

Diversas das ferramentas de gestão ambiental tratadas neste livro têm um histórico de desenvolvimento e aplicação que se inicia entre o final da década de 1960 e o início dos anos 1970 e percorre a segunda metade do século passado, período no qual são aprimoradas, passam a ser mais amplamente aplicadas e reconhecidas no âmbito das empresas e da sociedade. Entre todas, a auditoria ambiental é, provavelmente, a que mais rapidamente se consolidou como ferramenta de gestão ambiental 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 objetivos, metodologias, perfil da equipe técnica responsável, periodicidade (ou não), escopo, etc.

Disseminação menos evidente da ferramenta se verifica, no mesmo período, no âmbito das políticas públicas. Ao contrário do que ocorreu no campo empresarial, não há uma incorporação generalizada e efetiva da prática. Mesmo nos casos em que de alguma forma ela é adotada, os limites de aplicação são mais restritos e há maior heterogeneidade nos objetivos e forma de utilização, conformando-se, ao longo de quatro décadas, uma experiência que permite identificar e avaliar seu potencial, seus limites e possibilidades de forma bastante consistente, elementos que pretendemos explorar neste capítulo.

## Origem e evolução da auditoria ambiental

As referências mais comuns e usualmente apresentadas como experiências iniciais ou embrionárias de auditoria ambiental remetem para o início dos anos 1970, nos Estados Unidos,<sup>1</sup> quando as empresas americanas General Motors, Pennsylvania Power and Light Company, Olin e Allied Signal, atuando de forma voluntária e independente, implantaram programas com o objetivo de verificar suas situações perante a regulamentação ambiental vigente, de avaliar riscos ambientais e, em alguns casos, riscos ocupacionais.

<sup>1</sup> Rodrigo Sales menciona a existência na literatura de "algumas poucas exceções" em relação a este entendimento, citando Frigolf Capra como um dos autores que indicam outra origem para a auditoria ambiental ou, neste caso específico, indica uma origem simultânea da prática de auditoria ambiental nos Estados Unidos, na Alemanha e na Grã-Bretanha. Ver Rodrigo Sales, *Auditoria ambiental: aspectos jurídicos* (São Paulo: LTR, 2001), 228p.

# Auditoria ambiental: uma visão crítica da evolução e perspectiva da ferramenta

Aclair Viela Júnior

Vielas Jr. (2010)

PASTA: 98

COPIAS: 20

R\$: 400

predominantemente voluntário, isto é, programas de auditoria ambiental passaram a ser adotados não por determinação legal, mas como ação preventiva em relação aos riscos empresariais relacionados aos aspectos ambientais<sup>3</sup> de suas atividades.

Sua introdução nos países em desenvolvimento, entre eles o Brasil, ocorreu com pelo menos uma década de defasagem em relação aos Estados Unidos e à Europa, e decorreu, principalmente, da decisão de empresas multinacionais de implementarem em suas unidades locais programas de auditoria já existentes em suas respectivas matrizes (por exemplo, Shell, Sandoz, White Martins).

As primeiras experiências de auditoria ambiental ocorreram sem uma base conceitual e metodológica ou um modelo minimamente estabelecido,<sup>4</sup> o que fez que as tais práticas fossem muito heterogêneas. Elementos de extrema importância, como abordagem, escopo, abrangência, periodicidade, perfil e formação dos auditores e das equipes de auditorias, procedimentos de auditoria e documentação do processo e de seus resultados, variavam muito de organização para organização e mudavam também com o decorrer do tempo, dentro das próprias organizações; situação esperada para um processo de origem voluntária e essencialmente empírica.

O principal elemento comum a essas iniciativas foi o objetivo de verificação da situação da organização perante a legislação ambiental aplicável (em alguns casos envolvendo também a verificação da conformidade com a regulamentação de saúde e segurança ocupacional), que hoje caracteriza as auditorias de conformidade legal (*compliance audit*).

No decorrer dos anos 1980, em função do amadurecimento das experiências dentro das organizações, a troca de experiências entre organizações e, principalmente, pelo surgimento dos primeiros documentos que propunham diretrizes, bases conceituais e esboços metodológicos para a realização de auditorias, começa a se construir uma base comum mínima para a realização das auditorias, facilitando sua compreensão, análise e disseminação.

<sup>3</sup> Cabe resaltar que há, tanto em nível internacional quanto no Brasil, dispositivos legais que obrigam a realização de auditorias ambientais em determinadas situações ou para determinadas atividades. São os casos, por exemplo, da *Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act*, 1980, e o *Solo Disposal*, nos Estados Unidos, ou ainda as legislações de alguns estados brasileiros (Rio de Janeiro, Espírito Santo, Minas Gerais e Paraná). Também vale, no entanto, citar o papel determinante na disseminação da prática de auditoria ambiental entre as organizações empresariais.

<sup>4</sup> Mesmo mesmo a descontinuação da prática era uniforme, havendo organizações que as tratavam como feridas ambientais ou como atividades ambientais, entre outras.

Entre esses documentos de referência destacam-se a publicação, pela Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos (Epa), de sua Política sobre Auditoria Ambiental,<sup>5</sup> que estimulava a prática voluntária da auditoria ambiental; a publicação, pela Câmara Internacional de Comércio,<sup>6</sup> de documento de orientação setorial sobre esse instrumento de gestão; ou, ainda, a publicação dos Princípios Ceres (que incluíam a auditoria ambiental e divulgação).

No decorrer dos anos 1990 são desenvolvidos e propostos modelos sistêmicos para a gestão ambiental em organizações que tinham a auditoria ambiental como uma de suas ferramentas (ou requisitos). A definição e publicação desses modelos por organismos normalizadores nacionais e internacionais trazem consigo um novo patamar em termos de desenvolvimento metodológico das auditorias ambientais, ao passo que ampliam as possíveis aplicações para essa ferramenta.

Em 1992, a British Standard Institution (BSI), organismo normalizador da Grã-Bretanha, publica a Norma BS 7750, primeira norma de sistema de gestão ambiental que trazia a auditoria ambiental (com foco no sistema de gestão) como um de seus elementos centrais.

Quatro anos depois, em 1996, a Organização Internacional para a Normalização (International Organization for Standardization - ISO) inicia a publicação da série ISO 14000, que, além de contemplar a auditoria interna do sistema de gestão ambiental como um dos requisitos obrigatórios (ISO 14001:1996), publicou também uma série de normas específicas que orientavam a prática de auditoria, os requisitos para a formação de auditores, incluindo habilidades pessoais, experiência, escolaridade e conhecimentos específicos (ISO 14010:1996, ISO 14011:1996 e ISO 14012:1996).

Posteriormente, no início deste século, essas normas voltadas para as auditorias e os auditores (produzidas pelo subcomitê 2, do TC-207 da ISO) foram substituídas e canceladas pela norma ISO 19011:2002, produzida por um *joint group* dos comitês TC-207 e TC-176 da ISO que, respectivamente, tratam das normas de gestão ambiental e gestão da qualidade.

<sup>5</sup> O documento *Environmental Auditing Policy Statement*, publicado em 1983, buscava estimular a prática voluntária de auditoria ambiental, deixando claro que, no encaminhamento da Uepa, não se buscava, por meio daquela política, substituir as ações de regimento.

<sup>6</sup> International Chamber of Commerce, *ICC Position Paper on Environmental Auditing*, Paris, 1988.

## QUADRO 1 Linha do tempo das auditorias ambientais

SÉCULO XX	ANOS 80	ANOS 90	SÉCULO XXI
Surgimento da auditoria ambiental nos Estados Unidos	1980 - Desenvolvimento metodológico e aproximação entre as práticas de auditoria de conformidade legal	1991 - <i>ICC Guide for an Effective Environmental Auditing</i> <sup>12</sup>	ISO 14015:2001 - Avaliação de locais e organizações <sup>13</sup>
Experiências isoladas de companhias, com objetivos próprios (conformidade legal em meio ambiente e saúde e segurança ocupacional), terminologias e procedimentos heterogêneos	1980 - <i>Cerda - Superfund</i> <sup>7</sup> 1985 - Política da Epa para auditorias ambientais 1985 - <i>Sara - Superfund Amendment and Reauthorization</i> <sup>8</sup> 1988 - <i>ICC Position Paper on Environmental Audit</i> <sup>9</sup>	1992 - BS 7750 <sup>10</sup> 1993 - <i>Emas</i> <sup>11</sup> ISO 14001:1996 <sup>14</sup> ISO 14011:1996 ISO 14012:1996 <sup>15</sup>	ISO 19011:2002 <sup>11</sup> ISO 14001:2004 <sup>16</sup>

- 7 Arthur D. Little, Inc. & Allied Signal, Inc., *ICC Guide for an Effective Environmental Auditing* (Paris: Câmara Internacional de Comércio, 1991).
- 8 Normas da série ISO 14000, que orienta a condução de avaliações ambientais de locais (*sites*) e organizações por meio de um processo sistemático de identificação de aspectos e questões ambientais e de como determina suas consequências para o negócio.
- 9 Comprehensive Environment Response Compensation and Liability Act (Cercla): legislação federal norte-americana voltada para a responsabilização de proprietários de áreas contaminadas, que propiciou o surgimento e a ampla aplicação das auditorias ambientais para avaliação de imóveis e empresas com vistas à verificação prévia da existência ou ausência de passivos.
- 10 Norma de sistema de gestão ambiental publicada pelo Instituto Britânico de Normalização (British Standard Institution), que, como os demais modelos de SGA posteriormente publicados, contemplava as auditorias internas do SGA como requisito obrigatório do sistema.
- 11 Norma que substituiu e cancelou as normas ISO 14010, ISO 14011 e ISO 14012, publicadas em 1996, e que estabelece as diretrizes para a auditoria de sistemas de gestão ambiental e da qualidade.
- 12 Eco-Management and Audit Scheme (Emas), regulamento da Comunidade Europeia voltado para a implantação e certificação de sistemas de gestão e auditoria ambiental pelo setor industrial.
- 13 Revisão da ISO 14001:1996.
- 14 Norma ISO, produzida pelo Comitê Técnico 207, que estabelece as diretrizes para a implantação e certificação de sistemas de gestão ambiental e que, a exemplo da BS 7750, previa como requisito do modelo a realização de auditorias internas do SGA e, no caso da busca da certificação, as auditorias externas de terceira parte. Essa norma foi revista, tendo sido publicada uma nova versão em dezembro de 2004 (ISO 14001:2004).
- 15 Normas da série ISO 14000 que definem diretrizes gerais para auditorias ambientais (ISO 14010), diretrizes para auditorias de sistemas de gestão ambiental (ISO 14011), e critérios de qualificação para auditores ambientais (ISO 14012).

Uma interessante leitura sobre o desenvolvimento da auditoria ambiental é feita por Frank Priznar, citado por Rodrigo Sales,<sup>16</sup> que, analisando o processo nos Estados Unidos, conclui pela existência de três fases ou períodos. O primeiro período, que vai de 1979 a 1983, caracteriza-se pelo surgimento da auditoria ambiental, pela elaboração de seu conceito e por uma prática predominantemente voltada às auditorias de conformidade legal. Também seriam características desse período os esforços em termos de desenvolvimento metodológico e conceitual da ferramenta e a realização de encontros periódicos entre profissionais das indústrias para troca de experiências, resultando na Environmental Auditing Roundtable, primeira associação dos profissionais de auditoria.

Um segundo período, de 1984 a 1989, teria como principal característica a profusão de práticas de avaliação ambiental que, mesmo com diferentes conceitos e aplicações, eram denominadas *auditorias ambientais*, dificultando a existência de um senso comum sobre o que seria auditoria e quais seriam suas aplicações. Entre as práticas de avaliação inadequadamente denominadas auditorias ambientais enquadrar-se-iam as avaliações decorrentes da Cercla.

Finalmente haveria um terceiro período, pós-1990, quando ocorre a internacionalização da prática da auditoria ambiental, acompanhada por melhor conceitualização e definição das diferentes categorias de auditoria ambiental, e pelo reconhecimento da prática da auditoria como uma profissão.

Embora os Estados Unidos sejam o país de origem e a principal fonte de disseminação das práticas de auditoria ambiental, e mesmo tendo essa ferramenta se difundido para outras regiões e países (Canadá, Europa, Austrália, Nova Zelândia, México, Brasil), não é possível identificar um paralelismo entre o processo norte-americano e o de outros locais, considerando os períodos descritos por Priznar, pelo nível de disseminação da prática ou por sua profissionalização.

No caso específico do Brasil, as primeiras experiências de auditoria ambiental datam da primeira metade da década de 1980 e, de forma geral, decorrem da expansão de programas ou políticas de auditoria das matrizes americanas para as unidades no Brasil; e, da mesma forma que nos Estados Unidos, o foco principal era o da conformidade legal.

<sup>16</sup> Rodrigo Sales, *Auditoria ambiental: aspectos jurídicos*, cit.

No início da década de 1990 surgem no Brasil, em nível federal, estadual e municipal, projetos de lei que estabeleciam a obrigatoriedade da auditoria ambiental para atividades de grande potencial poluidor.

Na esfera federal, o primeiro e principal projeto apresentado foi o Projeto de Lei nº 3.160, de 1992, de autoria do então deputado Fábio Feldmann, que estabelecia a obrigatoriedade da auditoria para empresas potencialmente causadoras de impacto ambiental e critérios mínimos para a formação e credenciamento de profissionais de auditoria, e definia as etapas básicas do processo de auditoria. Determinava ainda a publicação, em jornal de grande circulação nacional e regional, de um resumo com os resultados da auditoria, provavelmente a principal razão para que, apesar de haver tramitado durante anos, nunca tenha chegado a discussão e votação em plenário.

Na mesma época houve projetos de leis estaduais, similares ao projeto federal, que foram aprovados (casos do Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e, mais recentemente, o Paraná). Há também o caso de legislação municipal correlata, aprovada no Município de Santos.

Os resultados práticos dessas iniciativas são, de forma geral, questionáveis, seja pela não aplicação do dispositivo legal, seja por não haverem apresentado ganhos perceptíveis em termos de disseminação de práticas de gestão proativas ou em termos de aumento da eficácia da ação de *enforcement*.

Em julho de 2002, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) publicou a Resolução nº 306, que estabelece os requisitos mínimos e os termos de referência para a realização de auditorias ambientais. Tal resolução regulamentou o artigo 9º da Lei Federal nº 9.966, de 28 de abril de 2000, que tem como foco a poluição decorrente do lançamento de óleo em águas sob jurisdição nacional, isto é, busca essencialmente a melhoria das condições de prevenção e controle da poluição ambiental nas embarcações, instalações portuárias e plataformas de petróleo e derivados.

Esse conjunto de dispositivos legais pode representar uma tendência ainda não muito clara e não consolidada de incorporação da ferramenta de auditoria ambiental como instrumento das políticas públicas de meio ambiente no Brasil. Pode, entretanto, ser mera coincidência de iniciativas com fatores motivadores distintos, como, por exemplo, a mobilização e visibilidade ambientalista decorrentes da ECO-92 (no caso das legislações estaduais dessa época) e a repercussão compreensível e justamente negativa do

acidente da baía de Guanabara (ao qual faz referência explícita a Resolução Conama nº 265/2000, que, por sua vez, é citada como motivadora da Resolução Conama nº 306, já mencionada).

Se do ponto de vista das políticas públicas temos tais iniciativas, que podem ser consideradas pontuais, do ponto de vista das práticas empresariais de gestão ambiental, de caráter voluntário, a década de 1990 e os primeiros anos deste século apresentaram evidências muito consistentes de que as auditorias ambientais estão se consolidando como uma prática consagrada e aceita pelo mercado. Em grande parte essa disseminação é resultado do crescimento das organizações que implantaram e certificaram seus sistemas de gestão ambiental (via de regra em conformidade com a ISO 14001), não apenas pela necessidade óbvia de realização de auditorias internas dos SGAs e de realização das auditorias de terceira parte com vistas à certificação e manutenção das certificações, mas também como práticas voltadas à verificação (ao menos) da conformidade legal dos fornecedores de bens e serviços considerados críticos em termos ambientais, isto é, aqueles fornecedores cujos produtos, serviços e atividades geram aspectos ambientais significativos (no que diz respeito à relação com a organização certificada).

Verifica-se também no Brasil o crescimento das auditorias de conformidade legal e de passivos ambientais, demandadas por ocasião da aquisição, formação de parcerias ou *joint ventures* entre organizações. Essa tendência deve se acentuar, significativamente, em função das inúmeras e *marcantes* experiências de muitas organizações que adquiriram passivos ambientais e todas as suas consequências jurídicas, financeiras e de imagem, mas também pela tendência, neste caso sim, consistente, de um tratamento mais rigoroso dos passivos ambientais pela legislação ambiental brasileira.

## Modalidades de auditoria ambiental

No decorrer de aproximadamente quatro décadas de aplicação das auditorias ambientais no mundo e cerca de duas décadas de experiência no Brasil, é possível identificar – e de fato são registradas na bibliografia corrente – um grande número de conceitos ou definições para as auditorias ambientais, de forma geral com alguns elementos comuns.

Da mesma forma, quando analisamos as práticas de auditorias desenvolvidas e aplicadas nesse período, identificamos categorias ou tipos que

variam muito em termos de objetivos, metodologias, perfil dos profissionais requeridos, forma de documentação e papel ou função no contexto da gestão empresarial (ou eventualmente da gestão pública).

## Principais definições, elementos comuns e sinais de evolução

Dada a sua origem, basicamente voluntária e não normalizada, e também considerada a forma de disseminação, a definição de auditoria ambiental recebeu e vem recebendo diferentes formulações, obviamente muito influenciadas pelo perfil das instituições que as patrocinam e, principalmente, pelos objetivos ou aplicações da auditoria que são o foco da instituição (tabela 1).

TABELA 1

### Definições de auditoria ambiental

Usga - Environmental Auditing Policy Statement (1986)	Revisão sistemática, documentada, periódica e objetiva por parte das entidades reguladoras sobre as práticas e operações de sistemas instalações relativas ao cumprimento de requisitos ambientais.
ICC - International Chamber of Commerce (1989)	Instrumento gerencial que compreende uma avaliação sistemática, documentada, periódica e objetiva do desempenho da organização, da administração e dos equipamentos na salvaguarda do meio ambiente com vistas a: (1) facilitar o controle das Práticas Ambientais; e (2) avaliar a adequação das políticas ambientais da empresa com as normas legais.
NBR ISO 14010:1996 <sup>17</sup>	Processo sistemático e documentado de verificação, executado para obter e avaliar, de forma objetiva, evidências de auditoria para determinar se as atividades, os eventos, sistemas de gestão e condições ambientais especificados ou as informações relacionadas a eles estão em conformidade com os critérios de auditoria, e para comunicar os resultados desse processo ao cliente.
NBR ISO 14001:2004 (auditoria interna)	Processo sistemático, independente e documentado para obter evidência e avaliá-la objetivamente para determinar a extensão na qual os critérios de auditoria do sistema da (sua) gestão ambiental estabelecidos pela organização são atendidos.
NBR ISO 19011:2002	Processo sistemático, documentado e independente para obter evidências de auditoria e avaliá-las objetivamente para determinar a extensão na qual os critérios de auditoria são atendidos.
Resolução Conama nº 306/2002	Processo sistemático e documentação de verificação, executado para obter e avaliar de forma objetiva evidências que determinem se as atividades, os eventos, sistemas de gestão e condições ambientais especificados ou as informações relacionadas a eles estão em conformidade com os critérios de auditoria estabelecidos nessa resolução, e para comunicar os resultados desse processo.

<sup>17</sup> Norma substituída e cancelada pela NBR ISO 19011:2002.

Da análise do quadro anterior percebe-se facilmente que há alguns elementos comuns a todas as definições, quais sejam:

- é um processo *sistemático*, isto é, metódico, organizado, planejado, que segue critérios definidos;
- é um processo *documentado*, que é registrado (desde o planejamento até o relatório final) em documentos; e
- é um processo conduzido e seus resultados são apresentados de forma *objetiva*, ou seja, suas constatações baseiam-se exclusivamente na comparação de evidências (comprováveis) obtidas nos levantamentos com os critérios estabelecidos para a auditoria e tais conclusões são reportadas de forma clara e direta.

Outros elementos como a periodicidade e a independência também estão presentes em mais de uma definição, mas não em todas elas.

### Tipos ou categorias de auditoria ambiental

As auditorias ambientais são normalmente classificadas em função da vinculação da equipe de auditoria ou dos objetivos da auditoria.

Com relação à vinculação pode-se afirmar que a classificação é consensual e envolve a relação do time de auditores, o cliente da auditoria e a organização auditada, conforme representado na tabela 2.

TABELA 2

### Tipo de auditoria em função da vinculação da equipe ou time de auditores<sup>18</sup>

Tipo de auditoria	Equipe de auditoria	Cliente
1ª parte	Conduzida pela própria organização ou em seu nome (auditores são funcionários ou profissionais contratados pela própria organização auditada).	O cliente, isto é, quem paga a auditoria e recebe seus resultados, é a organização auditada.
2ª parte	Atua em nome de indivíduos ou organizações que têm interesse na organização auditada (clientes, por exemplo).	Parte interessada na organização.
3ª parte	Externa (independente) <sup>19</sup>	Auditado.

<sup>18</sup> Baseado na NBR ISO 19011:2002.

<sup>19</sup> Realizada por auditores de terceira parte, isto é, por auditores de organismo certificador acreditado.

Um exemplo de auditoria de *primeira parte* seria uma auditoria interna de um sistema de gestão ambiental ou uma auditoria de conformidade legal solicitada pela própria organização.

No caso de uma empresa que pretende adquirir uma segunda empresa ou se associar a ela e, por conta disso, contrata uma auditoria para identificar e avaliar eventuais passivos ambientais do futuro parceiro, temos um caso típico de auditoria de *segunda parte*.

As auditorias realizadas pelos organismos certificadores independentes, para emissão de uma certificação ISO 14001 ou OHSAS 18001, por exemplo, são típicas auditorias de *terceira parte*.

Já com relação à classificação das auditorias em função de seus objetivos não há uma referência consensual, nem quanto às tipologias nem quanto ao enquadramento de algumas avaliações como auditorias ou não.

Conforme se verifica no quadro 2, há um universo bastante diversificado de tipos de auditorias ambientais mencionados,<sup>20</sup> em alguns casos como uma referência a possibilidades de aplicação baseadas em experiências pontuais e específicas, outras vezes baseadas apenas em potencialidades da ferramenta.

Considerada a prática de mercado, é possível afirmar que a grande maioria das auditorias concentra-se entre as auditorias de sistemas (internas e de terceira parte, específicas ou combinadas<sup>21</sup>) *due diligences*, auditorias de conformidade e auditorias de desempenho ambiental, e é ainda nesses campos que está o potencial de expansão da aplicação da ferramenta e de melhoria de sua eficácia.

Deve-se também registrar a tendência de crescimento das auditorias integradas de meio ambiente, segurança e saúde ocupacional, meio ambiente e qualidade, não apenas na auditoria de sistemas integrados mas em outras modalidades, como as auditorias de conformidade e as de fornecedores.

<sup>20</sup> Esse elenco poderia ser muito ampliado com a citação de outros autores, como Philbinck e Buckels, que mencionam, entre outras citadas no quadro 2, tipos ou modalidades como: auditorias de processo técnicas, auditorias de riscos, auditorias de programas de monitoramento ambiental e auditoria de produtos.

<sup>21</sup> Que envolvem mais de um sistema (por exemplo, sistema de gestão da qualidade e sistema de gestão ambiental).

## Etapas de uma auditoria ambiental típica

De modo geral, normas, guias, manuais e documentos que de uma forma ou outra procuram orientar a prática da auditoria propõem uma sequência de atividades recomendáveis para a realização de uma auditoria ambiental.

Parece-nos que a abordagem mais abrangente é a da NBR ISO 19011: 2002, que propõe a estruturação de um programa de auditoria planejado e gerenciado com base no ciclo do PDCA – *plan, do, check e act*, envolvendo desde o estabelecimento da autoridade para a realização das auditorias até a análise crítica do programa.<sup>22</sup>

Quando, no entanto, analisamos os modelos e recomendações para uma auditoria específica, as variações são pouco significativas e seguem o modelo genérico que envolve atividades como:

- definição de objetivos, escopo e critérios de auditoria;
- estruturação da equipe de auditores;
- revisão da documentação e informações básicas do auditado (localização, estrutura física e organizacional, número de funcionários, instalações e processos, etc.);
- elaboração do plano de auditoria e aprovação desse plano pelo cliente;
- auditoria no local (reunião de abertura, coleta de evidências, geração de constatações e conclusões, reunião de encerramento);
- preparação e distribuição do relatório final; e
- acompanhamento das ações corretivas propostas ou planos de ação decorrentes da auditoria (quando for o caso).

<sup>22</sup> Programa de auditoria é um "conjunto de uma ou mais auditorias planejadas para um período de tempo específico e direcionado a um propósito específico". NBR ISO 19011: 2002, p. 3.

QUADRO 2

### Categorias de auditoria ambiental em função dos objetivos

Categorias	Autores			Descrição dos objetivos
	Barbieri <sup>23</sup>	La Rovere <sup>24</sup>	Sales <sup>25</sup>	
Auditoria de conformidade	X	X	X	Verificar conformidade da organização em relação aos requisitos legais aplicáveis.
Dizer (diligence)/responsabilidade ou sítios	X	X	X	Verificar situações que podem gerar a responsabilização de empresas e indivíduos, principalmente situações relacionadas a áreas contaminadas
Auditoria de desperdícios e de emissões	X			Avaliar perdas e seus impactos econômicos.
Auditoria pós-acidente	X			Verificar causas de acidentes, identificar responsabilidades e avaliar danos.
Auditoria do fornecedor	X			Avaliação do fornecedor com relação a critérios ambientais estabelecidos pelo cliente (relativo ou potencial).
Auditoria de sistema de gestão ambiental	X	X	X	Verificar a conformidade do sistema de gestão ambiental com os requisitos da norma ou modelo adotado e a conformidade com a política ambiental da organização.
Auditoria de desempenho ambiental	X	X		Verificar o desempenho ambiental de organizações, instalações ou equipamentos em relação aos objetivos e metas estabelecidos.
Auditoria de descomissionamento		X		Avaliar as consequências ambientais decorrentes da desativação de uma atividade.
Auditorias pontuais		X		Destinadas a otimizar a gestão de recursos, a melhorar a eficiência do processo e, consequentemente, minimizar a geração de resíduos, o uso de energia ou de outros insumos. <sup>26</sup>

(cont.)

Categorias	Autores			Descrição dos objetivos
	Barbieri	La Rovere	Sales	
Auditoria de certificação		X		Avaliar a conformidade da empresa com princípios estabelecidos nas normas pelas quais a empresa pretende se certificar. <sup>27</sup>
Gestão de atividades públicas			X	Utilização como ferramenta de fomento ou controle e controle em ações dos órgãos ambientais.
Conduzida por comunidades atendidas e entidades de interesse público.			X	Realizada pela comunidade, ou em seu nome, com o objetivo de avaliar o atendimento de compromissos assumidos por organizações ou verificar suas condições físicas e operacionais (stakeholder audit). É uma associação de objetivos e interesses.
Relacionada a atividades de seguros			X	Verificação de riscos pela indústria de seguros.
Relacionada a balanços sociais			X	Verificação de contingências para subsidiar balanços sociais e/ou financeiros.

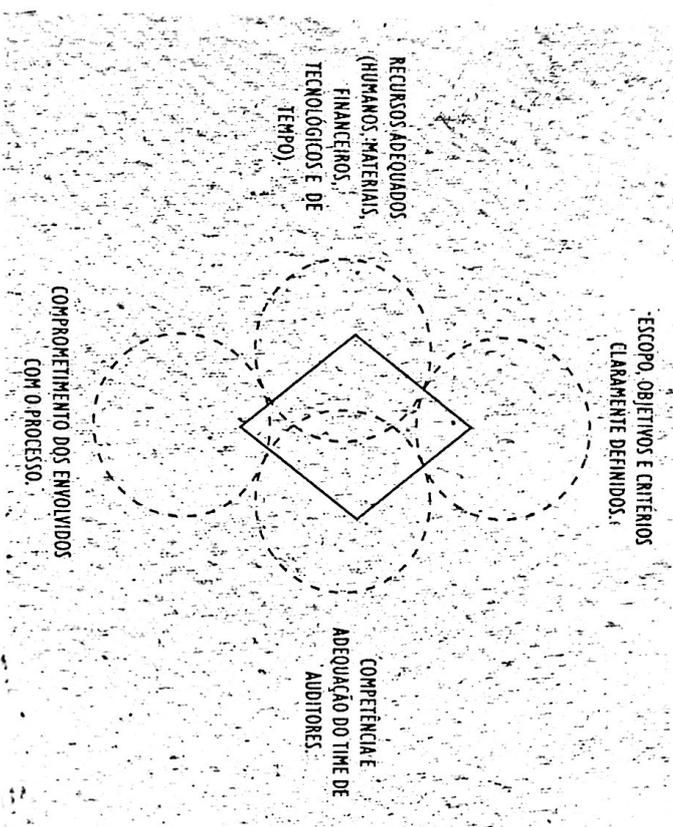
Independentemente da metodologia adotada, da modalidade da auditoria ou mesmo da vinculação da equipe de auditores, o sucesso de uma auditoria depende de que quatro pilares ou fundamentos do processo estejam adequadamente estabelecidos e sejam compatíveis.

<sup>23</sup> J. C. Barbieri, *Gestão ambiental empresarial. Conceitos, modelos e instrumentos* (São Paulo: Saraiva, 2004).  
<sup>24</sup> E. L. La Rovere *et al.*, *Manual de auditoria ambiental* (Rio de Janeiro: Qualitymark, 2000).  
<sup>25</sup> R. Sales, *Auditoria ambiental: aspectos jurídicos*, cit.  
<sup>26</sup> E. L. La Rovere *et al.*, *Manual de auditoria ambiental*, cit., pp. 14-15.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

## Elementos fundamentais para a efetividade de um processo de auditoria

FIGURA 1



É em relação a esses elementos, principalmente na articulação deles, que surgem os principais problemas relacionados ao uso da ferramenta, tanto em termos de sua adoção como ferramenta de gestão empresarial quanto na sua inserção em políticas públicas.

## Estado da arte e perspectivas das auditorias ambientais: uma visão crítica

É inegável que a auditoria ambiental tornou-se uma ferramenta consagrada, aplicada internacionalmente no campo da gestão ambiental 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. Seja do ponto de vista metodológico, da normalização, das insituições envolvidas ou do estabelecimento ou não de critérios para a formação e o credenciamento de auditores, há diferenças significativas de modalidade para modalidade, a ponto de caber a dúvida entre estarmos tratando de uma mesma ferramenta com múltiplas aplicações ou de múltiplas ferramentas com alguns elementos comuns.

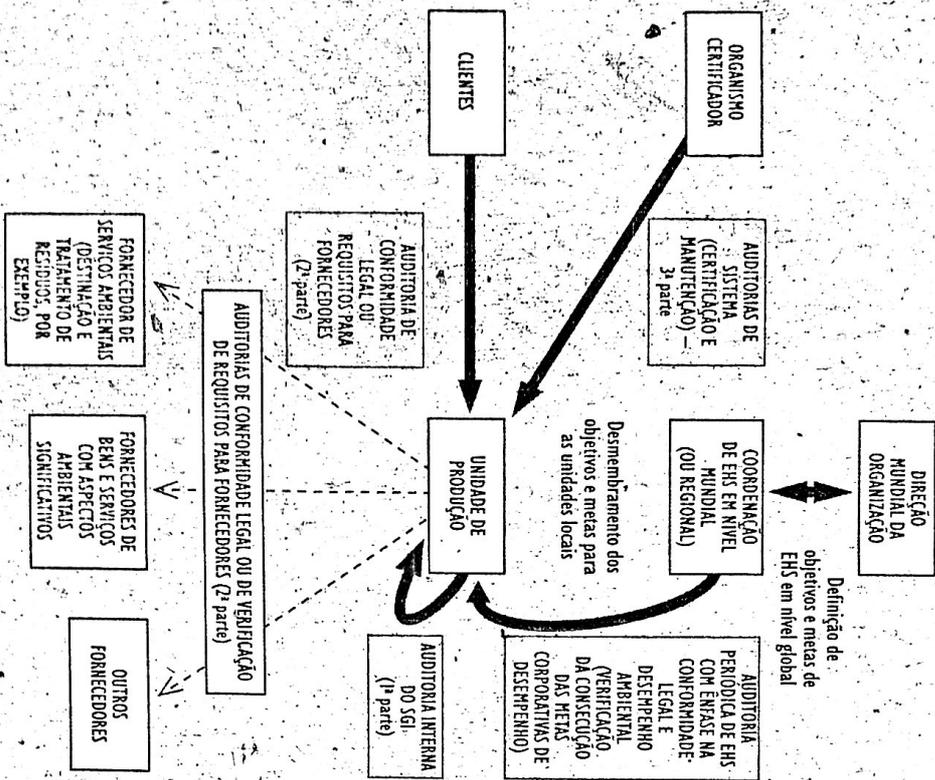
Sem sombra de dúvida a modalidade de auditoria que tem experimentado uma evolução mais rápida em termos de conceitos, procedimentos de planejamento e execução, e critérios de formação e credenciamento de auditores é a auditoria de sistemas de gestão, o que não significa que não existam problemas em sua realização, como, por exemplo, a permanência de interpretações, estratégias, focos e posturas diferentes entre organismos certificadoros independentes e, em alguns casos, entre auditores de um mesmo organismo.

A despeito dessa *disparidade* temos percebido em algumas organizações experiências muito interessantes de articulação de diferentes modalidades de auditoria ambiental ou de EHS – *environment, health and safety*, com um grande potencial de contribuição para o desempenho ambiental da organização.

O esquema 1 apresenta um exemplo de utilização de diferentes modalidades de auditoria ambiental numa mesma organização, baseado na prática de três organizações com unidades no Brasil.

ESQUEMA 1

Modalidades de auditoria ambiental



Nesse exemplo, como ocorre nos casos que deram base à sua estruturação, as articulações entre as diferentes modalidades de auditoria não estão plenamente identificadas e formalizadas, mas o resultado já é muito interessante, produzindo uma *razão em cadeia* com importantes sinergias, ainda que em alguns momentos com a superposição de papéis e competências.

Entre os benefícios obtidos merecem destaque a garantia de conformidade legal e a contínua aferição do desempenho de EHS em nível mundial, envolvendo a cadeia de fornecedores críticos; o reforço aos sistemas integrados de gestão das unidades operacionais (e ao mesmo tempo o estabelecimento de um segundo mecanismo de verificação, além das auditorias internas desses sistemas e das auditorias de certificação e de manutenção), que, no final, convergem para a consistência global do modelo corporativo de gestão ambiental.

Da análise das experiências de auditoria ambiental tanto em nível mundial quanto no plano nacional é evidente que se trata de uma ferramenta de grande potencial e bastante eficaz quando devidamente utilizada.

No caso das auditorias de sistemas de gestão ambiental, apesar de se tratar de uma aplicação relativamente recente, nos parece que há um processo de aprimoramento não apenas em termos da evolução do arcabouço normativo, mas também em função da experiência acumulada no decorrer de quase dez anos dessa prática, principalmente quanto à formação de quadros de auditores que comecem a associar o conhecimento dos requisitos dos sistemas auditados ao conhecimento técnico de meio ambiente (e de saúde e segurança ocupacional, nos casos das auditorias de sistemas integrados).

Permanecem, no entanto, problemas já mencionados em termos de abordagens, interpretações e posturas entre os organismos certificadores e entre auditores, aspecto que deve ser minimizado sob pena de comprometimento da eficácia dos sistemas e mesmo da credibilidade das certificações emitidas.

Em relação às auditorias de conformidade e de responsabilidade há, particularmente no caso do Brasil, uma tendência de crescimento dessa aplicação, principalmente em processos de negociação entre organizações. Nesses casos, no entanto, há ainda grande fragilidade no que tange aos requisitos profissionais para a realização das auditorias e o estabelecimento de protocolos mínimos a serem cumpridos. São preocupantes, por exemplo, registros de auditorias de conformidade feitas exclusivamente com base na análise de documentos (licenças, autorizações, plantas, etc.), sem a coleta de evidências no campo para checagem, no mínimo, de elementos relacionados à adequação das operações em relação aos requisitos legais e administrativos estabelecidos.

É também uma tendência bastante interessante a incorporação de requisitos de meio ambiente e de segurança e saúde ocupacional no escopo de auditorias de qualidade feitas sobre fornecedores. Trata-se, na prática, de otimizar recursos por meio da adequação do escopo, evitando um excesso número de auditorias e, por consequência, custos desnecessários. Cabe novamente a ressaltar a necessidade de estabelecimento de protocolos adequados e da capacitação dos auditores para que possam verificar aspectos diversos, como qualidade, meio ambiente e segurança e saúde ocupacional.

Finalmente, no campo das ações voluntárias, verifica-se, nos últimos anos, o surgimento de processos de verificação que têm evidente interface com aspectos ambientais de projetos e organizações e guardam estreita relação com os procedimentos de auditoria, mas que não permitem, ao mesmo de forma direta e imediata, um claro enquadramento entre as auditorias ambientais.

Exemplificam essas iniciativas as verificações, por terceira parte, de relatórios de sustentabilidade, e os processos de verificação (segunda parte) por agências de financiamento ou times de auditores por elas contratados, por conformidade de projetos com os requisitos (inclusive ambientais) estabelecidos nos processos de concessão de crédito.

No primeiro caso, tais verificações ocorrem em consonância com diretrizes internacionais estabelecidas para a elaboração e divulgação de relatórios de sustentabilidade; a principal delas é a desenvolvida pela Global Reporting Initiative (GRI). No segundo, o processo de verificação constitui parte do processo de incorporação da dimensão ambiental às práticas de avaliação de risco de crédito, preconizado, por exemplo, nos Princípios do Equador.

Já a utilização das auditorias ambientais como ferramentas de gestão pública do meio ambiente permanece ainda uma incógnita. A despeito da existência de dispositivos legais que determinam a prática compulsória de auditorias ambientais por setores específicos, a eficácia dessas iniciativas (nos poucos casos em que a legislação gerou, de fato, a prática) está longe de ser demonstrada. Ao contrário, as primeiras impressões são de que tal obrigatoriedade nem bem se presta à indução de práticas ambientais proativas nas organizações, nem serve como ferramenta de reforço às ações de comando e controle tradicionais.

Isso não significa que não seja possível tal aplicação por uma *incompatibilidade genética* da ferramenta com as necessidades e os objetivos das políticas públicas, mas sim que as iniciativas identificadas, em nível nacional, não foram adequada e suficientemente planejadas e implementadas. A auditoria ambiental não é uma saída mágica para deficiências estruturais, mas pode ser um elemento útil num processo de reformulação e modernização da atuação dos órgãos ambientais no Brasil.