

### A Contextualização da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) no Brasil: a Experiência Brasileira com o Implemento do Processo de Pensamento Estratégico<sup>1</sup>

#### *A Context of the Strategic Environmental Assessment (SEA) in Brazil: Brazil's Experience with the Implement of Strategic Thinking Process*

##### **MARIA CLÁUDIA SILVA ANTUNES DE SOUZA**

Doutoranda em Ciência Jurídica pelo Programa de Pós-Graduação em *Stricto Sensu* da Univali, Mestre em Ciência Jurídica pela Univali, Bolsista do Prosup-Capes, Advogada, Bacharel em Direito pelo Curso de Direito da Univali, Pesquisadora Integrante do Grupo de Pesquisa “Estado, Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade” cadastrado no CNPq/Edats/Univali, Pesquisadora Integrante do Projeto de Pesquisa Aprovado no CNPq Intitulado: “Possibilidades e Limites da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil e Impacto na Gestão Ambiental Portuária”. *E-mail*: julietemafra@gmail.com.

##### **JULIETE RUANA MAFRA GRANADO**

Doutora e Mestre em *Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* pela Universidade de Alicante – Espanha, 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: “Possibilidades e Limites da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil e Impacto na Gestão Ambiental Portuária”. *E-mail*: mclaudia@univali.br.

Submissão: 07.04.2016

Decisão Editorial: 25.04.2016

Comunicação ao autor: 25.04.2016

- 
- 1 Artigo desenvolvido no âmbito 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”, com fomento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e tecnológico (CNPq), bem como, por meio da pesquisa científica desenvolvida com a temática que resultou na dissertação de mestrado sob o título “A avaliação ambiental estratégica na aplicação do paradigma da sustentabilidade”, com autoria de Juliete Ruana Mafra Granado, sob a orientação da Professora Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza. (GRANADO, Juliete Ruana Mafra. *A avaliação ambiental estratégica na aplicação do paradigma da sustentabilidade*. 2015. 150 p. Dissertação de Mestrado em Ciência Jurídica pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí – Univali, Itajaí/SC)

RESUMO: A presente pesquisa tem por objeto a análise do mecanismo chamado Avaliação Ambiental Estratégica e sua trajetória no Brasil. Sendo assim, especificar-se-á como objetivo analisar a importância da Avaliação Ambiental Estratégica como ferramenta hábil a instrumentalizar a prevenção ambiental, o desenvolvimento sustentável, e sua pertinência e aplicabilidade no ordenamento jurídico brasileiro. Justifica-se o estudo diante das próprias e específicas particularidades que compõe a aplicabilidade da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil, uma vez que o assunto encontra pertinência e interesse jurídico, além de que abarca temática de debate na atualidade do cenário jurídico global. *Considera-se, portanto, diante de todo o estudo acurado, que a Avaliação Ambiental Estratégica consiste em mecanismo de análise e avaliação do impacto de ações com consequências ambientais nos níveis mais estratégicos de decisão das políticas, planos e programas. Isto para o fim de prevenir a ocorrência de danos ambientais. Assegurando-se, assim, a tomada de decisões estratégicas que viabilize o crescimento ao passo que asseguram a proteção ambiental, dando calço à consecução do desenvolvimento sustentável e do sucedâneo à sustentabilidade. Em vista da trajetória jurídica do instituto no Brasil, a AAE consiste em ferramenta alinhada pela doutrina interna como eficaz, mas que ainda não possui respaldo legislativo, merecendo maior aplicabilidade no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto à metodologia, foi utilizada a base lógica indutiva por meio da pesquisa bibliográfica.*

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação ambiental estratégica; prevenção ambiental; desenvolvimento sustentável; sustentabilidade.

ABSTRACT: This research aims at the analysis of the mechanism called Strategic Environmental Assessment and its history in Brazil. Thus, it will be specified to analyze the importance of strategic environmental assessment as skilled tool instrumentalize the environmental prevention, sustainable development, and their relevance and applicability in the Brazilian legal system. Justified the study before the proper and specific characteristics that make up the applicability of Strategic Environmental Assessment in Brazil, since it is relevant and legal interest, plus it includes thematic debate on global legal landscape today. It is considered, therefore, before all the accurate study, the Strategic Environmental Assessment consists of analysis and evaluation mechanism of the impact of actions with environmental consequences in the most strategic levels of decision policies, plans and programs. This is to prevent the occurrence of environmental damage. Ensuring thus making strategic decisions which facilitates growth while ensuring environmental protection, giving chock the achievement of sustainable development. In view of legal history of the institute in Brazil, SEA consists of tool aligned with the inner doctrine as effective, but it does not have legislative support, deserving wider applicability in the Brazilian legal system. As for methodology, we used the rationale Inductive through literature.

KEYWORDS: Strategic environmental assessment; environmental prevention; sustainable development; sustainability.

SUMÁRIO: Introdução; 1 Definição e objetivos do mecanismo processual sistemático AAE; 2 Noções gerais sobre requisitos, princípios diretores e pontos básicos para nortear o mecanismo processual sistemático AAE; 3 As diretrizes e etapas sequenciais habilitadoras ao alcance do pensamento estratégico procedimental da AAE; 4 Noções sobre a contextualização da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) no Brasil: a experiência brasileira com o implemento do processo de pensamento estratégico; Considerações finais; Referências.

## INTRODUÇÃO

Desde os primórdios, conquistar a natureza sempre foi o grande desafio do ser humano. Certamente, a proteção do ambiente não fazia parte da tradicional cultura humana. Ao longo da história, o homem dominou a natureza sem se preocupar com a viabilidade de causar a escassez dos recursos naturais. À medida que o crescimento econômico tomou proporções demasiadas, acabou por repercutir, cada vez mais forte, em catástrofes ambientais e consequências degradantes ao meio.

Do final dos anos 1960 ao início dos anos 1970, anos trágicos para o meio ambiente, houve o nascimento de um novo cenário mundial, pelo que fez insurgir os primeiros passos a identificação do problema, causando um abrir de olhos que reagiu em favor da busca por conscientização, avaliação e remedição da crise ambiental descoberta<sup>2</sup>.

Assistiu-se, no percurso da última década, uma rápida e controversa evolução da política ambiental, visto que se recrudesceram indagações sobre as decisões tomadas a revel das merecidas considerações ambientais, ao passo que não faltaram aparatos técnicos e metodológicos, mecanismos legais e soluções operacionais para prevenir e mitigar a crítica problemática da degradação do meio ambiente<sup>3</sup>.

No final do ano de 1969, o Congresso Americano aprovou o Ato da Política Nacional para o Meio Ambiente (The National Environmental Policy Act – NEPA), que fora considerado o primeiro documento legal a estabelecer relações entre o processo de tomada de decisão e as preocupações com a manutenção da qualidade ambiental. Isto porque o NEPA adotava o Environmental Impact Assessment – EIA como um dos instrumentos de política ambiental do governo federal<sup>4</sup>.

Além do NEPA americano, abriu-se a incansável procura de soluções: a reação das organizações internacionais, o aparecimento de organizações internacionais não governamentais – ONGs, a Conferência de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano, a Cimeira de Paris, a Conferência do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Conferência de Joanesburgo, e,

---

2 VIEIRA, Germano Luiz Gomes. *Proteção ambiental e instrumentos de avaliação do ambiente*. Belo Horizonte: Arraes, 2011. p. 5-9.

3 Brasil, MMA – Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). *Manual sobre a Avaliação Ambiental Estratégica*. Brasília: MMA/SQA, 2002. p. 15.

4 DALAL-CLAYTON, Barry; SADLER, Barry. Strategic Environmental Assessment: a rapidly evolving approach. p. 2. In: *Environmental Planning Issues*. n. 18. London: International Institute for Environment and Development – IIED. 1999. Disponível em: <<http://pubs.iied.org/pdfs/7790IIED.pdf>>. Acesso em: 2015.

ainda, a modelação de princípios jurídicos de proteção ambiental, tais como: o princípio da prevenção; da precaução; da sustentabilidade etc.<sup>5</sup>.

O ideal que despontou da NEPA fez com que houvesse a aderência de diversos países desenvolvidos ou em desenvolvimento para com a ingerência do processo de AIA<sup>6</sup>, isto como o papel de incorporar pressupostos de respaldo ambiental nas atividades de planejamento e tomada de decisão, que até então não se importavam com o tema.

Ora, Paulo Cesar Gonçalves Egler<sup>7</sup> orienta que “a existência hoje, em qualquer país, de um processo de estudo de impactos ambientais é um critério utilizado para demonstrar que o ambiente (físico e social) está sendo considerado na implementação de empreendimentos”, isto, sem importar se o processo é meramente de uso como procedimento formal de legitimação, ou se o processo é usado como instrumento efetivo de negociação e mediação.

O implemento da AIA se consolidou como instrumento preventivo de política e gestão ambiental; todavia, viu-se que ela não é de toda eficiência, por desconsiderar as variáveis ambientais nas etapas de planejamento precedentes à formulação dos projetos. Assim como o licenciamento, a AIA limita-se a subsidiar decisões de aprovação de projetos de empreendimentos individuais, e não os processos de planejamento e as decisões políticas estratégicas que dão origem<sup>8</sup>.

Ora, o instrumento de AIA resvala em deficiências importantes, ele tende a ocorrer muito tarde no processo de planejamento e desenho de empreendimento, fato que dificulta o estudo da melhor alternativa possível, sendo mecanismo incompatível para essa prática, porquanto ao invés de primeiro considerar informações gerais para as decisões iniciais, evoluindo progressivamente para decisões fundamentadas com informações detalhadas em nível técnico e econômico, a AIA trabalha contrariamente, em que a ampla gama de opções é estudada, igualmente, de forma detalhada, até que uma opção inicial seja feita após a avaliação comparativa em detalhamento<sup>9</sup>.

5 VIEIRA, Germano Luiz Gomes. Op. cit., p. 17-37.

6 Existem controvérsias doutrinárias entre os termos AIA EIA e AAE e suas aplicações. Nota-se que alguns teóricos do assunto consideram que a avaliação de impacto ambiental (AIA) é um processo mais amplo a qual inclui os demais instrumentos, tais como o estudo de impacto ambiental (EIA), a avaliação ambiental estratégica (AAE), o relatório ambiental preliminar (RAP), entre outros. Para outros teóricos, a AIA é uma apenas uma das etapas de um processo mais amplo que consiste, na verdade, no Estudo de Impacto Ambiental. In: PHILIPPI JR., Arlindo; ROMÉRO, Marcelo Andrade; BRUNA, Gilda Collet. *Curso de gestão ambiental*. Barueri/SP: Manole, 2004. p. 764.

7 EGLER, Paulo César Gonçalves. *Perspectivas de uso no Brasil do processo de Avaliação Ambiental Estratégica*. p. 2. Disponível em: <[http://seer.cgeeg.org.br/index.php/parcerias\\_estrategicas/article/view/166/160](http://seer.cgeeg.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/view/166/160)>. Acesso em: 2015.

8 Brasil, MMA – Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Op. cit., p. 12.

9 EGLER, Paulo César Gonçalves. Op. cit., p. 3.

Neste sentido, a AIA possui baixa capacidade estratégica, pois leva limitações práticas inerentes ao seu funcionamento, principalmente com relação à sua competência restrita ao nível de projetos – não abarcando as políticas, planos e programas –, o que inibe qualquer capacidade de auxiliar na incorporação do ideal da sustentabilidade nas decisões<sup>10</sup>.

Nota-se que é passível acontecer todo o tipo de situações conflituosas a partir da utilização dos recursos e da proteção ambiental, essas questões “surgidas nas diferentes etapas de formulação de políticas públicas e planejamento devem ser respondidas e solucionadas por meio de um processo seqüencial de entendimento e avaliação das conseqüências ambientais de sua implementação”. Diante disso, “esta foi das razões por que se desenvolveu a AAE”, é o que observou a apostila da Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos do Ministério do Meio Ambiente do Brasil<sup>11</sup>.

Após ter ficado latente que a AIA não era mecanismo suficiente para os novos anseios da gestão ambiental, a AAE despontou como resposta. A princípio, na aplicação prática, não se assimilou para que a AAE veio. Assim, ela foi tratada como uma continuidade complementar da AIA, só que em nível de PPPs, admitindo-se a concepção de que eram figuras sinônimas, tal qual a AAE fosse associada a AIA, atribuindo-se que os procedimentos de ambas eram iguais<sup>12</sup>.

Adiante, a AAE só começou a ser interpretada distintamente a AIA, depois que a sustentabilidade foi assumindo posição destacada em determinados sistemas de planejamento. Em desenvolvimento da AAE, assimilou-se melhor a diferenças de aplicação dos dois instrumentos, e que, objetivamente, a AAE se foca em suprir as mazelas provenientes na elaboração das PPPs, voltando-se com ações estratégicas na tomada de decisão. Tanto é que essa evolução conceitual é perceptível na própria definição que o mecanismo AAE foi sofrendo ao longo dos anos<sup>13</sup>.

---

10 ORTOLANO, Leonard; SHEPHERD, Anne. Environmental impact assessment: challenges and opportunities. p. 3-30. *Impact Assessment*, v. 13, n. 1. Londres: Taylor & Francis Publisher, 1995. Publicação on-line: 2012. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/07349165.1995.9726076>>. Acesso em: 2014.

11 Brasil, MMA – Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Op. cit., p. 12.

12 FISCHER, Thomas B. *Theory and practice of Strategic Environmental Assessment: towards a more systematic approach*. London: Earthscan, 2007. p. 186.

13 OPPERMANN, Priscila de Almeida. *Estudo da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil em perspectiva comparada*. Dissertação de Mestrado pela Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo. São Carlos, 2012. p. 43.

A AAE<sup>14</sup> é um mecanismo inovador na conjuntura global. É crescente a consciência em diversos países e instituições internacionais sobre a necessidade de se discutir como a AAE pode assegurar a implementação do direito fundamental ao meio ambiente sadio, o que já desponta na ordem jurídica nacional.

A importância e a necessidade de se adotar um instrumento de política ambiental com os objetivos da AAE é amplamente reconhecida, embora o seu desenvolvimento ainda desperte algumas controvérsias.

Assim, o presente artigo tem por questão analisar como a prevenção ambiental, o desenvolvimento sustentável e a sustentabilidade podem ser instrumentalizados mediante a ferramenta da Avaliação Ambiental Estratégica – AAE no ordenamento jurídico brasileiro.

O presente estudo está dividido em três momentos: no *primeiro*, estudou-se definição e objetivos do mecanismo processual sistemático AAE. O *segundo* abordou noções gerais sobre requisitos, princípios diretores e pontos básicos para nortear o mecanismo processual sistemático AAE. O *terceiro* tratou das diretrizes e etapas sequenciais habilitadoras ao alcance do pensamento estratégico procedimental da AAE. O *quarto*, por fim, trouxe noções sobre a contextualização da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) no Brasil: a experiência brasileira com o implemento do processo de pensamento estratégico.

Quanto à *metodologia*, foi utilizada a base lógica indutiva por meio da pesquisa bibliográfica a ser utilizada no desenvolvimento da pesquisa, compreende o método cartesiano quanto à coleta de dados e no relatório final o método indutivo com as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento.

## 1 DEFINIÇÃO E OBJETIVOS DO MECANISMO PROCESSUAL SISTEMÁTICO AAE

Não é com assombro que tema tão pertinente, tal qual é a avaliação ambiental estratégica, cujas iniciativas públicas e privadas de todo o cenário mundial tem procurado dar repercussão e aplicabilidade, seja assunto que também esteja se multiplicando em investidas no Brasil<sup>15</sup>.

Neste sentido, curial tecer as bases conceituais sobre o instituto em apreço, entendendo a definição e objetivos que compõem a avaliação ambiental estratégica.

---

14 Sobre o tema, recomenda-se a leitura da obra: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de (Coord.). *Avaliação Ambiental Estratégica: possibilidades e limites como instrumento de planejamento e apoio à sustentabilidade*. Belo Horizonte: Arraes, 2015.

15 THERIVEL, Riki. *Strategic Environmental Assessment in action*. 2. ed. London: Earthscan, 2010. p. 366.

Ocorre que o conteúdo em voga permeia tema de interesse recente, se não, ainda prematuro. Fato que caracteriza novidade em compreensões teóricas e práticas, e, por óbvio, que ainda possui pontos controversos assim como em experimento<sup>16</sup>.

Primeiramente, o termo avaliação ambiental estratégica corresponde à tradução direta da expressão inglesa *strategic environmental assessment*, que, em geral, convencionou-se para designar o processo de avaliar políticas, planos e programas no que pertence às consequências de degradação ambiental<sup>17</sup>.

Pela prática mais que resumida, a ideia de avaliação ambiental é tão somente alcançar o encontro certo, para obter a pessoa certa para considerar algo que eles não tinham pensado antes. Tudo isso a respeito de prevenir o meio ambiente<sup>18</sup>.

Entretanto, “assim como a noção de desenvolvimento sustentável, o termo ‘avaliação ambiental estratégica’ admite diferentes interpretações. Seu sentido e significado são potencialmente muito amplos”, assinala Luiz Henrique Sánchez<sup>19</sup>. Desta maneira, ele diz que: “se não forem definidos por meio da legislação, regulamentação ou outro tipo de acordo entre os interessados, seus objetivos, alcance e potencialidades podem facilmente ser objeto de discórdia”.

Neste ínterim, quer seja em inglês, quer seja em português, a expressão avaliação ambiental estratégica, internacionalmente, não encontra bases conceituais uníssonas pelos profissionais da área ambiental. Assim, o Ministério do Meio Ambiente do Brasil<sup>20</sup>, por meio da Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA), menciona o que segue:

A razão é de ordem etimológica e deve-se aos conceitos de *meio ambiente* e *estratégia*, revelando-se na aplicação prática as interpretações distintas da AAE. Com efeito, a designação adotada tem influenciado a comunicação sobre a matéria, bem como sua percepção por parte dos que a promovem e utilizam. [...] Quaisquer que sejam os conceitos de meio ambiente e estratégia que se adotem, terá que existir sempre uma estratégia objeto de avaliação e, portando, de aplica-

- 
- 16 KIRCHHOFF, Dennis; MCCARTHY, Dan; CRANDALL, Debbie; WHITELAW, Graham. Strategic environmental assessment and regional infrastructure planning: the case of York Region, Ontario, Canada. *Impact Assessment and Project Appraisal*. v. 29, n. 1, p. 11-26, 2011. Disponível em: <[http://www.academia.edu/4995871/Strategic\\_environmental\\_assessment\\_and\\_regional\\_infrastructure\\_planning\\_the\\_case\\_of\\_York\\_Region\\_Ontario\\_Canada](http://www.academia.edu/4995871/Strategic_environmental_assessment_and_regional_infrastructure_planning_the_case_of_York_Region_Ontario_Canada)>. Acesso em: 2015.
  - 17 Brasil, MMA – Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Op. cit., p. 14.
  - 18 CARATTI, Pietro; DALKMANN, Holger; JILIBERTO, Rodrigo. *Analysing strategic environmental assessment towards better decision-making*. Northampton Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, 2004. p. 5.
  - 19 SÁNCHEZ, Luiz Henrique. Avaliação Ambiental Estratégica e sua aplicação no Brasil. *Debate Rumos da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil*, realizado no dia 9 de dezembro de 2008 no Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. p. 15. Disponível em: [www.iea.usp.br](http://www.iea.usp.br). Acesso em: 2015.
  - 20 Brasil, MMA – Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Op. cit., p. 14.

ção da AAE, e a avaliação ambiental deverá ser feita na mais ampla concepção de meio ambiente, considerando-se integralmente todas as suas dimensões e os princípios da sustentabilidade.

Por esta análise, vê-se que definir a avaliação ambiental estratégica (AAE) não é tarefa fácil, os que se aventuram sobre o tema, em partes alcançam entendimento que corresponde à avaliação ambiental de políticas, planos e programas, outros conceituam o instituto como mera avaliação ambiental em qualquer nível acima ou anterior ao dos projetos arquitetônicos ou de implantação de atividades produtivas, entre outras definições<sup>21</sup>.

A avaliação ambiental pode ser vista como processo de informação que compõe a parte externa ao processo da tomada de decisão, mas com objetivos para incorporar determinado conjunto de valores ambientais em dada decisão, quer se trate da construção de um aeroporto ou para o transporte de processo de planejamento<sup>22</sup>.

Deste modo, “a avaliação ambiental estratégica (AAE) é o nome que se dá a todas as formas de avaliação de impactos de ações mais amplas que projetos individuais”. Tipicamente consiste em iniciativas governamentais de avaliação das consequências de políticas, planos e programas (PPP) decorrentes no meio ambiente, mas nada impede que essa iniciativa de avaliar as PPPs parta de organizações privadas, orienta Luiz Henrique Sánchez<sup>23</sup>.

Sadler e Verheem<sup>24</sup> lecionam que a “AAE é um processo sistemático para avaliar as consequências ambientais de uma política, plano ou programa”, eles<sup>25</sup> complementam que: isto “de forma a assegurar que elas sejam integralmente incluídas e apropriadamente consideradas no estágio inicial e apropriado do processo de tomada de decisão, juntamente com as considerações de ordem econômicas e sociais”.

Segundo o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, por meio da Comissão Econômica Europeia – ECE<sup>26</sup>, em reunião extraordinária das par-

---

21 PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. *Guia de boas práticas para Avaliação Ambiental Estratégica*. Agência Portuguesa do Ambiente. Amadora, 2007. p. 11. Disponível em: <[http://www.ced.cl/ced/wp-content/uploads/2011/10/guia\\_aae\\_pt.pdf](http://www.ced.cl/ced/wp-content/uploads/2011/10/guia_aae_pt.pdf)>. Acesso em: 2015.

22 CARATTI, Pietro; DALKMANN, Holger; JILIBERTO, Rodrigo. Op. cit., p. 7.

23 SÁNCHEZ, Luiz Henrique. Op. cit., p. 1.

24 SADLER, B.; VERHEEM, R. Status, Challenges and Future Directions. *Strategic Environmental Assessment*. 1996. In: EGLER, Paulo César Gonçalves. *Perspectivas de uso no Brasil do processo de Avaliação Ambiental Estratégica*. Disponível em: <[http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias\\_estrategicas/article/view/166/160](http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/view/166/160)>. Acesso em: 2015.

25 Idem.

26 COMISSÃO Econômica Europeia – ECE. Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. MP. EIA/2003/1 *Projeto de protocolo relativo à avaliação ambiental estratégica*. Kiev (Ucrânia): 13 de maio de 2003. p. 3. Disponível em: <[http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Protocol\\_Portuguese\\_EC.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Protocol_Portuguese_EC.pdf)>. Acesso em: 2015.

tes na convenção sobre a avaliação dos impactos ambientais em um contexto transfronteiras, realizada em maio de 2003, em Kiev, capital da Ucrânia, definiu-se a expressão em aborde por meio de protocolo que menciona:

“Avaliação ambiental estratégica”, 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.

Neste sentido, os especialistas italianos Antonino Cimellaro e Alfredo Scialò<sup>27</sup> comentam que a avaliação ambiental estratégica da União Europeia, denominada como *Valutazione Ambientale Strategica* – VAS na Itália, consiste em instituto que importa resguardar que planos e programas venham a causar impactos significativos sobre o meio ambiente e o patrimônio cultural. Assim, o processo de VAS compreende a realização de triagem do projeto, a elaboração de relatório ambiental, a realização de consultas, a avaliação do plano ou programa, o relatório e o resultado das consultas, a expressão de um parecer fundamentado, informando, enfim, sobre a decisão.

Sobre o tema, Maria do Rosário Partidário<sup>28</sup> conceitua a AAE nos seguintes termos:

Avaliação Ambiental Estratégica é o procedimento sistemático e contínuo de avaliação da qualidade do meio ambiente e das consequências ambientais decorrentes de visões e intenções alternativas de desenvolvimento, incorporadas em iniciativas tais como a formulação de políticas, planos e programas (PPP), de modo a assegurar a integração efetiva dos aspectos biofísicos, econômicos, sociais e políticos, o mais cedo possível, aos processos públicos de planejamento e tomada de decisão.

Para Federico Rodrigues Silva<sup>29</sup>, anota-se a Avaliação Ambiental Estratégica pelo que segue:

Avaliação Ambiental Estratégica – AAE é o termo usado para descrever o processo de avaliação dos impactos ambientais de ações estratégicas que ocorrem em todos os níveis decisórios governamentais que precedem a fase de projetos específicos. Ou seja, é uma forma de análise e avaliação de impacto de ações e consequências ambientais nos níveis mais estratégicos de decisão das Políticas,

---

27 CIMELLARO, Antonino; SCIALÒ, Alfredo. *VAS Valutazione Ambientale Strategica*. Roma: Tipografia del genio civile, 2010. p. 16.

28 PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. Op. cit., p. 12-29.

29 SILVA, Frederico Rodrigues. Avaliação ambiental estratégica como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável. UniBrasil – Faculdades Integradas do Brasil. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 8, n. 8, p. 301-329, jul./dez. 2010. Disponível em: <revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br>. Acesso em:

Planos e Programas – PPP’s – de intervenção estatal, sejam setoriais, regionais, ou em áreas programáticas. A AAE seria, então, um instrumento de política ambiental sistemático, público, participativo e democrático, que objetiva promover o desenvolvimento sustentável através da incorporação da variável ambiental no processo de planejamento estratégico das políticas públicas.

Sadler e Verheem<sup>30</sup> indicam que “os blocos de construção da abordagem estratégica para a avaliação ambiental derivam das experiências com a AIA<sup>31</sup> de projetos”, logo, as experiências passadas e as lições adquiridas em aplicações de políticas e de planejamento de instrumentos baseados em AIA orientam os estudos contemporâneos sobre a AAE.

Entretanto, o conceito de Avaliação Ambiental Estratégica não deve se confundir com a ideia de Avaliação de Impactos Ambientais – AIA, isso é o que orienta o Manual do Ministério do Meio Ambiente do Brasil<sup>32</sup>. Veja-se.

A AAE é um instrumento de caráter político e técnico e tem a ver com conceitos e não com atividades específicas em termos de concepções geográficas e tecnológicas. Pode-se concluir, portanto, que a AAE não se confunde com a avaliação de impacto ambiental de grandes projetos, como os de rodovias, aeroportos ou barragens, que normalmente afetam uma dada área ou um local específico, envolvendo apenas um tipo de atividade; as políticas, planos ou programas de desenvolvimento integrado que, embora incorporem algumas questões ambientais em suas formulações, não tenham sido submetidos aos estágios operacionais de avaliação ambiental, em especial, à uma apreciação de alternativas baseada em critérios e objetivos ambientais, com vista à tomada de decisão; e os relatórios de qualidade ambiental ou as auditorias ambientais, cujos objetivos incluem o controle periódico ou a gestão de impactos ambientais das atividades humanas, mas que não possuem como objetivo específico informar previamente a decisão relativa aos prováveis impactos de alternativas de desenvolvimento.

Neste diapasão, Cristiane Mansur de Moraes Souza<sup>33</sup> diz que a avaliação ambiental estratégica “é a face da ‘avaliação de impacto ambiental’ que pode, no caso da realidade institucional brasileira, exercer importante papel no processo de desenvolvimento na maneira de se fazer avaliação de impacto ambiental” e, complementa que: “sobretudo, no uso da avaliação de impacto ambiental como instrumento de direcionamento do planejamento urbano”.

---

30 SADLER, B.; R. Verheem. Status, Challenges and Future Directions. *Strategic Environmental Assessment* p. 1996. EGLER, Paulo César Gonçalves. Op. cit.

31 Avaliação de Impacto Ambiental.

32 Brasil, MMA – Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Op. cit., p. 14.

33 SOUZA, Cristiane Mansur de Moraes. *Avaliação Ambiental Estratégica (AAE): limitações dos estudos de impacto ambiental (EIA)*. XVII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos. p. 3. Disponível em: <[http://www.abrh.org.br/SGCv3/UserFiles/Sumarios/aecc27600b3c1d428ebb592f40d89e36\\_27610eae631ce836849ff563173b0a70.pdf](http://www.abrh.org.br/SGCv3/UserFiles/Sumarios/aecc27600b3c1d428ebb592f40d89e36_27610eae631ce836849ff563173b0a70.pdf)>. Acesso em: 2015.

Assim, o mecanismo da AIA corresponde à avaliação feita para projetos, obras e atividades similares. Entretanto, no que afirma Luiz Henrique Sánchez<sup>34</sup>, o enfoque maior da AAE consiste em influenciar a própria formulação dessas PPPs<sup>35</sup>, ou seja, participar, com prévias, da sua formulação completa. Não se trata, portanto, de atestar aprovação ou legitimação das PPPs já constituídas, tampouco da mera verificação de consequências após serem formuladas, mas o engajamento ao mecanismo estratégico desde o início.

Nas primeiras definições do termo, a AAE consistia somente na avaliação ambiental de uma ação estratégica: uma política, plano ou programa. Neste sentido, segundo Pietro Caratti, Holger Dalkmann e Rodrigo Jiliberto, a AAE deve ser vista como uma ferramenta de avaliação ambiental, em pé de igualdade com outros tipos de ferramentas, tais como: avaliação de impacto ambiental de projetos, avaliação dos impactos cumulativos, auditoria, entre outros<sup>36</sup>.

Considerando que a AAE é mais uma ferramenta de avaliação ambiental no auxílio à consecução de prevenção ao meio ambiente, indaga-se: por que existe a importância de implemento de mais esse mecanismo de preservação ambiental?

Isto porque o citado mecanismo preventivo ambiental não corresponde somente em instrumento para a proteção do meio ambiente, mas que possui resultados muito relevantes, abrangentes para além da dimensão ambiental.

Ora Luiz Henrique Sánchez<sup>37</sup> alerta que: “se existe um acordo razoavelmente amplo sobre o significado, o potencial e o campo de aplicação da AAE, o mesmo não pode ser dito sobre *como* fazer tal avaliação ambiental”. Isto porque a avaliação ambiental estratégica corresponde em um instituto que envolve enfoques e métodos distintos.

Entre os citados e outros incontáveis conceitos de AAE, é possível visualizar o processo de evolução conceitual a que a AAE esteve sujeita desde sua institucionalização. Conforme Antonio Waldimir Leopoldino da Silva et al<sup>38</sup>, esse processo compõem-se de três estágios: fase inicial (papel informacional), fase intermediária (centrada na decisão) e fase atual (abrangente da boa governança).

---

34 SÁNCHEZ, Luiz Henrique. Op. cit., p. 15.

35 Políticas, planos e programas.

36 CARATTI, Pietro; DALKMANN, Holger; JILIBERTO, Rodrigo. Op. cit., p. 7.

37 SÁNCHEZ, Luiz Henrique. Op. cit., p. 7.

38 SILVA, Antonio Waldimir Leopoldino da; SELIG, Paulo Maurício; LERÍPIO, Alexandre de Ávila; VIEGAS, Claudia Viviane. *Avaliação Ambiental Estratégica*: um conceito, múltiplas definições. p. 1-14. VIII CNEG – Congresso Nacional de Excelência em Gestão 8 e 9 de junho de 2012. Disponível em: <<http://www.excelenciaemgestao.org/pt/edicoes-anteriores/viii-cneg/anais-do-viii-cneg.aspx>>. Acesso em: 2015.

Na fase inicial, a AAE foi entendida e praticada mediante aplicação dos princípios e da metodologia de AIA (Avaliação de Impacto Ambiental) ao nível de PPPs, tratando-se quase de nova denominação para prática já existente, ou até mesmo como uma figura sinônima a AIA. Na fase intermediária, passou-se a ver a AAE em uma vertente mais completa, como um mecanismo que participa da tomada de decisão, não apenas avaliando os seus efeitos, no qual se supera o caráter meramente informativo, mas também abrangendo o ideal de interatividade, atuando na formalização das propostas deliberativas. Em avanço, depreende-se que a fase atual agrega mais peso ao papel da AAE, isto ao passo que remete ao referido instrumento o dever de sair de um domínio estritamente técnico e racional de análise e avaliação para adentrar ao campo da boa governança ambiental das instituições e organizações, e da aprendizagem social e política<sup>39</sup>.

Desta maneira, o modelo conceitual de AAE, voltado à governança e baseado no diálogo, na negociação e na aprendizagem, encontra-se em pleno processo de emergência<sup>40</sup>. Por isso que o instituto vai muito além da dimensão ambiental.

Ora, pela ideal de Dilek Unalan e Richard Cowell<sup>41</sup>, a AAE se demonstra como mecanismo que enseja contribuir a favor, inclusive, para a consecução da democracia. Ora, sem exageros, a AAE facilita, consideravelmente, “[...] o acesso à informação e a participação pública na gestão ambiental, e as decisões sobre investimentos estatais seriam mais transparentes, conferindo às autoridades locais e a outras partes interessadas um maior papel nos processos de tomada de decisão”.

Neste norte, Antonio Waldimir Leopoldino da Silva et al<sup>42</sup> anuncia que: “a AAE eficaz consiste em um processo que continuamente busque fortalecer as instituições, a governança e a tomada de decisão, ao invés de restringir-se a uma abordagem simples, linear e técnica, a exemplo do que frequentemente ocorre na AIA”. Eles continuam, ao dizer que: “Isso significa que a AAE deve ater-se a aspectos como diálogo, negociação, cooperação, institucionalidade e governança, movendo-se da racionalidade substantiva ou procedural para a racionalidade deliberativa”.

Neste diapasão, a ideia de AAE vai muito além de um mecanismo de avaliação de impacto, posto que alcança objetivos maiores, com o fito de ins-

---

39 Idem.

40 JILIBERTO, Rodrigo. Recognizing the institutional dimension of strategic environmental assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, v. 29, n. 2, p. 133-140, 2011.

41 UNALAN, Dilek; COWELL, Richard. Adoption of the EU SEA Directive in Turkey. *Environmental Impact Assessment Review*. v. 29, p. 243-251, 2009.

42 SILVA, Antonio Waldimir Leopoldino da; SELIG, Paulo Maurício; LERÍPIO, Alexandre de Ávila; VIEGAS, Claudia Viviane. Op. cit., p. 1-14.

trumentalizar patamares da sustentabilidade para a boa governança. É “processo sistemático, voltado a objetivos, baseado em evidências, proativo e participativo, de apoio à tomada de decisão para a formulação de políticas, planos e programas sustentáveis, levando a uma melhor governança”, orienta Thomas B. Fischer<sup>43</sup>.

A AAE se trata de método viabilizador da boa governança, isto porque serve “[...] para alcançar os propósitos do desenvolvimento sustentável, no qual as políticas, planos e programas administrativos são avaliados ambientalmente em base regular e de uma forma abrangente, e a sustentabilidade das abordagens é examinada”, designa Mohammad Hossein Sharifzadegan et al<sup>44</sup>.

Por esta perspectiva, a AAE deve passar de um domínio estritamente técnico e racional de análise e avaliação para adentrar ao campo da boa governança ambiental das instituições e organizações, e da aprendizagem social e política<sup>45</sup>.

Corroborando ao aludido, Alessandro Balducci et al<sup>46</sup> também se posicionam na vertente de conceituação abrangente da AAE, entendendo que ela é “método destinado a avaliar se planos, programas e políticas incorporam critérios de sustentabilidade e a assegurar que eles irão considerá-los”.

Destarte, Antonio Waldimir Leopoldino da Silva et al<sup>47</sup>, compilando 107 conceitos designantes da AAE que foram por eles analisados, alcançou a seguinte definição abrangente. Veja-se:

AAE pode ser considerada o(a) processo, ferramenta ou instrumento empregado(a) de modo sistemático e antecipado como apoio à decisão, no sentido de avaliar, integrar (incluir, incorporar), considerar, abordar (descrever, tratar), e/ou identificar os(as) impactos, efeitos, considerações, questões e/ou consequências relativas(os) à dimensão ambiental ou de meio ambiente e/ou do *triple bottom line* e de sustentabilidade, decorrentes de políticas, planos e programas (PPPs), ações, iniciativas ou decisões estratégicas e de alto nível e/ou suas alternativas

---

43 FISCHER, Thomas B. Op. cit., p. 186.

44 SHARIFZADEGAN, Mohammad Hossein; GOLLAR, Pouya Joudi; AZIZI, Hamid. Assessing the strategic plan of Tehran by sustainable development approach, using the method of “Strategic Environmental Assessment” (SEA). p. 186. In: SECONDINI, Piero; WU, Xingkuan; TONDELLI, Simona; WU, Jing; XIE, Hao. Conferência Internacional sobre Edifícios verdes e Cidades Sustentáveis de 2011. *Revista Procedia Engineering*. v. 21, Irã: Elsevier, 2011. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877705811048375>>. Acesso em: 2015.

45 BINA, Olivia. Context and systems: thinking more broadly about effectiveness in Strategic Environmental Assessment in China. *Environmental Management*, v. 42, p. 717-733, 2008.

46 BALDUCCI, Alessandro; CALVARESI, Claudio; ZIMMERMANN, Karsten. Strategic environmental assessment, strategic spatial planning and the politics of local knowledge. p. 131-146. In: ATKINSON, Rob; TERIZAKIS, Georgios; ZIMMERMANN, Karsten (org.). *Sustainability in European environmental policy: challenges of governance and knowledge*. London: Routledge, 2011.

47 SILVA, Antonio Waldimir Leopoldino da; SELIG, Paulo Maurício; LERÍPIO, Alexandre de Ávila; VIEGAS, Cláudia Viviane. Op. cit., p. 1-14.

(opções) – propostas ou em formulação, elaboração e desenvolvimento – visando influenciar a tomada de decisão (estratégica), reduzir ou mitigar os impactos negativos associados a esta, direcionando-a à sustentabilidade e desenvolvimento sustentável.

Por conseguinte, em suas bases conceituais mais completas, a AAE possui por objetivos facilitar o alcance dos mais elevados interesses presentes no cenário jurídico global, quais sejam: a integração de considerações ambientais; o alcance da prevenção ambiental; a consecução do desenvolvimento sustentável e, principalmente, a consecução da sustentabilidade, e isto em todas as suas dimensões. Fatores estes que conexos, diante da sua indispensabilidade, transpassam o cuidado com o meio ambiente, consistem na consecução da dignidade e do equilíbrio do bem-estar.

De acordo com a abordagem da Avaliação Ambiental Estratégica Analítica, o objeto de análise o qual a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) tem que olhar nesse cenário é a relação entre o processo de tomada de decisão e um conjunto de critérios processuais ambientalmente relevantes<sup>48</sup>.

O mecanismo, então, é “processo ou abordagem genérica que engloba uma família de instrumentos, os quais podem ter diferentes nomes e características, mas são funcionalmente ligados pelo objetivo comum de integrar considerações ambientais nos níveis mais altos da tomada de decisão”, ensina Barry Sadler<sup>49</sup>.

Outrossim, Riki Therivel<sup>50</sup> designa que “avaliação ambiental estratégica (AAE) é um processo que tem como objetivo integrar considerações ambientais e de sustentabilidade no processo de tomada de decisões estratégicas”. Assim, o principal objetivo do AAE é proteger o meio ambiente e promover a sustentabilidade.

Assim, AAE configura “processo que integra as questões ambientais e de sustentabilidade, e avalia os impactos ambientais e no processo de sustentabilidade, em visões, intenções e propostas estratégicas, com o objetivo final de melhorar a decisão”, conta Maria do Rosário Partidário<sup>51</sup>.

Ora, também compreender os objetivos específicos de cada processo de AAE é importante, pois, “se não houver acordo sobre o alcance e os objetivos da AAE antes de se iniciar o processo, então é muito provável que a validação

48 CARATTI, Pietro; DALKMANN, Holger; JILIBERTO, Rodrigo. Op. cit., p. 43.

49 SADLER, Barry. International trends and developments in SEA process and practice. In: AU, E.W.K.; CHE, L.K.; TAN, Z.; PARTIDARIO, Maria do Rosário (org.). *International experience on Strategic Environmental Assessment*. Beijing: Center of Strategic Environmental Assessment for China, 2008. p. 14.

50 THERIVEL, Riki. Op. cit., p. 3.

51 PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. Op. cit., p. 37.

de suas conclusões encontre ceticismo ou mesmo resistência das partes interessadas”, como ocorre hoje no Brasil, leciona Luiz Henrique Sánchez<sup>52</sup>.

Nesta perspectiva, em análise às primeiras bases conceituais do instituto, já é possível depreender limites que envolvem a AAE e porque tal ferramenta de planejamento remete crescentes investidas em todo cenário mundial. Entre suas diretrizes, há que se falar dos requisitos, princípios e métodos que embarcam seu processo, isto a fim de prosseguir na busca da sua compreensão em completude.

## **2 NOÇÕES GERAIS SOBRE REQUISITOS, PRINCÍPIOS DIRETORES E PONTOS BÁSICOS PARA NORTEAR O MECANISMO PROCESSUAL SISTEMÁTICO AAE**

Visto o delineamento conceitual, para que a AAE possa ser eficaz, é preciso conjunto básico de condições presentes, podendo elas serem entendidas com a orientação de princípios para a boa prática da ferramenta.

Assim, a AAE se compõe de diretrizes bases, as quais, por sua vez, ajudam a sugerir os requisitos deste mecanismo preventivo. Pode-se indicar *seis princípios ou requisitos diretores deste processo sistemático*. O *primeiro* é *improving the strategic action*, ou seja, melhorar a ação estratégica, o ideal aqui é que a AAE se inicie o quanto antes, de forma integrada ao processo da tomada de decisão, garantindo que o foco da AAE está sendo levado em conta. O *segundo* princípio é *promote participation of other stakeholders*, isto é, promover a participação de outras partes interessadas, que corresponde a trazer publicidade à tomada de decisão, permitindo a participação do público alvo. O *terceiro* princípio corresponde em *focus on key environmental/sustainability constraints*, ou seja, focar nos principais restrições ao meio ambiente e à sustentabilidade, pois a AAE não consiste em uma AIA detalhada, mas na delimitação contundente da questão-chave, focada na separação dos limiares para a correta tomada de decisão no nível de plano estratégico. Quanto ao *quarto* princípio, isto é, *identify the best option*, que quer dizer: identificar a melhor opção para a ação estratégica, buscando assistência e identificando diferentes tipos de opções, por instância, as quais encontrem demandas que minimize os danos, com gestão das demandas preventivas ao invés de sua acomodação. O *quinto* princípio condiz com *minimize negative impacts, optimize positive ones, and compensate for the loss of valuable features and benefits*, ou seja, minimizar os impactos negativos, otimizar os positivos, e compensar a perda de recursos e benefícios valiosos, qual seja o princípio da precaução, a fim de mitigar os efeitos negativos supervenientes indeterminados. Finalmente, o *sexto* princípio é *ensure actions do not exceed limits beyond which irreversible damage from impacts*

---

52 SÁNCHEZ, Luiz Henrique. Op. cit., p. 16.

*may occur*, que quer dizer: certificar-se de que as ações não irão exceder os limites para os quais danos irreversíveis poderão ocorrer a partir de impactos negativos, cujo ideal enseja no princípio da prevenção, a qual busca prever os efeitos da ação estratégica, comparando com a situação futura, evitando os danos passíveis de serem determinados<sup>53</sup>.

Em consonância ao aludido, conforme orientação do Manual do Ministério do Meio Ambiente do Brasil<sup>54</sup>, esse novo instrumento de gestão ambiental, chamado de AAE, funda-se, em suma, nos principais princípios seguintes: “• conceito ou visão de desenvolvimento sustentável nas políticas, nos planos e nos programas; • natureza estratégica das decisões; • natureza contínua do processo de decisão; e • valor opcional decorrente das múltiplas alternativas típicas de um processo estratégico”.

Respeitar os pressupostos principiológicos da AAE garante que se percorra o caminho correto para alcançar a finalidade almejada pela ferramenta, que consiste, somente, em esperar que, no percurso executório dessa processualística analisada, não se subverta, em qualquer etapa técnica, o conteúdo relevante da sua função.

Para Maria do Rosário Partidário<sup>55</sup>, norteia-se o mecanismo da AAE pela base de princípios que seguem:

1. As ações estratégicas são criadas através de ciclos de decisão, fortemente associadas à formulação de políticas e são desenvolvidas no contexto de processos de planejamento e programação.
2. A estratégia é caracterizada por uma forte consciência da incerteza e adapta as ações em função da emergência de eventos inesperados ao longo da sua implementação.
3. A complexidade, tanto dos sistemas naturais como sociais, exige uma perspectiva sistêmica global, reconhecendo que o comportamento de um sistema não pode ser conhecido apenas a partir do conhecimento dos seus elementos constituintes.

Por todo o exposto, são pontos básicos para trazer direcionamento a AAE: primeiro ponto, que este tenha real caráter de processo sistemático, funcionando em todas as etapas, participando como procedimento sequencial, e que não funcione apenas como um relatório ou documento – embora dentro do processo implique em usar de relatórios e documentos para trazer sua efetividade; segundo ponto, importa que esse mecanismo tenha enfoque e influência na tomada de decisões estratégicas; terceiro ponto, que o mecanismo venha

---

53 THERIVEL, Riki. Op. cit., p. 10-11.

54 Brasil, MMA – Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Op. cit., p. 14.

55 PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. Op. cit., p. 29.

discutir opções estratégicas na ocasião em que estas ainda estejam abertas a escolha<sup>56</sup>.

A chave funcional do mecanismo é trazer a integração das questões ambientais e de sustentabilidade nos processos cíclicos de decisão estratégica, possibilitando a avaliação das opções estratégicas relativamente às oportunidades e riscos para o ambiente e para a sustentabilidade das decisões e, por fim, mas não menos importante, garantindo a validação das contribuições da AAE para os processos estratégicos e para os resultados esperados. Para isso que o instituto AAE e os princípios existem<sup>57</sup>.

Desta maneira, alcançados os princípios que norteiam o processo sistemático integrante da AAE, cumpre, em avanço, observar os aspectos gerais que comportam seus métodos e técnicas procedimentais.

### **3 AS DIRETRIZES E ETAPAS SEQUENCIAIS HABILITADORAS AO ALCANCE DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO PROCEDIMENTAL DA AAE**

Há um vasto campo potencial para aplicação do mecanismo processual sistemático chamado AAE, mas, para tanto, importa que se assimile, em geral, os métodos e técnicas que norteiam a ferramenta, possibilitando que a AAE encontre base satisfatória e contundente na perspectiva de cada problema atinente nas etapas da tomada de decisão.

“Num modelo de pensamento estratégico a finalidade da AAE é ajudar a compreender o contexto de desenvolvimento, identificar e abordar os problemas de uma forma adequada, e ajudar a encontrar opções ambientais e de sustentabilidade”, esclarece Maria do Rosário Partidário<sup>58</sup>.

Para tanto, a AAE é vista como instrumento único, o que faz presumir, erroneamente, que ela consiste sempre nos mesmos critérios, procedimentos e técnicas de avaliação a serem aplicados, independentemente de que se esteja a avaliar políticas, planos ou programas. Entretanto, o uso dessa ferramenta de cunho tão relevante não é tão simples quanto parece, a prática tem demonstrado que a AAE se revela como instrumento extraordinariamente flexível. Assim, o processo de AAE, “de acordo com o objeto de sua aplicação, assume distintas e variadas formas em termos tanto dos modelos institucionais em que opera como do seu conteúdo técnico”, alerta o Ministério do Meio Ambiente do Brasil<sup>59</sup>.

---

56 SÁNCHEZ, Luiz Henrique. Op. cit., p. 16-17.

57 PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. Op. cit., p. 32.

58 PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. Op. cit., p. 29.

59 Brasil, MMA – Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Op. cit., p. 14.

No que implica ao método da AAE, consiste em estratégias a serem aplicadas em cada etapa da tomada de decisão, trazendo o viés de introduzir a proteção ambiental e a sustentabilidade para todos os níveis decisórios. Ora, a tomada de decisão estratégica corresponde a seis etapas: a *primeira etapa* consiste em firmar o objetivo da tomada de decisão, e, com a entrada da ferramenta AAE, a decisão estratégica passar a incluir as questões ambientais e de sustentabilidade na formulação do objetivo. A *segunda etapa* é identificar os caminhos alternativos para alcançar o objetivo da ação estratégica e resolver o problema, e, com a entrada da ferramenta AAE, haverá também a necessidade de identificação das alternativas mais sustentáveis, com a preparação do relatório e consultas. A *terceira etapa* corresponde na escolha das alternativas preferenciais com descrição detalhada da ação estratégica, e, com a entrada da ferramenta AAE, busca-se prevenir e avaliar a ocorrência dos impactos negativos nas alternativas de escolha e mitigar os impactos decorrentes da alternativa que for escolhida. A *quarta etapa* é a tomada de decisão formal e pública, que, com a entrada da ferramenta AAE, descreve o relatório de AAE, estabelecendo diretrizes para sua implementação. Por fim, a *quinta etapa* é a implementação e o monitoramento da ação estratégica tomada, que, com a entrada da ferramenta AAE, monitora também os impactos negativos da ação estratégica no meio ambiente e contra a sustentabilidade<sup>60</sup>.

De acordo com Paulo Cesar Gonçalves Egler<sup>61</sup>, a Comissão Econômica Europeia – ECE, em sua reunião, sugeriu que qualquer processo de AAE precisa cumprir sete etapas básicas para obter seus propósitos, sendo as seguintes:

- Início – definindo a necessidade e o tipo de avaliação ambiental para PPPs, utilizando-se de uma lista mandatória, de um mecanismo de avaliação inicial (*screening*) ou, de uma combinação de ambos;
- *Scoping* – identificando as alternativas relevantes e os impactos ambientais que precisam ser considerados, assim como aqueles que devem ser eliminados por não serem relevantes nas avaliações;
- Revisão externa – incluindo a revisão por autoridades governamentais relevantes, especialistas independentes, grupos de interesse e o público em geral. Quando for necessária a manutenção da confidencialidade, todos os esforços devem ser envidados para o envolvimento, pelo menos, de especialistas independentes e de grupos de interesse, que serão consultados em bases confidenciais;
- Participação do público – o público deve ser parte do processo de avaliação ambiental, a menos que requerimentos de confidencialidade ou de limitação de tempo impeçam esse envol-

60 THERIVEL, Riki. Op. cit., p. 16.

61 EGLER, Paulo César Gonçalves. Op. cit., p. 6-7.

vimento; • Documentação e informação – a informação apresentada em avaliações ambientais para PPPs devem ser elaboradas em tempo hábil e em níveis de detalhe e de profundidade necessários para que o tomador de decisão tome decisões com base na melhor informação disponível; • Tomada de decisão – os tomadores de decisão devem levar em consideração as conclusões e recomendações da avaliação ambiental, juntamente com as implicações econômicas e sociais dos PPPs; • Análise pós-decisão – onde possam ocorrer impactos ambientais significativos devido a implementação de PPPs, análises pós-decisão dos impactos ambientais devem ser conduzidas e relatadas para os tomadores de decisão. Tendo em consideração essas diferentes fases do processo de AAE, é importante observar que de uma forma ou outra, a maioria ou a totalidade dessas fases está presente na implementação do processo.

O método, estando em consonância com os princípios basilares da AAE, é a forma que estabelece respaldo para as diretrizes da boa prática do mecanismo estratégico. Assim, a AAE é processo estratégico facilitador da sustentabilidade; ela deve assegurar o foco nas poucas questões relevantes, que realmente interessam; consiste em mecanismo que trabalha com processos conceituais (formulação de políticas e planos) e não com resultados em si; ela se aplica às decisões de natureza estratégica em relação ao processo de tomada de decisão<sup>62</sup>.

Em vista deste discurso, é entre as características, particularidades e tantas vantagens trazidas pela AAE que esse processo estratégico tem sido mecanismo, cuja incidência vem gerando aplicabilidade no cenário internacional.

#### **4 NOÇÕES SOBRE A CONTEXTUALIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA (AAE) NO BRASIL: A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA COM O IMPLEMENTO DO PROCESSO DE PENSAMENTO ESTRATÉGICO**

É cediço que a proteção ambiental brasileira encontra fundamento vigente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e na Lei nº 6.938/1981, que regula a Política Nacional do Meio Ambiente, mas não há qualquer norma específica institucionalizada sobre a AAE em âmbito nacional, isto para a regulamentação de seu processo regulatório.

Em 1994, houve, em São Paulo, a tentativa de se institucionalizar a AAE, em decorrência do reconhecimento das limitações do processo de AIA e em função da necessidade de se avaliar as consequências ambientais das políticas e

---

62 PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. Op. cit., p. 29.

programas setoriais. O Conselho Estadual de Meio Ambiente – Consema editou a Resolução SMA-44, que criava a Comissão de Avaliação Ambiental Estratégica, subordinada ao Secretário Estadual de Meio Ambiente, com a atribuição de analisar a introdução da variável ambiental em PPPs governamentais de interesse público<sup>63</sup>.

De acordo com a resolução, ao Consema e à Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SMA cabiam as seguintes atribuições: avaliar as consequências ambientais das diretrizes setoriais; definir o conteúdo e elaborar termos de referência para a elaboração dos estudos; analisar os seus resultados; e produzir relatórios e pareceres sobre a aprovação das AAE dos PPPs.

Com o desdobramento da edição da Resolução SMA-44/94, a SMA encomendou, em 1997, a realização de um estudo denominado Procedimentos Alternativos para a Operacionalização da AAE no Sistema Estadual de Meio Ambiente, que envolveu: o levantamento do estado da arte da experiência internacional; a proposição de diretrizes capazes de orientar o desenvolvimento da AAE no Estado de São Paulo, com base na análise da base institucional vigente e a formulação de procedimentos alternativos para a regulamentação da matéria. Segundo Ministério do Meio Ambiente, o estudo criticou o fato de a Resolução SMA-44/94 induzir a reprodução do modelo de AIA – em que a análise e a aprovação dos EIAs eram realizadas pelo Consema –, com o risco de se instituir um processo de licenciamento ambiental de PPPs em vez de um novo processo de AAE<sup>64</sup>.

No contexto jurídico, a AAE já encontra discussão, destacando-se a decisão colegiada do Tribunal de Contas da União, proferida pelo Acórdão nº 464/2004, que recomenda a adoção da AAE na elaboração do Plano Plurianual e no planejamento de políticas, planos e programas setoriais, que seria outro grande impulso para a expansão da AAE no Brasil. “Em suma, o momento é muito oportuno para se aprofundar a discussão e incentivar a incorporação da AAE como instrumento de planejamento no Governo Federal e cabe a esta Egrégia Corte o papel indutor na utilização de boas práticas pelos gestores públicos federais [...]”<sup>65</sup>.

---

63 São Paulo (estadual), CFA – Coordenadoria de Fiscalização Ambiental, Resolução SMA nº 44, de 29 de dezembro de 1994. Designa Comissão de Avaliação Ambiental Estratégica – AAE, encarregada de analisar a variável ambiental considerada nas políticas, planos e programas governamentais e de interesse público. Disponível em: <<http://www.sigam.ambiente.sp.gov.br/sigam2/Default.aspx?idPagina=10404>>. Acesso em: 2015.

64 Brasil, MMA – Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Op. cit., p. 44 e ss.

65 Brasil, Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 464/2004, Plenário, Rel. Min. Humberto Guimarães Souto, Sessão de 28 de abril de 2004, Diário Oficial da União, Brasília/DF. Disponível em: [www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br). Acesso em: 2015.

Apesar da realidade atual da avaliação ambiental estratégica se mostrar muito mais tímida no Brasil do que na maioria dos países europeus, sua adoção vem sendo incentivada pelos estudos sobre o tema<sup>66</sup>.

Na prática, a experiência de utilização da AAE no Brasil ainda é incipiente, e sua aplicação tem sido maior para avaliar impactos sinérgicos, cumulativos e estratégicos. São exemplos de uso da AAE: o projeto do gasoduto Bolívia-Brasil, executada por solicitação do BID e do Banco Mundial; a aplicação da AAE para o Programa Rodoanel na Região Metropolitana de São Paulo; experiências recentes de aplicação da AAE para a avaliação de impactos cumulativos de múltiplos projetos de geração de energia hidrelétrica nas bacias hidrográficas dos rios Tocantins e Tibagi<sup>67</sup>.

A regulamentação da AAE é importante para legitimar os condutores da AAE em virtude da necessária articulação institucional e promoção de ações vitais para a participação popular no processo, além de viabilizar a alocação de recursos humanos e financeiros para sua implementação.

A necessidade de regulamentação legal da aplicação da AAE também é reconhecida pelo próprio Ministério do Meio Ambiente, que, no manual divulgado, destaca que, para a instituição da AAE no País, é todo indispensável criar uma base legal mínima que suporte e facilite sua implementação e que, pelo menos, determine: as responsabilidades dos órgãos e das instituições encarregadas da formulação de política e do planejamento; as instâncias e fontes de recurso para a realização dos estudos; as instâncias encarregadas da revisão do processo; o papel dos órgãos e instituições de meio ambiente; e os mecanismos de consulta aos grupos de interesse<sup>68</sup>.

Vale destacar que já tramitou na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 2.072/2003, elaborado pelo Deputado Fernando Gabeira<sup>69</sup>, que pretendia a institucionalização da AAE no âmbito federal. Por meio de alteração da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, o projeto previa a realização da AAE no processo de formulação de PPPs, definindo as regras básicas desse instrumento. De acordo com a proposta, os órgãos da administração pública direta e indireta responsáveis pela formulação de PPPs ficariam obrigados a realizar a AAE das PPPs que formulassem. Ocorre que o projeto de lei foi arquivado na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.

---

66 SÁNCHEZ, Luiz Henrique. Op. cit., p. 13.

67 Brasil, MMA – Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Op. cit., p. 45.

68 Idem, p. 68.

69 GABEIRA, Fernando. Projeto de Lei. 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. Câmara dos Deputados, Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/166730.pdf>>. Acesso em: 2015.

No Brasil, a aplicação da AAE também tenta ganhar força pelos esforços realizados a fim de implementar o Programa de Zoneamento Ecológico Econômico – ZEE. Isto porque um dos principais objetivos do ZEE é o desenvolvimento de um processo de avaliação do uso do território que considere a integração dos domínios econômico, social e ambiental no processo de tomada de decisão. Assim, percebe-se que a AAE pode se apoiar nos subsídios técnicos do ZEE para facilitar o processo de definição de políticas adequadas para o desenvolvimento<sup>70</sup>.

Não restam dúvidas de que ferramenta, tal qual a Avaliação Ambiental Estratégica – AAE, encontra real pertinência e importância para atuar diretamente no alcance da sustentabilidade em investidas públicas e privadas no Brasil.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observou-se que a AAE sofreu processo evolutivo na sua conceituação. Primeiramente, ela foi tratada somente como a AIA ao nível de PPPs, seguindo a mesma metodologia de AIA. Adiante, viu-se que a AAE é que participa da tomada de decisão, não apenas avalia os seus efeitos, o que lhe conferiu a designação de se centrar na tomada de decisão. Em avanço, depreende-se que a AAE é muito mais relevante, ao passo que implica em sair de um domínio estritamente técnico e racional de análise e avaliação para adentrar ao campo da boa governança ambiental das instituições e organizações, bem como da aprendizagem social e política.

Compreendeu-se que a AAE eficaz consiste em um processo que continuamente busque fortalecer as instituições, a governança e a tomada de decisão, isto é, que atenha aspectos como diálogo, negociação, cooperação, institucionalidade e governança, movendo-se da racionalidade substantiva ou procedural para a racionalidade deliberativa.

Assim, a AAE se trata de método viabilizador da boa governança, isto porque serve para o alcance dos propósitos da sustentabilidade, no qual as políticas, planos e programas administrativos são avaliados ambientalmente em base regular e de forma abrangente.

A AAE é mecanismo propulsor da sustentabilidade, porque nasce desde a tomada de decisão, permitindo pensar em políticas, planos e programas, de iniciativas públicas e privadas, que a encarem como valor supremo, princípio constitucional, máxima de relevância e, principalmente, incentivando o equilíbrio dimensional em um ciclo de bem-estar equilibrado para todos com direito ao futuro.

---

70 SILVA, Frederico Rodrigues. Op. cit., p. 321-325.

## REFERÊNCIAS

- BALDUCCI, Alessandro; CALVARESI, Claudio; ZIMMERMANN, Karsten. Strategic environmental assessment, strategic spatial planning and the politics of local knowledge. p. 131-146. In: ATKINSON, Rob; TERIZAKIS, Georgios; ZIMMERMANN, Karsten (Org.). *Sustainability in European environmental policy: challenges of governance and knowledge*. London: Routledge, 2011.
- BINA, Olivia. Context and systems: thinking more broadly about effectiveness in Strategic Environmental Assessment in China. *Environmental Management*, v. 42, p. 717-733, 2008.
- BRASIL. MMA – Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). *Manual sobre a Avaliação Ambiental Estratégica*. Brasília: MMA/SQA, 2002.
- \_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 464/2004, Plenário, Relator Ministro Humberto Guimarães Souto, Sessão de 28 de abril de 2004, Diário Oficial da União, Brasília/DF. Disponível em: [www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br). Acesso em: 2015.
- CARATTI, Pietro; DALKMANN, Holger; JILIBERTO, Rodrigo. *Analysing strategic environmental assessment towards better decision-making*. Northampton Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, 2004.
- CIMELLARO, Antonino; SCIALÓ, Alfredo. *VAS Valutazione Ambientale Strategica*. Roma: Tipografia del genio civile, 2010.
- COMISSÃO Econômica Europeia – ECE. Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. MP. EIA/2003/1 *Projeto de protocolo relativo à avaliação ambiental estratégica*. Kiev (Ucrânia): 13 de maio de 2003. p. 3. Disponível em: <[http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Protocol\\_Portuguese\\_EC.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Protocol_Portuguese_EC.pdf)>. Acesso em: 2015.
- DALAL-CLAYTON, Barry; SADLER, Barry. Strategic Environmental Assessment: a rapidly evolving approach. p. 2. In: *Environmental Planning Issues*. n. 18. London: International Institute for Environment and Development – IIED. 1999. Disponível em: <<http://pubs.iied.org/pdfs/7790IIED.pdf>>. Acesso em: 2015.
- EGLER, Paulo César Gonçalves. *Perspectivas de uso no Brasil do processo de Avaliação Ambiental Estratégica*. p. 2. Disponível em: <[http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias\\_estrategicas/article/view/166/160](http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/view/166/160)>. Acesso em: 2015.
- FISCHER, Thomas B. *Theory and practice of Strategic Environmental Assessment: towards a more systematic approach*. London: Earthscan, 2007.
- GABEIRA, Fernando. Projeto de Lei. 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. Câmara dos Deputados, Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/166730.pdf>>. Acesso em: 2015.
- GRANADO, Juliete Ruana Mafra. *A avaliação ambiental estratégica na aplicação do paradigma da sustentabilidade*. 2015. 150 p. Dissertação de Mestrado em Ciência Jurídica pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí – Univali, Itajaí/SC.

JILIBERTO, Rodrigo. Recognizing the institutional dimension of strategic environmental assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, v. 29, n. 2, p. 133-140, 2011.

KIRCHHOFF, Dennis; MCCARTHY, Dan; CRANDALL, Debbe; WHITELAW, Graham. Strategic environmental assessment and regional infrastructure planning: the case of York Region, Ontario, Canada. *Impact Assessment and Project Appraisal*. v. 29, n. 1, p. 11-26, 2011. Disponível em: <[http://www.academia.edu/4995871/Strategic\\_environmental\\_assessment\\_and\\_regional\\_infrastructure\\_planning\\_the\\_case\\_of\\_York\\_Region\\_Ontario\\_Canada](http://www.academia.edu/4995871/Strategic_environmental_assessment_and_regional_infrastructure_planning_the_case_of_York_Region_Ontario_Canada)>. Acesso em: 2015.

OPPERMANN, Priscila de Almeida. *Estudo da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil em perspectiva comparada*. Dissertação de Mestrado pela Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo. São Carlos, 2012.

ORTOLANO, Leonard; SHEPHERD, Anne. Environmental impact assessment: challenges and opportunities. p. 3-30. *Impact Assessment*, v. 13. n. 1. Londres: Taylor & Francis Publisher. 1995. Publicação on-line: 2012. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/07349165.1995.9726076>>. Acesso em: 2014.

PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. *Guia de boas práticas para Avaliação Ambiental Estratégica*. Agência Portuguesa do Ambiente. Amadora, 2007. p. 11. Disponível em: <[http://www.ced.cl/ced/wp-content/uploads/2011/10/guia\\_aae\\_pt.pdf](http://www.ced.cl/ced/wp-content/uploads/2011/10/guia_aae_pt.pdf)>. Acesso em: 2015.

PHILIPPI JR., Arlindo; ROMÉRO, Marcelo Andrade; BRUNA, Gilda Collet. *Curso de gestão ambiental*. Barueri/SP: Manole, 2004.

SADLER, Barry. International trends and developments in SEA process and practice. In: AU, E.W.K.; CHE, L.K.; TAN, Z.; PARTIDARIO, Maria do Rosário (org.). *International experience on Strategic Environmental Assessment*. Beijing: Center of Strategic Environmental Assessment for China, 2008.

\_\_\_\_\_; VERHEEM, R. Status, Challenges and Future Directions. *Strategic Environmental Assessment*. 1996. In: EGLER, Paulo César Gonçalves. *Perspectivas de uso no Brasil do processo de Avaliação Ambiental Estratégica*. Disponível em: <[http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias\\_estrategicas/article/view/166/160](http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/view/166/160)>. Acesso em: 2015.

SÁNCHEZ, Luiz Henrique. Avaliação Ambiental Estratégica e sua aplicação no Brasil. *Debate Rumos da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil*, realizado no dia 9 de dezembro de 2008 no Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. p. 15. Disponível em: [www.iea.usp.br](http://www.iea.usp.br). Acesso em: 2015.

SÃO PAULO (estadual). CFA – Coordenadoria de Fiscalização Ambiental. Resolução SMA nº 44, de 29 de dezembro de 1994. Designa Comissão de Avaliação Ambiental Estratégica – AAE, encarregada de analisar a variável ambiental considerada nas políticas, planos e programas governamentais e de interesse público. Disponível em: <<http://www.sigam.ambiente.sp.gov.br/sigam2/Default.aspx?idPagina=10404>>. Acesso em: 2015.

SHARIFZADEGAN, Mohammad Hossein; GOLLAR, Pouya Joudi; AZIZI, Hamid. Assessing the strategic plan of Tehran by sustainable development approach, using the method of “Strategic Environmental Assessment” (SEA). p. 186. In: SECONDINI, Piero; WU, Xingkuan; TONDELLI, Simona; WU, Jing; XIE, Hao. Conferência Internacional

sobre Edifícios verdes e Cidades Sustentáveis de 2011. *Revista Procedia Engineering*. v. 21, Irã: Elsevier, 2011. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877705811048375>>. Acesso em: 2015.

SILVA, Antonio Waldimir Leopoldino da; SELIG, Paulo Maurício; LERÍPIO, Alexandre de Àvila; VIEGAS, Claudia Viviane. *Avaliação Ambiental Estratégica: um conceito, múltiplas definições*. p. 1-14. VIII CNEG – Congresso Nacional de Excelência em Gestão 8 e 9 de junho de 2012. Disponível em: <<http://www.excelenciaemgestao.org/pt/edicoes-antiores/viii-cneg/anais-do-viii-cneg.aspx>>. Acesso em: 2015.

SILVA, Frederico Rodrigues. Avaliação ambiental estratégica como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável. UniBrasil – Faculdades Integradas do Brasil. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 8, n. 8, p. 301-329, jul./dez. 2010. Disponível em: <[revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br](http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br)>. Acesso em:

SOUZA, Cristiane Mansur de Moraes. *Avaliação Ambiental Estratégica (AAE): limitações dos estudos de impacto ambiental (EIA)*. XVII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos. Disponível em: <[http://www.abrh.org.br/SGCv3/UserFiles/Sumarios/aecc27600b3c1d428ebb592f40d89e36\\_27610eae631ce836849ff563173b0a70.pdf](http://www.abrh.org.br/SGCv3/UserFiles/Sumarios/aecc27600b3c1d428ebb592f40d89e36_27610eae631ce836849ff563173b0a70.pdf)>. Acesso em: 2015.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de (coord.). *Avaliação Ambiental Estratégica: possibilidades e limites como instrumento de planejamento e apoio à sustentabilidade*. Belo Horizonte: Arraes, 2015.

THERIVEL, Riki. *Strategic Environmental Assessment in action*. 2. ed. London: Earthscan, 2010.

UNALAN, Dilek; COWELL, Richard. Adoption of the EU SEA Directive in Turkey. *Environmental Impact Assessment Review*. v. 29, p. 243-251, 2009.

VIEIRA, Germano Luiz Gomes. *Proteção ambiental e instrumentos de avaliação do ambiente*. Belo Horizonte: Arraes, 2011.

## O Dirigismo Judicial Como Ferramenta de Efetividade do Direito Fundamental ao Meio Ambiente em uma Perspectiva de Extensão ao Direito à Vida

### *The Dirigisme Judicial as Fundamental Right to Effective Tool to the Environment in an Extension of Perspective the Right to Life*

**ALINE OLIVEIRA MENDES DE MEDEIROS**

Advogada não Militante, Graduada em Direito, Pesquisadora na área de Direitos Fundamentais com enfoque na área de Segurança Pública, Ambiental e Militar. Autora do *blog* Direito em Estudo.

Submissão: 21.07.2015

Decisão Editorial: 07.04.2016

Comunicação ao autor: 07.04.2016

Origem do texto: UNOESC – Santa Catarina

**RESUMO:** A presente pesquisa pretende analisar o mecanismo do dirigismo judicial como meio de efetivar o direito fundamental ao meio ambiente, sob a perspectiva de extensão ao direito à vida, como uma aposta na promoção deste direito essencial à vida humana, visando a edificar uma transformação no núcleo social de forma a promover a vida sustentável. No intuito de verificar uma resposta a essa temática, formulou-se o seguinte problema de pesquisa: é possível que, por meio do dirigismo judicial, possa-se promover o respeito ao meio ambiente, em razão de sua essencialidade para a vida humana? Visando a responder ao problema proposto, o trabalho tem por objetivo geral discutir a possibilidade de o sistema judiciário promover a transformação dos conflitos a partir do princípio da dignidade da pessoa humana e da consubstanciação, por meio de suas decisões, de uma vida sustentável. E, por objetivos específicos: a) estudar o princípio da dignidade da pessoa humana como elemento basilar para a consideração do meio ambiente como um direito fundamental, em razão de sua essencialidade para a vida humana; b) analisar a fundamentalidade do meio ambiente para a existência da vida humana; c) analisar o dirigismo judicial como elemento efetivador das leis ambientais. O aprofundamento teórico do estudo pauta-se em pesquisa bibliográfica, consubstanciada na leitura de diversas obras, apoiando-se em um método dedutivo. Afinal, o Estado Democrático de Direito alicerça-se sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, considerando-a expressamente como seu fundamento, definindo como cláusula pétrea o direito à vida, e irradiando das expressões constitucionais que não basta o mero viver, pois a Magna Carta assegura o direito a uma

vida digna e isto somente se possibilita com a fruição de um meio ambiente sadio e equilibrado, o que coloca este bem em nível de direito e importância fundamental.

**PALAVRAS-CHAVE:** Vida sustentável; dirigismo judicial em efetivação das leis ambientais; o meio ambiente como ferramenta para uma vida digna.

**ABSTRACT:** This research aims to examine the mechanism of judicial interventionism as a means to accomplish the fundamental right to the environment, under the extension perspective of the right to life as a bet in promoting this essential right to human life, aiming to build a transformation in social nucleus in order to promote sustainable living. In order to verify a response to this issue, it formulated the following research problem: is it possible that, through the judicial interventionism, can promote respect for the environment, because of their essentiality to human life? Aiming to respond to the proposed problem, the work has the objective to discuss the possibility of the judicial system promote conflict transformation from the principle of human dignity and substantiation, through its decisions, a sustainable life. And for specific objectives: a) to study the principle of human dignity as the core element for the consideration of the environment as a fundamental right, because of their essentiality to human life; b) analyze the fundamentality of the environment for the existence of human life; c) analyze the judicial interventionism as actualized element of environmental laws. The theoretical study of the agenda to study literature, based on the reading of several works, relying on a deductive method. After all, the democratic state founded up on the principle of human dignity, considering it explicitly as its foundation, defining how entrenchment clause the right to life, and irradiating the constitutional expressions that do not just mere living because Constitution guarantees the right to a dignified life and this is only possible with the enjoyment of a healthy and balanced environment, which puts this well at the level of law and fundamental importance.

**KEYWORDS:** Sustainable life; judicial interventionism in effective environmental laws; the environment as a tool for a dignified life.

**SUMÁRIO:** Introdução; 1 O conteúdo normativo da dignidade da pessoa humana; 2 O meio ambiente em extensão ao direito à vida; 3 O dirigismo judicial em efetividade ao meio ambiente; Conclusão; Referências.

## INTRODUÇÃO

Este artigo retrata a utilização do dirigismo judicial como meio de promover as diretrizes normativas sobre o meio ambiente.

O próprio parte da definição da dignidade da pessoa humana, que, conforme a posição conferida por meio do constituinte originário (art. 1º, III, da CF/1988), compreende pedra basilar na construção do Estado Democrático de Direito, vinculando todos os demais direitos em sua direção, de forma soberana, no sentido de que a Carta Política de 1988 baseou-se em garantir mais que a simples possibilidade de vida, uma vida com dignidade.

Neste viés, a autora coloca o meio ambiente sob a proteção da dignidade da pessoa humana, baseada no fato de que este bem compreende extensão ao