistemas de gestão**. Rio de Janeiro: 2012. 53p.

BRANDÃO, Dayse C. S. Adoção da Auditoria Ambiental Compulsória no Estado da Bahia: análise jurídica e diretrizes necessárias para incorporação do instrumento de política pública ambiental. 233f. **Dissertação (Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social)** – Universidade Católica de Salvador, Salvador, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20/02/2015.

_____. **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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 20/02/2015.

_____. **Lei nº 9.966**, de 28 de abril de 2000(b). Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas e perigosas em águas sob jurisdição nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9966.htm>. Acesso em: 20/02/2015.

_____. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução nº 265**, de 27 de janeiro de 2000(a). Derramamento de óleo na Baía de Guanabara e Indústria do Petróleo. Diário Oficial da União, Brasília, n.27, p.86, 08 fev. 2000.

_____. _____. **Resolução nº 306**, de 05 de julho de 2002. Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais. Diário Oficial da União, Brasília, n.138, p.75-76, 19 jul. 2002.

_____. _____. **Resolução nº 381**, de 14 de dezembro de 2006. Altera dispositivos da Resolução nº 306, de 05 de julho de 2002, e o Anexo II, que dispões sobre os requisitos mínimos para a realização de auditoria ambiental. Diário Oficial da União, Brasília, n.240, p.155-156, 15 dez. 2006.

NOWACKI, Ana Cecília B. A. Auditoria Ambiental Compulsória em Propriedades Rurais: diretrizes para a sua realização no estado do Paraná no contexto de instrumentos para gestão ambiental. 118 f. **Dissertação (Mestrado em Ciência do Solo)** – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007.

PARANÁ. **Lei nº 13.448**, de 11 de janeiro de 2002. Dispõe sobre Auditoria Ambiental Compulsória. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, n. 6148, 14 jan. 2002.

_____. **Decreto nº 2.076**, de 07 de novembro de 2003. Aprova o Regulamento da Lei nº 13.448, de 2002, que dispõe sobre Auditoria Ambiental Compulsória. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, n. 6601, 07 nov. 2003.

_____. **Lei nº 18.189**, de 26 de agosto 2014. Revoga dispositivos da Lei Florestal do Estado bem como a Lei de auditoria ambiental. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, n. 9278, 27 ago. 2014.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 11.520**, de 03 de agosto de 2000. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul. Diário Oficial do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, n.148, 04 ago. 2000.

SANTA CATARINA. **Lei Estadual nº 14.675**, de 13 de abril de 2009. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente. Diário Oficial de Santa Catarina, Florianópolis, n.15585, 14 abr. 2009.

Recebido: 17 jun. 2016.

Aprovado: 10 ago. 2016.

DOI: 10.3895/rts.v12n26.4566

Como citar: SOUSA, S. R.; ZANATTA, C.; SEVERIS. Análise comparativa dos requisitos legais sobre Auditoria Ambiental Compulsória nos estados da região Sul do Brasil. **R. Tecnol. Soc.**, Curitiba, v. 12, n. 26, p. 178-192, set./dez. 2016. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rts/article/view/4566>>. Acesso em: XXX.

Correspondência:

Sabrina R. Souza

IFRS - Câmpus Sertão

Rodovia RS 135, Km 25 | Distrito Eng. Luiz Englert | CEP: 99170-000 | Sertão/RS

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

