

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 1.254, DE 2003

(apenso o PL 1.834, de 2003)

Dispõe sobre as auditorias ambientais e a contabilidade dos passivos e ativos ambientais.

Autor: Deputado César Medeiros

Relator: Deputado Luiz Alberto

• RELATÓRIO

O nobre Deputado César Medeiros apresentou, conjuntamente com o Deputado Luciano Zica, o PL 1.254, de 2003 que "dispõe sobre as auditorias ambientais e a contabilidade dos passivos e ativos ambientais". Em sua propositura, os Deputados alteram a Lei 6.938, de 1981, que "dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências", tornando a auditoria ambiental um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente com caráter obrigatório e sujeito a realização periódica. O projeto define o conceito de ativo ambiental e de passivo ambiental, e determina que os mesmos constem nos sistemas, balanços e registros de controle contábil empresarial ou de entidade pública, sob pena de nulidade destes. Determina que, para que seja realizada a auditoria ambiental, a empresa responsável pela execução desta deverá ser devidamente cadastrada pelo INMETRO, e que a responsabilidade técnica da auditoria será delegada a, no mínimo, um profissional de nível superior devidamente habilitado para tal e registrado em seu conselho profissional. Por fim, determina que o resultado desta auditoria seja tornado público, na forma prevista em regulamento.

O PL 1.834, de 2003, de autoria do Deputado Antônio Carlos Mendes Thame, intenta modificar a Lei 6.938, de 1981, para tornar a auditoria ambiental um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente. Torna

obrigatória a realização de auditorias ambientais periódicas nas empresas públicas ou privadas ou de economia mista, bem como nas fundações ou instituições cujas atividades possam causar significativo impacto ao meio ambiente. Determina que o CONAMA estabeleça as normas e periodicidade de realização das auditorias e que estas correrão às custas do auditado, o qual terá plena liberdade na escolha da empresa auditora, atendendo as exigências mínimas de qualificação a serem estabelecidas pelo CONAMA. Por fim, determina que o CONAMA estabelecerá critérios para a realização de auditorias de passivos ambientais deixados por empresas ou entidades que tenham encerrado suas atividades.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições em análise.

Este é o nosso relatório.

- **VOTO DO RELATOR**

O PL 1.834, de 2003, de autoria do nobre Deputado Antônio Carlos Mendes Thame, em que pese a boa intenção do Autor, não nos parece adequado à intenção de regular as auditorias ambientais. O projeto conflita com o Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial, e não garante que a auditoria será utilizada como um instrumento da política ambiental. Esta afirmativa tem como base o que determina o § 1º do art. 11-A da Lei 6.938, de 1981, previsto pelo projeto, dispositivo que confere ao CONAMA a responsabilidade de estabelecer a obrigatoriedade de inclusão de "planos de ações corretivas das irregularidade apontadas na auditoria ambiental", por meio de resolução. Ora, é de conhecimento mediano que somente uma lei pode abrigar alguém "a fazer ou deixar de fazer algo" (art. 5º, II, da Constituição Federal), não cabendo a uma resolução do CONAMA tornar obrigatória a inclusão de ações corretivas à empresa auditada. Ademais, a competência de regular o Sistema Nacional de Normatização e Conformidade Industrial pertence ao CONMETRO e ao INMETRO.

Além disso, o PL 1.834, de 2003, não define o que seja o passivo ambiental e não considera que, se há um "passivo ambiental", há de se ter também um "ativo", para que se possa contabilizar com precisão os balanços financeiros e prestações de contas dos auditados. Aliás, não há previsão do

que fazer com a informação obtida por meio da auditoria ambiental. Neste diapasão, cabe destacar que as auditorias ambientais devem assumir um papel que as possibilitem qualificar e quantificar o passivo e o ativo ambiental das pessoas jurídicas, os quais devem constar, obrigatoriamente, dos sistemas de controle contábil. Tal afirmativa ganha eco no texto da justificativa dos autores do PL 1.254, de 2004. Diz o texto:

"Dessa forma, as informações sobre o passivo ambiental estarão disponíveis não apenas para sócios e acionistas, mas para toda a sociedade. Os eventuais interessados na compra de uma empresa, por exemplo, saberão exatamente qual é o passivo que estão para assumir e não poderão, no futuro, alegar desconhecimento para fugir de suas responsabilidades".

De uma forma geral, pode-se afirmar que o PL 1.834, de 2003, carece de uma estrutura legal de definições e obrigações para o setor industrial, e também para o Poder Público, que assegure que o instrumento "auditoria ambiental" não seja banalizado como mais uma exigência ambiental meramente voluntária.

Passemos à análise da proposição principal.

O PL 1.254, de 2003, tem como objetivo trazer normas legais amplas que regulem as auditorias ambientais, definindo-as como instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente e inserindo no mundo jurídico o conceito de ativo e passivo ambiental, visando a sua inclusão nos sistemas de controle contábil das pessoas jurídicas, sejam elas de caráter público ou privado.

Para atingir este objetivo, os Autores também optaram por modificar a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, mas dotaram-na de instrumentos, conceitos e obrigações amplos e consistentes. Destacamos os seguintes pontos da proposta::

- **No campo das definições:**

O art. 2º do projeto em comento altera o art. 3º da Lei 6.938, de 1981, acrescentando-a de definições sobre auditoria ambiental, passivo ambiental e ativo ambiental.

"Art. 3º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:
"VI - auditoria ambiental: o processo de aferição e avaliação sistemática e documentada para obter evidência do cumprimento, pela empresa ou entidade, de suas obrigações relativas à gestão ambientalmente segura de suas

atividades e quantificá-las quanto a seu impacto econômico e ambiental; (AC)
"VIII - passivo ambiental: todas as obrigações, contraídas de forma voluntária ou involuntária, que exigirão em um momento futuro entrega de ativos, prestação de serviços ou sacrifício de benefícios econômicos, em decorrência de transações ou operações, passadas ou presentes, que envolveram a instituição com o meio ambiente e que acarretaram algum tipo de dano ambiental; (AC)
"VIII - ativo ambiental: o atendimento das exigências legais, sociais e éticas no trato da gestão ambiental, devidamente quantificadas ou expressas no relatório da administração e em notas explicativas para evidenciá-lo nas demonstrações contábeis. (AC)

Os dispositivos supracitados fundamentam o objetivo do projeto, qual seja tornar a auditoria ambiental um instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, definindo, cientificamente, o que são os ativos e os passivos ambientais. Estes dispositivos são fundamentais para que seja exigido com precisão o objeto da auditoria ambiental. A definição de passivo ambiental atende à máxima da contabilidade que define os passivos como "obrigações que exigem a entrega de ativos ou prestação de serviços em um momento futuro, em decorrência de transações passadas ou presentes". Coroa este raciocínio o pensamento dos Legisladores deste projeto em sua justificativa, ao afirmarem que, *literis*:

"A essência do passivo ambiental está no controle e reversão dos impactos das atividades econômicas sobre o meio natural, envolvendo, portanto, todos os custos das atividades que sejam desenvolvidas nesse sentido".

Note-se que a definição de ativo ambiental engloba a responsabilidade social do empreendedor, seu desempenho ético, além das suas obrigações legais com o meio ambiente.

Lição bem balizada sobre os ativos ambientais foi apresentada durante o 1.º Seminário USP de Contabilidade, no estudo intitulado "Contabilidade Ambiental: Um Estudo sobre sua Aplicabilidade em Empresas Brasileiras"¹. Destacamos o trecho deste estudo que diz:

¹ Adalto de Oliveira Santos, Fernando Benedito da Silva, Synval de Souza, Prof. MS Marcos Francisco Rodrigues de Sousa.

"É considerado ativo ambiental todos os bens e direitos destinados ou provenientes da atividade de gerenciamento ambiental, podendo estar na forma de capital circulante ou capital fixo.

O capital circulante (capital de giro) é o montante aplicado para a realização da atividade econômica da empresa, sendo composto pelas disponibilidades e pelos ativos realizáveis a curto e longo prazo. Exemplos de ativos ambientais que se enquadram neste grupo:

a) na conta **disponibilidades** podem ser contabilizados os valores referentes a recebimentos oriundos de uma receita ambiental;

b) nos ativos **realizáveis a curto e longo prazo** podem ser lançados os direitos originários de uma receita ambiental e os estoques, quando relacionados com insumos do sistema de gerenciamento ambiental ou com produtos reaproveitados do processo operacional.

No capital fixo as contas ambientais podem ser divididas em:

a) **Investimentos:** participação societária em empresas ecologicamente responsáveis;

b) **Imobilizado:** bens destinados a manutenção do gerenciamento ambiental, por exemplo, filtros de ar, equipamentos da estação de tratamento de efluentes, etc.;

c) **Diferido:** gastos em desenvolvimento de tecnologia "limpa" de produção que beneficiarão exercícios futuros, como por exemplo, os gastos de implantação do Sistema de Gestão Ambiental para a certificação ISO 14001.

Salienta, também, o estudo sobre os ativos ambientais intangível que "são bens ou direitos incorpóreos de difícil mensuração".

Dentro desta categoria podemos citar os gastos com a responsabilidade social da empresa.

Vale ressaltar que as definições de ativo e passivo ambiental, contidas no projeto em comento, coadunam-se com os preceitos da Norma Brasileira de Contabilidade -NBC- T 3, aprovada pela resolução do Conselho Federal de Contabilidade-CFC- n.º 686/90,

- **No campo coerção estatal:**

Neste campo, o projeto de lei determina em seu art. 3º uma alteração no art. 9º da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, tornando a auditoria

ambiental um instrumento da PNMA. Com esta mudança, o Legislador criou as base para que o Estado possa agir no caso do descumprimento das disposições obrigatórias que se seguem.

Diz o texto do art. 9º, *literis*:

"Art. 9º São instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente:
--

"V - a auditoria ambiental; (AC)

Seguindo esta trilha o art. 4º do PL acresce o art. 11-A à Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, prevendo a obrigação em fazer a auditoria ambiental e o seu procedimento, sem prejuízo do estabelecido em normas técnicas, em especial a série ISO 14000. Na seqüência, obriga a inclusão dos ativos e passivos ambientais nos balanços e sistemas de controles contábeis determinando a nulidade destes no caso da desobediência ao mandamento legal. . Diz o artigo, *literis*:

"Art. 11-A. Os órgãos do SISNAMA responsáveis pelo licenciamento de que trata o art. 10 devem exigir que empresas ou entidades, de natureza pública ou privada, responsáveis por obras ou atividades potencialmente causadoras de degradação do meio ambiente ou utilizadoras de recursos ambientais em seu processo de produção submetam-se a auditorias ambientais periódicas. (AC)

Para que seja levado a cabo o mandamento contido no artigo 11-A previsto, tratou o Legislador de determinar que:

1. a auditoria ambiental deve ser realizada por empresas devidamente cadastrada pelo INMETRO, no âmbito do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial- SINMETRO;
2. a responsabilidade técnica pela auditoria ambiental deve ser assumida por pelo menos um profissional de nível superior com experiência comprovada em auditoria ambiental, credenciado para tanto junto ao respectivo conselho profissional e, quando couber, no SINMETRO;
3. os custos da realização da auditoria ambiental correm integralmente por conta da empresa ou entidade auditada.

Entende o Legislador que, com este instrumental, a lisura no processo de auditoria ambiental estará garantida. Esta garantia é fundamental, uma vez

que o § 5º do art. 11-A previsto pelo projeto em comento determina, e determinar não é autorizar, que:

"§ 5º O passivo e o ativo ambiental verificados na forma do § 4º devem constar dos sistemas, balanços e registros de controle contábil da empresa ou entidade, sob pena de nulidade dos mesmos. (AC)

Como podemos notar, o coração do projeto consiste na obrigação do apontamento, de maneira contábil, por parte da empresa auditada, do seu ativo e do seu passivo ambiental em seus sistemas, balanços e registros de controle contábil na forma estipulada pela Norma Brasileira de Contabilidade -NBC- T 3, aprovada pela resolução do Conselho Federal de Contabilidade-CFC- n.º 686/90, sob pena de nulidade dos balanços.

A obrigação de contabilizar os ativos e passivos ambientais nos sistemas, balanços e registros de controle contábeis aferidos pela auditoria ambiental internaliza este tema definitivamente nos planos e projetos da indústria brasileira. Esta atitude atua em consonância ao que prega a Resolução 44/228 da Assembléia Geral das Nações Unidas, que aprova a "Agenda 21", documento internacional de extrema importância, que estabelece uma abordagem equilibrada e integrada das questões relativas a meio ambiente e desenvolvimento. Esta afirmativa consubstancia-se com as recomendações do capítulo 30 da Agenda 21 que trata do "Fortalecimento do papel do Comércio e da Indústria". Diz o texto, *literis*:

"30.2. As políticas e operações do comércio e da indústria, inclusive das empresas transnacionais, podem desempenhar um papel importante na redução do impacto sobre o uso dos recursos e o meio ambiente por meio de processos de produção mais eficientes, estratégias preventivas, tecnologias e procedimentos mais limpos de produção ao longo do ciclo de vida do produto, assim minimizando ou evitando os resíduos. Inovações tecnológicas, desenvolvimento, aplicações, transferências e os aspectos mais abrangentes da parceria e da cooperação são, em larga medida, da competência do comércio e da indústria.

30.3. O comércio e a indústria, inclusive as empresas transnacionais, devem reconhecer o manejo do meio ambiente como uma das mais altas

prioridades das empresas e fator determinante essencial do desenvolvimento sustentável. Alguns dirigentes empresariais esclarecidos já estão implementando políticas e programas de "manejo responsável" e vigilância de produtos, fomentando a abertura e o diálogo com os empregados e o público e realizando auditorias ambientais e avaliações de observância. Esses dirigentes do comércio e da indústria, inclusive das empresas transnacionais, cada vez mais tomam iniciativas voluntárias, promovendo e implementando auto-regulamentações e responsabilidades maiores para assegurar que suas atividades tenham impactos mínimos sobre a saúde humana e o meio ambiente. Para isso contribuíram as regulamentações impostas em muitos países e a crescente consciência dos consumidores e do público em geral, bem como de dirigentes esclarecidos do comércio e da indústria, inclusive de empresas transnacionais. Pode-se conseguir uma contribuição positiva cada vez maior do comércio e da indústria, inclusive das empresas transnacionais, para o desenvolvimento sustentável mediante a utilização de instrumentos econômicos como os mecanismos de livre mercado em que os preços de bens e serviços reflitam cada vez mais os custos ambientais de seus insumos, produção, uso, reciclagem e eliminação, segundo as condições concretas de cada país².

As "bases para ação" do capítulo 30 da Agenda 21 orienta que:

"30.10. O comércio e a indústria, inclusive as empresas transnacionais, devem ser estimulados a:

(a) Informar anualmente sobre seus resultados ambientais, bem como sobre seu uso de energia e recursos naturais (..)"³.

Não obstante as assertivas já mencionadas no PL 1.254, de 2003, o projeto determina em seus §§ 1º e 2º do art. 11-A previsto que:

"§ 1º A auditoria ambiental deve ser realizada por empresas devidamente cadastrada pelo INMETRO no âmbito do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial- Sinmetro". (AC)

"§ 2º A responsabilidade técnica pela auditoria ambiental deve ser assumida por pelo menos um profissional de nível superior com experiência comprovada

² Resolução 44/228 da Assembleia Geral das Nações Unidas- Agenda 21, capítulo 30 pg. 387-388, ed. Câmara dos Deputados, 2002.

³ Resolução 44/228 da Assembleia Geral das Nações Unidas- Agenda 21, capítulo 30 pg. 389 ed. Câmara dos Deputados, 2002.

em auditoria ambiental, credenciado para tanto junto ao respectivo conselho profissional e, quando couber, no Sinmetro". (AC)

Os dois dispositivos arrolam o INMETRO no âmbito da certificação do profissional e da empresa que irão proceder à auditoria ambiental. Devido ao exposto, consultamos o INMETRO, que assinalou, ao seu ver, pontos divergentes a normas técnicas já consagradas no âmbito da certificação, normatização e conformidade industrial.

Os dispositivos comentados pelo INMETRO são:

- | |
|------------------------------------|
| • Art. 11-A §§ 1º e 2º; |
| • Art. 11-A § 4º incisos IV, V, VI |

Comenta o INMETRO sobre os referidos dispositivos:

- Quanto ao art. 11-A, § 1º , que determina que auditoria ambiental deve ser realizada por empresas devidamente cadastrada pelo INMETRO, diz o INMETRO:

"Não há registro no momento de organismos credenciados neste escopo, no âmbito do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade - SBAC. O INMETRO deverá desenvolver Programa de Avaliação da Conformidade, de forma atender à exigência do PL".

O INMETRO sugere a seguinte redação ao dispositivo:

"A auditoria ambiente! deve ser realizada por empresas devidamente credenciadas pelo INMETRO no âmbito do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial- Sinmetro"

Quanto a esta sugestão, não vemos óbice em acatá-la, uma vez que não há como registrar a empresa nos moldes previstos no projeto e a solução sugerida contempla a preocupação do Legislador em dar segurança e transparência às auditorias ambientais.

- Quanto ao art. 11-A, § 2º , que determina que a responsabilidade técnica pela auditoria ambiental deve ser assumida por pelo menos um profissional de nível superior credenciado para tanto junto ao respectivo conselho profissional e, quando couber, no Sinmetro, comenta o INMETRO:

"Ressaltamos que de acordo com critério internacional estabelecido na NBR ISO 19011:2002 "Diretrizes para auditorias de sistema de gestão da qualidade e/ou ambiental", item 7.4.4, a formação em nível médio é apropriada para auditores que realizam auditorias de certificação ou semelhantes. Desta

forma, e dependendo do programa de auditoria a ser desenvolvido, a formação em nível médio também poderá ser apropriada”.

O INMETRO sugere a seguinte redação para o dispositivo em comento:

“A responsabilidade técnica pela auditoria ambiental deve ser assumida por um profissional com experiência técnica comprovada em auditoria ambiental e registrado junto ao respectivo conselho profissional e, quando couber, certificado por organismo de certificação de pessoas credenciadas no SINMETRO”.

Quanto a esta sugestão, temos a comentar:

A idéia do Legislador de estabelecer um responsável técnico de nível superior no processo de auditoria ambiental coaduna-se com os ditames das leis que regulam profissões tais como de engenheiro, administrador de empresas, arquitetos, biólogos, advogados e tantas outras profissões regulamentadas no Brasil. Em comum a todas, está a obrigação de ter registro em conselho de sua categoria para o exercício da profissão e, no caso dos engenheiros, arquitetos e agrônomos, a obrigação do recolhimento da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART. A ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia de qualquer natureza, seja uma obra, consultoria ou auditoria.

Vale ressaltar que, no universo de profissionais pós-graduados em gestão ambiental com habilitação em auditoria ambiental, é bastante comum a presença engenheiros, arquitetos, advogados, bem como de administradores de empresas e biólogos.

Entendemos que o intuito do Legislador vai além da coadunação legal entre este projeto de lei e os demais diplomas de regulação das profissões brasileiras, mas pretende garantir um maior rigor, segurança técnica e de conhecimento no que tange a responsabilidade técnica durante a auditoria ambiental, cujos resultados serão traduzidos na forma de ativos e passivos ambientais nos sistemas, balanços e registros de controle contábil na forma estipulada pela Norma Brasileira de Contabilidade -NBC- T 3, aprovada pela resolução do Conselho Federal de Contabilidade-CFC- n.º 686/90. Ademais, a própria norma ABNT citada pelo INMETRO afirma que “...Dependendo do programa de auditoria níveis mais altos ou mais baixos podem ser apropriadas..” Os níveis a que se refere a norma são referentes à educação formal do

auditor. Em se tratando de uma responsabilidade que classificaremos como alta, por motivos já abordados neste Voto, o nível superior é fundamental para o responsável técnico pela auditoria ambiental, não eliminando a presença do auditor de nível médio do processo de auditoria ambiental. Vale lembrar que esta auditoria não é de certificação ambiental, mas de verificação dos ativos e passivos ambientais, podendo ser utilizada também para a certificação, se assim for estabelecido no programa de auditoria, mas o objetivo principal dela será o de aferir os ativos e passivos ambientais da empresa auditada. Entendemos ser pertinente a observação do INMETRO no que tange ao credenciamento do responsável técnico no Sinmetro. Argumenta o órgão técnico que o correto seria que este profissional seja credenciado por "organismo de certificação de pessoas". Neste quesito não vemos óbice em acatar a mudança.

- Quanto ao art. 11-A, § 4º, incisos IV, V, VI. que dispõem sobre a abrangência e os as ações e procedimentos que devem ser examinadas na auditoria ambiental, diz o INMETRO:

"Nos incisos IV e V, são estabelecidas ações relativas à atuação do auditor que são conflitantes com as atribuições desta atividade (NBR ISO 19011:2002 " Diretrizes para auditorias de sistema de gestão da qualidade e/ ou ambiental ", item 4 - Princípios de auditoria). Quanto ao inciso VI, o auditor não deve ter a responsabilidade de definir limites na elaboração da análise de risco da empresa auditada, devendo sim, avaliar a consistência e confiabilidade da referida análise".

O INMETRO sugere que sejam retirado do texto os incisos IV, V e VI.

Quanto a essas considerações e sugestões, temos a declarar:

Não concordamos que "nos incisos IV e V, são estabelecidas ações relativas à atuação do auditor que são conflitantes com as atribuições desta atividade". A norma NBR ISO 19011:2002, itens 3.13 (escopo de auditoria) e 4 (princípios de auditoria), recomenda uma infinidade de condutas ao auditor que, ao nosso ver, coaduna-se com os ditames do projeto. Senão vejamos o que dizem o projeto e a norma , *literis*:

- O que determina o projeto:

"Art. 11-A. Os órgãos do SISNAMA responsáveis pelo licenciamento de que trata o art. 10 devem exigir que empresas ou entidades, de natureza pública ou privada,

responsáveis por obras ou atividades potencialmente causadoras de degradação do meio ambiente ou utilizadoras de recursos ambientais em seu processo de produção submetam-se a auditorias ambientais periódicas. (AC)

IV - propor as medidas necessárias para a correção dos problemas encontrados em relação aos tópicos a que se referem os incisos I, II e III, bem como os aperfeiçoamentos que se fizerem indicados para a melhoria do desempenho ambiental da empresa ou entidade

V - estimar o custo financeiro das medidas referidas no inciso IV

VI - qual o limite da responsabilidade da empresa ou entidade sobre os danos permanentes provocados à saúde da população atingida em decorrência da má operação industrial ou da deposição inadequada de seus resíduos industriais

- O que diz a norma NBR:

"3.13. Abrangência e limites de auditoria:

Nota- O escopo de auditoria geralmente inclui uma descrição das localidades físicas, unidades organizacionais, atividades e processos bem como o período de tempo".

"4. Princípios de auditoria

A auditoria é caracterizada pela confiança em alguns princípios. Eles fazem da auditoria uma ferramenta eficaz e confiável em apoio a políticas de gestão e controles, fornecendo informações sobre as quais uma organização pode agir para melhorar seu desempenho . A aderência a estes princípios é um pré-requisito para se fornecer conclusões de auditoria que são relevantes e suficientes, e para permitir que auditores que trabalham independentemente entre si cheguem a conclusões semelhantes em circunstâncias semelhantes."

Os princípios seguintes estão relacionados a auditores:

b) Apresentação justa: a obrigação de reportar com veracidade e exatidão Constatações de auditoria, conclusões de auditoria e relatórios de auditorias refletem verdadeiramente e com precisão as atividades da auditoria. Obstáculos significantes encontrados durante a auditoria e opiniões divergentes não resolvidas entre equipes de auditoria e o auditado são relatados".

e) Abordagem baseada em evidência: o método racional para alcançar conclusões de auditorias confiáveis e reproduzíveis em um processo sistemático de auditoria.

Evidência de auditoria é verificável. É baseada em amostras das informações disponíveis, uma vez que uma auditoria é realizada durante um período finito de tempo e com recursos finitos. O uso apropriado de amostragem está intimamente relacionado com a confiança que pode ser colocada nas conclusões de auditoria."

Como podemos comparar, o projeto determina no seu inciso IV que no resultado da auditoria conste a indicação das medidas necessárias para a correção de problemas encontrados no processo de auditoria. Ora, a norma ABNT é de uma clareza solar quanto a esta função do auditor, pois a norma recomenda que "a auditoria é caracterizada pela confiança em alguns princípios. Eles fazem da auditoria uma ferramenta eficaz e confiável em apoio a políticas de gestão e controles, fornecendo informações sobre as quais uma organização pode agir para melhorar seu desempenho". Quanto ao inciso V do projeto, que pede estimativa de custo das conclusões da auditoria, nos parece compatível com o que recomenda a norma ABNT, pois segundo esta norma, entre os princípios que regem uma auditoria, temos "a obrigação de reportar com veracidade e exatidão" e que as "Constatações de auditoria, conclusões de auditoria e relatórios de auditorias refletem verdadeiramente e com precisão as atividades da auditoria". Se há veracidade nas constatações e a auditoria é "uma ferramenta eficaz e confiável em apoio a políticas de gestão e controles, fornecendo informações sobre as quais uma organização pode agir para melhorar seu desempenho", não vemos onde o fato de estimar o custo das medidas de correção ambiental da empresa auditada não se coaduna com o que recomenda a norma. Aliás, para que o empresa possa "agir para melhorar seu desempenho", faz-se necessário saber o custo desta ação.

O inciso VI também está em acordo com a norma ABNT, na exata medida que o dispositivo pede que seja analisada a responsabilidade da empresa sobre os passivos e ativos ambientais. A norma recomenda que "o escopo de auditoria geralmente inclui uma descrição das localidades físicas, unidades organizacionais, atividades e processos bem como o período de tempo" e que "evidência de auditoria é verificável. É baseada em amostras das informações disponíveis, uma vez que uma auditoria é realizada durante um período finito de tempo e com recursos finitos". Ora, se há evidências da responsabilidade do auditado em um determinado passivo ambiental, sendo essa evidência expressa em um "determinado período finito de tempo", esta responsabilidade pode e deve ser reportada nas conclusões da auditoria, sob pena de se macular o princípio "b" da norma ABNT em comento, que recomenda "a obrigação de reportar com veracidade e exatidão" as constatações da auditoria ambiental. Ao lermos com acuidade os termos técnicos da referida norma ABNT podemos aferir que não há problema de competência entre o que recomenda a norma e o que determina o projeto de lei, mas sim de linguagem.

Entendemos que, no que tange às ações penais a quem fraudar auditoria ambiental ou o lançamento contábil dos ativos e passivos ambientais, o texto do projeto carece de aperfeiçoamento e complementação. O Legislador tratou de apenas a empresa que omita em seu conteúdo contábil o lançamento dos ativos e passivos ambientais. Esta penalidade determina a nulidade do balanço financeiro sem os devidos lançamentos de ativos e passivos ambientais. Entretanto, o Legislador não apenou o responsável técnico pela auditoria no caso de falta de veracidade no resultado da auditoria ambiental ou no caso da sonegação contábil de dados referentes aos ativos e passivos ambientais. Aliás, falta estabelecer, no projeto, sanções pelo descumprimento da obrigação de fazer auditoria ambiental. Ademais, notamos a necessidade de adequar, no que couber, o texto do § 4º do art. 11-A previsto pelo projeto ao texto da norma NBR ISO 19011:2002 "Diretrizes para auditorias de sistema de gestão da qualidade e/ou ambiental". O inciso VII do § 4º deve ser acrescido da exigência do ativo ambiental para mantermos a lógica do projeto de lei.

Diante de todos os argumentos aqui expostos, temos a certeza que o PL 1.254, de 2003, irá contribuir para que possamos fortalecer o objetivo da Política Nacional de Meio Ambiente, qual seja "a preservação, melhoria e

recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana", bem como irá atender o princípio do "planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais" contidos na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente.

Assim, votamos pela aprovação do PL 1.254, de 2003, na forma do substitutivo que apresentamos, e pela rejeição do PL 1.834 de 2003.

Sala da Comissão, em de junho de 2004.

Luiz Alberto
Deputado Federal PT/BA

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.254, DE 2003

Dispõe sobre as auditorias ambientais e a contabilidade dos passivos e ativos ambientais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que "dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências", prevendo a realização de auditorias ambientais e a contabilidade dos passivos e ativos ambientais.

Art. 2º O art. 3º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos VI a VIII:

"Art. 3º

"VI - auditoria ambiental: o processo de aferição e avaliação sistemática e documentada para obter evidência do cumprimento, pela empresa ou entidade, de suas obrigações relativas à gestão ambientalmente segura de suas atividades e quantificá-las quanto a seu impacto econômico e ambiental; (AC)

"VII - Sistema de Gestão Ambiental (SGA): parte do sistema de gestão global de uma empresa ou entidade, que inclui estrutura organizacional, atividades de planejamento, práticas, procedimentos, processos e

recursos para desenvolver, atingir, analisar e manter o seu desempenho ambiental; (AC)

"VIII - passivo ambiental: todas as obrigações, contraídas de forma voluntária ou involuntária, que exigirão em um momento futuro entrega de ativos, prestação de serviços ou sacrifício de benefícios econômicos, em decorrência de transações ou operações, passadas ou presentes, que envolveram a empresa ou entidade com o meio ambiente e que acarretaram algum tipo de dano ambiental; (AC)

"VIII - ativo ambiental: o atendimento das exigências legais, sociais e éticas no trato da gestão ambiental, devidamente quantificadas ou expressas no relatório da administração e em notas explicativas para evidenciá-lo nas demonstrações contábeis. (AC)

Art. 3º O art. 9º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso V, adequando-se a numeração dos dispositivos subseqüentes:

"Art. 9º

"V - a auditoria ambiental; (AC)

.....".

Art. 4º A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 11-A:

"Art. 11-A. Os órgãos do SISNAMA responsáveis pelo licenciamento de que trata o art. 10 devem exigir que empresas ou entidades, de natureza pública ou privada, responsáveis por obras ou atividades potencialmente causadoras de degradação do meio ambiente ou utilizadoras de recursos ambientais em seu processo de produção submetam-se a auditorias ambientais periódicas. (AC)

"§ 1º A auditoria ambiental deve ser realizada por empresas devidamente credenciadas pelo INMETRO,

no âmbito do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - SINMETRO. (AC)

"§ 2º A responsabilidade técnica pela auditoria ambiental deve ser assumida por pelo menos um profissional de nível superior com experiência comprovada em auditoria ambiental, credenciado para tanto junto ao respectivo conselho profissional e, quando couber, certificado por organismo de certificação de pessoas credenciado no Sinmetro. (AC)

"§ 3º Os custos da realização da auditoria ambiental correm integralmente por conta da empresa ou entidade auditada. (AC)

"§ 4º Sem prejuízo de exigências gerais estabelecidas em normas técnicas, leis, regulamentos ou de exigências específicas estabelecidas pelo licenciador no âmbito da licença de que trata o art. 10, no estabelecimento do programa de auditoria ambiental devem constar ações com vistas a:

I - aferir a qualidade do desempenho dos sistemas e equipamentos utilizados pela empresa ou entidade para prevenir ou controlar a degradação ou o dano ambiental;

II - aferir a qualidade do desempenho do SGA da empresa ou entidade, quando houver;

III - verificar a observância pela empresa ou entidade auditada das normas ambientais fixadas por lei federal, estadual ou municipal, e seus regulamentos;

IV - propor as medidas necessárias para a correção dos problemas encontrados em relação aos tópicos a que se referem os incisos I, II e III, bem como os aperfeiçoamentos que se fizerem indicados para a melhoria do desempenho ambiental da empresa ou entidade;

V - estimar o custo financeiro das medidas

referidas no inciso IV;

VI - constatar qual o limite da responsabilidade da empresa ou entidade sobre os danos permanentes provocados à saúde da população atingida em decorrência da má operação industrial ou da deposição inadequada de seus resíduos industriais;

VII - qualificar e quantificar o passivo e o ativo ambiental da empresa ou entidade, tendo em vista o resultado das ações referidas nos incisos I a VI. (AC)

"§ 5º O passivo e o ativo ambiental verificados na forma do § 4º devem constar dos sistemas, balanços e registros de controle contábil da empresa ou entidade, sob pena de nulidade dos mesmos. (AC)

"§ 6º Os resultados da auditoria ambiental devem ser tornados públicos, na forma prevista em regulamento. (AC)"

"§ 7º Serão anuláveis, por meio dos instrumentos de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que "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", os negócios gratuitos ou onerosos que tenham em vista fraudar o cumprimento das obrigações que integram o passivo ambiental e o ativo ambiental da empresa ou entidade. (AC)"

§ 8º Sem prejuízo de outras sanções administrativas e penais cabíveis, a inobservância da obrigação de realizar auditoria ambiental, ou a sua realização em desacordo com as normas estabelecidas nesta Lei ou em regulamento sujeitam a empresa ou entidade, enquanto não for sanada a irregularidade, à proibição de:

I - contratar com o Poder Público, ou dele

obter subsídios, subvenções ou doações;

II - beneficiar-se da recuperação judicial.
(AC)

§9º Incorre nas penas previstas na Lei 7.492 de 16 de junho 1986, em especial no seu art. 10, aquele que fizer inserir elemento falso ou omitir elemento exigido pela legislação em demonstrativos contábeis das empresas sujeitas a auditorias ambientais contidas no art. 11-A desta Lei. (AC)".

Art. 4º A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que "dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências", passa a vigorar acrescida do seguinte art. 60-A:

"Art. 60-A. Deixar, aquele que tem obrigação legal de fazê-lo, de realizar auditoria ambiental:
Pena - detenção, de um a cinco anos, e multa.
(AC)

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem frauda resultado de auditoria ambiental realizada. (AC)

§ 2º Aplicam-se às pessoas jurídicas as penas previstas nos arts. 21 a 23. (AC)"

Art. 5º Esta Lei entra em vigor contados cento e vinte dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em

de junho de 2004

Luiz Alberto
Deputado Federal PT/BA