

# AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA: UMA VISÃO DA CONSTRUÇÃO IDEOLÓGICA MUNDIAL E OS SEUS REFLEXOS NO BRASIL

*STRATEGIC ENVIRONMENTAL ASSESSMENT: AN IDEOLOGICAL WORLD CONSTRUCTION VISION AND ITS CONSEQUENCES IN BRAZIL*

**Heloise Siqueira Garcia<sup>1</sup>**

Doutoranda do PPCJ pela Univali

**Maria Claudia da Silva Antunes de Souza<sup>2</sup>**

Doutora e Mestre em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidade de Alicante – Espanha

**ÁREA(S) DO DIREITO:** direito ambiental.

**RESUMO:** O presente artigo científico visa a trazer algumas considerações acerca da evolução histórica da Avaliação Ambiental Estratégica por meio de uma verificação de sua desenvoltura

em âmbito mundial e brasileiro, de modo a demonstrar que, para melhor compreender os objetivos de tal instrumento ambiental, necessário é entender o seu surgimento e a sua desenvoltura. Deste modo, apresenta-se o presente trabalho científico, que tem

<sup>1</sup> Mestre em Ciência Jurídica pelo PPCJ – Univali. Mestre em *Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* pela Universidad de Alicante – Espanha. Pós-Graduada em Direito Previdenciário e do Trabalho pela Univali. Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí – Univali. Advogada. *E-mail:* helo\_sg@hotmail.com. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/7299765667103907>.

<sup>2</sup> Doutora e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – Univali. Professora no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica nos Cursos de Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica e na Graduação no Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí – Univali. Coordenadora do Grupo de Pesquisa “Estado, Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade”, cadastrado no CNPq/EDATS/Univali. Coordenadora do Projeto de Pesquisa aprovado no CNPq intitulado: “Análise comparada dos limites e das possibilidades da avaliação ambiental estratégica e sua efetivação com vistas a contribuir para uma melhor gestão ambiental da atividade portuária no Brasil e na Espanha”. *E-mail:* mclaudia@univali.br. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/2095171218854616>.

como objetivo geral *analisar* a evolução histórica da Avaliação Ambiental Estratégica no mundo e que implicações tal desenvoltura teve sobre o Brasil; e como objetivos específicos *verificar* o surgimento dos dispositivos legais mundiais que tratam sobre a Avaliação Ambiental Estratégica e quais as suas principais características; e *estudar* os avanços já obtidos no Brasil no que diz respeito à Avaliação Ambiental Estratégica. Na metodologia, foi utilizado o método indutivo na fase de investigação; na fase de tratamento de dados, o método cartesiano; e, no relatório da pesquisa, foi empregada a base indutiva. Foram também acionadas as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento.

**PALAVRAS-CHAVE:** avaliação de impactos ambientais; avaliação ambiental estratégica; direito ambiental.

**ABSTRACT:** *This research paper aims to bring some considerations about the historical evolution of the Strategic Environmental Assessment through a verification of its resourcefulness in global and Brazilian context, in order to demonstrate that to better understand the aims of such environmental instrument is necessary to understand its emergence and resourcefulness. This scientific work is presented in these lined ideas, having as general objective to analyze the historical evolution of Strategic Environmental Assessment in the world and what implications such resourcefulness had on Brazil; and specific objectives to check the emergence of global legal provisions that deal with Strategic Environmental Assessment and what its main features; and to study the progress already achieved in Brazil about Strategic Environmental Assessment. In the methodology was used the inductive method in the investigation phase; in the data processing phase the cartesian method and in the research report was employed the inductive base. Was also triggered the techniques of reference, category, operational concepts, bibliographic research and book report.*

**KEYWORDS:** *environmental impact assessment; strategic environmental assessment; environmental law.*

**SUMÁRIO:** Introdução; 1 O nascimento de um instrumento ambiental e a sua desenvoltura mundial; 2 A construção da ideia da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil; Considerações finais; Referências.

**SUMMARY:** *Introduction; 1 The birth of an environmental instrument and its global resourcefulness; 2 The construction of the Strategic Environmental Assessment idea in Brazil; Final considerations; References.*

## INTRODUÇÃO

O artigo tem como tema principal a busca de uma análise do escorço histórico da Avaliação Ambiental Estratégica por meio de uma verificação de sua desenvoltura em âmbito mundial e brasileiro.

O tema se faz importante, pois não há como se compreender o presente sem antes o passado ser analisado, sendo que, para melhor se estudar os objetivos de determinado instituto legal, necessário é entender o seu surgimento e a sua desenvoltura, motivo este que torna os estudos de análise de evolução histórica tão importantes.

O desenvolvimento do artigo se dará, primordialmente, no âmbito do direito ambiental, onde se buscará analisar doutrinas e legislações ambientais específicas com a temática.

Por tudo isto, este artigo terá como objetivo geral *analisar* a evolução histórica da Avaliação Ambiental Estratégica no mundo e que implicações tal desenvoltura teve sobre o Brasil; e como objetivos específicos *verificar* o surgimento dos dispositivos legais mundiais que tratam sobre a Avaliação Ambiental Estratégica e quais as suas principais características; e *estudar* os avanços já obtidos no Brasil no que diz respeito à Avaliação Ambiental Estratégica.

Portanto, como problemas centrais serão enfocados os seguintes questionamentos: Como e onde surgiu a Avaliação Ambiental Estratégica? Como seguiu a aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica no mundo? Quais as principais normativas a tratarem da Avaliação Ambiental Estratégica no mundo? A Avaliação Ambiental Estratégica possui disposição legal no Brasil? Como a Avaliação Ambiental Estratégica vem sendo utilizada no Brasil?

Para tanto, o artigo foi dividido em duas partes: “O nascimento de um instrumento ambiental e a sua desenvoltura mundial” e “A construção da ideia da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil”.

Na metodologia, foi utilizado o método indutivo na fase de investigação; na fase de tratamento de dados, o método cartesiano; e, no relatório da pesquisa, foi empregada a base indutiva. Foram também acionadas as técnicas do referente<sup>3</sup>,

<sup>3</sup> “Explicitação prévia do motivo, objetivo e produto desejado, delimitado o alcance temático e de abordagem para uma atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” (PASOLD, Cesar Luis. *Prática da pesquisa jurídica e metodologia da pesquisa jurídica*. Florianópolis: OAB/SC, 2007. p. 241)

da categoria<sup>4</sup>, dos conceitos operacionais<sup>5</sup>, da pesquisa bibliográfica<sup>6</sup> e do fichamento<sup>7</sup>.

## 1 O NASCIMENTO DE UM INSTRUMENTO AMBIENTAL E A SUA DESENVOLVURA MUNDIAL

Antes do início do estudo da evolução histórica de aplicação mundial do instrumento ambiental Avaliação Ambiental Estratégica, doravante AAE, é importante realizar uma pequena introdução de abordagem conceitual para o melhor desenvolvimento da lógica de estudo.

A AAE é instrumento bastante amplo, ligado às políticas públicas e à governança, constituindo-se como importante ferramenta de gestão ambiental “[...] que fornece oportunidades para a formulação de políticas, planos e programas mais sensíveis às questões ambientais; facilita a integração e coordenação entre vários atores institucionais; e aumenta e fortalece a participação pública”<sup>8</sup>.

Riki Therivel<sup>9</sup> é breve ao conceituá-la como “[...] um processo que objetiva integrar as considerações de meio ambiente e sustentabilidade em tomada de decisões estratégicas”<sup>10</sup>.

Deve-se ter em mente que a AAE tem o dever de discutir políticas públicas, não sendo apenas um instrumento para justificá-las, “[...] necessitando

---

<sup>4</sup> “Palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou expressão de uma idéia.” (Idem, p. 229)

<sup>5</sup> “Definição estabelecida ou proposta para uma palavra ou expressão, com o propósito de que tal definição seja aceita para os efeitos das idéias expostas.” (Idem, p. 229)

<sup>6</sup> “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais.” (Idem, p. 240)

<sup>7</sup> “Técnica que tem como principal utilidade otimizar a leitura na pesquisa científica, mediante a reunião de elementos selecionados pelo pesquisador que registra e/ou resume e/ou reflete e/ou analisa de maneira sucinta, uma obra, um ensaio, uma tese ou dissertação, um artigo ou uma aula, segundo referente previamente estabelecido.” (Idem, p. 233)

<sup>8</sup> PELLIN, Angela et al. Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil: considerações a respeito do papel das agências multilaterais de desenvolvimento. *Engenharia Sanitária e Ambiental*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, mar. 2011 (ISSN 1413-4152). Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-41522011000100006&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522011000100006&lang=pt)>. Acesso em: 20 mar. 2012.

<sup>9</sup> THERIVEL, Riki. *Strategic Environmental Assessment in Action*. 2. ed. London; Washington: Earthscan, 2010. p. 3.

<sup>10</sup> Tradução livre da autora do original: “*Strategic environmental assessment (SEA) is a process that aims to integrate environmental and sustainability considerations into strategic decision-making*”.

estar articulada com seu processo de formulação, a fim de subsidiar a tomada de decisão frente a alternativas viáveis e sua comparação”<sup>11</sup>.

Na realidade, a AAE vem a se diferenciar dos demais instrumentos de controle ambiental devido à sua amplitude, à sua ligação com as políticas públicas e à governança ambiental, relacionando-se diretamente com políticas, planos e programas, conhecido no mundo doutrinário ambiental como “PPPs”, sendo nesse sentido que Riki Therivel e Maria Partidário<sup>12</sup> desenvolvem um conceito bastante básico e direto: “Avaliação Ambiental (AA) de uma ação estratégica: uma política, plano ou programa”.

Maria Partidário<sup>13</sup> considera que o objetivo da AAE consiste em facilitar a integração ambiental e a avaliação das oportunidades e dos riscos de estratégias decorrentes de uma ação no quadro de um desenvolvimento sustentável. Sendo necessário considerar que estas estratégias de ação estão fortemente associadas à formulação de políticas, sendo desenvolvidas no contexto de processos de planejamentos e programação.

Foi os Estados Unidos da América o país pioneiro mundial na regulamentação da Avaliação de Impacto Ambiental, doravante AIA, como um conjunto amplo de requerimento de avaliação ambiental, por meio do seu Ato de Política Nacional do Meio Ambiente (*National Environmental Policy Act*), doravante Nepa, já no ano de 1969.

Segundo Gary Haq<sup>14</sup>, todo o sistema de AIA apresentou-se como uma convergência de diversos fatores, como, por exemplo, uma tradição de planejamento nacional, um novo nível de preocupação pública com o meio ambiente; o aumento das escalas e preocupações mais amplas dos grandes programas de desenvolvimento; e o fracasso dos procedimentos de avaliação e de revisão de projetos para contabilizar impactos ecológicos e sociais evidentes.

<sup>11</sup> MACIEL, Marcela Albuquerque. Políticas públicas e desenvolvimento sustentável: avaliação ambiental estratégica como instrumento de integração da sustentabilidade ao processo decisório. *Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental*, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1 v., 2011. p. 463.

<sup>12</sup> THERIVEL, Riki; PARTIDARIO, Maria R. Introduction. In: THERIVEL, Riki; PARTIDÁRIO, Maria R. (Ed.). *The practice of strategic environmental assessment*. London: Earthscan, 1996. p. 4.

<sup>13</sup> PARTIDÁRIO, Maria R. *Guia de boas práticas para avaliação ambiental estratégica: orientações metodológicas*. Amadora: Agência Portuguesa de Ambiente, 2007. p. 9.

<sup>14</sup> HAQ, Gary. Background and contexto f astrategic environmental assessment. In: CARATTI, Pietro; DALKMANN, Holger; JILIBERTO, Rodrigo. *Analysing Strategic Environmental Assessment. Towards better decision-making*. Cheltenham, UK; Northampton, USA: Edward Elgar, 2004. p. 5.

O “Nepa apresenta uma política nacional ambiental e, como forma de alcançar essa política, requer que agências federais avaliem os impactos ambientais de suas ações”<sup>15</sup>.

Contudo, salienta-se que, de antemão, a criação pela legislação americana apenas previu a utilização da AIA<sup>16</sup>, porém a lacuna legal deixada pela expressão “ações federais” fez com que se abrissem discussões conceituais, onde houve, então, a regulação de incorporar àquela legislação, também, as políticas, os planos e os programas.

A expressão “ações federais” acabou por ser considerada pelo Conselho de Qualidade Ambiental (*Council for Environmental Quality*) como os projetos, os programas, as regras, os regulamentos, os planos, as políticas ou os procedimentos levados a efeito pelo governo americano. Tornando os EUA o primeiro país a contar com um requisito formal e legal de AAE<sup>17</sup>.

Interessante salientar que, apesar de possuir a primeira legislação a tratar sobre o tema, esta foi pouco alterada e aperfeiçoada, funcionando praticamente da mesma forma desde o referido ano de criação. A legislação não lista quais os tipos de ações estratégicas que requerem AAE, ficando a exigência em uma definição vaga de todas as propostas de legislação ou outra ação federal maior

---

<sup>15</sup> Tradução livre da autora do original: “Nepa sets out a national environmental policy and, as a means of achieving this policy, requires that federal agencies assess the environmental impacts of their actions” (THERIVEL, Riki. *Strategic Environmental Assessment in Action*, p. 45-46).

<sup>16</sup> Salienta-se que, para a visão americana, AIA e AAE são instrumentos distintos, a primeira ligada a projetos e a segunda a políticas, planos e programas. Para o pensamento da autora, que segue corroborado por Edis Milaré (leia mais sobre o assunto em: MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 8. ed. São Paulo: RT, 2013. p. 739/775), Felipe Campanha Demarchi e Flavia Trentini (leia mais sobre o assunto em: DEMARCHI, Felipe Campanha; TRENTINI, Flávia. Estudo de impacto ambiental: apreciação crítica sobre a sua efetividade. In: BENJAMIM, Antonio Herman et al. (Org.). *Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental*. PNMA: 30 anos da Política Nacional de Meio Ambiente. São Paulo; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 3 v., 2011) e Gary Haq (leia mais sobre o assunto em: HAQ, Gary. Background and context of strategic environmental assessment. In: CARATTI, Pietro; DALKMANN Holger; JILIBERTO, Rodrigo. *Analysing Strategic Environmental Assessment*. Towards better decision-making, p. 7-9), a AIA é um instrumento genérico, do qual decorrem algumas espécies, muitas delas observadas no Brasil, como, por exemplo, o Estudo de Impacto Ambiental, o Estudo de Viabilidade Ambiental, o Relatório Preliminar Ambiental e o Relatório do Controle Ambiental, porém outras não, como é o caso da Avaliação Ambiental Estratégica.

<sup>17</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos - SQA - *Avaliação Ambiental Estratégica*, Projeto Instrumentos de Gestão - Progestão, Brasília: MMAqSQA, 2002. p. 39.

que afete significativamente a qualidade do meio ambiente humano, reduzindo-se, portanto, apenas a iniciativas federais ou que requeiram aprovação federal<sup>18</sup>.

Seguindo uma ordem cronológica, após mais de 20 anos da legislação americana, a Nova Zelândia promulgou em 1991 a Lei nº 69/1991<sup>19</sup>, Política de Gestão de Recursos, onde acabou por integrar os princípios da avaliação ambiental à estrutura formal de planejamento, resultando em um esquema de abordagem integrada de planejamento, avaliação e gestão ambiental, adotando duas formas de incorporação dos princípios de avaliação ambiental e gestão sustentável de recursos: avaliação de impacto ambiental de projetos e avaliação ambiental dos instrumentos de planejamentos, a englobar, este último, políticas e planos<sup>20</sup>.

Na Nova Zelândia, a AAE é aplicada a todo tipo de decisões estratégicas (políticas, planos e programas), excluindo-se os setores de gestão costeira e de exploração de recursos minerais, sem possuir métodos específicos<sup>21</sup>.

O ano de 1993 foi um bom ano para a AAE, pois no referido ano houve a sua implementação na Holanda, na Grã-Bretanha e na Dinamarca, por meio de atos normativos específicos.

Na Holanda, a AAE vem como uma evolução intrínseca da AIA de projetos<sup>22</sup>, sendo que, inclusive, para a avaliação de planos e programas, é usado o mesmo quadro regulamentar dos projetos sem qualquer alteração. A AIA de projetos foi introduzida na legislação já no ano de 1987, sendo que já naquela época aplicava-se a alguns tipos de planos e decisões políticas que envolvessem o uso do solo e as suas modificações, o abastecimento de água, a gestão de resíduos, a aplicação de combustíveis fósseis e energia eólica; contudo, diversas outras propostas de lei, política e planejamento ficavam à margem da exigência de avaliações<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> THERIVEL, Riki. *Strategic Environmental Assessment in Action*, p. 46-47.

<sup>19</sup> NOVA ZELÂNDIA. Resource Management Act 1991, 22 de julho de 1991. Disponível em: <<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1991/0069/latest/DLM230265.html>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

<sup>20</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos - SQA - *Avaliação Ambiental Estratégica*, Projeto Instrumentos de Gestão - Progestão, p. 27.

<sup>21</sup> Idem, p. 27-28.

<sup>22</sup> Quase todos os países estudados referenciam-se à AIA de projetos, no Brasil esse tratamento é dado ao Estudo de Impacto Ambiental.

<sup>23</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos - SQA - *Avaliação Ambiental Estratégica*, Projeto Instrumentos de Gestão - Progestão, p. 37.

No ano de 1993, após uma revisão na política ambiental ocorrida em 1991, que determinou a necessidade de acompanhamento e informações a qualquer proposta estratégica com consequência potencialmente significativa ao meio ambiente, o governo holandês concluiu que mesmo assim tais requisitos ainda não eram satisfatórios, determinando a introdução formal de exigências para a consideração de impactos ambientais no processo de tomada de decisão por meio de requisitos estabelecidos no Plano Nacional de Meio Ambiente. Dessa forma, a AAE é regularmente usada como subsídio à formulação de políticas sob a forma de teste ambiental, planos e programas sob a forma de “Avaliação de Impacto Ambiental Estratégica” (*Strategic Environmental Impact Assessment*)<sup>24</sup>.

Na Dinamarca, a AAE foi adotada no ano de 1993 por meio de um despacho administrativo do Gabinete do Primeiro Ministro, o qual determinou que todas as propostas de legislação e outras propostas governamentais submetidas à aprovação do Parlamento fossem acompanhadas de uma avaliação ambiental. No ano de 1995, um novo despacho estendeu os tipos de impacto que deveriam ser avaliados<sup>25</sup>.

Como a sua aplicação não se dá por legislação formal, e sim por ato administrativo, a AAE acaba dependendo do apoio governamental e da intenção de cumprir os seus objetivos, tanto por parte do Ministério do Meio Ambiente como dos outros ministérios, tornando a decisão de proceder a AAE discricionária<sup>26</sup>.

Na Grã-Bretanha, a AAE é instrumento de ampla aplicação, estando regulamentada por três documentos de diretrizes, sendo o primeiro datado de 1993: *Apreciação Ambiental de Planos de Desenvolvimento* (*Environmental Appraisal of Development Plans*), o qual instituiu as diretrizes para a AAE de planos diretores físico-territoriais municipais; *Apreciação de Políticas e o Meio Ambiente* (*Policy Appraisal and the Environment*), de 1998; e *Diretrizes de Boa Prática de Apreciação da Sustentabilidade dos Planos Regionais* (*Good Practice Guide on Sustainability Appraisal of Regional Planning Guidance*), de 1999, aplicado a planos de desenvolvimento regionais e municipais. Nos países que a compõe, a AAE é aplicada a políticas, planos e programas, gerais e setoriais, de maneira sistemática e complexa, servindo de referência mundial<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>25</sup> Idem, p. 31.

<sup>26</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>27</sup> Idem, p. 34.

No ano de 1998, a África do Sul instituiu legislação para regulamentar a AAE por meio da Lei nº 107/1998<sup>28</sup>, Lei Nacional de Gestão Ambiental (*National Environmental Management Act*), onde foram estabelecidas noções conceituais, modelos e um guia passo a passo para a sua aplicação. Destaca-se que no referido país a AAE se dá de maneira voluntária, não sendo incumbência obrigatória de nenhuma parte envolvida na tomada de decisão<sup>29</sup>.

No Canadá, a regulamentação da AAE se deu no ano seguinte, 1999, por meio de decreto do Gabinete de Ministros, onde foi determinada a aplicação da avaliação ambiental às políticas, aos planos e aos programas, com o objetivo de implementação de Estratégias para o Desenvolvimento Sustentável. A AAE é, desde então, aplicada a todo tipo de políticas, planos e programas, globais e setoriais, sendo feita pelo próprio proponente (*self-assessment*)<sup>30</sup>.

No ano de 2001 é lançada a segunda maior normativa a tratar da AAE, a Diretiva 2001/42/CE<sup>31</sup>, elaborada pela União Europeia e que alcançou a exigibilidade de incorporação nos seus 28 Países-membros<sup>32</sup>.

As discussões sobre uma diretiva europeia que tratasse da AAE se iniciou ao mesmo tempo em que se discutia a diretiva sobre AIA de projetos, por volta do ano de 1975, tendo sido primeiro concebida como uma diretiva que abordaria as duas temáticas; porém, quando a primeira diretiva que trata da AIA foi aprovada, no ano de 1985, a mesma acabou por abordar apenas os projetos<sup>33</sup>.

<sup>28</sup> ÁFRICA DO SUL. National Environmental Management Act. Act nº 107, 1998. Disponível em: <[http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=201087](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=201087)>. Acesso em: 15 abr. 2015.

<sup>29</sup> GRANADO, Juliete Ruana Mafra. A Avaliação Ambiental Estratégica na aplicação do paradigma da sustentabilidade: os anseios do bem-estar equilibrado e o apoio à boa governança no cenário global. Dissertação de Mestrado (Curso de Mestrado em Ciência Jurídica). Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Universidade do Vale do Itajaí - Univali. Itajaí/SC: Univali, 2015. p. 91.

<sup>30</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos - SQA - *Avaliação Ambiental Estratégica*, Projeto Instrumentos de Gestão - Progestão, p. 29-30.

<sup>31</sup> UNIÃO EUROPEIA. Directiva nº 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de junho de 2001, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente. *Jornal Oficial*, n. L 197, de 21 de julho de 2001. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32001L0042&from=PT>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

<sup>32</sup> A União Europeia ainda possui diretiva específica para AIA de projetos, Diretiva nº 2011/92/UE (UNIÃO EUROPEIA. Directiva nº 2011/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de dezembro de 2011 relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente. *Jornal Oficial*, n. L 26/1, de 28 de janeiro de 2012. Disponível em: <<http://www.apai.org.pt/m1/1328186720directiva201192ue.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2015).

<sup>33</sup> THERIVEL, Riki. *Strategic Environmental Assessment in Action*, p. 51.

Todavia, diversas diretivas que a seguiram e que trataram sobre temáticas específicas acabaram por, aos poucos, englobar a AAE, como é o caso da Diretiva Geral de Transportes, de 1993 e a Diretiva Geral de Regiões, do mesmo ano<sup>34</sup>. Sem contar diversos Países-membros que já a aplicavam em legislações e normativas específicas, como é o caso dos anteriormente tratados na Grã-Bretanha, na Dinamarca e na Holanda.

Tendo sido publicada o ano de 2001, os Estados-membros tinham até o ano de 2004 para implementar a diretiva nas legislações de seus países, tendo a Comissão Europeia publicado no ano de 2003 um guia de como interpretar os requerimentos da diretiva. Porém, no tempo aprazado apenas 9 dos 25 Países-membros da época (hoje são 28) haviam trasladado a diretiva à sua legislação. Foi só no ano de 2008 que a grande maioria dos países procedeu à implementação da diretiva, sendo que a Comissão Europeia ainda possui 23<sup>35</sup> casos de infrações ativos<sup>36</sup>.

Interessantes destaques são feitos à Diretiva que se distingue um pouco das demais legislações: ela é aplicada apenas a planos e programas, excluindo-se as políticas, intervindo nos setores de agricultura, florestas, pesca, energia, indústria, transportes, gestão de resíduos, gestão de recursos hídricos, telecomunicações, turismo, ordenamento de território, uso e ocupação de solo; ela apenas considera os efeitos “ambientais”, e não a sustentabilidade.

As Diretrizes para Avaliação Ambiental Estratégica estabelecem bases mínimas a serem alcançadas pelos países membros, o que gera milhares de outras Avaliações Ambientais Estratégicas todos os anos na Europa que acabam resultando, cada vez mais, no melhoramento e desenvolvimento dessas ações estratégicas.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos – SQA – *Avaliação Ambiental Estratégica*, Projeto Instrumentos de Gestão – Progestão, p. 41.

<sup>35</sup> Dado obtido no livro de Riki Therivel, datado de 2010. Não se conseguiu atualização destes números, considerando-se, deste modo, ainda tal estimativa.

<sup>36</sup> THERIVEL, Riki. *Strategic Environmental Assessment in Action*, p. 51-52.

<sup>37</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo; SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; CÔRTE, Juliana Guimarães Malta. Avaliação Ambiental Integrada no Brasil e a legalidade da exigência de sua realização. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de (Coord.). *Avaliação Ambiental Estratégica: possibilidades e limites como instrumento de planejamento e apoio à sustentabilidade*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015. p. 21.

Na análise de aplicação da AAE em alguns países, traz-se, por fim, o destaque da China, que aprovou a Lei de Avaliação de Impacto Ambiental do povo da República da China<sup>38</sup> (*Environmental Impact Assessment Law of the People's Republic of China*) no ano de 2002 e a tornou operacional no mês de setembro do ano seguinte. A referida legislação é aplicada tanto a planos como a projetos e tem por objetivo implementar o desenvolvimento sustentável estratégico, prevenindo impactos ambientais de planos e construção de projetos, assim como promover o desenvolvimento coordenado da economia, da sociedade e do meio ambiente<sup>39</sup>.

Em agosto de 2009, o governo chinês publicou uma nova regulamentação de um Plano de Avaliação de Impactos Ambientais (*Plan Environmental Impact Assessment – PEIA*), que se aplica especificamente a ações estratégicas, o qual se baseia na referida legislação de 2002<sup>40</sup>.

Ademais, ainda destaca-se a existência de um protocolo de possibilidade de aplicação universal (qualquer País-parte das Nações Unidas poderá aderir-lo), que visa à unificação dos ditames de AAE estabelecido por países, aplicando-se a planos e programas de impostos transfronteiriços e nacionais. Trata-se do Protocolo de Kiev<sup>41</sup>, assinado no ano de 2003, mas em vigor desde o ano de 2010, contando atualmente com 26 Países-membros<sup>42</sup>. “Seu conteúdo é semelhante a uma diretriz europeia sobre AAE (2001/42) e a União Europeia é um membro signatário do Protocolo de Kiev desde 2008”<sup>43</sup>. Tendo como objetivo primordial

<sup>38</sup> CHINA. Environmental Impact Assessment Law of the People's Republic of China, 28 de outubro de 2002. Disponível em: <[http://api.commissiomer.nl/docs/os/sea/legislation/china\\_s\\_ea\\_legislation\\_03.pdf](http://api.commissiomer.nl/docs/os/sea/legislation/china_s_ea_legislation_03.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2015.

<sup>39</sup> THERIVEL, Riki. *Strategic Environmental Assessment in Action*, p. 60.

<sup>40</sup> Idem, p. 61.

<sup>41</sup> NAÇÕES UNIDAS. Projecto de Protocolo Relativo à Avaliação Ambiental Estratégica. Kiev, maio de 2003. Disponível em: <[http://www.unece.org/env/eia/sea\\_protocol.html](http://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.html)>. Acesso em: 24 fev. 2015.

<sup>42</sup> Interessante é o destaque, considerando o caráter de tentativa de construção conceitual do presente trabalho científico, de que tal documento internacional já traz por si, também, um conceito do que seria a Avaliação Ambiental Estratégica em seu art. 2º, n. 6, *in verbis*: “[...] avaliação dos efeitos prováveis no ambiente, e na saúde, o que inclui a determinação do âmbito de um relatório ambiental e a sua elaboração, a participação e consulta do público e a tomada em consideração do relatório ambiental e dos resultados da participação e da consulta do público num plano ou programa [...] (NAÇÕES UNIDAS. Projecto de Protocolo Relativo à Avaliação Ambiental Estratégica. Kiev, maio de 2003. Disponível em: <[http://www.unece.org/env/eia/sea\\_protocol.html](http://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.html)>. Acesso em: 24 fev. 2015).

<sup>43</sup> PRIEUR, Michel. Avaliação do Impacto Ambiental em um contexto transfronteiriço, especificamente sobre atividades relacionadas à energia nuclear. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de

evitar os efeitos irreversíveis e severos, proteger as áreas de conservação e manter os habitats críticos e as áreas de conservação de biodiversidade importantes<sup>44</sup>.

Destaca-se pesquisa elaborada por Fernandes e Parada<sup>45</sup>, que buscou considerar o enquadramento internacional da AAE, resultando-se na seguinte tabela:

**TABELA I – ENQUADRAMENTO REGULAMENTAR DA AMOSTRA DE PAÍSES**

Tipo de enquadramento regulamentar	Países
AAE definida em legislação específica	Portugal, Espanha, França, Bélgica, Itália, Reino Unido, Suécia, República Checa, Polônia, Estônia, Canadá, Brasil
AAE integrada na legislação preexistente de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA)	Holanda, Alemanha, Finlândia, China
AAE integrada em legislação enquadradora ou temática	Áustria, Nova Zelândia, Estados Unidos da América

Fonte: FERNANDES, P.; PARADA, F. A Avaliação Ambiental Estratégica de planos e programas do sector eléctrico: práticas mundiais e a experiência da rede eléctrica nacional. *XIII Encuentro Regional Iberoamericano de Cigré*. Porto Iguaçú, Argentina, 2009. Disponível em: <<http://www.labplan.ufsc.br/congressos/XIII%20Eriac/C3/C3-04.pdf>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

Porém, após a pesquisa aqui realizada, ainda se acrescentaria a Dinamarca no último quadro e a África do Sul no primeiro. Assim como se retiraria o Brasil da primeira categoria, pois ainda não há legislação federal que a regule, apenas alguns projetos de lei que tramitam no Congresso Federal dos quais se especificará no próximo item<sup>46</sup>.

(Coord.). *Avaliação Ambiental Estratégica: possibilidades e limites como instrumento de planejamento e apoio à sustentabilidade*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015. p. 5.

<sup>44</sup> Idem, p. 6.

<sup>45</sup> FERNANDES, P.; PARADA, F. A Avaliação Ambiental Estratégica de planos e programas do sector eléctrico: práticas mundiais e a experiência da rede eléctrica nacional. *XIII Encuentro Regional Iberoamericano de Cigré*, Porto Iguaçú / Argentina, 2009. Disponível em: <<http://www.labplan.ufsc.br/congressos/XIII%20Eriac/C3/C3-04.pdf>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

<sup>46</sup> Para um aprofundamento desses diversos sistemas de aplicação da AAE, recomenda-se a leitura, além do referido artigo, do primeiro capítulo da obra *Analysing Strategic Environmental Assessment* (HAQ, Gary. Background and contexto f astrategic environmental assessment. In: CARATTI, Pietro; DALKMANN Holger; JILIBERTO, Rodrigo. *Analysing Strategic Environmental Assessment*. Towards

Desta forma, considerando a referida tabela e os dados apresentados, pode-se observar que a AAE é bastante aplicada mundialmente, considerando-se que 57% dos países aqui apresentados já possuem legislação específica sobre o tema.

## 2 A CONSTRUÇÃO DA IDEIA DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA NO BRASIL

Como observado na primeira parte do presente trabalho, após a sua implementação legal pelos EUA, a AAE passou a desenvolver-se e ser aplicada em diversos países; porém no Brasil ainda não se possui qualquer regulamentação de ordem federal específica, apesar de alguns Estados brasileiros, assim como alguns setores empresariais, já a utilizarem por meio de normativas e estruturas próprias.

A experiência brasileira em AAE é recente e limitada. Não há definição de marco legal, tampouco orientação e diretrizes técnicas que possam estabelecer uma base de referência para a sua prática voluntária. As iniciativas registradas estão ligadas aos setores de infra-estrutura, notadamente aos segmentos de energia e transportes, e fortemente baseadas na AIA. A adoção da AAE numa abordagem mais estratégica é mais recente e tem no setor de turismo a iniciativa mais promissora.<sup>47</sup>

Izabella Mônica Vieira Teixeira<sup>48</sup> explica que a desenvoltura da AAE no Brasil se desenvolveu em dois grandes momentos: um identificado em meados dos anos 90, mais especificamente entre os anos 1994 e 1998; e outro diferente desenrolado a partir de 1999.

O primeiro momento é marcado pelas primeiras tentativas formais de Avaliação Ambiental aplicada a instâncias estratégicas de planejamento,

---

better decision-making, p. 5-15), em especial o item 1.4, onde o autor trabalha sobre os três sistemas de AAE.

<sup>47</sup> TEIXEIRA, Izabella Mônica Vieira. O uso da Avaliação Ambiental Estratégica no planejamento da oferta de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil: uma proposta. Tese de Doutorado (Curso de Doutorado em Ciências em Planejamento Energético). Programas de Pós-Graduação de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro/RJ: UFRJ, 2008. p. 62.

<sup>48</sup> Idem, p. 61-73.

sendo todas caracterizadas como informais, pontuais e voltadas para atender demandas específicas. Tais experiências são caracterizadas por se basearem na AIA e na Avaliação de Impactos Cumulativos, doravante AIC, de projetos de grande porte<sup>49</sup>.

Nessa fase foram realizadas avaliações ambientais de cunho estratégico, por exemplo, no caso do gasoduto Brasil-Bolívia (Gasbol), realizado no ano de 1994 por exigência do Banco Mundial<sup>50</sup>; na realização do Estudo de Impacto Ambiental do Programa de Corredores de Ônibus da Prefeitura de São Paulo, que buscou avaliar, de forma integrada, diversos projetos de corredores de transporte coletivo, em uma perspectiva de avaliação ambiental programática; e na tentativa de estruturação de um sistema de AAE no estado de São Paulo<sup>51</sup>, esta não bem-sucedida<sup>52</sup>.

O segundo momento, desenvolvido a partir de 1999, é marcado por iniciativas setoriais voluntárias, sem apenas vincular-se ao cumprimento de exigências de agências multilaterais de financiamento; assim como pelo envolvimento do Governo Federal e dos Governos estaduais para a adoção de

---

<sup>49</sup> Idem, p. 61.

<sup>50</sup> “No caso do gasoduto Brasil-Bolívia, tem-se um empreendimento binacional, cuja decisão de construção foi fundamentada em dois aspectos estratégicos: (a) diversificação da matriz energética brasileira, permitindo a ampliação do uso de gás para a geração de energia elétrica; (b) integração energética na América Latina, a partir da exploração e produção de gás na Bolívia e seu fornecimento ao Brasil, por intermédio da construção de um gasoduto que ligasse os dois países.” (Idem, p. 63-64)

<sup>51</sup> “No caso do Estado de São Paulo, registre-se a tentativa de regulamentação do uso da AAE de modo a ampliar a aplicação da avaliação de impacto ambiental para políticas e programas setoriais. Essa tentativa fundamentou-se da percepção das limitações da avaliação ambiental aplicada a projetos individuais, conforme a experiência acumulada pela prática de análise de EIA desde 1987. A intenção foi de buscar um novo instrumento de análise ambiental, a ser aplicado no nível de planejamento dos setores governamentais que promovem grandes projetos. Por decisão do Conselho Estadual de Meio Ambiente (Consema), estabeleceu-se, em 1994, uma comissão com o objetivo de analisar e propor um sistema que possibilitasse a avaliação das questões ambientais nas instâncias de formulação de políticas, planos e programas de interesse público. O modelo proposto seguiu uma abordagem fortemente influenciada pela prática da AIA, segundo um sistema de baixo para cima (*bottom-up*), e um caminho que atribuía à autoridade ambiental do governo a decisão sobre a viabilidade ambiental de programas e planos de desenvolvimento, uma espécie de ‘licenciamento ambiental de PPP’.

O resultado foi que não houve aceitação dessa proposta por parte dos demais setores do governo estadual, fazendo com que ela não fosse adiante. Em 1997, o governo do estado promoveu o estudo ‘Procedimentos Alternativos para a Operacionalização da AAE no Sistema Estadual de Meio Ambiente’ que, entre as suas recomendações, sugeriu que se buscasse uma estratégia pragmática de ajuste às práticas correntes de planejamento dos diferentes setores.” (Idem, p. 63)

<sup>52</sup> Idem, p. 61.

processos formais e elementos básicos necessários à propositura de uma AAE. As principais iniciativas efetivamente concluídas vinculam-se aos setores de energia, transporte e turismo<sup>53</sup>.

Foi nessa época, inclusive, que se iniciaram as discussões sobre a possibilidade de adoção desse instrumento no Ministério do Meio Ambiente, tendo sido publicada apostila no ano de 2002 com dados básicos da AAE, onde o Ministério busca chamar a atenção da comunidade acadêmica e da legislativa brasileira para o uso da AAE no Brasil.

A partir disso houve, ainda, o desenvolvimento de um programa de capacitação de AAE, que teve como objetivo atingir quadros técnicos governamentais a partir de casos pilotos reais<sup>54</sup>.

Ademais, como já comentado, alguns Estados passaram a adotar, formalmente, a AAE nas suas gestões como instrumento de planejamento e suporte à tomada de decisão no âmbito das políticas de infraestrutura, como foi o caso de São Paulo, de Minas Gerais e do Rio de Janeiro.

No Estado de Minas Gerais, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – Semad teve a iniciativa de criar um projeto de implementação da Avaliação Ambiental Estratégica, onde criou os Núcleos de Gestão Ambiental – NGA por meio do Decreto nº. 43.372/2003, que possui como uma de suas funções a elaboração da Avaliação Ambiental Estratégica.

Na proposta de implantação do programa<sup>55</sup>, o Governo do Estado elenca, então, o conceito de Avaliação Ambiental Estratégica, os seu objetivos, quais as suas principais características, quais as etapas, qual a sua finalidade e as vantagens de sua implementação.

No Estado de São Paulo também está havendo a aplicação do instrumento desde o ano de 1994, conforme brevemente comentado, por meio da criação da

---

<sup>53</sup> Idem, p. 73.

<sup>54</sup> SOUZA, Cristiane Mansur de Moraes. Avaliação Ambiental Estratégica (AAE): limitações dos estudos de impacto ambiental (EIA). *XVII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos*, São Paulo. Disponível em: <[www.abrh.org.br/nov/xcii\\_simp\\_bras\\_rec\\_hidric\\_sao\\_paulo\\_041.pdf](http://www.abrh.org.br/nov/xcii_simp_bras_rec_hidric_sao_paulo_041.pdf)>. Acesso em: 25 fev. 2013. p. 9.

<sup>55</sup> MINAS GERAIS. Semad – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado de Minas Gerais. Proposta de implantação da Avaliação Ambiental Estratégica. Minas Gerais, 2003. Disponível em: <[www.meioambiente.mg.gov.br/images/stories/coisas/aae\\_apostila.pdf](http://www.meioambiente.mg.gov.br/images/stories/coisas/aae_apostila.pdf)>. Disponível em: 25 fev. 2013.

Resolução nº 44, de 29 de dezembro, do Consema. Além de aplicá-la em diversas experiências práticas, podendo-se destacar:

- o Estudo de Impacto Ambiental do Programa de corredores de ônibus da prefeitura de São Paulo;
- a criação da usina hidrelétrica de Tijuca Alto;
- o programa de despoluição do Rio Tietê;
- o programa de transporte no Litoral Norte do Estado de São Paulo;
- a criação do Rodoanel Metropolitano, anel rodoviário na região da Grande São Paulo proposto como solução para o escoamento de carga entre o sul e o norte do País;
- a sua concepção no Plano Estratégico de Desenvolvimento da Cidade de São Paulo.<sup>56</sup>

No Estado do Rio de Janeiro, a aplicação foi no âmbito do Município do Rio de Janeiro, onde, no plano diretor do Município, Lei Complementar nº 111/2011<sup>57</sup>, a AAE é intrinsecamente exigida no art. 300<sup>58</sup>.

Ademais, ainda pode-se destacar a aplicação da AAE em diversos projetos a partir do ano de 2002<sup>59</sup>:

- Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (Prodetur/NE), 2002<sup>60</sup>;

---

<sup>56</sup> MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Avaliação ambiental estratégica*, p. 44-46.

<sup>57</sup> RIO DE JANEIRO. Lei Complementar nº 111, de 1º de fevereiro de 2011. Câmara Municipal do Rio de Janeiro, em 28 de março de 2011. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfec383032568620071f5d2/cdd6a33fa14df524832578300076df48?OpenDocument>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

<sup>58</sup> “Art. 300. Os órgãos responsáveis pelas políticas públicas setoriais, que integram a Política Urbana proposta por este Plano Diretor, deverão promover a integração entre seus planos, programas e projetos através da institucionalização de procedimentos administrativos que consolidem a articulação intersetorial de forma sistemática sobre bases geográficas comuns, análises conjuntas e definição de ações articuladas, racionalizadas e potencializadas em que sejam otimizados seus recursos.” (Idem)

<sup>59</sup> Dados obtidos a partir da palestra de Paulo Cesar Gonçalves Egler, da Universidade de Brasília (UnB), no 18º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental [EGLER, Paulo Cesar Gonçalves. *Situações da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil. 18º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental*, São Paulo: Fundação Mokiti Okada, 6 de junho de 2013 (Comunicação Oral)].

<sup>60</sup> Leia mais em: BANCO DO NORDESTE. Prodetur. Ampliando as atividades turísticas do nordeste. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/prodetur>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

- Eixos de integração e desenvolvimento da Amazônia, 2002<sup>61</sup>;
- Eixos estruturantes da região oeste do Paraná, 2002<sup>62</sup>;
- Exigência realizada pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 464/2004<sup>63</sup>;
- Bacia do Alto Paraguai, 2006-2008<sup>64</sup>;
- Estudo da Dimensão Territorial para o planejamento, 2006-2007<sup>65</sup>;
- Oficina de AAE do Ministério dos Transportes, 2008<sup>66</sup>,

Complementariamente, ainda se destaca a tabela criada por Izabella Mônica Vieira Teixeira<sup>67</sup>, onde ela apresenta os principais projetos que aplicaram a AAE no Brasil, qual o setor, em que ano foi realizado, quais foram as instituições promotoras e as informações técnicas dos mesmos.

<sup>61</sup> Leia mais em: BECKER, Bertha K. Os Eixos de integração e desenvolvimento da Amazônia. *Revista Território*, ano IV, n. 6, p. 29-42, jan./jun. 1999. Disponível em: <[http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/06\\_4\\_becker.pdf](http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/06_4_becker.pdf)>. Acesso em: 17 abr. 2015.

<sup>62</sup> Leia mais em: OESTE EM DESENVOLVIMENTO. Planejamento do território. Eixos estruturantes. Disponível em: <<http://www.oesteemdesenvolvimento.com.br/planejamento/eixos-estruturantes>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

<sup>63</sup> Leia mais em: BRASIL. TCU, Plenário, Acórdão nº 464/2004, Rel. Min. Humberto Guimarães Souto, DOU 12.05.2004. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/ServletTcuProxy>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

<sup>64</sup> Segundo o palestrante, foi realizado todo um estudo durante os anos de 2006 e 2008, e a AAE foi efetivamente elaborada, mas isso nunca foi efetivamente publicado.

<sup>65</sup> Composto de 7 volumes, onde a AAE foi chamada de Avaliação de Sustentabilidade. Leia mais em: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento. Brasília: MP, 2008. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/programas\\_projeto/planejamento\\_territorial/plan\\_ter\\_Vol1.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/programas_projeto/planejamento_territorial/plan_ter_Vol1.pdf)>. Acesso em: 17 abr. 2015.

<sup>66</sup> Segundo o palestrante, tal oficina foi motivada por um empréstimo do Banco Mundial para o Ministério dos Transportes, objetivando criar uma metodologia para a aplicação da AAE pelo Poder Executivo, com conteúdo que abordava responsabilidades, etapas e procedimentos para assegurar a qualidade, mas isso nunca foi efetivamente publicado.

<sup>67</sup> TEIXEIRA, Izabella Mônica Vieira. O uso da avaliação ambiental estratégica no planejamento da oferta de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil: uma proposta, p. 76.

Projeto	Setor	Ano	Promotores	Informações Técnicas
Bacia Araguaia-Tocantins	Energia Elétrica	2002	CEPEL – Eletrobrás	Desenvolvimento de metodologia para o planejamento da geração de hidroeletricidade com aplicação de estudo de caso na Bacia dos rios Araguaia e Tocantins.
Plano Indicativo 2003-2012	Energia Elétrica	2002	CEPEL COPPE	Avaliação da viabilidade ambiental do Plano de acordo com critérios de sustentabilidade, considerando-se 3 níveis de análises: projetos, conjunto de projetos e o plano como um todo.
Complexo do Rio Madeira	Energia Elétrica	2005	FURNAS	Avaliação dos efeitos ambientais de longo prazo (mudanças significativas para designar mudanças em processos instaurados na região) físicos e institucionais associados à implantação e operação do complexo Hidroelétrico do Rio Madeira e a sustentabilidade do desenvolvimento decorrente.
Bacia de Camamu-Almada (2002-2003) – BA	Petróleo ( <i>upstream</i> )	2002	Consórcio de Empresas	Subsidiar planejamento de investimento de E&P em 5 blocos exploratórios concedidos, com especial atenção à cumulatividade de impactos ambientais dos projetos possíveis e orientações para o processo de licenciamento ambiental das possíveis alternativas de aproveitamento.
AAE do COMPERJ	Petróleo	2007	Petrobras	Avaliar os potenciais efeitos socioambientais da implantação do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro e suas sinergias com outros projetos co-localizados, como o Arco Metropolitano e o PLANGÁS.
PRODETUR-SUL (2004)	Turismo	2004	BID – MTur	Análise dos impactos sócio-ambientais; medidas de monitoramento e o controle dos impactos; e recomendações para a gestão ambiental do Programa (AAE programática).
Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável na Costa Norte	Turismo	2006	MTur	Uso da AAE como suporte ao planejamento do desenvolvimento do turismo na região da Costa Norte (estados do Ceará, Piauí e Maranhão) a partir da avaliação das implicações ambientais associadas às opções de desenvolvimento do turismo, em discussão entre o Ministério do Turismo e os Estados.
RODOANEL-SP	Transportes	2004	CONSEMA DER-SP	Viabilidade Ambiental x AIA CUMULATIVIDADE → subsídios para o licenciamento e identificação de possíveis conflitos.
Programa Rodoviário de Minas Gerais	Transportes	2006	Governo de Minas Gerais	Avaliar as implicações ambientais do Programa Rodoviário de Minas Gerais.
AAE no PPA federal	Planejamento	2002 2006	Ministério do Planejamento	Avaliar o uso da AAE como ferramenta de apoio à decisão em nível estratégico no processo de planejamento do desenvolvimento do País, considerando-se a perspectiva de visão integrada no território e as implicações ambientais de projetos co-localizados.

Fonte: TEIXEIRA, Izabella Mônica Vieira. O uso da Avaliação Ambiental Estratégica no planejamento da oferta de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil: uma proposta. Tese de doutorado. (Curso de Doutorado em Ciências em Planejamento Energético) Programas de Pós-Graduação de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro/RJ: UFRJ, 2008. p. 76.

Além de todas essas aplicações observadas no Brasil, a AAE ainda foi, e é, objeto de diversos projetos de lei, datados desde 1988 com o primeiro até 2013, o mais atual:

- PL 710/1988 (Deputado Fábio Feldmann)<sup>68</sup>;
- PL 2.072/2003 (Deputado Fernando Gabeira)<sup>69</sup>;
- PL 3.729/2004 (Deputado Luciano Zica)<sup>70</sup>;
- PL 3.957/2004 (Deputada Anna Pontes)<sup>71</sup>;
- PL 261/2011 (Deputado Marçal Filho)<sup>72</sup>; e
- PL 4.996/2013 (Deputado Sarney Filho)<sup>73</sup>.

Por todas essas considerações, observa-se que no Brasil a AAE acaba por possuir alguma aplicabilidade a partir do reflexo de toda a desenvoltura mundial observada, porém sem qualquer regulamentação a nível federal que possibilite a sua estruturação correta e o atendimento às suas prerrogativas, de modo a não constituir-se uma anarquia instrumental.

A AAE poderia fomentar o crescimento de diversos setores da economia, como, por exemplo, agricultura, floresta, pesca, energia, indústria, transporte, saneamento básico, turismo, gerenciamento de águas, telecomunicações e planejamento de solo urbano e rural, por meio da criação de políticas, planos

<sup>68</sup> BRASIL. Projeto de Lei nº 710, de 24 de maio e 1988. Torna obrigatórios a elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental (Rima). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15760>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

<sup>69</sup> BRASIL. Projeto de Lei nº 2.072, de 24 de setembro de 2003. Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, a fim de dispor sobre a avaliação ambiental estratégica de políticas, planos e programas. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=134963>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

<sup>70</sup> BRASIL. Projeto de Lei nº 3.729, de 8 de junho de 2004. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

<sup>71</sup> BRASIL. Projeto de Lei nº 3.957, de 7 de julho de 2004. Regulamenta o inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal; revoga o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 1981 (Lei nº 7.704, de 1989). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=260606>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

<sup>72</sup> BRASIL. Projeto de Lei nº 261, de 8 de fevereiro de 2011. Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, a fim de dispor sobre a avaliação ambiental estratégica de políticas, planos e programas. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=491399>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

<sup>73</sup> BRASIL. Projeto de Lei nº 4.996, de 20 de fevereiro de 2013. Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, tornando a Avaliação Ambiental Estratégica um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=565264>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

e programas que visassem ao seu avanço, considerando a manutenção da sustentabilidade, como já realizado em diversos países com resultados positivos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Avaliação Ambiental Estratégica é instrumento bastante amplo, ligado às políticas públicas e à governança, constituindo-se como importante ferramenta de gestão ambiental, que se propõe a uma avaliação estratégica, prévia, focado em políticas, planos e projetos, ligando-se à ideia de prevenção de danos ambientais a partir de uma visão global de aspectos que visem à minoração dos danos ambientais, na busca do real alcance de uma sociedade sustentável.

O seu surgimento se dá nos Estados Unidos da América por meio do Ato de Política Nacional do Meio Ambiente (*National Environmental Policy Act*), já no ano de 1969. A partir daí diversos países passaram a utilizá-la e implementá-la em suas normativas internas: Nova Zelândia, em 1991; Holanda, Grã-Bretanha e Dinamarca, em 1993; África do Sul, em 1998; Canadá, em 1999; toda a União Europeia, a partir de Diretiva específica datada de 2001; e a China, em 2003.

No Brasil, entretanto, ainda não se possui qualquer regulamentação de ordem federal específica, apesar de alguns Estados brasileiros, como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, assim como alguns setores empresariais, já a utilizarem por meio de normativas e estruturas próprias.

Além de todas essas aplicações, a AAE ainda foi, e é, objeto de diversos projetos de lei, datados desde 1988, com o primeiro até 2013, o mais atual.

Por todas essas considerações, observa-se que, no Brasil, a AAE acaba por possuir alguma aplicabilidade a partir do reflexo de toda a desenvoltura mundial observada, porém sem qualquer regulamentação a nível federal que possibilite a sua estruturação correta e o atendimento às suas prerrogativas, de modo a não constituir-se uma anarquia instrumental.

## REFERÊNCIAS

ÁFRICA DOSUL. National Environmental Management Act. Act nº 107, 1998. Disponível em: <[http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=201087](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=201087)>. Acesso em: 15 abr. 2015.

BANCO DO NORDESTE. Prodetur. Ampliando as atividades turísticas do nordeste. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/prodetur>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

BECKER, Bertha K. Os eixos de integração e desenvolvimento da Amazônia. *Revista Território*, ano IV, n. 6, p. 29-42, jan./jun. 1999. Disponível em: <[http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/06\\_4\\_becker.pdf](http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/06_4_becker.pdf)>. Acesso em: 17 abr. 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento. Brasília: MP, 2008. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/programas\\_projeto/planejamento\\_territorial/plan\\_ter\\_Vol1.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/programas_projeto/planejamento_territorial/plan_ter_Vol1.pdf)>. Acesso em: 17 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 2.072, de 24 de setembro de 2003. Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, a fim de dispor sobre a avaliação ambiental estratégica de políticas, planos e programas. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=134963>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 261, de 8 de fevereiro de 2011. Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, a fim de dispor sobre a avaliação ambiental estratégica de políticas, planos e programas. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=491399>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 3.729, de 8 de junho de 2004. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 3.957, de 7 de julho de 2004. Regulamenta o inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal; revoga o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 1981 (Lei nº 7.704, de 1989). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=260606>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 4.996, de 20 de fevereiro de 2013. Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, tornando a Avaliação Ambiental Estratégica um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=565264>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 710, de 24 de maio de 1988. Torna obrigatórios a elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental (RIMA). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15760>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. TCU, Plenário, Acórdão nº 464/2004, Rel. Min. Humberto Guimarães Souto, DOU 12.05.2004. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/ServletTcuProxy>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

CHINA. Environmental Impact Assessment Law of the People's Republic of China, 28 de outubro de 2002. Disponível em: <[http://api.commissiomer.nl/docs/os/sea/legislation/china\\_s\\_ea\\_legislation\\_03.pdf](http://api.commissiomer.nl/docs/os/sea/legislation/china_s_ea_legislation_03.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2015.

DANTAS, Marcelo Buzaglo; SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; CÔRTE, Juliana Guimarães Malta. Avaliação Ambiental Integrada no Brasil e a legalidade da exigência de sua realização. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de (Coord.). *Avaliação Ambiental Estratégica: possibilidades e limites como instrumento de planejamento e apoio à sustentabilidade*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.

DEMARCHI, Felipe Camapnha; TRENTINI, Flávia. Estudo de impacto ambiental: apreciação crítica sobre a sua efetividade. In: BENJAMIM, Antonio Herman et al. (Org.). *Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental*, PNMA: 30 anos da Política Nacional de Meio Ambiente. São Paulo, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 3 v., 2011.

EGLER, Paulo Cesar Gonçalves. Situações da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil. *18º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental*, São Paulo: Fundação Mokiti Okada, 6 de junho de 2013 (Comunicação Oral).

FERNANDES, P.; PARADA, F. A Avaliação Ambiental Estratégica de planos e programas do sector eléctrico: práticas mundiais e a experiência da rede eléctrica nacional. *XIII Encuentro Regional Iberoamericano de Cigré*, Porto Iguazu/ Argentina, 2009. Disponível em: <<http://www.labplan.ufsc.br/congressos/XIII%20Eriac/C3/C3-04.pdf>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

GRANADO, Juliete Ruana Mafra. A Avaliação Ambiental Estratégica na aplicação do paradigma da sustentabilidade: os anseios do bem-estar equilibrado e o apoio à boa governança no cenário global. Dissertação de Mestrado (Curso de Mestrado em Ciência Jurídica). Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Universidade do Vale do Itajaí - Univali. Itajaí/SC: Univali, 2015.

HAQ, Gary. Background and contexto f astrategic environmental assessment. In: CARATTI, Pietro; DALKMANN Holger; JILIBERTO, Rodrigo. *Analysing Strategic Environmental Assessment*. Towards better decision-making. Cheltenham, UK; Northampton, USA: Edward Elgar, 2004.

MACIEL, Marcela Albuquerque. Políticas públicas e desenvolvimento sustentável: Avaliação Ambiental Estratégica como instrumento de integração da sustentabilidade ao processo decisório. *Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental*, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1 v., 2011.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 8. ed. São Paulo: RT, 2013.

MINAS GERAIS. Semad - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado de Minas Gerais. Proposta de implantação da Avaliação Ambiental

Estratégica. Minas Gerais, 2003. Disponível em: <[www.meioambiente.mg.gov.br/images/stories/coisas/aae\\_apostila.pdf](http://www.meioambiente.mg.gov.br/images/stories/coisas/aae_apostila.pdf)>. Acesso em: 25 fev. 2013.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos – SQA – *Avaliação Ambiental Estratégica*, Projeto Instrumentos de Gestão – Progestão, Brasília: MMAqSQA, 2002.

NAÇÕES UNIDAS. Projecto de Protocolo Relativo à Avaliação Ambiental Estratégica. Kiev, maio 2003. Disponível em: <[http://www.unece.org/env/eia/sea\\_protocol.html](http://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.html)>. Acesso em: 24 fev. 2015.

NOVA ZELÂNDIA. Resource Management Act 1991, 22 de julho de 1991. Disponível em: <<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1991/0069/latest/DLM230265.html>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

OESTE EM DESENVOLVIMENTO. Planejamento do território. Eixos Estruturantes. Disponível em: <<http://www.oesteemdesenvolvimento.com.br/planejamento/eixos-estruturantes>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

PARTIDÁRIO, Maria R. *Guia de boas práticas para avaliação ambiental estratégica: orientações metodológicas*. Amadora: Agência Portuguesa de Ambiente, 2007.

PASOLD, Cesar Luis. *Prática da pesquisa jurídica e metodologia da pesquisa jurídica*. Florianópolis: OAB/SC, 2007.

PELLIN, Angela et al. Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil: considerações a respeito do papel das agências multilaterais de desenvolvimento. *Engenharia Sanitária e Ambiental*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, mar. 2011 (ISSN 1413-4152). Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-41522011000100006&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522011000100006&lang=pt). Acesso em: 20 mar. 2012.

PRIEUR, Michel. Avaliação do Impacto Ambiental em um contexto transfronteiriço, especificamente sobre atividades relacionadas à energia nuclear. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de (Coord.). *Avaliação Ambiental Estratégica: possibilidades e limites como instrumento de planejamento e apoio à sustentabilidade*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.

RIO DE JANEIRO. Lei Complementar nº 111, de 1º de fevereiro de 2011. Câmara Municipal do Rio de Janeiro, em 28 de março de 2011. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfec383032568620071f5d2/cd6a33fa14df524832578300076df48?OpenDocument>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

SOUZA, Cristiane Mansur de Moraes. Avaliação Ambiental Estratégica (AAE): limitações dos estudos de impacto ambiental (EIA). *XVII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos*, São Paulo. Disponível em: <[www.abrh.org.br/nov/xcii\\_simp\\_bras\\_rec\\_hidric\\_sao\\_paulo\\_041.pdf](http://www.abrh.org.br/nov/xcii_simp_bras_rec_hidric_sao_paulo_041.pdf)>. Acesso em: 25 fev. 2013.

TEIXEIRA, Izabella Mônica Vieira. O uso da Avaliação Ambiental Estratégica no planejamento da oferta de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil: uma proposta. Tese de Doutorado (Curso de Doutorado em Ciências em Planejamento Energético). Programas de Pós-Graduação de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro/RJ: UFRJ, 2008.

THERIVEL, Riki. *Strategic Environmental Assessment in Action*. 2. ed. London/Washington: Earthscan, 2010.

\_\_\_\_\_; PARTIDARIO, Maria R. Introduction. In: THERIVEL, Riki; PARTIDÁRIO, Maria R. (Ed.). *The practice of strategic environmental assessment*. London: Earthscan, 1996.

UNIÃO EUROPEIA. Directiva nº 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de junho de 2001, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente. *Jornal Oficial*, n. L 197, de 21 de julho de 2001. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32001L0042&from=PT>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Directiva nº 2011/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente. *Jornal Oficial*, n. L 26/1, de 28 de janeiro de 2012. Disponível em: <<http://www.apai.org.pt/m1/1328186720directiva201192ue.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

Submissão em: 25.07.2015

Avaliado em: 31.08.2015 (Avaliador A)

Avaliado em: 04.08.2015 (Avaliador B)

Avaliado em: 04.05.2016 (Avaliador C)

Aceito em: 12.07.2016