



**Sandra Marília Carvalho Dias**  
Licenciatura em Saúde Ambiental

## **Planos e Programas – Avaliação do impacte no Ambiente e Território**

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em  
Engenharia do Ambiente, perfil Gestão e Sistemas Ambientais

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Doutora Lia Maldonado Teles de  
Vasconcelos, Faculdade de Ciências e Tecnologia da  
Universidade Nova de Lisboa

Júri:

Presidente: Prof. Doutora Maria Teresa Calvão Rodrigues  
Vogais: Prof. Doutora Iva Maria Miranda Pires  
Prof. Doutora Lia Maldonado Teles de Vasconcelos



**Sandra Marília Carvalho Dias**  
Licenciatura em Saúde Ambiental

## **Planos e Programas – Avaliação do impacte no Ambiente e Território**

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em  
Engenharia do Ambiente, perfil Gestão e Sistemas Ambientais

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Doutora Lia Maldonado Teles de  
Vasconcelos, Faculdade de Ciências e Tecnologia da  
Universidade Nova de Lisboa

Júri:

Presidente: Prof. Doutora Maria Teresa Calvão Rodrigues  
Vogais: Prof. Doutora Iva Maria Miranda Pires  
Prof. Doutora Lia Maldonado Teles de Vasconcelos

“Copyright” Sandra Marília Carvalho Dias, da FCT/UNL e da UNL

A Faculdade de Ciências e Tecnologia e a Universidade Nova de Lisboa têm o direito, perpétuo e sem limites geográficos, de arquivar e publicar esta dissertação através de exemplares impressos reproduzidos em papel ou de forma digital, ou por qualquer outro meio conhecido ou que venha a ser inventado, e de a divulgar através de repositórios científicos e de admitir a sua cópia e distribuição com objectivos educacionais ou de investigação, não comerciais, desde que seja dado crédito ao autor e editor.



## Agradecimentos

Agradeço à minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Doutora Lia Vasconcelos, ao grupo do Laboratório de Conhecimento Interdisciplinar, à Doutoranda Vanda Correia, ao Prof. Doutor João Ferrão, à Dra. Adília Lopes e aos entrevistados nos painéis de audições pela colaboração e contribuição para a concretização desta dissertação.

Agradeço aos meus pais e ao meu irmão por me apoiarem em todos os momentos, aos restantes familiares e amigos que, não sendo necessário mencionar nomes sabem muito bem quem são, pelo interesse e motivação.

E por fim, mas não menos importante, um agradecimento especial à minha amiga Luísa Balegas por todo o apoio prestado e colaboração.



## Resumo

A avaliação de planos e programas surge em Portugal com a transposição da Directiva 2001/42/CE, pelo Decreto-Lei n.º 232/2007, e refere-se à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente. Constitui um exercício importante que contribui para a melhoria dos processos de gestão e de decisão política. Neste sentido o CNADS<sup>1</sup> reuniu e criou um grupo de trabalho para proceder à realização e emissão de uma “proposta de Parecer sobre avaliação de impacte de Planos e Programas”, sendo que o presente estudo decorre da colaboração com este grupo de trabalho. Assim esta dissertação pretende analisar e avaliar o impacte de Planos e Programas no ambiente e território, para uma melhor definição do papel e efectividade dos mesmos nas políticas públicas.

Neste trabalho são identificados e analisados diversos tipos de avaliação ao nível dos planos e programas, nomeadamente a Avaliação de Impacte Territorial, a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) e a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE). Apenas os dois últimos apresentam uma efectiva estrutura legal, processual e metodológica. Sendo que, ao longo desta dissertação é dado maior ênfase à AAE, pois é considerada um instrumento de avaliação privilegiado de impactes com carácter estratégico.

Para concretizar o objectivo deste trabalho, procedeu-se à revisão de literatura e à auscultação a actores-chave, nomeadamente a consultores, empresas e especialistas no processo de avaliação de impactes de planos e programas no nosso país, com o intuito de obter uma apreciação global do impacte dos planos e programas no contexto actual de formulação de políticas públicas. O processo de auscultação dos actores-chave - conforme estabelecido no Decreto-Lei n.º 232/2007 - decorreu da aplicação de um inquérito a entidades envolvidas na elaboração de avaliações de impacte de planos e programas, o que permitiu identificar as questões-chave a serem aprofundadas nas audições programadas para serem realizadas posteriormente. As audições tiveram como grupo-alvo personalidades relevantes do ponto de vista institucional e individual, com um papel determinante na área da avaliação de planos e programas. Da análise dos resultados dos inquéritos concluiu-se que apesar de haver vários aspectos a melhorar, do ponto de vista geral foi assumida uma atitude predominantemente não crítica por parte dos entrevistados. Da análise das audições resultou uma apreciação mais crítica em relação aos vários aspectos do regime de AAE (metodológico, legislativo, conceptual, processual, etc.) tendo os entrevistados contribuído com críticas construtivas substanciais o que permitirá desenvolver linhas orientadoras para o futuro.

Como resultados deste processo de avaliação podemos referir a descontinuidade que em geral se associa à sucessão de distintos ciclos governativos, a actual situação de crise, a recente indefinição política, a instabilidade legislativa e a falta de evidência de resultados como sendo várias limitações para o exercício de avaliação de planos e programas. No entanto, deve-se ter

---

<sup>1</sup> Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável

em consideração que a aplicação da AAE é um processo evolutivo e fundamental para o enriquecimento da tomada de decisão estratégica.

Palavras-chave: Avaliação Ambiental Estratégica, Planos e Programas, Ambiente

## Abstract

Plans and programs evaluation emerges in Portugal with the Directiva 2001/42/CE transposition through the Decree-law n.º 232/2007. This Directiva refers to the evaluation of effects of certain plans and programs in the environment. This constitutes an important exercise that contributes to the improvement of the management and political decision making processes. In this line the CNADS<sup>2</sup> set up a working group to carry out the development of a technical advice on the evaluation of the impact of plans and programs. The present study was developed within this context and in collaboration with the working group created. Therefore this thesis aims to analyze and evaluate the impact of the plans and programs in the environment and territory for a better definition of their role and efficacy in public policy.

In this work the author identifies and analyzes different types of evaluation processes in the context of plans and programs, namely the Territorial Impact Assessment, the Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment (SEA). Only the two last ones present an effective legal, processual and methodological structure. Along this dissertation the greater emphasis is given to the SEA, since it is considered a privileged evaluation tool of strategic impacts.

To accomplish this work the author carried out a literature review and accompanied the consultation of key actors, namely consultants, firms and experts in the processes of evaluation of impacts of plans and programs in Portugal, to get a global assessment of the impact the plans and programs have in the present context of formulation of public policy.

The consultation process of the key actors, as established in the Decree-law n.º 232/2007 through the application of a survey to the involved entities in the elaboration of the evaluations of the impact of plan and programs. This allowed for the identification of the key issues to be deep explored in the consultation sessions programmed to be done afterwards. The auditions had as the target group relevant individual and institutional entities, with a specific role in the area of the evaluation of plans and programs.

From the analysis of the results of surveys it is possible to conclude that though certain aspects have to be improved; in general it was assumed a non-critical posture from the interviewees. From the analysis of the auditions a more critical assessment resulted in relation to the various aspects of the AAE regime (methodological, legislative, conceptual, processual, etc.). The interviewees have contributed with substantial constructive critics what gives room to develop guidelines for the future.

As results from this evaluation process it can be refer the general discontinuity that usually it is associated with the distinct governmental cycles, the crisis situation, the recent political lack of clarity, the legislative instability and the lack of evidence of results. This set of issues affects the

---

<sup>2</sup> National Council on Environment and Sustainable Development

exercise of the evaluation of plans and programs. It should, however, be taken into consideration that the AAE application is an evolutionary process and it is fundamental for the enrichment of the strategic decision making.

Key words: Strategic Environmental Assessment, Plans and Programs, Environment

## Simbologia e Notações

AA	Avaliação Ambiental
AAE	Avaliação Ambiental Estratégica / <i>Strategic Environmental Assessment</i>
AIA	Avaliação de Impactes Ambientais / <i>Environmental Impact Assessment</i>
APA	Agência Portuguesa do Ambiente
APAI	Associação Portuguesa de Avaliação de Impactes
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CEAA	<i>Canadian Environmental Assessment Act</i> / Acto Canadiano de Avaliação Ambiental
CEQ	<i>Council of Environmental Quality</i> (EUA)
CM	Câmara Municipal
CNADS	Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
DA	Declaração Ambiental
DGOTDU	Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
DGT	Direcção Geral do Território
Directiva	Directiva n.º 2001/42/CE
DL	Decreto-Lei n.º 232/2007
EC	<i>European Commission</i> / Comissão Europeia
EIA	Estudo de Impacte Ambiental
EM	Estados-Membros
EU	<i>European Union</i> / União Europeia
EUA	Estados Unidos da América
FA	Factores Ambientais
FAO	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i> / Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FCD	Factor Crítico para a Decisão
FCSH-UNL	Faculdade de Ciências Sociais e Humanas - Universidade Nova de Lisboa
FCT-UNL	Faculdade de Ciências e Tecnologia - Universidade Nova de Lisboa
FEARP	<i>Federal Environmental Assessment and Review Proces</i> / Processo Federal de Avaliação e Revisão Ambiental
FEUP	Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto
GEOTA	Grupo de Estudos de Ordenamento do Território e Ambiente
GTC	Grupo de Trabalho do CNADS
IAIA	<i>International Association for Impact Assessment</i> / Associação Internacional de Avaliação de Impactes
IFDR	Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional
IGT	Instrumentos de Gestão Territorial
IST-UTL	Instituto Superior Técnico – Universidade Técnica de Lisboa
LBA	Lei de Bases do Ambiente
LPN	Liga para a Protecção da Natureza
NEPA	<i>National Environmental Policy Act</i>
ODPM	<i>Office of the Deputy Prime Minister</i>
OE	Objectivos Estratégicos
OECD	<i>Organization for Economis Co-operation and Development</i> / Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas

PDM	Plano Director Municipal
PGRH	Plano de Gestão de Recursos Hídricos
PMOT	Plano Municipal de Ordenamento do Território
PO-QREN	Programas Operacionais do Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013
PP	Planos e Programas
PPP	Políticas, Planos e Programas
PROT	Plano Regional de Ordenamento do Território
PU	Plano de Urbanização
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QRE	Quadro de Referência Estratégico
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RA	Relatório Ambiental
RECAPE	Relatório de Conformidade Ambiental do Projecto de Execução
REOT	Relatório do Estado de Ordenamento do Território
RNT	Resumo Não Técnico
SEOTC	Secretário de Estado do Ordenamento do território e das Cidades
TIA	<i>Territorial Impact Assessment / Avaliação de Impacte Territorial</i>
UNECE	<i>United Nations Economic Commission for Europe</i>

Ambiente – definido na Lei de Bases do Ambiente (Lei nº 11/87 de 7 de Abril) como “o conjunto dos sistemas físicos, químicos e biológicos e suas relações com os factores económicos, sociais e culturais com efeito directo, ou indirecto, mediato ou imediato, sobre os seres vivos e a qualidade de vida do homem.”

Avaliação Ambiental Estratégica – definida por Partidário (2007) como o “processo que integra as questões ambientais e de sustentabilidade, e avalia os impactes ambientais e no processo de sustentabilidade, em visões, intenções e propostas estratégicas, com o objectivo final de melhorar a decisão.

Avaliação *ex-ante* – é a avaliação realizada durante a fase de preparação de programas e visa “analisar a validade da proposta de programação e as suas finalidades, a afectação de recursos previsional e a coerência interna e externa do programa” (IFDR, 2009).

Avaliação *ex-post* – é a avaliação realizada no final de um programa com o objectivo de “fazer uma apreciação global do desempenho do programa e dos seus efeitos / impactes, bem como para informar sobre até que ponto se conseguiram atingir os objectivos enunciados e pré-definidos tendo sempre presente a sua potencial sustentabilidade” (IFDR, 2009).

Avaliação *on-going* – é a avaliação realizada durante a fase de desenvolvimento de um programa e visa “analisar os progressos na execução e no desenvolvimento das diversas acções em curso, para prever os efeitos prováveis decorrentes das várias iniciativas e actividades e para chamar a atenção para ajustamentos na concepção do programa em causa ou na sua forma de execução” (IFDR, 2009).

Estratégia – “conceito decorrente originalmente da ciência militar e refere-se genericamente ao estudo e planeamento de meios para atingir objectivos políticos” (Partidário, 2007). Ou “as principais linhas de acção que se dirigem a objectivos de longo prazo” (DGOTDU, 2003).

Governança (Governância) – “conjunto de regras, processos e práticas que dizem respeito à qualidade do exercício do poder, essencialmente no que se refere à responsabilidade, transparência, coerência, eficiência e eficácia” (Partidário, 2007).

Plano – “proposta de acção, com prioridades, opções e medidas para afectação de recursos, de acordo com a sua aptidão e disponibilidade, seguindo a orientação, e implementação de políticas globais e sectoriais relevantes” (Partidário, 2007).

Programa – “agenda organizada com objectivos, especificação de programas e actividades de investimento, definidos no quadro de políticas e planos relevantes” (Partidário, 2007).

Sustentabilidade – está associada ao conceito de desenvolvimento sustentável, que tem diversas definições formais das quais a mais conhecida é dada pela Comissão Mundial de Ambiente e Desenvolvimento, no Relatório Brundtland (1987), que define-o como sendo “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades da geração actual sem comprometer a

capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas próprias necessidades”. Este conceito pressupõe a consideração integrada de factores naturais, económicos e sociais, de forma a garantir um determinado nível de qualidade de vida humana e de qualidade ambiental a longo prazo.

## Índice de matérias

1.	Introdução.....	1
1.1.	Enquadramento.....	1
1.2.	Relevância do estudo .....	3
1.3.	Objectivos.....	4
1.4.	Organização da dissertação .....	4
2.	Revisão da literatura .....	5
2.1.	Avaliação de planos e programas.....	5
2.2.	Avaliação de Impacte Territorial .....	6
2.3.	Avaliação de Impacte Ambiental.....	6
2.4.	Avaliação Ambiental Estratégica .....	9
2.4.1.	Definição e importância .....	9
2.4.2.	Objectivos da AAE .....	11
2.4.3.	Governância e participação pública em AAE.....	11
2.4.4.	A AAE a nível internacional .....	13
2.4.5.	A AAE em Portugal .....	17
2.4.6.	AAE vs AIA .....	19
2.4.7.	Modelos de AAE .....	23
2.4.8.	Metodologia de base estratégica.....	26
2.4.9.	Etapas da AAE.....	29
2.4.10.	Vantagens e limitações da AAE .....	32
2.4.11.	Avaliação da eficácia de AAE .....	33
3.	Metodologia .....	35
4.	Resultados e discussão.....	39
4.1.	Resultados do inquérito <i>online</i> .....	39
4.2.	Síntese dos resultados do inquérito.....	53
4.3.	Principais conclusões do inquérito.....	56
4.4.	Síntese dos resultados das audições.....	57
4.5.	Sinopse avaliativa e lições aprendidas .....	58
4.6.	Limitações .....	59
5.	Conclusões e desenvolvimentos futuros.....	61
5.1.	Conclusões.....	61
5.2.	Desenvolvimentos Futuros.....	63
	Referências bibliográficas .....	65

Anexos.....	71
Anexo I – Lista de entidades contactadas para o inquérito <i>online</i> .....	73
Anexo II – Inquérito do CNADS colocado <i>online</i> .....	75

## Índice de figuras

Figura 1.1 - Classificação das avaliações na EU (adaptado de Tscherning <i>et al.</i> , 2007)	1
Figura 2.1 – Posicionamento da AAE na hierarquia de tomada de decisão (adaptado de OECD, 2012)	21
Figura 2.2 - Modelos fundamentais para AAE (adaptado de Chaker <i>et al.</i> , 2006).	23
Figura 2.3 - Modelos conceptuais de AAE (adaptado de Partidário, 2006 e Partidário, 2007).	25
Figura 2.4 - Processo de AAE (adaptado de Partidário, 2007)	27
Figura 2.5 - Procedimento de Avaliação Ambiental definido pelo Decreto-Lei n.º 232/2007 (Partidário, 2007)	31
Figura 4.1 - Gráfico do resultado das respostas à Questão 1.	39
Figura 4.2 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 4.	41
Figura 4.3 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 6.	42
Figura 4.4 – Gráfico do resultado da resposta à Questão 8.	43
Figura 4.5 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 10.	44
Figura 4.6 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 12.	44
Figura 4.7 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 14.	45
Figura 4.8 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 16.	45
Figura 4.9 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 18.	46
Figura 4.10 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 19.	47
Figura 4.11 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 21.	48
Figura 4.12 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 23.	48
Figura 4.13 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 25.	49
Figura 4.14 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 27.	49
Figura 4.15 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 28.	50
Figura 4.16 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 30.	51
Figura 4.17 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 32.	51
Figura 4.18 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 34.	52



## Índice de tabelas

Tabela 2.1 - Níveis de decisão em avaliação ambiental (adaptado de Partidário, 2003a, e Sadler e Verheem, 1996).....	21
Tabela 2.2 - Níveis de comparação entre AAE e AIA (adaptado de OECD, 2012).....	22
Tabela 3.1 – Organização dos painéis de audições de especialistas .....	37
Tabela 4.1 – Questão 2: Identifique, por favor, os planos, programas ou estratégias que a entidade que representa coordenou, e o respectivo ano.....	40
Tabela 4.2 – Questão 3: Identifique, por favor, os planos, programas ou estratégias em que a entidade que representa participou, sem assumir funções de coordenação, e o respectivo ano.....	41
Tabela 4.3 – Questão 5: De que forma seria possível melhorar a finalidade deste instrumento de avaliação? .....	42
Tabela 4.4 – Questão 7: O que faria para melhorar o âmbito de aplicação deste instrumento de avaliação? .....	42
Tabela 4.5 – Questão 9: Quem deve ser a entidade responsável pela elaboração do plano ou programa? .....	43
Tabela 4.6 – Questão 15: O que considera ser uma repartição adequada de responsabilidades entre as entidades envolvidas nos processos de avaliação? .....	45
Tabela 4.7 – Questão 17: O que faria para melhorar os processos de consulta pública? .....	46
Tabela 4.8 – Sugestões resultantes do último item da Questão 18.....	46
Tabela 4.9 – Questão 20: O que sugere para melhorar a gestão e a governança destes processos de avaliação? .....	47
Tabela 4.10 – Questão 24: Quais as suas sugestões relativamente aos prazos destes processos de avaliação? .....	48
Tabela 4.11 – Sugestões resultantes do último item da Questão 27. ....	49
Tabela 4.12 – Questão 29: O que faria para melhorar os processos de divulgação de resultados e recomendações? .....	50
Tabela 4.13 – Questão 31: O que faria para melhorar os processos de incorporação de resultados e recomendações? .....	51
Tabela 4.14 – Questão 33: Quais os instrumentos relativamente aos se quais considera existir sobreposições/ redundância e o que sugere que se faça para resolver esse problema? .....	52
Tabela 4.15 – Questão 35: Quais são os instrumentos relativamente aos quais existem sinergias?.....	52
Tabela 4.16 – Questão 36: Quais são os instrumentos relativamente aos quais deveriam existir sinergias?.....	53
Tabela 4.17 – Questão 37: Como avalia, globalmente, a aplicação do regime de avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente? .....	53



# 1. Introdução

## 1.1. Enquadramento

A Comissão Europeia revela, desde há bastante tempo, a preocupação em desenvolver “boas práticas de avaliação das várias actividades financiadas por fundos comunitários” (Medeiros, 2012). Neste sentido, a Direcção Geral responsável pela Política de Coesão promove, desde 1988, a avaliação integral de cada fase do processo das intervenções estruturais comunitárias, aplicando sequencialmente (i) uma avaliação prospectiva, (ii) a monitorização regular dos projectos e (iii) a avaliação de impactes (EC, 1999 *in* Medeiros, 2012).

Com efeito, em 2005 foi elaborado um documento oficial, designado *Impact Assessment Guidelines*, que reúne uma série de orientações propostas para a avaliação de impactes das políticas comunitárias da União Europeia (UE). Neste documento, procura-se definir a avaliação de impactes como um procedimento que deverá ser seguido na preparação de propostas de políticas, de modo a elucidar os decisores políticos sobre as vantagens e desvantagens das opções tomadas, no que diz respeito aos potenciais efeitos das mesmas (EC, 2009).

Na sequência da Avaliação de Impactes (AI) surgiram outros dois procedimentos de avaliação de impactes de cariz obrigatório para os Estados-Membros: a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) e Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) (Figura 1.1).

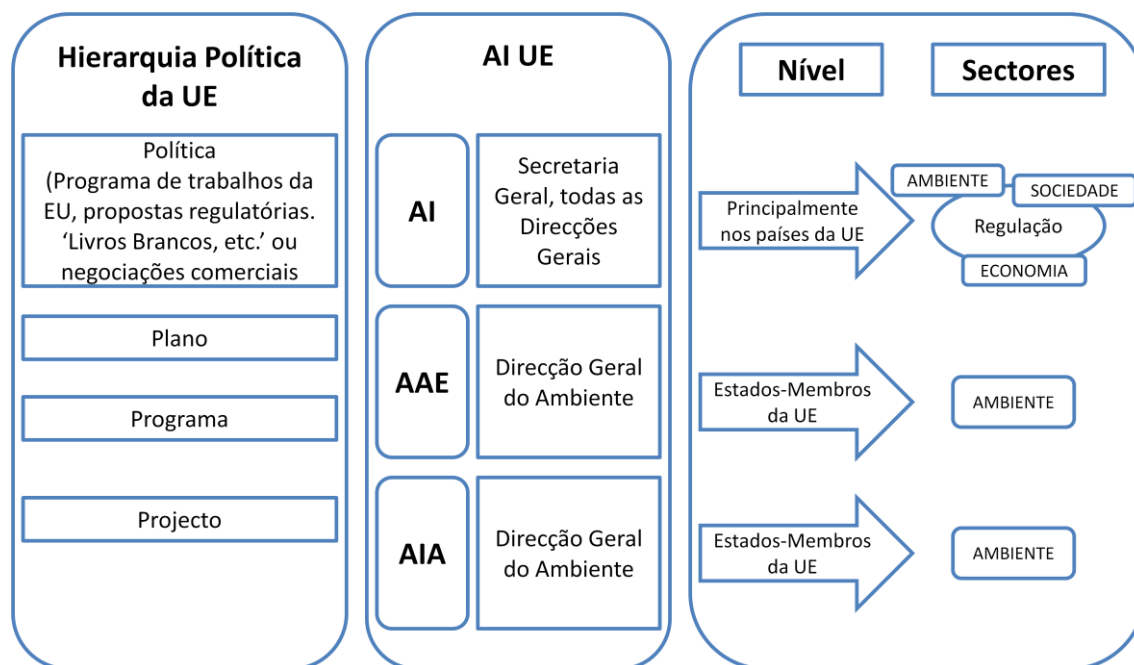


Figura 1.1 - Classificação das avaliações na EU (adaptado de Tscherning et al., 2007)

No contexto europeu a Avaliação de Impacte Ambiental foi introduzida através da Directiva n.º 85/337/CEE, do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa exclusivamente à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente, alterada pela Directiva n.º

97/11/CE, do Conselho, de 3 de Março de 1997, e pela Directiva n.º 2003/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Maio de 2003. Em 2001, foi introduzida a Avaliação Ambiental Estratégica através da publicação da Directiva n.º 2001/42/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Junho, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas (PP) no ambiente. Note-se que embora o termo “estratégica” não figure nem no título nem no texto da directiva, esta é frequentemente designada por “Directiva de Avaliação Ambiental Estratégica” (ou Directiva AAE) porque trata da avaliação ambiental a um nível mais elevado e mais estratégico do que o dos projectos (que são tratados na Directiva de Avaliação do Impacte Ambiental).

Em Portugal, o Regime Jurídico da Avaliação do Impacte Ambiental de projectos públicos e privados susceptíveis de produzirem efeitos significativos no ambiente está definido no Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 197/2005, de 8 de Novembro, transpondo para o ordenamento jurídico nacional a Directiva n.º 85/337/CEE.

Em 2007, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de Junho (de agora em diante denominado DL), que transpõe para o direito interno português a Directiva n.º 2001/42/CE (de agora em diante denominada de Directiva). A partir deste momento, a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) tornou-se um procedimento técnico de carácter obrigatório, em Portugal. Os critérios de AAE consubstanciam-se no Decreto-Lei n.º 232/2007, que tem em conta os principais requisitos relativos aos efeitos de certos planos e programas no ambiente.

Entretanto, a Comissão Europeia tem sujeitado vários dos seus programas a avaliações de impacte territorial. Segundo Medeiros (2012), o passo decisivo para a avaliação dos impactes territoriais das políticas comunitárias foi dado com o lançamento do Programa ESPON (*European Spatial Planning Observation Network*), em 3 de Junho de 2002, com a intenção de promover a investigação aplicada que apoie a elaboração das políticas de desenvolvimento territorial na Europa (ESPO, 2006).

O ESPON (2006) refere que a avaliação de impacte territorial (TIA)<sup>3</sup> deve ser entendida como uma ferramenta ou procedimento para avaliar o impacte das actividades de desenvolvimento territoriais proposto, em contraponto com os objectivos ou perspectivas da política territorial para uma determinada área.

De acordo com o exposto, o processo de avaliação dos impactes, resultantes de investimentos em projectos, programas e políticas apoiadas, nomeadamente, pelos Fundos Comunitários, tem vindo a afirmar-se, cada vez mais, como uma etapa decisiva na afinação geral das práticas de selecção dos investimentos em ciclos de programação futuros.

---

<sup>3</sup> Do termo em inglês *Territorial Impact Assessment* (TIA)

## 1.2. Relevância do estudo

A transposição da Directiva 2001/42/CE, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente, pelo Decreto-Lei n.º 232/2007, veio introduzir em Portugal a avaliação de impactos ambientais e a sua ponderação em níveis superiores de tomada de decisão. Neste sentido, e dada a necessidade de uma maior coerência e racionalidade da acção pública, a elaboração e aprovação de certos planos e programas devem, desde esse momento, tomar em consideração os requisitos ambientais resultantes do processo de avaliação ambiental estratégica. Cinco anos após a transposição da referida Directiva Comunitária, a Avaliação Ambiental Estratégica foi já aplicada no nosso país a diversos tipos de planos, estratégias e programas.

Nos últimos anos tem-se verificado uma maior integração entre metodologias de avaliação ambiental e metodologias de avaliação da política regional europeia.

A diversificação de instrumentos – planos e programas – tem sido acompanhada pelo desenvolvimento de sistemas de monitorização e formas de governância mais robustos e sofisticados. Esta complexidade exige uma reflexão crítica e prospectiva, para permitir não só uma visão sistémica da situação actual mas, também, identificar os factores que restringem uma eficiente aplicação dos mesmos.

Neste contexto a avaliação do impacto de programas e planos nas políticas públicas exige especial atenção, uma vez que constitui uma importante actividade dos ciclos de programação das políticas públicas co-financiadas pela União Europeia. Para além disso, contribui para a melhoria dos processos de gestão e de decisão política, para uma repartição mais eficaz e eficiente dos recursos públicos e uma maior responsabilização das entidades que os gerem, bem como para a qualificação do debate nos vários domínios das políticas públicas.

Neste sentido o CNADS<sup>4</sup> reuniu e criou um grupo de trabalho para proceder à realização e emissão de uma “proposta de Parecer sobre avaliação de impacto de Planos e Programas, tendo por base uma reflexão estratégica e prospectiva acerca dos diversos instrumentos de avaliação de políticas e programas actuais ou de aplicação previsível a partir de 2014, isto é, no próximo ciclo de políticas comunitárias e de programação financeira comunitária” (CNADS, 2012).

O presente estudo decorre da colaboração com este grupo de trabalho para a emissão da proposta de parecer e pretende contribuir para esta reflexão, para assim, com as questões que serão levantadas, preparar para debate o próximo ciclo das políticas comunitárias 2014-2020.

---

<sup>4</sup> Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável

### 1.3. Objectivos

O objectivo geral da dissertação é analisar e avaliar o impacto de planos e programas no ambiente e território, visando definir o papel e efectividade dos mesmos nas políticas públicas. Com esta análise pretende-se inferir quais os aspectos de sucesso e insucesso que têm pautado os Planos e Programas, permitindo definir linhas orientadoras para o próximo ciclo de políticas comunitárias.

Para atingir este objectivo geral, são definidos como objectivos específicos:

- A avaliação dos planos e programas do ponto de vista dos actores-chave envolvidos no processo, através da análise interpretativa das suas opiniões conseguidas por meio de entrevista e por inquéritos *online*;
- A discussão dos resultados da análise das entrevistas e da análise de literatura;
- As conclusões e lições aprendidas que possam auxiliar na definição de linhas orientadoras de apoio ao futuro desenvolvimento de novos planos e programas.

### 1.4. Organização da dissertação

A presente dissertação está estruturada em cinco capítulos:

No primeiro capítulo, é efectuado um breve **enquadramento** ao tema, a **relevância do estudo** e onde são apresentados os **objectivos** e **organização da dissertação**.

No segundo capítulo, é realizada a **revisão da literatura** através de uma breve caracterização do estado da arte e uma revisão aprofundada aos temas centrais da dissertação:

No terceiro capítulo, é descrita a **metodologia** em que se fundamentou a dissertação.

No quarto capítulo, são apresentados e discutidos os **resultados** do trabalho.

No quinto capítulo são apresentadas as principais **conclusões** e os **desenvolvimentos futuros** provenientes desta dissertação.

## 2. Revisão da literatura

### 2.1. Avaliação de planos e programas

A avaliação de planos e programas é um processo importante na avaliação e construção das políticas públicas, tendo em conta que “os programas constituem um meio para atingir objectivos de política mais alargados, e a avaliação dos programas contribui para a avaliação das políticas”. Assim como, “os programas compreendem diversas intervenções e projectos, e a avaliação ao nível de determinada medida/intervenção/projecto constitui parte integrante da avaliação dos programas” (EC, 2004)

De acordo com o Observatório do QREN<sup>5</sup>,

A avaliação traduz-se num procedimento sistemático de apuramento e análise de dados tendo em vista identificar os resultados, efeitos ou impactes de programas e projectos, assim como aferir a relevância, eficiência e eficácia destes face aos respectivos objectivos e estratégia estabelecidos.

A avaliação examina a execução de uma política, programa ou projecto tendo em conta os possíveis efeitos e os resultados esperados, sendo concebida de forma a garantir que as lições aprendidas servem de *feedback* ao processo de tomada de decisão e que a acção governamental é continuamente ajustada para reflectir o melhor alcance dos objectivos e promover o interesse público (The Green Book, 2003).

Segundo o World Bank (2004) a avaliação de impacte é a identificação sistemática dos efeitos (positivos ou negativos, intencionais ou não) nas instituições, no ambiente e no bem-estar humano causados por uma determinada actividade de desenvolvimento, tal como um programa ou projecto. A avaliação de impacte tem como objectivo fornecer *feedback* para ajudar a melhorar a concepção de programas e políticas.

Ferrão e Mourato (2010) referem que a crescente importância da avaliação na sociedade portuguesa está ligada com a integração europeia e os resultantes fluxos de financiamento. Com apenas cerca de duas décadas de existência, a avaliação de políticas públicas em Portugal “desenvolve-se fortemente condicionada por factores externos de natureza coerciva”, como os regulamentos de acesso a financiamento e as directivas legais.

No entanto, “a avaliação foi deixando de ser uma mera resposta a imposições externas (sobretudo da União Europeia)”, enquanto “multiplicaram-se os exercícios de avaliação de políticas públicas, (...) os objectivos visados, os domínios de aplicação e as metodologias utilizadas e modificou-se a própria natureza dos processos de avaliação, (...) consolidando-se como uma componente de uma nova cultura organizacional por parte das entidades da administração pública” (Ferrão e Mourato, 2010).

---

<sup>5</sup> [http://www.observatorio.pt/item1.php?lang=0&id\\_channel=16&id\\_page=88](http://www.observatorio.pt/item1.php?lang=0&id_channel=16&id_page=88)

Actualmente a avaliação foca-se nos potenciais impactes dos planos e programas e não nos planos e programas em si, funcionando como um instrumento de gestão numa perspectiva não de execução mas preventiva (Ferrão e Mourato, 2010).

Neste enquadramento conceptual identificam-se e analisam-se diversos tipos de avaliação ao nível dos planos e programas, nomeadamente a avaliação de impacte territorial, a avaliação de impacte ambiental e a avaliação ambiental estratégica.

Pretende-se assim dar uma visão geral das questões e metodologias de avaliação, com especial destaque para a avaliação ambiental estratégica, considerada como “um instrumento de avaliação de impactes de natureza estratégica” (Partidário, 2007).

## 2.2. Avaliação de Impacte Territorial

A Avaliação de Impacte Territorial é um método que visa identificar os impactes “territorialmente relevantes” de todos os tipos de políticas, medidas e projectos públicos, “especialmente em termos de sustentabilidade e coesão territorial” (DGOTDU, 2011). Os impactes territoriais a ser identificados podem ser de “natureza económica, social, ambiental ou cultural” e podem estar relacionados com alterações em termos de “acessibilidade, biodiversidade, preferências de localização, oportunidades regionais/locais de emprego, qualidade de vida”, entre outros (DGOTDU, 2011).

Para Medeiros (2012) a Avaliação de Impacte Territorial deve ser capaz de identificar, na prática, “os efeitos territoriais positivos e negativos da política, plano ou programa” e ainda “os meios para acentuar os efeitos positivos e reduzir ou evitar os negativos”. No entanto, a sua metodologia encontra-se ainda “num processo de elaboração e melhoria” (DGOTDU, 2011).

Segundo Medeiros (2012), a Avaliação de Impacte Territorial deve ser entendida como um apoio “para o processo de tomada de decisão” e não como “um mecanismo de tomada de decisão *per si*”.

## 2.3. Avaliação de Impacte Ambiental

A 1 de Janeiro de 1970 é publicado o “*National Environmental Policy Act*” (NEPA) nos Estados Unidos da América (EUA), que introduz a obrigatoriedade, aos organismos públicos (Departamentos e Agências Federais), de analisar e avaliar os efeitos/riscos ambientais provocados pela implementação de grandes projectos. Surge pela primeira vez o conceito de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA).

Após a promulgação do NEPA em 1970, e a realização da Conferência de Estocolmo, verifica-se o estabelecimento em alguns países, de diferentes formas de sistemas de AIA, como é o caso nomeadamente dos EUA, do Canadá, da UE e da África do Sul. Contudo, apenas em 1985 é que se dá a aprovação da Directiva da Comunidade Europeia 85/337/CEE, referente a

AIA. Em 2000 foi então aprovado o Regime Jurídico da Avaliação do Impacte Ambiental de projectos públicos e privados susceptíveis de produzirem efeitos significativos no ambiente (Decreto-Lei n.º 69/2000), transpondo para o ordenamento jurídico nacional uma Directiva Comunitária de 1997 (Directiva 97/11/CE), que veio alterar a anterior Directiva 85/337/CEE.

O DL 69/2000, alterado posteriormente pelo Decreto-Lei n.º 197/2005, refere no preâmbulo que a avaliação de impacte ambiental é um instrumento preventivo fundamental da política do ambiente e do ordenamento do território, sendo a óptica adoptada a da avaliação de potenciais impactes, com o objectivo de evitar, reduzir ou compensar impactes negativos. O diploma define também o conteúdo mínimo dos Estudos de Impacte Ambiental (EIA), que contém necessariamente aspectos relacionados com a localização do projecto em avaliação, bem como a “descrição do estado do local” no que se refere a matérias como a população, a paisagem, o solo, a fauna e a flora.

O conceito de AIA evoluiu de um foco inicial nas componentes biogeofísicas para uma definição ampla, incluindo “as componentes físico-químicas, biológicas, culturais e sócio-económicas do ambiente total” (Canter, 1996). Em consonância com este âmbito alargado, a Associação Internacional de Avaliação de Impactes (*International Association for Impact Assessment* - IAIA), define AIA como: “o processo de identificação, previsão, avaliação e mitigação dos efeitos biofísicos, sociais e outros relevantes de propostas de desenvolvimento antes de decisões fundamentais serem tomadas e de compromissos serem assumidos” (IAIA-IEA, 1999).

Para além disso, a IAIA define os seguintes objectivos para a AIA:

- Assegurar que o ambiente é explicitamente considerado e incorporado no processo de decisão sobre propostas de desenvolvimento;
- Antecipar e evitar, minimizar ou compensar os efeitos adversos significativos – biofísicos, sociais e outros relevantes de propostas de desenvolvimento;
- Proteger a produtividade e a capacidade dos sistemas naturais e dos processos ecológicos que mantêm as funções desses sistemas;
- Promover um desenvolvimento que seja sustentável e que optimize o uso dos recursos e as oportunidades de gestão (IAIA-IEA, 1999).

A AIA, enquanto instrumento de política do ambiente, só foi plenamente reconhecida pela comunidade internacional duas décadas após a Conferência de Estocolmo, na II Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e o Desenvolvimento, reunida no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de Junho de 1992. A Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento, aprovada nesta conferência, inclui um princípio dedicado à AIA: “Princípio 17 - A avaliação de impacte ambiental, como instrumento nacional, deve ser efectuada em relação a determinadas actividades que possam vir a ter um impacte adverso sobre o ambiente e estejam dependentes de uma decisão de uma autoridade nacional competente.”

A Conferência sobre a Diversidade Biológica, resultante da Conferência de 1992, também faz referência directa a AIA, no Artigo 14.º, no qual define, entre outras questões, que cada parte contratante da Convenção deve “introduzir procedimentos apropriados que requerem a AIA dos projectos propostos susceptíveis de causar efeitos adversos para a diversidade biológica, na tentativa de evitar ou minimizar tais efeitos e, quando apropriado, permitir a participação pública nestes procedimentos”.

A Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas promoveu a adopção de duas convenções importantes em matéria de AIA:

- A Convenção sobre a Avaliação dos Impactes Ambientais num Contexto Transfronteiriço – Convenção Espoo, em vigor em 1997, que estabeleceu as bases para a discussão sobre o processo de AIA então vigente, para a Comissão Económica.
- A Convenção de Aarhus, de 2001, que estabeleceu as bases sobre o acesso à informação, participação no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente. Na sequência desta Convenção foi aprovada a Directiva 2003/35/CE, que estabelece a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente e que altera, no que diz respeito à participação do público e ao acesso à justiça, as Directivas 85/337/CEE e 96/61/CE.

A AIA é um instrumento de gestão do ambiente com um objectivo muito específico: “informar previamente a decisão sobre as consequências positivas e negativas de uma acção, considerando as suas alternativas mais viáveis e as medidas a adoptar para mitigar os efeitos negativos dessa acção” (Partidário e Jesus, 2003). Assim, a AIA pode melhorar a eficiência da tomada de decisão mas, para ser eficaz, deve ser iniciada numa fase preliminar de concepção e planeamento da acção.

A AIA pode, ainda, ser definida como “um instrumento das políticas de ambiente e de ordenamento de território com o objectivo de assegurar que as prováveis consequências sobre o ambiente de um projecto de investimento são analisadas e tomadas em consideração no seu processo de aprovação” (Partidário e Pinho, 2000). A AIA deve constituir uma parte integrante da concepção dos projectos e não um instrumento a utilizar após a conclusão desta fase.

De acordo com Glasson *et al.* (2005), a AIA deve, de preferência, fazer parte de um processo de decisão incremental, que inclui uma série de pontos de tomada de decisão no processo de planeamento do projecto, havendo um fluxo de informação contínuo entre os resultados da AIA, e a concepção do projecto. Para além disso, o autor considera que a AIA pode ser realizada para testar projectos alternativos em fases preliminares e para auxiliar a selecção da alternativa que maximiza os efeitos positivos e minimiza os negativos.

Portanto, a Avaliação de Impacte Ambiental trata-se, fundamentalmente, de um instrumento preventivo, de apoio à decisão. Hoje em dia, é um dos instrumentos de política do ambiente de adopção mais generalizada no mundo, quer por um grande número de países, desenvolvidos e

em vias de desenvolvimento, quer por organizações internacionais, nomeadamente instituições financeiras (OECD, 2012).

## 2.4. Avaliação Ambiental Estratégica

### 2.4.1. Definição e importância

A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) não é fácil de definir, devido à complexidade associada, pois é uma disciplina em contínua actualização, proactiva e integrativa. No entanto, são várias as definições propostas por muitos autores, umas mais associadas ao conceito de AIA de projectos, outras mais apoiadas no conceito de gestão ambiental e de desenvolvimento sustentável (Partidário e Clark, 2000). De um modo geral, a AAE é entendida como um processo para identificar e remeter os aspectos ambientais, sociais e económicos dos efeitos e consequências das políticas, planos e programas (PPP) (Dalal-Clayton & Sadler, 2005).

Orea (2007) define AAE como uma ferramenta para incorporar o conceito de sustentabilidade aos mais altos níveis dos processos de tomada de decisão.

A AAE é entendida por Partidário (2007) como “um instrumento de avaliação de impactes de natureza estratégica cujo objectivo é facilitar a integração ambiental e a avaliação de oportunidades e riscos de estratégias de acção no quadro de desenvolvimento sustentável”.

De acordo com Therivel (2004) a AAE é um instrumento que serve para melhorar a acção estratégica, promovendo a participação de diferentes actores-chave, incluindo as populações, focando-se nas restrições ambientais e de sustentabilidade, identificando a melhor opção, aplicando o princípio da precaução e assegurando que as acções estratégicas não excedam os limites a partir dos quais podem ocorrer danos permanentes para o ambiente.

Apesar das várias definições citadas por diferentes autores, estas são apenas variações da de Sadler & Verheem (1996) (*in e.g.*, Therivel, 2004; Dalal-Clayton & Sadler, 2005; Orea, 2007) que define AAE como sendo:

[U]m processo sistemático para avaliar as consequências de iniciativas políticas, de planeamento e programáticas propostas, de modo a assegurar que estas consequências são devidamente tratadas, e incorporadas o mais cedo possível no processo de decisão, a par com considerações de natureza social e económica.

Para além destas definições de AAE apresentadas por vários autores, algumas estruturas institucionais definem também a AAE de forma a desenvolverem as suas normas, metodologias e boas práticas. A OECD (2012) define a AAE como “um conjunto de abordagens analíticas e participativas destinadas a integrar considerações ambientais ao nível das políticas, planos e programas bem como avaliar as inter-relações com considerações económicas e sociais”.

O Protocolo relativo a AAE no contexto transfronteiriço (UNECE, 2003) define a AAE como sendo a:

[A]valiação 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.

A Directiva refere apenas o termo avaliação ambiental e define-o como sendo a elaboração de um relatório e de consultas e a sua posterior integração na tomada de decisões, de PP, não referindo políticas como objecto de avaliação. A partir da Directiva, os membros da União Europeia adoptaram também outras variações desta definição (Dalal-Clayton & Sadler, 2005; ODPM, 2005; Decreto-Lei 232/2007). A avaliação ambiental é definida pelo DL como sendo a:

[I]dentificação, descrição e avaliação dos eventuais efeitos significativos no ambiente resultantes de um plano ou programa, realizada durante um procedimento de preparação e elaboração do plano ou programa e antes de o mesmo ser aprovado ou submetido a procedimento legislativo, concretizada na elaboração de um relatório ambiental e na realização de consultas, e a ponderação dos resultados obtidos na decisão final sobre o plano ou programa e a divulgação pública da informação respeitante à decisão final.

Contudo, após a análise que fez a diferentes definições de AAE, Orea (2007) entende que todas as definições levam a considerar mal concebido qualquer instrumento de planeamento (política, plano, programa ou projecto) que não inclua o ambiente desde o início da sua concepção e no seu desenvolvimento, com a mesma importância que os aspectos económicos e sociais.

De acordo com vários autores (Partidário, 1999; CSIR, 2000; IAIA, 2002 *in* Partidário, 2012), a AAE é importante por várias razões:

1. Promove e ajuda a compreender os desafios de sustentabilidade, incorporando uma perspectiva integrada nos momentos iniciais de formulação de políticas e de processos de planeamento;
2. Apoia um processo de decisão estratégico, estabelecendo condições favoráveis para o desenvolvimento;
3. Facilita a identificação e discussão das opções de desenvolvimento e fornece orientações para ajudar o desenvolvimento a seguir trajectórias sustentáveis;
4. Informa os planeadores, os decisores e o público afectado quanto à sustentabilidade das decisões estratégicas, assegurando um processo de decisão democrático e reforçando a credibilidade das decisões;
5. Encoraja a vontade política, estimula a mudança de mentalidades e cria uma cultura mais estratégica em processo de decisão.

Várias agências internacionais de desenvolvimento (World Bank, 2011; UNEP, 2009; OECD, 2006 *in* Partidário, 2012) têm promovido amplamente a AAE, considerando que esta é importante para “ajudar a enfrentar desafios de desenvolvimento” desencadeados por:

- a) Adaptação e mitigação às alterações climáticas;
- b) Erradicação da pobreza e superação das desigualdades sociais e regionais;
- c) Manutenção e valorização dos valores da biodiversidade, dos serviços dos ecossistemas e do bem-estar humano;
- d) Coesão social e territorial;
- e) Promoção do potencial de desenvolvimento regional;
- f) Inovação e diversidade cultural das populações;

- g) Promoção da qualidade ambiental, da paisagem e do património cultural, e do uso sustentável dos recursos naturais.

#### 2.4.2. Objectivos da AAE

Partidário (2007) defende que “a AAE é um facilitador estratégico de processos de sustentabilidade” e apresenta três objectivos estratégicos: (i) assegurar a integração do conceito de desenvolvimento sustentável na elaboração de políticas, planos e programas (PPP); (ii) detectar oportunidades e riscos, avaliar e comparar opções alternativas de desenvolvimento na fase de discussão; e (iii) contribuir para o estabelecimento de contextos para futuros desenvolvimentos de propostas de PPP. Com estes objectivos a AAE pode contribuir para (Partidário, 2012):

- Assegurar uma perspectiva estratégica, sistémica e alargada em relação às questões ambientais, dentro de um quadro de sustentabilidade;
- Contribuir para a identificação, selecção e discussão de opções de desenvolvimento para decisões mais sustentáveis (inter-relacionando sempre as questões biofísicas, sociais, institucionais e económicas);
- Detectar oportunidades e riscos estratégicos nas opções em análise e facilitar a consideração de processos cumulativos;
- Sugerir programas de seguimento, através de gestão estratégica e monitorização;
- Assegurar processos transparentes e participativos que envolvem todos os agentes relevantes através de diálogos, e promover decisões mais integradas relativamente ao conjunto de pontos de vista mais relevantes.

#### 2.4.3. Governância e participação pública em AAE

A Governância<sup>6</sup> possui muitas definições, de acordo com Graham *et al.* (2003) constitui “as interações entre estruturas, processos e tradições que determinam como o poder e as responsabilidades são exercidos, e como os cidadãos ou outros grupos de interesse podem participar”.

Para Aragão (2005) a Governância:

[P]retende ser uma nova resposta para novas preocupações, uma solução diferente para problemas especiais (...) através de formas menos autoritárias, hierarquizadas e formalizadas, das quais se espera uma maior legitimidade e eficácia, mas também maior responsabilidade, partilha, coerência, etc.

Chamusca (2010) defende que “mais do que criar novas redes relacionais, ou fortalecer as existentes”, a Governância “revela uma nova forma de organização da sociedade”, quer ao nível da “sua postura e interesse face ao desenvolvimento”, quer “na participação nos processos de tomada de decisão”.

De acordo com Levy e Newell (2005), a Governância ambiental refere-se a “vários canais através dos quais os impactes das actividades humanas no ambiente natural são ordenados e

---

<sup>6</sup> A opção por governância vem na linha de tantos outros vocábulos de origem latina que, em português, mantêm a terminação “ância” (sufixo que exprime a ideia de acção ou de resultado de uma acção) e que, em inglês foram transformados em “ance” (Aragão, 2005).

regulados". Para os referidos autores, estes múltiplos canais envolvem a criação de regras, de um quadro institucional, a sua implementação e monitorização, bem como a criação de normas, expectativas e entendimentos sociais de comportamento aceitável para o ambiente, através de processos que envolvam a participação de inúmeras partes interessadas.

A Governância assume formatos diferentes conforme o objectivo pretendido, no entanto, é de salientar a abordagem participativa, como uma abordagem mais sistemática para incluir membros das comunidades políticas, assegurando um espaço que traz para o processo o leque de conhecimentos e valores das comunidades políticas e entre os *stakeholders*<sup>7</sup> (Healey, 1998 *in* Vasconcelos *et al.*, 2009).

Do ponto de vista da elaboração e avaliação das políticas e planos, estas teriam muito a ganhar com a governância colaborativa, no sentido em que seria possível expandir "a base de interesse dos espaços tradicionais de decisão que se focavam maioritariamente num leque restrito de interesses poderosos", se adequadamente estruturada. Por um lado permite "responder a um número maior de interesses", e por outro consegue integrar "um leque mais abrangente de conhecimento, gerando soluções mais inovadoras, fundamentadas e sustentáveis" (Vasconcelos *et al.*, 2009).

Na elaboração de um plano "deverá ser promovida a participação activa do público na definição de propostas e de soluções a considerar", não limitando esta participação a uma "perspectiva informativa", quando se dá a conhecer ao público "a análise, diagnóstico, propostas e cenários". Neste sentido, é fundamental promover, além dos "procedimentos participativos formais", "outros momentos ou meios adequados que permitam uma maior e mais esclarecida participação do público", traçando o caminho para o "estabelecimento de compromisso e partilha de responsabilidades na fase de implementação do plano" (Vasconcelos *et al.*, 2009).

Segundo a mesma autora:

Quanto mais complexo é o problema a tratar mais no início do processo decisório deve ser assegurada a participação. Contrariamente aos processos de tomada de decisão tradicionais, o envolvimento de todos os *stakeholders* deve ser encorajado, para além da mera participação institucional, para garantir que todos os interesses sejam trazidos para a mesa (...).

A participação pública durante o processo de AAE está prevista na Directiva e consequentemente no DL e advém da necessidade de dar seguimento à Convenção de Aarhus (ratificada pela Resolução da Assembleia da República n.º 11/2003, de 25 de Fevereiro) que garante "o direito de acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão (...) em matéria de ambiente".

O Decreto-Lei 232/2007 refere no seu preâmbulo:

É ainda assegurada a aplicação da Convenção de Aarhus (...) que estabelece a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente. (...) prevê-se a participação do público no procedimento de avaliação ambiental antes da decisão de aprovação dos planos e programas, tendo em vista a sensibilização do público para as questões ambientais

---

<sup>7</sup> Partes interessadas

no exercício do seu direito de cidadania, bem como a elaboração de uma declaração final, de conteúdo igualmente público, que relata o modo como as considerações finais foram espelhadas no plano ou programa objecto de aprovação.

No n.º 1 do Artigo 7.º do DL, refere-se que:

Antes da aprovação do projecto de plano ou programa e do respectivo relatório ambiental, a entidade responsável pela sua elaboração promove a consulta das entidades às quais, em virtude das suas responsabilidades ambientais específicas, seja susceptível de interessar os efeitos ambientais resultantes da sua aplicação.

Ainda, no n.º 6 do mesmo artigo, “O projecto de plano ou programa e o respectivo relatório ambiental são submetidos a consulta pública (...) tendo em vista a recolha de observações e sugestões formuladas (...)”.

Em 2003 o “Protocolo da AAE” (UNECE, 2003) assinado em Kiev, Ucrânia, vem reforçar a Convenção de Espoo dando enfoque à escala regional e transfronteiriça dos impactes ambientais. Este documento confere mais relevância à participação pública (Artigo 8º) do que a Directiva Europeia (Stoeglehner e Wegerer, 2006) e, apesar de apenas recomendar a avaliação de planos e programas, também se refere a políticas e legislação (Artigo 13º).

A consulta e participação são essenciais para o sucesso da AAE. A forma usualmente mais apropriada em avaliação ambiental é a consulta (von Seht, 1999). A necessidade de consulta sobre a AAE assenta em três pilares: captar o apoio público, ser fonte de mais informação e superar a obstrução à tomada de decisão (Ren & Shang, 2005).

Segundo o Relatório da Comissão das Comunidades Europeias sobre AAE (2009), a consulta pública, quando organizada numa fase precoce do planeamento e entendida como um processo, contribui para a identificação e resolução precoces de conflitos e para uma maior aceitação do público aos resultados do processo de tomada de decisão.

Constituem práticas de promoção da participação pública *workshops* de reflexão e discussão pública envolvendo autoridades e público, divulgação via *internet* através de sítios dedicados, preparação de boletins informativos com linguagem acessível, consultas via inquérito a autoridades e público, entre outros (Partidário, 2007).

#### **2.4.4. A AAE a nível internacional**

De acordo com a OECD (2012), “muitos países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento dispõem de legislação nacional ou outras disposições sobre AAE, por exemplo instrumentos estatutários, decisões ministeriais e de gabinete, circulares e recomendações.” Na União Europeia alguns países já tinham disposições sobre avaliação ambiental estratégica mesmo antes de a Directiva ter entrado em vigor. Vários países não europeus possuem também requisitos legais para a aplicação da AAE, por exemplo no Canadá existe um requisito administrativo para conduzir a AAE em todas as PPP através de uma Directiva ao Nível dos

Ministérios. E nos EUA, onde é exigida uma avaliação ambiental programática para projectos e programas de grande dimensão (OECD, 2012).

### **Estados Unidos da América**

Nos EUA foi assinado, em 1970, o Acto da Política Nacional para o Ambiente (*National Environment Policy Act* - NEPA) que estabelece a política nacional ambiental e metas para a protecção, manutenção e melhoria do ambiente e proporciona um processo para implementar essas metas dentro das agências federais.

O NEPA delega no Conselho para a Qualidade Ambiental (*Council of Environmental Quality* - CEQ) a responsabilidade de desenvolver os procedimentos para a condução das avaliações de todas as PPP, se for expectável que venham a ter efeitos significativos no ambiente humano. Os procedimentos e requisitos são os mesmos que se aplicam na AIA de projectos: definição do âmbito, identificação de alternativas, identificação e avaliação de impactes, medidas de minimização e planos de gestão de impactes.

A AAE nos EUA é considerada um caminho promissor para incorporar considerações ambientais em níveis mais altos de tomada de decisão, no entanto, ainda se encontra num estágio bastante inicial. Muitas questões permanecem em aberto no que se refere aos procedimentos, métodos e quadros institucionais associados ao processo de AAE. No entanto, os decisores estão a ser pressionados para tomarem decisões a escalas cada vez maiores (Sadler *et al.*, 2011).

### **Canadá**

No Canadá a AAE engloba tanto procedimentos formais como arranjos informais, *ad hoc*, que constituem variações às abordagens existentes internacionalmente.

A aplicação da AAE no Canadá tem inúmeros antecedentes, alguns datam dos meados da década de 70. Na Directiva do Gabinete de 1973 (*1973 Cabinet Directive*) foi estabelecido o Processo Federal de Avaliação e Revisão Ambiental (*Federal Environmental Assessment and Review Process* – FEARP), que se refere a projectos e programas. Contudo, em termos práticos o EARP foi apenas aplicado a projectos e não a programas. Apesar de se ter observado esta exclusão, as questões estratégicas eram endereçadas de uma forma *ad hoc* particularmente na primeira geração de consultas ambientais ao nível federal (Sadler, 1996).

Na década de 80 eram também evidentes, em alguns painéis de revisão da Avaliação Ambiental de desenvolvimentos, elementos de abordagem que prefiguravam a emergência da AAE (Sadler, 1996).

A AAE foi formalmente introduzida pela primeira vez no Canadá em 1990, fazendo parte da reforma do EARP. Este foi substituído pelo Acto Canadano de Avaliação Ambiental (*Canadian Environmental Assessment Act* - CEAA) de 1992 com entrada em vigor em 1995. O CEAA

aplicava-se apenas a projectos e um processo separado de AA para propostas de políticas e programas foi estabelecido na Directiva do Gabinete. O novo processo baseou-se na ideia de que a avaliação de políticas requer procedimentos muito diferentes dos utilizados na revisão dos projectos.

No entanto, grande parte da promessa de uma abordagem progressiva caiu sobre a realização da AAE de propostas de políticas e programas apresentadas ao mais alto nível de tomada de decisão no Canadá, o nível federal (Sadler *et al.*, 2011). Ao estabelecer um procedimento não-estatuário, o governo federal pretendia garantir que a AAE fosse flexível e adaptada ao contexto e conteúdo das políticas e dos planos. Mas a experiência federal canadiana expõe várias lacunas de cumprimento e desempenho da estrutura administrativa, bem como uma fraqueza persistente em aplicar um processo que não tem mecanismos claros para garantir responsabilidades, sendo questionável a qualidade de muitas das avaliações efectuadas e do seu contributo para o processo de tomada de decisão (Sadler *et al.*, 2011).

Após mais de três décadas o processo de AAE sofreu alterações e actualmente é regido pela Directiva do Gabinete relativa à Avaliação Ambiental de Propostas de Políticas, Planos e Programas (*The Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy, Plan and Program Proposals*), de 2010. A nível internacional o Canadá continua a ser reconhecido como o precursor da AAE.

### **União Europeia**

A Direcção-Geral do Ambiente da Comissão Europeia lançou uma proposta inicial para a Directiva AAE em 1990. Esta foi amplamente discutida entre os Estados-Membros (EM) e aperfeiçoada durante vários anos, principalmente em termos das acções estratégicas que a mesma deveria considerar. As principais discussões centraram-se na expansão do objectivo da directiva de protecção do ambiente para a problemática do desenvolvimento sustentável, na inclusão ou não das políticas e estratégias, e nos requisitos específicos para a consideração de alternativas ao plano em elaboração.

A 27 de Junho de 2001 foi finalmente publicada uma directiva conjunta do Parlamento Europeu e do Conselho, a Directiva 2001/42/CE relativa à “avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente”. Esta Directiva tinha que ser implementada em todos os Estados-Membros até 21 de Julho de 2004 (Directiva 2001/42/CE). Em Setembro de 2003, a Comissão Europeia publicou o guia sobre como interpretar os requisitos da Directiva (EC, 2004a).

A Directiva 2001/42/CE requer a avaliação prévia de efeitos no ambiente de certos planos e programas, ou das suas modificações, nos seguintes sectores de intervenção: “agricultura, silvicultura, pescas, energia, indústria, transportes, gestão de resíduos, gestão das águas, telecomunicações, turismo, ordenamento urbano e rural e utilização de solos”. E ainda os planos e programas que estabelecem o contexto de aprovação de projectos listados nos

Anexos I e II da Directiva 85/337/CEE ou que dêem seguimento aos Artigos 6º e 7º da Directiva 92/43/CEE. São excluídos os planos de defesa nacional e protecção civil, bem como os programas ou planos financeiros e orçamentais. O seu âmbito não se aplica a políticas nem a estratégias nacionais. Segundo Therivel (2004), este é um aspecto negativo da Directiva, assim como a integração com as questões económicas e sociais ser limitada ou mesmo inexistente. Outro aspecto negativo prende-se com os poucos tipos de acções estratégicas que abrange (planos ou programas).

A Directiva apresenta como objecto principal da avaliação de impactes, os efeitos prováveis na biodiversidade, população, saúde humana, fauna, flora, solo, água, atmosfera, factores climáticos, bens materiais, património cultural (arquitectónico e arqueológico), paisagem e a inter-relação entre todos estes factores.

Esta Directiva resultou vaga em relação ao procedimento a adoptar, indicando apenas que a avaliação deverá ser conduzida durante a preparação do plano ou programa, e previamente à sua adopção ou submissão a um procedimento legislativo, da qual deverá resultar um relatório. Os requisitos da Directiva devem ser integrados em procedimentos existentes nos EM para a adopção de planos e programas ou incorporados noutros procedimentos que garantam o cumprimento da Directiva.

A Directiva prevê ainda procedimentos de consulta pública que deverão ser estabelecidos em cada Estado-Membro e faz especial referência à articulação com a Convenção Espoo (Impactes Transfronteiriços) e com a Convenção da Biodiversidade.

O Protocolo de Avaliação Ambiental Estratégica da Europa elaborado pela Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa (*United Nations Economic Commission for Europe* - UNECE) foi formalmente adoptado em Kiev, em 2003 (Protocolo de Kiev) e assinado por 36 Estados e pela União Europeia, entrando em vigor em 11 de Julho de 2010<sup>8</sup>. O Protocolo de Kiev foi desenvolvido com o intuito de complementar a Convenção Espoo (UNECE, 2003).

Este Protocolo exige que as partes avaliem os efeitos significativos no ambiente e na saúde aquando da preparação das propostas dos seus planos e programas. É igualmente aplicável a propostas de legislação e a políticas. Os seus objectivos e requisitos são similares ao da Directiva Europeia excepto na importância que coloca nos impactes ao nível da saúde, reflectindo a participação activa da Organização Mundial de Saúde. Outra diferença reside na existência de requisitos mais complexos sobre a ratificação, implementação e de um requisito específico para serem contemplados os efeitos transfronteiriços (UNECE, 2003).

---

<sup>8</sup> <http://www.unece.org/env/eia/about/history.html>

O Protocolo coloca mais peso na necessidade de haver participação pública que a Directiva Europeia, estabelecendo que esta deverá ser efectuada logo numa fase inicial (*scoping*) (Chaker *et al.*, 2006).

Embora o processo de transposição da Directiva 2001/42/EC tenha sido complexo e demorado, todos os 27 Estados-Membros actualmente já a transpuseram para o direito interno.

Aquando do aparecimento da Directiva alguns EM já haviam estabelecido sistemas de avaliação ambiental ao nível das Políticas, Planos e Programas e portanto estes sistemas foram adaptados. Destes destacam-se três exemplos: a Holanda, a Dinamarca e o Reino Unido. A Holanda estabeleceu um processo de avaliação ambiental para determinados planos e programas que abrangessem decisões governamentais, processo que foi designado por “*etest*”. A Dinamarca criou um processo de avaliação ambiental para as propostas governamentais de âmbito administrativo. O Reino Unido estruturou um guia de boas práticas para autoridades locais, sendo exigida uma forma simplificada de AAE, *Environmental Appraisal*, a ser aplicada a todos os planos regionais e locais de desenvolvimento (Chaker *et al.*, 2006).

O facto de cada país possuir uma abordagem diferente não favoreceu a criação de metodologias semelhantes, nem o intercâmbio de conhecimento e experiência entre os vários EM (Therivel, 2004). Contudo, foi relevante na disseminação desta ferramenta em EM onde não existia e o incremento da importância da AAE em países que já tinham sistemas de AA (p. ex., Reino Unido) (Sadler *et al.*, 2011).

A implementação da Directiva relativa à AAE foi feita a velocidades diferentes nos EM, reflectindo a oportunidade de transposição e a experiência prévia em AAE. A qualidade da prática de AAE varia também significativamente nos diferentes EM, reflectindo a experiência anterior, bem como a influência da existência ou não de provisões na legislação ao nível da orientação, consulta pública e revisão independente. Existem diferenças significativas ao nível da actividade de elaboração de AAE. Da revisão de diversos estudos efectuados até ao momento, foram identificadas dificuldades específicas em etapas cruciais da AAE, nomeadamente a definição do âmbito da AA e das alternativas a serem tidas em conta na análise, a qualidade dos relatórios elaborados e a monitorização dos efeitos da implementação do plano. Em alguns países, anualmente são submetidas e avaliadas centenas de AAE, noutros apenas um número muito reduzido de AAE são submetidas não se prevendo que este cenário venha a mudar nos tempos mais próximos (Sadler *et al.*, 2011).

#### **2.4.5. A AAE em Portugal**

A avaliação ambiental foi formalmente introduzida em Portugal em 1987, com a Lei de Bases do Ambiente (LBA). Esta trata como instrumento de política do ambiente e do ordenamento do território: “a avaliação prévia do impacte provocado por obras, pela construção de infra-

estruturas, introdução de novas actividades tecnológicas e de produtos susceptíveis de afectarem o ambiente e a paisagem”.

A LBA determina que:

[O]s planos, projectos, trabalhos, e acções que possam afectar o ambiente, o território e a qualidade de vida dos cidadãos, quer sejam da responsabilidade e iniciativa de um organismo da administração central, regional, ou local, quer de instituições públicas ou privadas, devem respeitar as preocupações e normas desta lei e terão de ser acompanhadas de um estudo de impacte ambiental.

A primeira legislação nacional só surgiria em 1990, com a transposição pelo Decreto-Lei n.º 186/90, de 6 de Junho, da Directiva 85/337/CEE, de 27 de Junho, que estabelecia as normas relativas à avaliação dos efeitos de determinados projectos, públicos e privados, no ambiente (AIA). Posteriormente a directiva comunitária foi alterada pela Directiva 97/11/CE, de 3 de Março, transposta para a ordem jurídica nacional pelo Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio, também alterado pelo Decreto-Lei n.º 197/2005.

Como referido anteriormente, o debate sobre AAE iniciou-se em 2001 com a introdução da Directiva 2001/42/CE, de 27 de Junho. Passados dois anos, a DGOTDU (actual DGT) publicou a primeira metodologia formal para a AAE de planos de ordenamento do território (DGOTDU, 2003; Dalal-Clayton & Sadler, 2005), mas em 2004 ainda não existiam aplicações práticas para esta metodologia (Therivel *et al.*, 2004). Terminado o prazo para a transposição da Directiva em 2004, Portugal entrou em incumprimento, tendo apenas transposto a Directiva em 2007, através do Decreto-Lei n.º 232/2007, com alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 58/2011. Contudo em 2006, foi necessário proceder à AAE dos Programas Operacionais do Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013 (PO-QREN) e assim surgiu o primeiro processo formal de AAE, iniciado antes da transposição da Directiva (Antunes *et al.*, 2006).

Em 2007, a Agência Portuguesa do Ambiente (APA) publica o primeiro guia metodológico para a AAE de acordo com o DL (Partidário, 2007). Em 2010 a DGOTDU publica um guia para a AAE em ordenamento do território que trata principalmente das formalidades legais em AAE relativas aos instrumentos de gestão territorial (IGT) (DGOTDU, 2008).

Segundo o DL 232/2007, das entidades com interesses ambientais, no processo de AAE, destacam-se:

- Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.;
- Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P. (actual Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas, I.P.<sup>9</sup>);
- Instituto da Água, I.P.;
- Administrações da Região Hidrográfica, I.P.;
- Comissões de Coordenação de Desenvolvimento Regional;
- Autoridades de saúde ou os municípios da área abrangida pelo plano ou programa;

---

<sup>9</sup> Segundo o Decreto-Lei n.º 135/2012, de 29 de Junho

- Instituições ou especialistas de reconhecido mérito na actividade ou área de objecto da consulta.

A APA tem competências de grande relevância no processo de AAE, portanto compete à APA: (i) a elaboração de um relatório a submeter anualmente à apreciação do membro do Governo responsável pela área do ambiente contendo uma apreciação global da conformidade dos relatórios ambientais, com as disposições previstas no diploma e propondo medidas que se revelem necessárias (Artigo 6º, n.º 4); (ii) “comunicar à Comissão Europeia as medidas de melhoria adoptadas” (Artigo 6º, n.º 5); (iii) determinar quais os outros Estados-Membros que possam ser afectados significativamente pelo plano ou programa e promover as necessárias consultas quanto aos eventuais efeitos ambientais transfronteiriços da sua aplicação e às medidas propostas para minorar ou eliminar tais efeitos (Artigo 8º); (iv) proceder ao tratamento global da informação relativa à avaliação ambiental, ao intercâmbio dessa informação com a Comissão Europeia e à sua disponibilização a todos os interessados (Artigo 12º).

Para além disso, as entidades responsáveis pela elaboração do plano ou programa ficam obrigados a enviar à APA, após aprovação, a versão final conjuntamente com uma declaração ambiental (Artigo 10º), e ainda os resultados do controlo dos “efeitos significativos no ambiente decorrentes da respectiva aplicação e execução” (Artigo 11º). Na declaração ambiental deve constar informação sobre “a forma como as considerações ambientais e o relatório ambiental foram integrados no plano ou programa”, as observações e resultados das consultas realizadas, as razões da aprovação do plano ou programa e as medidas de controlo previstas (Artigo 11º). Posteriormente a APA disponibiliza na sua página na internet os planos e programas aprovados, acompanhados pelas respectivas declarações ambientais<sup>10</sup>.

Relativamente ao relatório contendo uma apreciação global da conformidade dos relatórios ambientais, conhece-se apenas até ao momento o relatório elaborado em Dezembro de 2010 por Maria do Rosário Partidário à Agência Portuguesa do Ambiente (APA, 2010).

#### 2.4.6. AAE vs AIA

Apesar de poder ser confundida a aplicação da AAE com o procedimento de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA), esta é, por conceito de aplicação, distinta, com objectivos e métodos também eles diferenciados.

Segundo Partidário (2007):

A AAE e a AIA são instrumentos que possuem uma raiz comum, a avaliação de impactes, mas um objecto de avaliação diferente: estratégias de desenvolvimento futuro com um elevado nível de incerteza em AAE, propostas e medidas concretas e objectivas para execução de projectos em AIA.

---

<sup>10</sup> <http://sniamb.apambiente.pt/AAEstrategica/>

No entanto, o termo AAE evoluiu muito rapidamente e apresenta “abordagens metodológicas variadas consoante seja mais influenciada pela prática da avaliação de impacte ambiental (AIA) de projectos, ou por processos estratégicos de planeamento e de avaliação de políticas” (Partidário, 2007).

De acordo com Partidário (2007), em AAE (i) a perspectiva é estratégica e de longo prazo; (ii) o processo é cíclico e contínuo; (iii) não se procura saber o futuro, o objectivo é ajudar a construir um futuro desejável; (iv) a definição do que se pretende fazer é vaga, a incerteza é enorme e os dados são sempre muito insuficientes; (v) o seguimento da AAE faz-se através da preparação e desenvolvimento de políticas, planos, programas e projectos; (vi) a estratégia pode nunca vir a ser concretizada uma vez que as acções previstas em planos e programas podem nunca ser executadas.

A AAE tem como principal objectivo alcançar a integração das componentes de desenvolvimento sustentável no processo de planeamento de PPP (Therivel, 2004; Fischer, 2007). A nível normativo a avaliação ambiental tem como objectivo “estabelecer um nível elevado de protecção do ambiente e contribuir para a integração das considerações ambientais na preparação de planos e programas, com vista a promover um desenvolvimento sustentável” (Directiva 2001/42/CE). Por sua vez, o DL refere no seu preâmbulo: “A realização de uma avaliação ambiental (...) garante que os efeitos ambientais são tomados em consideração durante a elaboração de um plano ou programa (...) contribuindo, assim, para a adopção de soluções inovadoras mais eficazes e sustentáveis (...)”.

Partidário (2012) defende que:

[A] AAE aplica-se às componentes estratégicas dos processos de decisão em (i) políticas públicas, (ii) planos e programas sectoriais de desenvolvimento, (iii) planos e programas de desenvolvimento territorial e (iv) também a grandes projectos estruturais de investimento que tenham objectivos estratégicos de longo prazo (...).

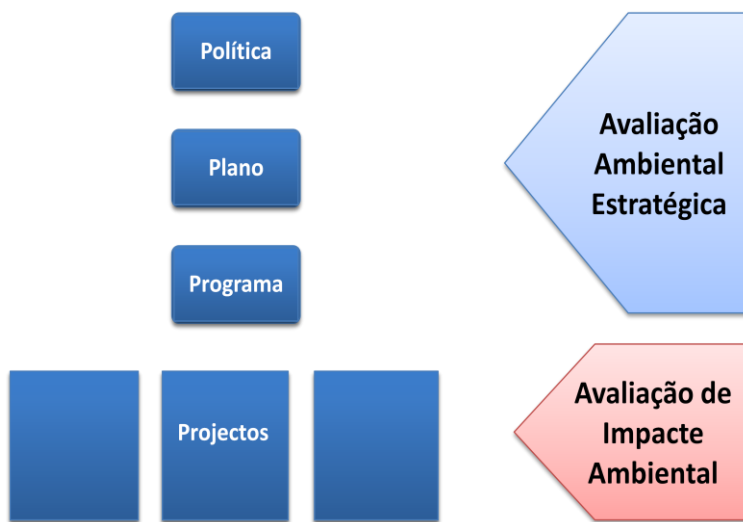
A AAE é uma avaliação ao nível estratégico, o seu nível de detalhe e a sua escala varia de acordo com a PPP em avaliação (Barker & Wood, 2001). Orea (2007) refere as três características fundamentais que diferenciam AAE de AIA:

1. O carácter estratégico dos impactes que considera, em coerência com o carácter do instrumento a que se aplica;
2. A abordagem proactiva e adaptativa insere as questões ambientais desde o início de todo o processo de elaboração de um plano ou programa (PP) e os conceitos ambiente e PP reforçam-se mutuamente;
3. A visão integrada onde os impactes ambientais estratégicos de um PP não podem ser considerados nem entendidos isoladamente, mas de forma conjunta com os efeitos económicos e sociais.

A relação da AAE com a AIA é sem dúvida fundamental, tanto mais que provêm da mesma família de instrumentos de avaliação de impactes. Por outro lado a sua relação é também

fundamental porque apresenta uma noção de continuidade e interligação dos instrumentos de avaliação ambiental, desde a avaliação de políticas à AIA de projectos.

De acordo com a OECD (2012) considera-se existir uma hierarquia de níveis numa tomada de decisão (Figura 2.1), onde obviamente, as políticas dão forma aos planos, programas e projectos subsequentes, os quais por sua vez colocam essas políticas em prática. As políticas estão no topo da hierarquia da tomada de decisão e à medida que se desce na hierarquia, desde as políticas até aos projectos, altera-se a natureza da tomada de decisão, assim como a natureza da avaliação ambiental necessária.



**Figura 2.1 – Posicionamento da AAE na hierarquia de tomada de decisão (adaptado de OECD, 2012)**

A avaliação ao nível das políticas tende a lidar com um âmbito de questões vasto e muito vago com graus de percepção diferentes, com propostas mais flexíveis e um maior espectro de cenários, enquanto a avaliação ao nível dos projectos tem geralmente especificações prescritas, bem definidas (Tabela 2.1).

**Tabela 2.1 - Níveis de decisão em avaliação ambiental (adaptado de Partidário, 2003a, e Sadler e Verheem, 1996).**

<b>Política</b>	Uma linha geral de acção ou direcção geral proposta, que um governo segue ou irá seguir, e que orienta a tomada de decisão em questão.
<b>Plano</b>	Uma estratégia ou esquema propositadamente progressista, muitas vezes com prioridades, opções e medidas coordenadas entre si, as quais realizam e implementam as políticas.
<b>Programa</b>	Uma agenda coerente e organizada ou uma calendarização de compromissos, propostas, instrumentos e/ou actividades que realizam e implementam as políticas.
<b>Projecto</b>	Proposta detalhada, esquema ou desenho de qualquer acção ou actividade de desenvolvimento, que representa um investimento, envolve trabalhos de construção e implementa objectivos de política, de planos e de programas.

Apesar destas diferenças, admite-se cada vez mais que existe uma ligação forte entre os diversos níveis de intervenção e que essa ligação deve ser explorada a favor da maior eficácia dos instrumentos e do conseqüente apoio à tomada de decisão.

Tendo em conta o seu papel na tomada de decisão é possível comparar e estabelecer o contraste entre AAE e AIA (Tabela 2.2).

**Tabela 2.2 - Níveis de comparação entre AAE e AIA (adaptado de OECD, 2012).**

AIA	AAE
Aplicada a projectos específicos de prazo relativamente curto (de ciclo de vida) e às suas especificidades.	Aplicada a PPP com uma perspectiva estratégica, mais alargada e de longo prazo.
Ocorre na fase inicial de planeamento do projecto, uma vez definidos os seus parâmetros.	Idealmente, ocorre na fase inicial do planeamento estratégico.
Considera um número limitado de alternativas ao projecto.	Considera uma grande variedade de cenários alternativos.
É geralmente preparada e/ou financiada pelos proponentes do projecto.	É conduzida independentemente de qualquer proponente de um projecto específico.
Centra-se na obtenção da autorização do projecto, e raramente dá feedback às PPP.	Centra-se nas implicações das decisões ao nível das PPP, nas futuras decisões a níveis inferiores.
Processo linear e bem definido, com princípios e fim claros (p.e., desde a viabilidade à aprovação do projecto).	Processo em várias etapas, iterativo, com retornos de <i>feedback</i> .
Na preparação de um documento de AIA é geralmente obrigatório seguir um formato e conteúdos prescritos. Este documento fornece uma referência de base para a monitorização.	Pode não ser formalmente documentado.
Ênfase na mitigação dos impactes ambientais e sociais de um projecto específico, mas com a identificação de algumas oportunidades do projecto, compensações, etc.	Ênfase na resposta a objectivos ambientais, sociais e económicos equilibrados, nas PPP. Inclui a identificação de resultados do desenvolvimento ao nível macro.
Análise limitada dos efeitos cumulativos, muitas vezes circunscrita a fases específicas do projecto. Não cobre desenvolvimentos à escala regional nem projectos múltiplos.	A consideração de impactes cumulativos está inerente.

É importante salientar que a AAE não deve ser vista como uma alternativa à AIA de projectos. Com efeito, a AAE pode ajudar a agilizar os procedimentos de AIA e a simplificar o seu âmbito (e custos) ao assegurar que as propostas de projectos são enquadradas em políticas que já foram, elas próprias, sujeitas a um exame ambiental minucioso. Esta avaliação a um nível superior pode considerar e acordar sobre a estratégia que melhor conduz ao fortalecimento dos resultados do desenvolvimento e à redução dos impactes negativos (OECD, 2012).

#### 2.4.7. Modelos de AAE

Os processos e metodologias de AAE resultam essencialmente de dois modelos de abordagem actualmente dominantes na prática internacional da AAE (Nilsson e Dalkman, 2001; Bina, 2003, 2007; Partidário, 2007; Chaker *et al.*, 2006):

- o modelo de abordagem política, que se fundamenta no sistema de desenvolvimento e de avaliação de políticas, e
- o modelo de abordagem de projectos que se apoia nos procedimentos de avaliação de projectos.

A relação destes dois modelos de abordagem em relação à AAE é representada na Figura 2.2.



**Figura 2.2 - Modelos fundamentais para AAE (adaptado de Chaker *et al.*, 2006).**

Assim, o modelo de abordagem política é visto como uma abordagem *top-down* (de cima para baixo), já que adopta mecanismos mais abrangentes e estratégicos de avaliação de políticas e de metodologias de planeamento e procura assegurar perspectivas largas e de longo prazo que melhorem o desempenho, assim como os resultados da decisão estratégica em avaliação ambiental. Enquanto o modelo de abordagem de projecto, *bottom-up* (de baixo para cima), recorre à experiência existente com a AIA de projectos e generaliza-a para avaliação de níveis mais genéricos de avaliação de programas e de planos integrando questões ambientais e sociais (Bina, 2007; Chaker *et al.*, 2006).

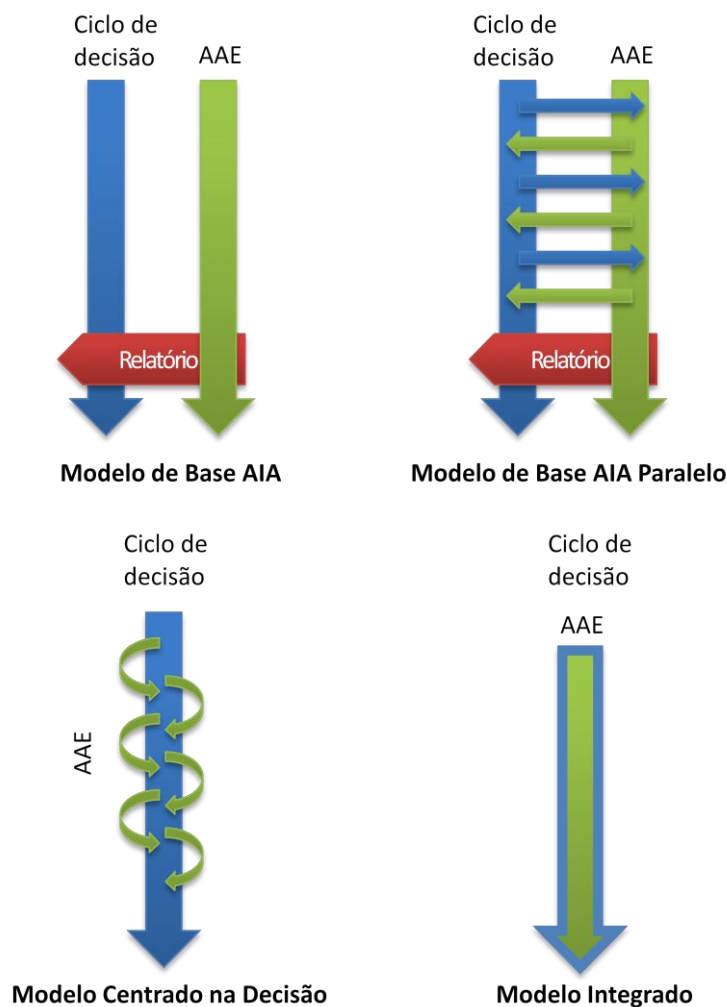
Pela sua natureza, um processo de AAE segundo o modelo de abordagem de projectos (*bottom-up*) dificilmente se aplicará à avaliação de políticas, no entanto, tem maiores probabilidades de implementação a curto prazo na medida em que utiliza mecanismos de avaliação ambiental já estabelecidos e não encontra a resistência dos profissionais de avaliação de política e de planeamento. Também ao nível de programas, desde que se

entenda um programa como o escalonamento temporal de investimentos e a calendarização de actividades que se implementam através de projectos de desenvolvimento, a avaliação de impactes poderia quase ser tratada como uma abordagem muito próxima da AIA de projectos (Partidário, 2003a).

A avaliação do impacte de políticas requer abordagens mais breves e flexíveis, ajustadas à natureza incremental dos processos (muitas vezes quase informais) de formulação de políticas. Por outro lado, a avaliação de impactes ao nível de um plano exige, para ser eficaz, o ajustamento do procedimento de avaliação ao procedimento de planeamento, garantindo que em cada momento de decisão são consideradas as opções alternativas, apurados os seus efeitos, reintroduzindo no processo o produto da avaliação (Partidário, 2003a).

Em termos de modelos conceptuais onde se apoia a realização de AAE, no que diz respeito ao momento em que se influencia o processo de decisão, são frequentemente identificados quatro (Figura 2.3):

- Modelo Centrado na Decisão: Partidário (2007a) refere que a AAE deverá incidir no processo de decisão, sendo parte integrante no processo de planeamento. Com isto, a AAE produz conhecimento que informa a decisão em momentos críticos existindo *feedback* bidireccional entre os dois processos. Este é o modelo considerado como o utilizado em Portugal (Chaker *et al.* 2006);
- Modelo de Base AIA e Modelo de Base AIA em Paralelo: nestes modelos os trabalhos de avaliação e de elaboração das PPP decorrem em separado (AAE Base em AIA) ou em paralelo (AAE Base em AIA Paralelo como são seguidos no Reino Unido), dificultando a sua inclusão nos processos de decisão atempadamente (Chaker *et al.* 2006). No entanto neste último verificam-se fluxos de informação;
- Modelo Integrado: seguido na Nova Zelândia, no qual há sobreposição total dos processos de AAE e de elaboração de PPP. Apesar de ser um modelo flexível, pois não possui procedimentos definidos, este não consegue avaliar o desempenho da AAE, pois não existe a distinção entre o processo de planeamento e a sua AAE (Chaker *et al.* 2006).



**Figura 2.3 - Modelos conceptuais de AAE (adaptado de Partidário, 2006 e Partidário, 2007).**

Segundo Partidário (2007), a AAE exige uma posição orientada para o pensamento estratégico, desde a definição da visão da PPP, até à definição de objectivos, metas e indicadores de seguimento, de um modo flexível e integrado com os processos de decisão, sendo deste modo possível a identificação das oportunidades e riscos.

Partidário (2007) sugere, para a integração do processo de planeamento e avaliação ambiental estratégica, a conjugação de três componentes:

- Componente técnica – suporta a definição de objectivos, metas e indicadores, identifica os estudos a realizar, reúne a informação necessária e suficiente face aos dados disponíveis e selecciona as técnicas adequadas para a avaliação;
- Componente processual – assegura a inter-ligação entre o processo de AAE e os processos decisórios estabelecendo as regras que irão gerir a integração dos processos tornando a AAE flexível e adaptável a cada contexto estratégico de decisão;
- Componente de comunicação – assegura a partilha de informação e o cruzamento das múltiplas perspectivas, a formação de opinião e processos participativos adequados ao problema, aos momentos críticos de decisão e à natureza dos agentes relevantes.

#### 2.4.8. Metodologia de base estratégica

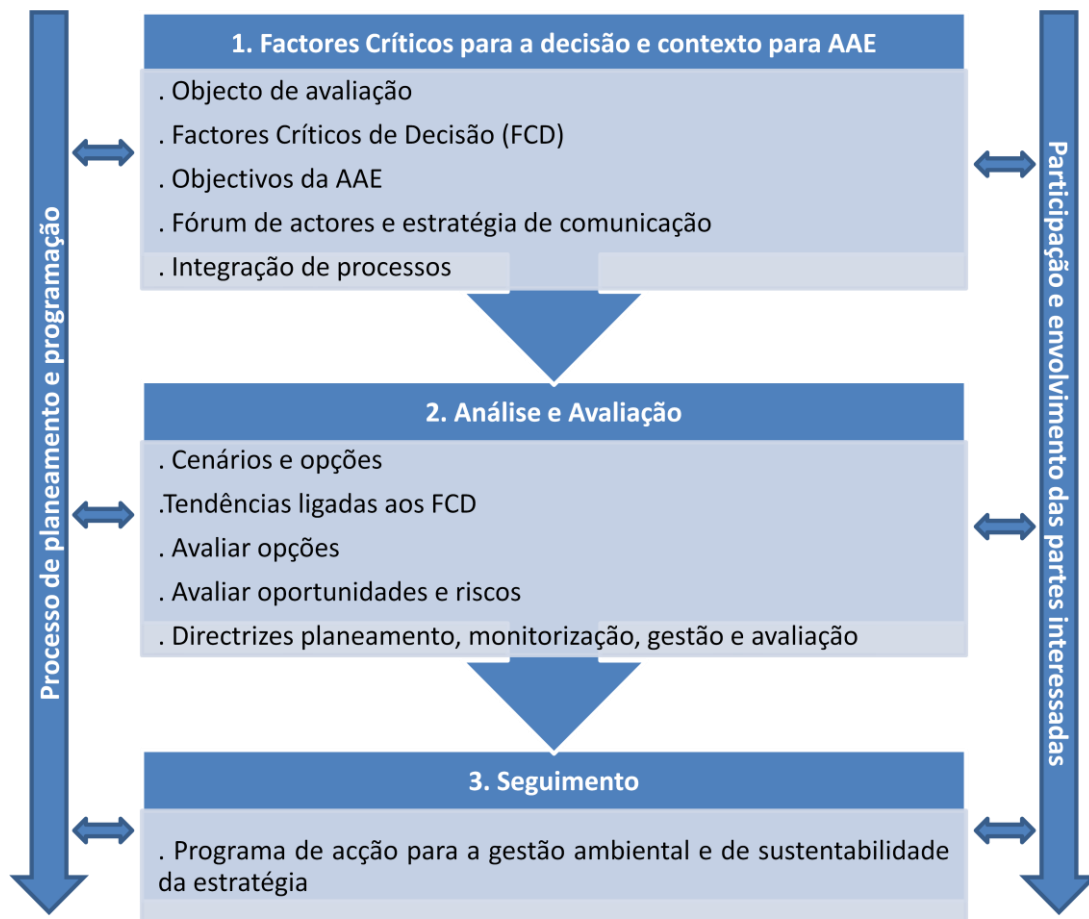
No contexto nacional, actualmente existem dois guias metodológicos para implementação da AAE: o guia metodológico introduzido pela APA (Partidário, 2007)<sup>11</sup>, mais abrangente, aplicável, teoricamente, a todos os PP e o guia introduzido pela DGOTDU (2008) específico para Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT). No guia metodológico que desenvolveu para a APA, Partidário (2007) propõe uma metodologia que assenta num modelo de base estratégica, cujos princípios metodológicos, tal como expostos no Guia mencionado são:

1. A preparação da AAE é simultânea com a concepção e formulação das propostas de planeamento e programação e está dependente de conteúdos preparados nesse contexto e da respectiva escala de planeamento e programação, assegurando uma forte interligação com os processos de decisão inerentes;
2. A integração da AAE no processo de planeamento e programação traduz-se na articulação de processos, calendários, consultas, partilha de dados de base e informação;
3. A AAE é objecto de relatório separado dos planos e programas;
4. A informação de base a utilizar em AAE é a informação disponível para análise a uma escala de referência que permita lidar com o plano no seu todo. O pormenor na informação e os resultados em AAE não devem ultrapassar o pormenor dos respectivos planos e programas;
5. Consideram-se como referenciais em AAE documentos de política e estratégia nacional, europeia e internacional, com relevância para o âmbito de actuação dos respectivos planos e programas;
6. A consulta do público e das entidades com responsabilidade ambiental é faseada e recorre a métodos múltiplos para possibilitar a integração de observações recolhidas, de forma atempada, na formulação dos planos e programas;
7. A metodologia proposta cumpre os requisitos do Decreto-Lei nº 232/2007, de 15 de Junho, e da Directiva 2001/42/CE, de 25 de Junho, com as adaptações necessárias à escala das estratégias dos processos de planeamento e programação.

De acordo com Partidário (2007) a metodologia desenvolve-se em três fases fundamentais (Figura 2.4):

---

<sup>11</sup> Foi lançada recentemente pela APA uma versão revista e actualizada deste guia: Guia de melhores práticas para Avaliação Ambiental Estratégica – orientações metodológicas para um pensamento estratégico em AAE. APA e REN, Lisboa, 2012.



**Figura 2.4 - Processo de AAE (adaptado de Partidário, 2007)**

Nas várias fases do processo de AAE são descritas pela autora as actividades que devem ser executadas:

**1. Factores Críticos para a Decisão (FCD) e Contexto para AAE** – onde o objectivo é conhecer o objecto de avaliação, definir os FCD, assegurar a focagem estratégica da AAE e compreender o contexto em que esta se realiza. Nesta fase devem ser seleccionados os FCD que estruturam a Avaliação Ambiental e estabelecem o seu âmbito, alcance e nível de pormenorização, definindo-se também os agentes relevantes (entidades competentes e agentes interessados) a envolver e a estratégia de comunicação. Deve-se ainda estabelecer a ligação processual entre a AAE e o processo de planeamento ou programação.

**2. Análise e Avaliação** – o objectivo é realizar os estudos técnicos de acordo com os FCD seleccionados e o nível de pormenorização e alcance estabelecido. Nesta fase pretende-se fazer a análise de tendências e a avaliação das oportunidades e riscos em termos ambientais e de sustentabilidade, assim como estabelecer directrizes que constituam orientações ou recomendações da AAE a serem implementadas na fase seguinte. Também constitui o momento em que todos os agentes relevantes são envolvidos na discussão dos riscos e oportunidades estratégicas do plano.

**3. Seguimento** – última fase do processo em que o objectivo é “dar sequência a um programa de seguimento que deverá acompanhar o ciclo de planeamento e programação (...) e concretizar a sua aplicação”. É de extrema importância para trabalhar as múltiplas dimensões de incerteza que caracterizam qualquer processo de decisão estratégico, e para assegurar o contributo da AAE na integração das questões de ambiente e sustentabilidade no processo de decisão.

Os FCD são um dos elementos estruturantes do modelo de base estratégica. Estes são fundamentais para a decisão em AAE, identificando aspectos que devem ser considerados na concepção da estratégia com o objectivo de a tornar mais sustentável (Partidário, 2007). Para além disso, contribuem para a definição do âmbito e estruturam a AAE pelo que devem ser transversais a vários aspectos de sustentabilidade, garantindo a visão integrada necessária a uma abordagem estratégica. A sua escolha deve ser selectiva e alvo de consulta pública, sendo crucial a interacção próxima com o decisor para sistematizar, não só as problemáticas e objectivos mais evidentes na estratégia em causa, como também os valores subjectivos resultantes das preocupações do decisor.

Os FCD resultam também da análise integrada dos seguintes elementos:

- **Questões Estratégicas (QE)** – que são os objectivos e linhas de força associados ao objecto de avaliação e traduzem os objectivos estratégicos do PP e o seu potencial com implicações ambientais;
- **Quadro de Referência Estratégico (QRE)** – que constitui o enquadramento estratégico do PP e – por isso – da AAE, criando o referencial para a avaliação. Apresenta os objectivos de política ambiental e de sustentabilidade estabelecidos a nível internacional, europeu e nacional relevantes para a avaliação;
- **Factores Ambientais (FA)** – que definem o âmbito ambiental relevante, considerando factores ambientais legalmente estabelecidos (Artigo 6º do Decreto-Lei nº 232/2007). Estes factores ambientais devem ser ajustados a cada caso específico, podendo ser agrupados em grandes temas, dependendo da focagem estratégica, da escala de avaliação e, consequentemente, da sua relevância.

Os FCD funcionam como temas que, sendo críticos para a decisão, estruturam a AAE. A AAE não indica uma ou outra opção de desenvolvimento como sendo “a mais sustentável”, mas sim os riscos e as oportunidades associadas a cada uma, informando a decisão e não assumindo o papel do decisor (Nilsson e Dalkman, 2001).

Tendo em conta esta metodologia, Partidário (2007) defende ainda sete pressupostos essenciais que fundamentam uma abordagem estratégica em AAE:

1. Compreender a estratégia objecto de uma AAE e o contexto de avaliação;
2. Manter um horizonte de longo prazo e uma perspectiva holística, transversal e integrada;

3. Focar apenas em factores críticos para a decisão (de preferência entre 3 e 8) e trabalhar com tendências (processos);
4. Adoptar uma atitude de facilitador da decisão, apoiando o decisor e encorajando decisões sustentáveis;
5. Informar frequentemente a decisão de forma estratégica e pragmática (nas janelas críticas de decisão) com o propósito de auxiliar a decisão;
6. Usar estratégias de comunicação, considerar múltiplas perspectivas e actuar através de boa governança;
7. Garantir o seguimento das decisões tomadas (monitorização e revisão sistemática de objectivos).

Neste contexto, a AAE deve assumir as seguintes funções (Partidário, 2007):

1. Integração das questões e objectivos ambientais e de sustentabilidade nos processos de planeamento e programação;
2. Avaliação de opções estratégicas relativamente a oportunidades e riscos;
3. Validação do desempenho da AAE.

#### 2.4.9. Etapas da AAE

Muitos países e agências desenvolveram orientações e procedimentos para a AAE. As metodologias para o processo de AAE apresentadas na literatura definem etapas e actividades que não diferem muito entre si. As diferenças existentes são ao nível da nomenclatura dada a cada etapa e não às acções a concretizar no processo.

A literatura refere a fase de *screening* (ou selecção inicial) antes da definição do âmbito (e.g. Therivel, 2004; Dalal-Clayton & Sadler, 2005; Fischer, 2007). Esta fase varia nos seus conteúdos, dependendo dos autores e sobrepõe-se em alguns casos à fase de definição do âmbito, sendo que não há uma fase de *screening* e de definição do âmbito universal (Ahmed *et al.*, 2005; OECD, 2012).

O mesmo não acontece com a fase de avaliação ambiental, que embora possa ser dividida em mais que uma etapa, os seus conteúdos são semelhantes na literatura, bem como a fase de seguimento (Oñate *et al.*, 2002; Therivel *et al.*, 2004; Schmidt *et al.*, 2005; OECD, 2012).

Genericamente, as etapas fundamentais da AAE são: estabelecimento do contexto para a AAE; implementação da AAE; informação e influência para a tomada de decisão; monitorização e avaliação. Cada uma destas etapas comporta um conjunto de acções a desenvolver, nomeadamente:

**1. Estabelecimento do contexto:** num primeiro passo procede-se à selecção inicial (*screening*), para decidir se é apropriada e relevante a realização de uma AAE, relativamente ao desenvolvimento de uma PPP na área a ser considerada e definem-se os objectivos. A fase de *screening* inclui também uma cuidadosa análise das partes interessadas (OECD, 2012). Para o caso da União Europeia, onde Portugal se inclui, esta fase é realizada de acordo com a Directiva que obriga a que todos os PP previstos no número 2 do Artigo 3º da Directiva sejam sujeitos a avaliação ambiental.

**2. Implementação da AAE:** Nesta etapa pretende-se determinar a natureza e extensão da AAE. Pretende-se com o processo de definição do âmbito estabelecer o conteúdo da AAE e os critérios para a avaliação. Nesta fase deve-se envolver activamente as principais partes interessadas, identificadas anteriormente, para determinar os aspectos significativos associados à proposta e às principais alternativas (OECD, 2012). Para Therivel (2004) nesta etapa deve-se identificar os objectivos da AAE, as suas metas e indicadores, as áreas problema e a relação com outras PPP e fazer a descrição da informação ambiental de base, identificar alternativas e preparar o relatório de definição do âmbito e a consulta.

Para esta etapa a OECD (2012) inclui a análise dos efeitos potenciais das propostas e de quaisquer alternativas, a identificação de oportunidades de melhoria e mitigação de impactes, garantir a qualidade e relatar a informação.

**3. Informação e influência da tomada de decisão:** Nesta etapa disponibiliza-se os resultados da AAE aos decisores, debatem-se ideias entre equipas e chega-se a um documento final capaz de influenciar as decisões-chave. Trata-se muitas vezes de um processo de aprendizagem para as autoridades e a sociedade civil a trabalharem em conjunto sobre uma determinada PPP (OECD, 2012).

**4. Monitorização e avaliação:** Após a aceitação da proposta da AAE, esta é implementada e é necessário monitorizar até que ponto os objectivos ambientais ou as recomendações feitas no relatório de AAE ou pela PPP estão a ser seguidos. Para além disso, a dado momento tem lugar uma avaliação formal dos resultados da monitorização, como parte da revisão ou renovação da PPP (OECD, 2012).

A nível europeu, a Directiva apresenta três etapas que têm de ser seguidas, sucintamente: definição do âmbito, elaboração do relatório ambiental e controlo. A Directiva dá bastante ênfase à consulta às partes interessadas, em diferentes fases do processo.

No contexto jurídico português, a fase de definição do âmbito, é introduzida pelo Artigo 5º do DL que refere que compete à entidade responsável pela elaboração do plano ou programa, sujeito a AAE, determinar o âmbito da avaliação ambiental, o seu alcance e nível de pormenorização da informação. O DL propõe uma estrutura metodológica (Figura 2.5), interpretada por Partidário (2007) onde é apresentada a interacção entre a AAE e a concepção e desenvolvimento do PP. Este esquema representa as diferentes etapas para a AAE previstas pelo contexto jurídico nacional e surgem assinalados os momentos de integração da AAE com o PP.

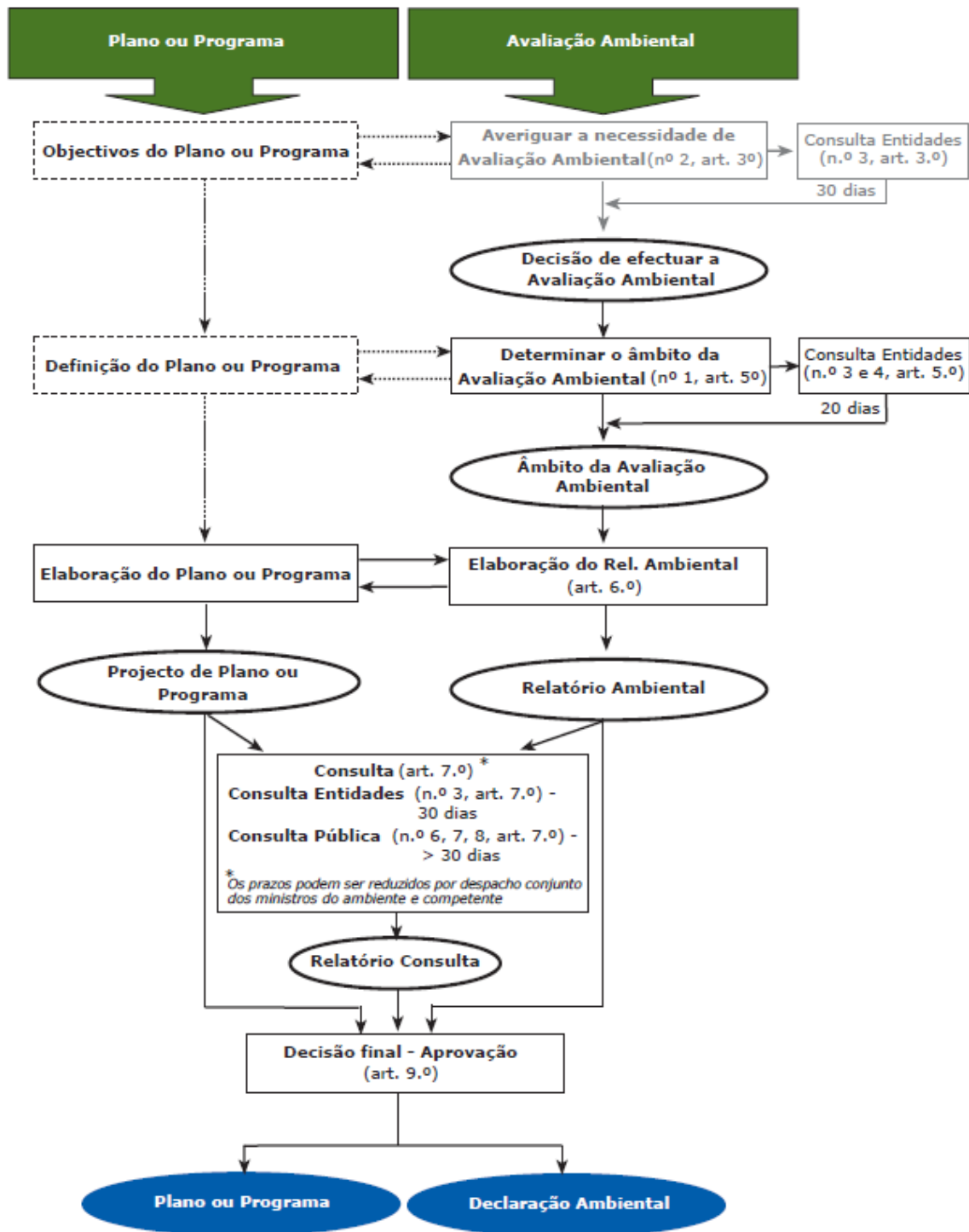


Figura 2.5 - Procedimento de Avaliação Ambiental definido pelo Decreto-Lei n.º 232/2007 (Partidário, 2007)

Partidário (2006a) refere ainda que :

A boa prática da AAE, de acordo com a experiência internacional existente e literatura sobre a matéria, recomenda que a AAE seja conduzida de forma integrada com a elaboração das propostas sobre as quais incide, com o objectivo de facilitar a sua formulação e contribuir para a integração das considerações de natureza ambiental e a prossecução de objectivos de sustentabilidade.

#### 2.4.10. Vantagens e limitações da AAE

No que diz respeito às vantagens da AAE, conforme Therivel (2004) uma das principais vantagens é acompanhar o processo de decisão desde o início, influenciando o processo de decisão numa fase em que mais alternativas estão em aberto e podem ser consideradas a um nível superior de decisão, e não na fase de projecto onde algumas das suas oportunidades poderão já não ser aproveitadas. Para além disso, a AAE numa fase inicial permite conhecer possíveis impactes que são difíceis de considerar ao nível do projecto (como os impactes cumulativos e sinérgicos de múltiplos projectos que se inter-relacionam (Canter 1999; Fischer, 1999) ou os impactes de escala alargada como por exemplo as alterações climáticas).

A AAE promove a participação pública, ao permitir que o público tome conhecimento das decisões estratégicas antes de estas serem formalmente tomadas e que esteja activamente envolvido no processo de tomada de decisão. Ao promover o envolvimento dos actores-chave na sua concepção facilita a implementação e aprovação da decisão estratégica por parte das entidades licenciadoras competentes bem como a sua aceitação pública (Therivel, 2004). Estes factores tornam o processo de tomada de decisão mais transparente e robusto.

“A AAE incorpora considerações ambientais e de sustentabilidade no processo de decisão ao nível estratégico”, adicionando mais uma dimensão a este processo. A AAE ao considerar questões de sustentabilidade em níveis estratégicos de decisão e incorporar as preocupações dos actores-chave para essa decisão, também reduz a necessidade de mitigação de impactes negativos, muitas vezes de elevado custo, ao nível do projecto (Therivel 2004).

Segundo Partidário (2012) a AAE com uma abordagem estratégica “pode antecipar as prioridades políticas, estabelecendo diálogos *ex-ante*” e comunicando os possíveis riscos e oportunidades de longo prazo, “estabelecendo condições para o desenvolvimento, incluindo condições para o licenciamento de projectos, através de uma orientação positiva e clarificação antecipada das restrições.”

Therivel (2004) identifica algumas limitações associadas ao processo de AAE, nomeadamente o tempo e recursos limitados para o seu desenvolvimento, pois tanto um como outro dependem do tipo de acção estratégica e com que eficiência a AAE é levada a cabo. O facto de ser um processo relativamente recente leva à dificuldade de obtenção da informação de base necessária e a ausência de mecanismos (ou cultura) de participação pública. Para além disso, a AAE cobre um vasto leque de situações de tomada de decisão, desde o nível de política internacional ao nível do projecto. Tendo em consideração que as acções estratégicas cobrem vastas áreas com muitos projectos potenciais, estes podem durar vários anos associados a incertezas sobre o que irá acontecer durante esse tempo. Portanto, a AAE precisa de ser “responsiva, adaptável e célere” e não pode ser “tão robusta, detalhada e ‘científica’ quanto se gostaria”.

A mesma autora refere que a AAE continua a ser apenas uma alavanca dentro de todo o processo de tomada de decisão, podendo o decisor ignorar de todo o conhecimento produzido pela AAE. No entanto, pelas vantagens já descritas, é do maior interesse do decisor tomar em conta as considerações de sustentabilidade propostas pela AAE, quer pelo desempenho da estratégia proposta quer pela aceitação pública que esta possa ter. Também, se a AAE produzir informação e conhecimento reveladores da existência e importância de determinado problema ambiental, dificilmente o decisor poderá ignorar as recomendações produzidas pela AAE.

#### **2.4.11. Avaliação da eficácia de AAE**

Uma das grandes lacunas existentes no processo de AAE é a avaliação da eficácia, isto porque, segundo Retief (2007), não existe uma pesquisa sistemática sobre a avaliação da eficácia da AAE. Não existem metodologias definidas que permitam o desenvolvimento de uma estratégia para avaliar e aprender a partir de toda a experiência anterior (Retief, 2007).

Vários autores que estudam as questões relacionadas com AAE têm tido esta preocupação, de introduzir critérios de avaliação da eficácia da AAE nas suas publicações (Fischer & Gazzola, 2006). Para alguns, é de extrema importância estudar continuamente a eficácia do processo de AAE de modo a melhorar a prática existente e desenvolver as suas bases conceptuais e teóricas (Fischer, 2003; Barker & Wood, 2001).

Segundo Partidário (2008) as metodologias de AAE ainda estão a ser desenvolvidas, sendo por isso a análise da eficácia do processo de AAE objecto de estudo de muitos autores, no entanto, não existe uma abordagem sistemática da avaliação da eficácia do processo devido à multiplicidade de sistemas existentes e à complexidade e diferença nos conteúdos (Sadler, 1996). Na teoria e na prática a avaliação da eficácia é entendida como uma constante avaliação do cumprimento desta perante o referencial que pretende servir (Sadler, 1996).

Partidário (2007) defende que a AAE “torna-se mais eficiente face aos seus objectivos se adoptar metodologias” onde se integre “as questões ambientais” desde o início “no ciclo de planeamento e programação”, discutindo e avaliando “as grandes opções estratégicas” e mantendo “um acompanhamento iterativo para auxiliar a decisão na escolha das melhores opções”.



### 3. Metodologia

Para este trabalho foram realizadas auscultações aos actores-chave do processo de avaliação de impacte de planos e programas no nosso país, de modo a focarmo-nos no significado e não simplesmente em elementos objectivos. O que, segundo Lia Vasconcelos<sup>12</sup>, inclui não apenas comportamento, mas intenções e a compreensão subjectiva dos actores.

O processo de auscultação dos actores-chave decorreu em duas etapas distintas. Uma primeira etapa que correspondeu à aplicação de um inquérito *online*, desenvolvido pelo Grupo de Trabalho do CNADS (GTC), a um conjunto de entidades envolvidas na elaboração de avaliações de impacte de planos e programas, conforme estabelecido no Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de Junho. Os resultados do inquérito *online* permitiram coligir uma primeira ideia das questões levantadas pelos respondentes e desenvolver um guião de entrevista mais informado que foi aplicado na segunda parte. O tratamento deste inquérito foi essencialmente quantitativo embora as questões abertas tenham permitido recolher informação sobre aspectos a aprofundar na segunda parte. A segunda etapa decorreu de um conjunto de audições a personalidades relevantes do ponto de vista institucional e individual, visando complementar e aprofundar a visão das entidades inquiridas.

Posteriormente, os resultados e conclusões retiradas da análise e interpretação das auscultações aos actores-chave serão trabalhadas e reunidas num único documento a ser apresentado pelo GTC.

Para melhor compreensão da metodologia aplicada são aqui descritas as duas etapas apresentadas:

#### **Etapa 1:**

A primeira etapa teve como objectivo auscultar a opinião de entidades envolvidas na elaboração de AAE de planos e programas sobre a pertinência e eficiência deste instrumento de avaliação, levando em conta a situação actual e eventuais alterações a introduzir no futuro, visando identificar pontos fortes e pontos fracos tendo por referência a experiência e os processos de aprendizagem associados à sua aplicação a casos concretos.

O critério de selecção corresponde a todas as entidades envolvidas directa ou indirectamente na elaboração de AAE de planos e programas independentemente da sua natureza jurídica (empresa, universidade, organização não-governamental, etc.) e do tipo de participação nos referidos processos de avaliação (coordenação, colaboração), ou seja, todas as entidades envolvidas directa ou indirectamente nos processos de AAE.

A amostra obtida diz respeito ao universo de setenta e oito entidades identificadas nas listagens fornecidas pela Agência Portuguesa do Ambiente e pelo Observatório do QREN para

---

<sup>12</sup> Em Métodos Interactivos em Participação e Decisão (MIPD)

este efeito (Anexo I) e que foram convidadas a participar através do preenchimento de um inquérito *online* sobre AAE de planos e programas.

Relativamente à descrição do processo, foi realizado um primeiro contacto individualmente por correio electrónico no dia 25 de Junho de 2012, tendo sido posteriormente enviadas duas recordatórias, uma a 9 de Julho e outra a 17 de Julho, lembrando o objectivo do inquérito *online* e alargando o prazo de preenchimento de 12 para 23 de Julho. O período de resposta, compreendido entre os dias 25 de Junho e 23 de Julho de 2012, correspondeu a 29 dias.

O inquérito *online* é constituído por 37 questões (Anexo II): 18 de resposta fechada, com uma escala de 5 graus, num extremo “nada adequado” e no outro “muito adequado”, de modo a caracterizar a apreciação dos inquiridos quanto à adequação de diversos aspectos do regime AAE; e 19 de resposta aberta, a maioria aplicando-se apenas aos que responderam “nada adequado” ou “pouco adequado” aos itens anteriores (nestes casos, são solicitadas sugestões para melhorar o regime em relação ao aspecto sob apreciação).

O inquérito está organizado em três partes. Numa parte inicial requer informação para a caracterização da entidade inquirida (empresa, universidade, organização não-governamental, consultor, outro) e a indicação dos planos, programas ou estratégias cuja AAE coordenou ou em que participou mas sem assumir funções de coordenação. Depois são explorados vários temas fundamentais para um diagnóstico estratégico da pertinência e eficiência do regime de AAE, tais como:

- i) Finalidade;
- ii) Âmbito de aplicação;
- iii) Papel da entidade responsável pela elaboração do plano ou programa;
- iv) Conteúdo da avaliação ambiental;
- v) Processo de consulta a entidades externas;
- vi) Repartição de responsabilidades entre as diversas entidades envolvidas;
- vii) Processo de consulta pública;
- viii) Gestão e governança do processo de avaliação;
- ix) Critérios de decisão do Relatório Ambiental;
- x) Prazos dos processos de avaliação;
- xi) Metodologias e instrumentos analíticos;
- xii) Relação custo/benefício do processo de avaliação;
- xiii) Processos de divulgação de resultados e de recomendações;
- xiv) Incorporação de resultados e recomendações no plano ou programa avaliado;
- xv) Redundância em relação a outros instrumentos de avaliação;
- xvi) Sinergias com outros instrumentos de avaliação.

E finalmente, na última questão, é solicitada uma apreciação global sobre o regime de Avaliação Ambiental Estratégica.

A minha participação neste processo consistiu em coligir os resultados do inquérito *online* e desenvolver a primeira versão de um relatório com resultados, que foi posteriormente trabalhado pelo GTC.

## **Etapa 2:**

A avaliação de planos e programas foi levada a cabo, através de entrevistas qualitativas semi-estruturadas a um grupo de actores-chave previamente seleccionados, tendo sido posteriormente transcritas. O guião para entrevista foi desenvolvido pelo GTC, bem como a identificação e selecção das entidades a entrevistar, estando estruturado em duas componentes.

A primeira parte referia-se à avaliação ambiental de planos e programas nos últimos cinco anos (o que melhorou, quais os problemas que persistem e em função disso, quais as alterações prioritárias). Na segunda parte, eram apresentadas e debatidas as principais tensões que tenham sido identificadas no inquérito, sobre a avaliação ambiental estratégica e a sua articulação com outros instrumentos de avaliação. Sobre estes registos foi feita uma análise de conteúdo, categorizando as questões dominantes. Isto permitiu fazer uma análise interpretativa/fenomenológica, compondo o historial interpretativo, ou seja, a avaliação do ponto de vista dos entrevistados, dos directamente envolvidos nestes processos.

Para esta etapa, foram organizados cinco painéis de entrevistas colectivas a personalidades com experiência na aplicação de instrumentos de tomada de decisão. Os painéis de entrevistas foram realizados entre os meses de Janeiro e Março de 2013.

Como critério de selecção, considerou-se a selecção de especialistas quer ao nível de formação, quer ao nível dos planos e programas em que se envolvem directa ou indirectamente (especialistas universitários, outros especialistas), seja participando ou apenas colaborando, e com experiência relevante nas várias áreas de interesse das políticas públicas (ordenamento do território, ambiente, transportes, etc.). Na tabela seguinte (Tabela 3.1) é apresentada a organização dos diferentes painéis de audições aos especialistas.

**Tabela 3.1 – Organização dos painéis de audições de especialistas**

Especialistas universitários	. Margarida Pereira (FCSH-UNL)	29.01.2013
	. Paulo Pinho (FEUP)	12.03.2013
	. Rosário Partidário (IST-UTL)	18.02.2013
Outros especialistas	. Fernando Nunes da Silva (CMLisboa)	29.01.2013
	. António Figueiredo (Quatenaire Portugal)	12.03.2013
	. Manuel Pinheiro (DECivil/IST-UTL)	29.01.2013
Ordenamento do Território	. Fernanda do Carmo (ex-SEOTC)	28.01.2013
	. Vítor Campos (ex-Diretor Geral DGOTDU)	
	. Cristina Cavaco (Subdirectora-geral do Território)	
Ambiente	. Bertília Valadas e Lúcia Cunha (em representação da APAJ)	29.01.2013
Resíduos	. Rui Berkemeier (QUERCUS)	18.02.2013

Entretanto, no painel de audições, seria desejável a participação da Agência Portuguesa do Ambiente, que não foi possível por questões de calendário<sup>13</sup>.

Para além dos painéis de entrevistas e de forma a assegurar a participação das Organizações Não-Governamentais nesta fase do processo foram enviadas questões por escrito, retiradas do guião de entrevista, ao GEOTA, à LPN e à QUERCUS, sendo que apenas se obteve *feedback* desta última.

O meu papel neste processo foi acompanhar as entrevistas e registar os resultados das mesmas, que serviu posteriormente para o desenvolvimento do relatório.

Nesta segunda etapa pretendeu-se conseguir informação que permitisse “delinear um quadro mais detalhado e identificar questões essenciais” para o enquadramento de uma proposta de “linhas orientadoras no actual contexto de preparação do próximo ciclo de programação comunitária 2014 – 2020” (CNADS, 2012).

---

<sup>13</sup> Até à data da entrega desta dissertação não foi possível realizar a entrevista.

## 4. Resultados e discussão

### 4.1. Resultados do inquérito *online*

A presentam-se de seguida os resultados do inquérito *online* (CNADS, 2012).

Como referido anteriormente, foram contactadas setenta e oito entidades para o preenchimento do inquérito *online*. Registaram-se setenta e três visualizações e trinta e oito preenchimentos, o que perfaz uma taxa de resposta de 48%. Sublinhe-se que a taxa real de resposta deverá ser um pouco superior, já que nem todas as entidades incluídas nas listagens fornecidas para os contactos participaram na elaboração de avaliações ambientais estratégicas de planos e programas. Por outro lado, cerca de metade dos respondentes (55%) não preencheram a informação em relação à totalidade das questões colocadas.

No que diz respeito à caracterização da entidade, requerida na Questão 1, do total de vinte e seis respostas obtidas, vinte identificam-se como “Empresa”, quatro como “Consultor” e dois “Outro” correspondendo a centros tecnológicos. Nenhuma entidade se apresenta como “Universidade” ou “Organização não-governamental” (Figura 4.1).

1) Indique, por favor, o tipo de entidade que representa (Choice - Single answer) | [View](#)

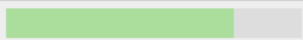

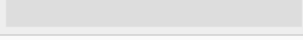
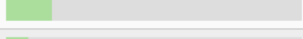
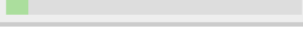
Empresa	77%		20
Universidade	0%		0
Organização não governamental	0%		0
Consultor	15%		4
Outra, por favor especifique	8%		2
Total respondents			26
Respondents who skipped this question			12

Figura 4.1 - Gráfico do resultado das respostas à Questão 1.

Na Questão 2, referente aos planos, programas ou estratégias cuja Avaliação Ambiental Estratégica a entidade coordenou, obtiveram-se dez respostas (Tabela 4.1).

**Tabela 4.1 – Questão 2: Identifique, por favor, os planos, programas ou estratégias que a entidade que representa coordenou, e o respectivo ano.**

AAE do Plano de Pormenor do Espartal – 2009 AAE do Plano de Pormenor de Vale do Leito (em curso) AAE do Plano de Pormenor de Valdinhas (em curso)
Revisão do PDM de Santarém e AAE - em curso Plano de Ordenamento das Bacias Hidrográficas das Lagoas, Branca, Negra, Funda, Comprida, Rasa, Lomba e Patos, na Ilha das Flores da RAA e AAE - em curso AAE do Plano de Gestão de Bacias Integradas nas Regiões Hidrográficas 6 e 7 - em curso; AAE do Plano de Gestão de Bacias Integradas na Região Hidrográfica 8 - em curso; AAE do Plano Nacional de Gestão de Resíduos - em curso; Estudo de Avaliação da Rede Rodoviária Nacional no Litoral Alentejano e Algarvio (IC4-Sines/Lagos) e AAE - 2011; AAE do Plano Estratégico dos Resíduos Hospitalares - 2011; AAE da Revisão do Plano de Urbanização do Carvalhal e Lagoas - 2010; Plano de Urbanização de Almada Nascente e AAE - 2008; Plano Rodoviário Nacional na Região Centro Interior (IC6, IC7 e IC37) e AAE – 2008
Desde 2008, Projetos financiados com o Programa QREN, para as empresas, Administração Pública Central e Local e Hospital.
QCA III e respetivos Programas Operacionais - 1999-2000 QREN e respetivos Programas Operacionais - 2004-2007
Plano de Pormenor da Fonte do Leite – 2009 Plano de Pormenor de Arnóia – 2008 Plano de Pormenor para a Zona do Mercado Municipal e do Centro Coordenador de Transportes – 2007
PP <sup>14</sup> Ferreira (Algarve) – 2009
Programas de monitorização ambiental de recursos hídricos (vários) - (2009, 2010, 2011, 2012)
AAE da Revisão Plano Urbanização da Praia da Tocha - CM Cantanhede, 2008 AAE da Revisão PDM Oliveira de Azeméis - CM OAZ, 2009
Revisão do PDM de Chamusca; Plano de Pormenor da Zona Industrial Sul de Pinhal Novo
A empresa que represento já elaborou diversos (mais de 20) Planos de Avaliação de Impactes Ambientais relacionados com a indústria extrativa, seguem uma listagem de alguma EIA elaborados. Elaboração do Plano de Lavra, Estudo de Viabilidade Económica e Estudo de Impacte Ambiental da Pedreira “Cabeça Gorda” - Ano: 2008 Elaboração do Plano de Lavra, Estudo de Viabilidade Económica e Estudo de Impacte Ambiental da Pedreira “Vale das Pedras” - Ano: 2008 ELABORAÇÃO DO PLANO AMBIENTAL E DE RECUPERAÇÃO PAISAGÍSTICA DA MINA DA PANASQUEIRA - ANO: 2008 Estudo de Impacte Ambiental da Fabrica de Cal - Ano: 2007 Estudo de Impacte Ambiental da Pedreira de “Covão Alto” -Ano: 2007 Elaboração do Plano de Lavra e Estudo de Impacte Ambiental da Pedreira “Vale de Pedreira” - Ano: 2006
PP 2009 PDM 2010 PP 2010 PU 2010 PPSV 2011 PU 2011 PU 2011

Relativamente a planos, programas ou estratégias em que cuja AAE a entidade participou mas sem assumir funções de coordenação (Questão 3), apenas seis entidades responderam (Tabela 4.2).

<sup>14</sup> Refere-se a Plano de Pormenor (PP)

**Tabela 4.2 – Questão 3: Identifique, por favor, os planos, programas ou estratégias em que a entidade que representa participou, sem assumir funções de coordenação, e o respectivo ano.**

Estudo de Avaliação da Rede Rodoviária Nacional no Douro Sul (IC26 - Lamego / Trancoso) - 2010-2011
AAE do Plano de Desenvolvimento e Investimento da Rede de Transporte para o período 2012-2017 (2022) - 2011;
AAE do Plano de Desenvolvimento e Investimento da Rede de Transporte para o período 2009-2014 (2019)- 2008
PDM V. V. Ródão (2012)
PDM Loulé (2010)
PDM Almeirim (2012)
PGRH Tejo (2011)
PGRH Norte (2011)
PP Santa Rita (2010)
PP Porto Novo (2010)
PP Vale da Telha (2012)
Plano de Urbanização da Quinta da Penha -Faro (em curso)
Plano de Pormenor do Parque Empresarial e Tecnológico da Carrasqueira - Sesimbra (em curso)
Estudo Preliminar do Plano de Urbanização do Vale do Freixo - Loulé (em curso)
Plano de Pormenor da Área de Negócios do Sotavento do Algarve - Castro Marim. 2011.
Plano de Urbanização da Herdade de Corte Velho - Castro Marim. 2007 (alterado em 2011)
Plano de Pormenor do Espaço de Estabelecimento Terciário do Arneiro - Cascais. 2010.
Plano de Pormenor do Espaço Terciário de Sassoeiros Norte - Cascais. 2010.
Revisão do PDM de Porto de Mós
Planos municipais de ordenamento do território (PDM, PU, PP)
Planos de Gestão de Bacias Hidrográficas do Alentejo

Quanto à finalidade do instrumento de avaliação (Questão 4), do total de vinte e oito respondentes dez consideraram “bastante clara”, dez “razoavelmente clara”, quatro “pouco clara” e os restantes quatro “nada clara” (Figura 4.2). Verifica-se, portanto, que a maioria das entidades que preencheram o inquérito considera clara a finalidade do instrumento de avaliação em causa.

**4) Considera a finalidade deste instrumento de avaliação:** (Choice - Single answer) **Required**

Nada clara	14%		4
Pouco clara	14%		4
Razoavelmente clara	36%		10
Bastante clara	36%		10
Muito clara	0%		0
Não sabe - não responde	0%		0
Total respondents			<b>28</b>
Respondents who skipped this question			6

**Figura 4.2 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 4.**

Das entidades que consideram a finalidade deste instrumento de avaliação “pouco clara” ou “nada clara” (Questão 5), duas apresentaram sugestões quanto à forma possível de a melhorar (Tabela 4.3).

**Tabela 4.3 – Questão 5: De que forma seria possível melhorar a finalidade deste instrumento de avaliação?**

Clarificando o que se pretende com o instrumento: uma avaliação dos efeitos do plano (ou seja, da forma como pretende alcançar os seus objetivos) ou das medidas concretas (nomeadamente projetos, regras para o uso do solo, etc.) que são adotadas no plano.

Excluir do âmbito do instrumento os PP, os PU ou as alterações aos PDM ou a outros planos setoriais que não tenham conteúdo estratégico e sujeitá-las, se adequado, a AIA.

Haver uma metodologia clara de avaliação. Não é razoável que cada região e que cada técnico imponha a sua metodologia de avaliação.

Não são raras as vezes que numa região criticam pelo facto de um relatório ter excesso de indicadores e noutra região, virem ainda exigir mais indicadores. Assim não nos entendemos.

No que diz respeito ao âmbito de aplicação do instrumento de avaliação (Questão 6), é possível verificar que, do total de dezanove respondentes, dois consideraram-no “muito adequado”, seis “bastante adequado”, oito “razoavelmente adequado” e os restantes três “pouco adequado” (Figura 4.3). Logo, a maioria considera o âmbito de aplicação adequado.

**6) Considera o âmbito de aplicação (cf. Artigo 3º) deste instrumento de avaliação:** (Choice - Single answer)

Não adequado	0%		0
Pouco adequado	16%		3
Razoavelmente adequado	42%		8
Bastante adequado	32%		6
Muito adequado	11%		2
Não sabe/não responde	0%		0
Total respondents			<b>19</b>
Respondents who skipped this question			7

**Figura 4.3 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 6.**

As entidades que consideram o âmbito de aplicação “pouco adequado” (Questão 7) apresentaram as sugestões que constam da Tabela 4.4.

**Tabela 4.4 – Questão 7: O que faria para melhorar o âmbito de aplicação deste instrumento de avaliação?**

Nada. Melhoraria a fiscalização.

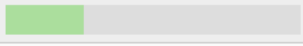
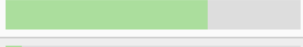
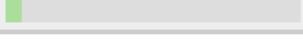
É imperativo separar as responsabilidades de execução Plano vs. Avaliação ambiental. Caso contrário o relatório ambiental é apenas uma peça que a equipa do plano realiza sem qualquer tipo de relevância ou análise crítica da proposta de Plano.

O problema reside principalmente no facto de não se levar em linha de conta as indústrias existentes e o seu respetivo futuro de deve ser tido em consideração. (Nota: de acordo com as respostas anteriores esta resposta refere-se a AIA)

Relativamente à entidade competente para decidir da sujeição do plano ou programa a avaliação ambiental (Questão 8), verifica-se um total de dezanove respostas (Figura 4.4), em que cinco consideraram que deve ser a entidade responsável pela elaboração do plano ou programa, treze defenderam dever ser outra entidade e uma respondeu “não sabe/não responde”. Portanto, a maioria considera que a entidade responsável pela elaboração do plano

ou programa não deve coincidir com a que tem competência para decidir a sujeição do mesmo a avaliação ambiental.

**8) Considera que a entidade responsável pela elaboração do plano ou programa deve ser a entidade competente para decidir se este será sujeito a avaliação ambiental:** (Choice - Single answer)

Sim	26%		5
Não	68%		13
Não sabe / não responde	5%		1
Total respondents			<b>19</b>
Respondents who skipped this question			5

**Figura 4.4 – Gráfico do resultado da resposta à Questão 8.**

Dos treze respondentes que defendem a posição maioritária (Questão 9), sete sugerem quais as entidades que devem ser responsáveis pela elaboração do plano ou programa (Tabela 4.5).

**Tabela 4.5 – Questão 9: Quem deve ser a entidade responsável pela elaboração do plano ou programa?**

APA
CCDR; APA
A entidade responsável pela elaboração do plano ou programa é o proponente do mesmo, sendo no caso dos PMOT, a CM. Relativamente à elaboração da AAE, as competências são as mesmas no entanto a necessidade de AAE está definida na legislação que tem que ser cumprida. Na averiguação da necessidade de AAE podem ser ainda consultadas as ERAE. Concordo com o modelo decisório atual.
Creio que esta pergunta não visa recolher opinião sobre entidades responsáveis pela elaboração de planos ou programas - naturalmente decorrente das orientações governamentais e das competências legalmente atribuídas às entidades públicas - mas, antes, à necessidade da elaboração da correspondente avaliação ambiental, que em meu entender deve ser disciplinada por via normativa. O organismo público da administração central, regional ou local, ou entidade do sector empresarial público (incluindo os institutos públicos), à qual, em razão da matéria em causa, estejam atribuídas as responsabilidades de planeamento e gestão.
APA ou CCDR
Entidade independente, pública ou privada

Quanto ao conteúdo da avaliação ambiental (Questão 10), do total de dezasseis respondentes, seis consideram-no “bastante adequado”, nove “razoavelmente adequado” e um “pouco adequado” (Figura 4.5). Portanto, a maioria considera adequado o conteúdo da Avaliação Ambiental Estratégica.

**10) Considera o conteúdo da avaliação ambiental (Cf. Artigo 5º: âmbito da avaliação ambiental e alcance e nível de pormenorização da informação a incluir no relatório ambiental):** (Choice - Single answer)

Não adequado	0%		0
Pouco adequado	6%		1
Razoavelmente adequado	56%		9
Bastante adequado	38%		6
Muito adequado	0%		0
Não sabe/não responde	0%		0
Total respondents			<b>16</b>
Respondents who skipped this question			7

**Figura 4.5 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 10.**

A entidade que classificou o conteúdo da avaliação ambiental como “pouco adequado” (Questão 11) não apresentou qualquer sugestão alternativa.

No que diz respeito à consulta a entidades externas verificada nos processos de avaliação (Questão 12), quatro respondentes consideraram-na “muito adequada”, dois “bastante adequada”, seis “razoavelmente adequada” e três “pouco adequada” (Figura 4.6). A maioria dos respondentes considera, pois, adequada a consulta a entidades externas.

**12) Considera a consulta às entidades exteriores (Cf. Artigo 7º.) verificada nestes processos de avaliação:** (Choice - Single answer)

Não adequada	0%		0
Pouco adequada	20%		3
Razoavelmente adequada	40%		6
Bastante adequada	13%		2
Muito adequada	27%		4
Não sabe/não responde	0%		0
Total respondents			<b>15</b>
Respondents who skipped this question			7

**Figura 4.6 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 12.**

Das entidades que consideraram a consulta a entidades externas como “pouco adequada” (Questão 13) apenas uma respondeu à questão “o que faria para melhorar o processo de consulta a entidades externas”: “A generalidade dos pareceres das entidades externas não tem qualquer visão estratégica e pretende que a avaliação desça a detalhes próprios da avaliação de projectos.” (Nota: isto parece querer sugerir que se deve solicitar às entidades externas algo com mais visão estratégica.)

Na Questão 14, relativa à repartição de responsabilidades entre as várias entidades envolvidas nos processos de avaliação, obteve-se um total de catorze respondentes, em que um considera “muito adequada”, dois “bastante adequada”, nove “razoavelmente adequada” e dois “pouco adequada” (Figura 4.7). Ou seja, a maioria dos respondentes considera adequada a repartição de responsabilidades, embora de forma menos marcada do que a que se verifica em

relação aos aspectos anteriormente apreciados já que neste caso a categoria “razoavelmente adequada” detém uma maioria muito significativa.

**14) Considera a repartição de responsabilidades entre as várias entidades envolvidas nestes processos de avaliações:** (Choice - Single answer)

Não adequada	0%		0
Pouco adequada	14%		2
Razoavelmente adequada	64%		9
Bastante adequada	14%		2
Muito adequada	7%		1
Não sabe/não responde	0%		0
Total respondents			<b>14</b>
Respondents who skipped this question			7

**Figura 4.7 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 14.**

As duas entidades que responderam “pouco adequada” identificaram (Questão 15) o que consideram ser “uma repartição adequada de responsabilidades entre as entidades envolvidas nos processos de avaliação” conforme se pode ver na Tabela 4.6.

**Tabela 4.6 – Questão 15: O que considera ser uma repartição adequada de responsabilidades entre as entidades envolvidas nos processos de avaliação?**

Máximo de responsabilidade para a entidade que elabora o Plano. TODAS as restantes (incluindo CCDR e APA) deveriam ter a sua intervenção minimizada.

Uma repartição que diferenciasse o peso das responsabilidades entre as entidades de acordo com os efeitos ambientais do plano, nomeadamente entre aquelas que administram aspetos fundamentais para a sustentabilidade (biodiversidade, solos, recursos hídricos, ar, resíduos e efluentes, energia, qualidade de vida das populações e património/cultura), de outras que gerem aspetos que, embora possam ser relevantes, são acessórios do ponto de vista ambiental.

No que diz respeito ao momento, à extensão e ao conteúdo da consulta pública (Questão 16), a Figura 4.8 indica que, do total de catorze respondentes, apenas um refere “muito adequada”, quatro “bastante adequada”, seis “razoavelmente adequada”, dois “pouco adequada” e um “não adequada”. Logo, a maioria considera a consulta pública adequada quanto aos aspectos acima referidos (momento, extensão e conteúdo da intervenção).

**16) Considera a consulta pública (quanto ao momento, extensão e conteúdo da intervenção) verificada nestes processos de avaliação:** (Choice - Single answer)

Não adequada	7%		1
Pouco adequada	14%		2
Razoavelmente adequada	43%		6
Bastante adequada	29%		4
Muito adequada	7%		1
Não sabe/não responde	0%		0
Total respondents			<b>14</b>
Respondents who skipped this question			7

**Figura 4.8 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 16.**

As entidades que classificam a consulta pública como “não adequada” ou “pouco adequada” (Questão 17) apresentaram as sugestões incluídas na Tabela 4.7.

**Tabela 4.7 – Questão 17: O que faria para melhorar os processos de consulta pública?**

Antecipava a consulta às entidades do relatório ambiental antes da consulta pública do plano ou programa.

Normalmente o público não sabe distinguir o que são questões do plano e questões da AAE pelo que o plano também deveria ter um RNT e as fichas de preenchimento das sugestões deveriam conter um ponto enquadratório de descrição dos objetivos de cada um dos documentos.

Verdadeira consulta, com sessões públicas e preparação de material de comunicação específico.

Discutir mais os objetivos do plano e menos os pormenores (99% das participações em PMOT dizem respeito à edificabilidade em terrenos particulares).

Na Questão 18, as entidades são questionadas sobre se consideram “que a fase da consulta pública é eficazmente assegurada/organizada pela entidade responsável pela elaboração do plano”. Como se pode verificar no gráfico da Figura 4.9, do total de catorze entidades que responderam à questão, oito fizeram-no positivamente, quatro negativamente e duas sugerem as alterações (Tabela 4.8).

**18) Considera que a fase da consulta pública é eficazmente assegurada/organizada pela entidade responsável pela elaboração do plano:** (Choice - Single answer) | [View](#)

Sim	57%		8
Não	29%		4
Especifique e sugira alterações:	14%		2
Total respondents			<b>14</b>
Respondents who skipped this question			7

**Figura 4.9 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 18.**

**Tabela 4.8 – Sugestões resultantes do último item da Questão 18.**

A consulta pública deve ser da responsabilidade conjunta das entidades responsáveis pela elaboração do plano/programa e da respetiva avaliação ambiental.

A consulta pública deveria ser da responsabilidade do avaliador.

Na Questão 19, quando questionadas acerca da gestão e governança dos processos de avaliação (liderança, gestão de interesses e conflitos, coordenação, etc.), catorze entidades responderam, das quais duas consideram “bastante adequada”, sete “razoavelmente adequada”, quatro “pouco adequada” e uma “não adequada” (Figura 4.10). Assim, pode afirmar-se que a maioria considera adequadas a gestão e governança do processo de avaliação. Contudo, esta é a questão em que o somatório das categorias “não adequada” e “pouco adequada” é mais elevado, reunindo cerca de 1/3 dos respondentes.

**19) Considera a gestão e governança destes processos de avaliação (liderança, gestão de interesses e conflitos, coordenação, etc.):** (Choice - Single answer)

Não adequada	7%		1
Pouco adequada	29%		4
Razoavelmente adequada	50%		7
Bastante adequada	14%		2
Muito adequada	0%		0
Não sabe/não responde	0%		0
Total respondents			<b>14</b>
Respondents who skipped this question			7

**Figura 4.10 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 19.**

Das entidades que avaliaram negativamente a gestão e governança (governância) dos processos de avaliação, na Questão 20 três apresentam sugestões para a sua melhoria (Tabela 4.9).

**Tabela 4.9 – Questão 20: O que sugere para melhorar a gestão e a governança destes processos de avaliação?**

Dignificação do papel do avaliador, dando-lhe independência (e meios para trabalhar).
Existência de regras de avaliação mais claras e uniformes, quer a nível do ordenamento do território (existem diferenças demasiado acentuadas entre as diferentes regiões e municípios), quer dos efeitos ao nível dos indicadores de desenvolvimento sustentável (garantido que nenhum plano ou programa aprovado pudesse resultar numa regressão face às metas estabelecidas para os mesmos).
Rever o sistema de ordenamento do território. Proibir a contratualização entre particulares e Câmaras Municipais para a elaboração dos planos - na prática quem paga é o "dono" do Plano. Um Plano não devia demorar mais de dois anos, no máximo três, a ser elaborado.

No que diz respeito aos critérios de decisão utilizados na ponderação do relatório ambiental e das consultas realizadas (Questão 21), pode observar-se na Figura 4.11 que, do total de catorze respondentes, quatro consideram-nos “bastante adequados”, oito “razoavelmente adequados”, um “pouco adequados” e um “não sabe/não responde”. Logo, a maioria considera adequados os critérios de decisão utilizados na ponderação dos resultados e recomendações do relatório ambiental e das consultas realizadas.

A entidade que classificou como “não adequados” os referidos critérios de decisão (Questão 22) não apresentou quaisquer sugestões de melhoria desses critérios.

**21) Considera os critérios de decisão utilizados na ponderação do relatório ambiental e das consultas realizadas:**  
(Choice - Single answer)

Não adequados	0%		0
Pouco adequados	7%		1
Razoavelmente adequados	57%		8
Bastante adequados	29%		4
Muito adequados	0%		0
Não sabe/não responde	7%		1
Total respondents			<b>14</b>
Respondents who skipped this question			7

**Figura 4.11 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 21.**

Na Questão 23, relativa aos prazos dos processos de avaliação, quatro entidades consideraram-nos “bastante adequados”, cinco “razoavelmente adequados”, quatro “pouco adequados” e um “não adequado”, perfazendo um total de catorze entidades que responderam à questão (Figura 4.12). Conclui-se, assim, que a maioria considera adequados os prazos dos processos de avaliação.

**23) Considera os prazos destes processos de avaliação:** (Choice - Single answer)

Não adequados	7%		1
Pouco adequados	29%		4
Razoavelmente adequados	36%		5
Bastante adequados	29%		4
Muito adequados	0%		0
Não sabe/não responde	0%		0
Total respondents			<b>14</b>
Respondents who skipped this question			7

**Figura 4.12 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 23.**

Quatro das cinco entidades que consideraram os referidos prazos como “não adequados” ou “pouco adequados” (Questão 24) apresentaram sugestões concretas quanto a esta matéria (Tabela 4.10).

**Tabela 4.10 – Questão 24: Quais as suas sugestões relativamente aos prazos destes processos de avaliação?**

Não há prazos para a avaliação - os seus prazos devem ser os da elaboração e discussão do Plano. Pensar que a avaliação ambiental tem prazos próprios é considerar que os processos são, realmente, um pró-forma...

Reduzir os prazos.

Redução significativa dos prazos,

Os prazos deveriam ser mais pequenos, pois os industriais normalmente têm urgência nas decisões, pois as mesmas podem ou não decidir se a empresa continua aberta ou não.

Na Questão 25, as entidades são inquiridas sobre como consideram as metodologias e os instrumentos analíticos utilizados, obtendo-se um total de catorze respostas, das quais sete

referem ser “bastante adequados”, quatro “razoavelmente adequados”, um “pouco adequados”, um “não adequado” e um “não sabe/não responde” (Figura 4.13). Pode, pois, afirmar-se que a maioria considera as metodologias e os instrumentos analíticos utilizados bastante adequados.

As duas entidades que os consideram “não adequados” ou “pouco adequados” (Questão 26) não efectuaram sugestões para os melhorarem.

**25) Considera as metodologias e os instrumentos analíticos utilizados nestes processos de avaliação:** (Choice - Single answer)

Não adequados	7%		1
Pouco adequados	7%		1
Razoavelmente adequados	29%		4
Bastante adequados	50%		7
Muito adequados	0%		0
Não sabe/não responde	7%		1
Total respondents			<b>14</b>
Respondents who skipped this question			5

**Figura 4.13 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 25.**

Através da observação do gráfico da Figura 4.14 verifica-se que, quando questionados sobre a relação custos/ benefícios dos processos de avaliação (Questão 27), responderam quinze dos inquiridos: quatro consideram a relação “bastante adequada”, seis “razoavelmente adequada” e dois “não adequada”. As sugestões de alteração apresentadas podem ser vistas na

Tabela 4.11.

**27) Considera a relação custos (recursos financeiros, humanos, informação, etc.)/benefícios (qualidade, aceitação social, legitimidade, etc.) destes processos de avaliação:** (Choice - Single answer) | [View](#)

Não adequada	13%		2
Razoavelmente adequada	40%		6
Bastante adequada	27%		4
Especifique e sugira alterações:	20%		3
Total respondents			<b>15</b>
Respondents who skipped this question			4

**Figura 4.14 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 27.**

**Tabela 4.11 – Sugestões resultantes do último item da Questão 27.**<sup>15</sup>

Relação custo/benefício pouco explorada, deveria ter maior peso na análise, as propostas de ação e de medidas deveriam ser sustentadas em análise custo/benefício e apontadas numa escala de importância.

O que se passa é apenas um processo corrente de gestão burocratizada (é obrigatório ter um relatório ambiental...), pelo que esta questão não pode ser respondida: O orçamento afeto a estes processos (como à elaboração de planos) é insuficiente.

<sup>15</sup> Devido ao formato da questão as entidades que responderam “não adequada” não são as mesmas que fazem sugestões.

Relativamente aos processos de divulgação de resultados e recomendações pelas entidades competentes (Questão 28) verifica-se que, do total de treze respondentes, um considera-os “muito adequados”, quatro “bastante adequados”, dois “razoavelmente adequados”, três “pouco adequados”, dois “não adequados” e um “não sabe/não responde” (Figura 4.15). Ou seja, a maioria considera os processos bastante adequados mas quase 40% analisa-os como deficitários (“pouco adequados” ou “não adequados”), o que deixa transparecer apreciações contraditórias.

**28) Considera os processos de divulgação de resultados e recomendações destes processos de avaliação pelas entidades competentes:** (Choice - Single answer)

Não adequados	15%		2
Pouco adequados	23%		3
Razoavelmente adequada	15%		2
Bastante adequados	31%		4
Muito adequados	8%		1
Não sabe/não responde	8%		1
Total respondents			<b>13</b>
Respondents who skipped this question			5

**Figura 4.15 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 28.**

Destes últimos, dois justificam a sua posição (Questão 29), salientando, nomeadamente, a não disponibilização generalizada das Declarações Ambientais (Tabela 4.12).

**Tabela 4.12 – Questão 29: O que faria para melhorar os processos de divulgação de resultados e recomendações?**

Neste momento nem o "arquivo histórico" da AAE do site da APA funciona.
Para além da disponibilização das Declarações Ambientais deveria ser disponibilizado um arquivo como o que existe para os EIA, com acesso à tipologia dos planos ou programas, com acesso aos indicadores de seguimento e com os resultados das monitorizações de seguimento de modo a alimentar uma rede de indicadores de referência mensuráveis
Obrigação de divulgação na Internet da Declaração Ambiental. Existência de um site com todas as Declarações Ambientais. Sanções para quem não divulgue a Declaração Ambiental (perda de mandato automática...).

Na Questão 30, que diz respeito à incorporação de resultados e recomendações decorrentes dos processos de avaliação, obtiveram-se treze respostas, das quais quatro classificam o grau de incorporação como “bastante adequado”, três “razoavelmente adequado”, cinco “pouco adequado” e um “não sabe/não responde”, pelo que pode concluir-se que a maioria considera essa incorporação globalmente adequada (Figura 4.16).

**30) Considera o grau de incorporação de resultados e recomendações decorrentes destes processos de avaliação:**

(Choice - Single answer)

Não adequado	0%		0
Pouco adequado	38%		5
Razoavelmente adequado	23%		3
Bastante adequado	31%		4
Muito adequado	0%		0
Não sabe/não responde	8%		1
Total respondents			<b>13</b>
Respondents who skipped this question			5

**Figura 4.16 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 30.**

As sugestões para melhorar os processos de incorporação por parte de três das entidades que consideram “pouco adequada” a incorporação dos resultados e recomendações resultantes das avaliações efectuadas (Questão 31) podem ser consultadas na Tabela 4.13.

**Tabela 4.13 – Questão 31: O que faria para melhorar os processos de incorporação de resultados e recomendações?**

Fazia da avaliação ambiental um processo independente, com meios dignos e que acompanhasse todas as fases do plano - incluindo a decisão de o elaborar e os seus termos de referência.

O acompanhamento da execução é praticamente inexistente. Deveriam existir formas de assegurar que a entidade executante cumpria as recomendações (garantias pecuniárias, como é previsto no diploma de responsabilidade ambiental, e declarações de compromisso, como é comum nos RECAPE) e estarem previstas penalizações em caso de incumprimento.

A entidade responsável devia ser obrigada a produzir e publicitar relatórios anuais de avaliação da execução e de cumprimento das metas assumidas.

Uma melhor articulação entre a equipa do plano e a equipa de avaliação.

Na Questão 32, relativa à existência de sobreposição/redundância entre este e outros instrumentos de avaliação de planos e programas, verifica-se que, do total de treze respondentes, três responderam afirmativamente, nove negativamente e um referiu “não sabe/não responde” (Figura 4.17). A maioria considera, portanto, que não existe sobreposição/redundância entre a AAE e outros instrumentos de avaliação de planos e programas.

**32) Considera que existe sobreposição / redundância entre este e outros instrumentos de avaliação?** (Choice - Single answer)

Sim	23%		3
Não	69%		9
Não sabe / não responde	8%		1
Total respondents			<b>13</b>
Respondents who skipped this question			5

**Figura 4.17 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 32.**

As entidades que, pelo contrário, consideraram existir situações de redundância (Questão 33) justificaram a sua posição com os argumentos e exemplos que podem ser vistos na Tabela 4.14.

**Tabela 4.14 – Questão 33: Quais os instrumentos relativamente aos se quais considera existir sobreposições/ redundância e o que sugere que se faça para resolver esse problema?**

AIA
Existem alguns Planos (PP) cuja AAE deverá ser utilizada, mas AIA dará a melhor resposta.
AIA de projetos.
Os planos sem componente estratégica (PP, boa parte dos PU, boa parte das alterações de PDM, etc.) passarem a estar sujeitos a AIA e não a AAE. Por exemplo, uma alteração do PDM para relocalizar uma pista de ultraleves teve uma AAE que era um verdadeiro EIA. Ninguém ganha com isso. E os prazos da AIA (120 a 140 dias úteis são sempre cumpridos)!

Quando questionados relativamente à existência de sinergias entre este e outros instrumentos de avaliação de planos e programas (Questão 34), do total de treze respondentes, onze consideram que existem, um considera que não existem e apenas um “não sabe/não responde” (Figura 4.18). Ou seja, a grande maioria considera existirem sinergias entre diversos instrumentos de avaliação, sendo que dez indicam quais os instrumentos em relação aos quais existem já hoje sinergias, dando particular destaque às avaliações de impacte ambiental de projectos relevantes localizados na área de incidência dos planos (Tabela 4.15), e cinco apontam aqueles em relação aos quais deveriam, no futuro, existir sinergias (Tabela 4.16).

**34) Considera que existem sinergias entre este e outros instrumentos de avaliação? (Choice - Single answer)**

Sim	85%		11
Não	8%		1
Não sabe / não responde	8%		1
Total respondents			<b>13</b>
Respondents who skipped this question			5

**Figura 4.18 – Gráfico do resultado das respostas à Questão 34.**

**Tabela 4.15 – Questão 35: Quais são os instrumentos relativamente aos quais existem sinergias?**

AIA
AIA
Avaliação de Indicadores
Planos de Monitorização
Avaliação de Impacte Ambiental
Avaliações de sustentabilidade; Estudos de Impacte Ambiental; Monitorizações de eficácia e eficiência
Estudos de avaliação <i>ex-ante</i> e <i>on-going</i> .
Avaliação de Impacte Ambiental de projetos relevantes localizados na área de abrangência dos Planos.
Avaliação de impacte ambiental de projetos
EIA
Políticas públicas (planos ou programas) de todo o tipo e a diferentes escalas
AIA de projetos
Gestão ambiental/responsabilidade social de grandes projetos

**Tabela 4.16 – Questão 36: Quais são os instrumentos relativamente aos quais deveriam existir sinergias?**

Outras Avaliações Ambientais Estratégicas
Avaliações de sustentabilidade; Estudos de Impacte Ambiental; Monitorizações de eficácia e eficiência e planos de hierarquia superior
As avaliações <i>ex-ante</i> e <i>on-going</i> e o processo de programação/planeamento.
(Eventuais) avaliações de natureza territorial de Planos
Políticas públicas (planos ou programas) de todo o tipo e a diferentes escalas

Finalmente, e no que diz respeito à avaliação global sobre o regime de Avaliação Ambiental Estratégica de planos e programas (Questão 37), obtiveram-se nove respostas (Tabela 4.17).

**Tabela 4.17 – Questão 37: Como avalia, globalmente, a aplicação do regime de avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente?**

No geral a aplicação da AAE é positiva pela consideração de vários fatores ambientais ainda no processo de elaboração de Planos e Programas, ainda que, para já não seja ideal, é já um passo no caminho certo.
Este instrumento está ainda numa fase inicial de implementação pelo que necessita ir sendo aferido e otimizado. Por vezes é ainda demasiado aproximado das metodologias de AIA e com indicações pouco estratégicas e demasiado detalhadas e aprofundadas, à semelhança da avaliação de impactes de projetos. Com os resultados de várias AAE e da verificação dos indicadores de seguimento e monitorização é possível ir validando os procedimentos atuais.
Sendo os resultados de monitorização remetidos à APA, seria útil que esta entidade fizesse um controlo mais apertado destes resultados e, caso necessário, propor ajustes de metodologias e de resultados.
Nota positiva tendo em conta que o desenvolvimento do processo permite incorporar medidas de melhoria de sustentabilidade do plano ou programa.
Razoavelmente correto e adequado.
Muito mal. Transformou-se num procedimento formal, padronizado e inútil, dada a forma burocratizada como a administração pública central assumiu a questão. Chegaram a elaborar-se guias a metodologias-padrão, o que é absurdo (e a especificidade dos planos e dos territórios?), principalmente porque não são grande coisa... Mas como a administração central gosta de se meter em tudo mas depois não tem capacidade técnica para responder, este caminho fácil pareceu-lhes o melhor.
Aquém das expectativas.
A AAE, enquanto ferramenta é essencial na avaliação dos efeitos dos planos, no entanto nunca deveria ser realizada pela equipa que elabora o plano.
Corre-se o risco de viciação do objeto deste instrumento.
Ainda numa fase incipiente, mas com fraca divulgação de resultados e exemplos de sinergias em todos os instrumentos de política territorial.
Positivo.
Em muitos casos é uma burocracia com reduzida utilidade.

## 4.2. Síntese dos resultados do inquérito

As entidades que responderam à totalidade ou quase totalidade das questões identificam-se maioritariamente como “Empresa”, seguidas de “Consultor” e, minoritariamente, como centros tecnológicos.

As dez entidades que responderam à Questão 2 revelam quais os planos, programas ou estratégias, que coordenam ou coordenaram entre 1999 e a actualidade. No entanto, considera-se que apenas nove entidades se referem à AAE de planos e programas, sendo que

a resposta de um dos respondentes diz respeito à AIA de projectos<sup>16</sup>. Os planos e programas que dizem respeito a AAE são os seguintes:

- Planos de pormenor
- Plano director municipal
- Plano de ordenamento de bacias hidrográficas
- Plano de gestão de bacias hidrográficas
- Plano nacional de gestão de resíduos
- Estudo de avaliação da rede rodoviária nacional
- Plano estratégico dos resíduos hospitalares
- Planos de urbanização
- Plano rodoviário nacional
- Projectos financiados pelo programa QREN
- Quadro Comunitário de Apoio e respectivos programas operacionais
- Quadro de Referência Estratégico Nacional e respectivos programas operacionais
- Programas de monitorização ambiental de recursos hídricos

Na Questão 3, as entidades identificam os planos, programas ou estratégias em que participaram, entre 2007 e actualmente, sem assumir funções de coordenação<sup>17</sup>. Nas seis respostas obtidas apresentam-se os seguintes planos:

- Estudo de avaliação da rede rodoviária nacional
- Plano de desenvolvimento e investimento da rede de transportes
- Plano director municipal
- Planos de pormenor
- Planos de gestão de região hidrográfica
- Planos de urbanização
- Planos de gestão de bacias hidrográficas

Na Questão 9, das entidades apontadas como devendo ser as entidades responsáveis pela elaboração do plano ou programa destacam-se a APA, as CCDR e a administração central, regional ou local. Estas entidades são as definidas no DL n.º 232/2007, de 15 de Junho, como as responsáveis.

Na Questão 18 é feita a sugestão de que a consulta pública, actualmente assegurada/organizada pela entidade responsável pela elaboração do plano, deve ser da responsabilidade da entidade que avalia.

---

<sup>16</sup> Nem todas as respostas são claras quanto ao tipo de planos ou programas que coordenaram e ao respectivo ano.

<sup>17</sup> Nem todas as respostas são claras quanto ao tipo de planos em que participaram sem coordenar e ao respectivo ano.

Na Questão 20, as entidades fazem algumas sugestões para melhorar a gestão e a governança dos processos de avaliação (liderança, gestão de interesses e conflitos, coordenação, etc.), nomeadamente: a) atribuir mais independência, meios de trabalho e dignidade ao avaliador; b) definir regras de avaliação claras e uniformes ao nível do ordenamento do território e dos indicadores de desenvolvimento sustentável; c) rever o sistema de ordenamento do território; d) proibir a contratualização entre privados e câmaras municipais para a elaboração de planos; e) e limitar o tempo de elaboração do plano para o máximo de três anos.

Relativamente aos prazos dos processos de avaliação (Questão 24), a principal sugestão é de que estes devem ser reduzidos.

Na Questão 27 é sugerido que a relação custos (recursos financeiros, humanos, informação, etc.) / benefícios (qualidade, aceitação social, legitimidade, etc.) dos processos de avaliação deveria ter mais importância no processo e ser mais explorada.

As entidades descrevem na Questão 29 o que fariam para melhorar os processos de divulgação de resultados e recomendações, como por exemplo:

- Disponibilizar um arquivo com todas as informações dos planos ou programas, inclusive os resultados das monitorizações;
- Disponibilizar *online* todas as declarações ambientais;
- Aplicar sanções a quem não divulgar a declaração ambiental.

Na Questão 31, entre as sugestões das entidades para melhorar os processos de incorporação de resultados e recomendações, é possível destacar o seguinte:

- A avaliação ambiental deveria ser um processo independente que acompanhasse todas as fases do plano, inclusive a elaboração e termos de referência;
- À semelhança de um RECAPE, deveria existir forma de assegurar o cumprimento das recomendações por parte do executante, um acompanhamento da execução, e previstas penalizações para incumprimentos;
- A publicitação de relatórios anuais de avaliação da execução e cumprimento de metas;
- Uma melhor articulação entre equipas do plano e de avaliação.

As entidades que consideram existir sobreposição/redundância entre a AAE e outros instrumentos de avaliação de planos e programas (Questão 33), argumentam que existe uma sobreposição entre a AAE e AIA, principalmente nos planos municipais de ordenamento do território (PDM, PU, PP), onde AIA é apresentada como a melhor solução.

Na Questão 35 são identificados os instrumentos relativamente aos quais os inquiridos consideram existir sinergias com a AAE, nomeadamente, a AIA, a Avaliação de indicadores, os Planos de Monitorização, as Avaliações de Sustentabilidade, os Estudos de Impacte Ambiental e as Monitorizações de eficácia e eficiência.

Por fim, na última questão de resposta aberta (Questão 37) as entidades expressam opiniões diversas relativamente à aplicação do regime de avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente. É possível concluir que há quem considere a actual aplicação do regime de avaliação positiva e que permite a oportunidade de melhoria de sustentabilidade. No entanto, há também quem considere que a AAE ficou aquém das expectativas ou que é muito negativa, sendo um “processo burocrático” com “reduzida utilidade”, transformando-se num “procedimento formal, padronizado e inútil”. Para além disso, existe também a crítica de que a AAE “nunca deveria ser realizada pela equipa que elabora o plano”.

### 4.3. Principais conclusões do inquérito

Da análise dos resultados do inquérito *online* é possível aferir que a maioria dos respondentes eram empresas e consultores, pelo que se deve ter em consideração este facto na leitura dos resultados. Por exemplo, “o elevado grau de satisfação em relação às metodologias e aos instrumentos analíticos utilizados poderá reflectir esse enviesamento, já que neste caso os inquiridos estão, de certa forma, a pronunciar-se sobre o seu próprio trabalho” (CNADS, 2012). Outro aspecto a ter em consideração é também o facto de grande parte dos inquiridos apresentar uma maior experiência em avaliações de planos e não de programas. O que se torna relevante para a análise pois “a avaliação de programas mobiliza, normalmente, uma comunidade técnica e científica diferente da que avalia planos, com culturas profissionais e referenciais teóricos e metodológicos igualmente distintos” (CNADS, 2012).

Dos aspectos considerados para a avaliação do regime de AAE realizada nos inquéritos, alguns foram criticamente apontados como por exemplo, os prazos dos processos de avaliação que foram considerados excessivos, a fraca incorporação de resultados e recomendações no processo e a gestão e governança apontando para “problemas decorrentes (...) da não atribuição de competências e meios suficientes aos avaliadores” (CNADS, 2012).

Nos inquéritos surgiram também algumas sugestões, por parte dos respondentes, para colmatar ou melhorar os aspectos considerados mais críticos, nomeadamente, a redução ou limitação dos prazos do processo de avaliação e a atribuição de maior “independência” e “dignidade” ao avaliador, melhorar a articulação entre as equipas do plano e da avaliação (CNADS, 2012).

Por fim, é de constatar que, apesar das críticas menos favoráveis levantadas sobre alguns aspectos, as entidades fazem uma apreciação global positiva ao regime de avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente (CNADS, 2012).

#### 4.4. Síntese dos resultados das audições

No decorrer das audições efectuadas às personalidades com experiência na aplicação de instrumentos de tomada de decisão, surgiram várias considerações que resultam da avaliação do ponto de vista dos entrevistados, constituindo assim a base para uma análise interpretativa/fenomenológica.

Das várias considerações obtidas nas audições é possível destacar algumas que revelaram ser pertinentes para o objectivo desta dissertação:

- a) Existe uma “maior apetência pela aplicação prática de metodologias de impacte ambiental e pela apreciação técnica dos planos como projectos”, apesar de a visão de AAE na legislação portuguesa ser apresentada no contexto de avaliação de planos e programas, o que prejudica a “ponderação” efectiva de “alternativas viáveis e respectivos efeitos no decurso do processo” (CNADS, 2013). Em Portugal, a AAE é um instrumento com aplicação recente e não existe uma “cultura consolidada de avaliação” entre as entidades com responsabilidades ambientais e os decisores políticos, existindo mesmo um certo “desinteresse” e “cepticismo”, que torna, sobretudo, a avaliação de planos e programas uma imposição legal e não um instrumento estratégico de apoio à decisão (CNADS, 2013).
- b) Muitas vezes ocorrem situações de redundância ou mesmo conflito entre a equipa que elabora o plano e a equipa responsável pela AAE e situações em que os procedimentos de AAE não combinam com os procedimentos de elaboração dos planos e programas. Neste sentido, é apontada a vantagem de ambas as equipas coincidirem, funcionando como subequipas, mas de forma autónoma e com uma coordenação eficiente.
- c) Contribui para a “descrédibilização dos exercícios de avaliação”, a “ocorrência de redundância entre distintos tipos de avaliação”, e a ausência de um “enquadramento estratégico de nível global (...) que permita que as AAE efectuadas a escalas mais baixas” do nível de decisão tenham em conta e “beneficiem de AAE desenvolvidas a níveis superiores” (CNADS, 2013).
- d) O facto do DL n.º 232/2007 não mencionar o termo estratégica e mostrar uma exigência semelhante à AIA ao referir-se à avaliação dos eventuais efeitos significativos no ambiente, leva a que o processo de AAE por vezes constitua “uma espécie de AIA alargada”, apesar de ser conceptualmente distinta. Para além disso, verifica-se uma proximidade à metodologia de AIA, “por parte das equipas responsáveis por estudos de AAE”, o que também contribui para o aspecto mencionado anteriormente (CNADS, 2013).
- e) Devido à maior experiência na aplicação da metodologia de AIA, existe a necessidade de proceder à capacitação, a nível das competências e das capacidades, das entidades e das equipas responsáveis pela avaliação de planos e programas.
- f) A preocupação com o conflito de interesses que pode surgir do facto de a entidade responsável pelo plano ou programa ser a mesma que escolhe e financia a equipa

responsável pela AAE desse plano ou programa, com consequência para a apresentação das recomendações.

- g) É reconhecida a necessidade de infra-estruturas de informação e divulgação dos resultados e recomendações que permitam e incentivem a prática regular de monitorização e avaliação.
- h) O nível de participação pública em AAE é considerado relativamente menor, uma vez que as questões tratadas na avaliação de planos e programas são mais abstractas do que na avaliação de projetos e nem sempre podem ser entendidas pelo cidadão comum. Sendo necessário estabelecer um processo de preparação e não apenas de divulgação.
- i) É necessário aumentar o grau de incorporação das recomendações resultantes dos estudos de AAE, ao longo do processo de planeamento (CNADS, 2013).
- j) Compete à APA um papel essencial na gestão dos processos de AAE quer a rápida clarificação de alguns procedimentos, funções e critérios quer a concretização de ajustamentos metodológicos e de indicadores.
- k) A necessidade de uma maior diferenciação entre a AAE de instrumentos de gestão territorial e de planos e programas de natureza ambiental e ainda a AAE de planos e programas sectoriais.
- l) Existe alguma dificuldade, por parte da comunidade técnica, em definir se a visão da AAE se restringe à dimensão especificamente ambiental ou está mais associada ao conceito de desenvolvimento sustentável.

#### **4.5. Sinopse avaliativa e lições aprendidas**

No processo de auscultação aos actores-chave de avaliação de impacte de planos e programas no nosso país, destacam-se, por um lado, as respostas do inquérito por serem predominantemente não críticas, o que sugere que possa ter sido assumida uma visão “politicamente correcta” por parte de vários dos respondentes (CNADS, 2012). Por outro, nas audições as apreciações foram mais críticas e desenvolvidas quanto aos vários aspectos identificados e discutidos ao longo do processo, como sejam o objecto de avaliação, o enquadramento estratégico, o aspecto conceptual, o legislativo, o metodológico e o processual, o financiamento e a participação pública. Contudo, o balanço quanto à aplicação da AAE em Portugal foi globalmente positivo, tendo em conta que veio introduzir a avaliação ambiental a um nível mais estratégico de tomada de decisão (CNADS, 2013).

Deste processo de auscultação é possível tirar algumas informações/lições que são importantes de reter, nomeadamente:

- A complexidade da aplicação e avaliação dos vários instrumentos, planos e programas, e da definição das metodologias mais adequadas ao tipo de instrumento;
- A falta de entendimento e articulação entre a comunidade técnica, os especialistas e as entidades responsáveis pela avaliação dos planos e programas;

- A necessidade de analisar ao pormenor os aspectos que foram considerados ao longo da avaliação para que possam ser efectivamente esclarecidos e melhorados;
- A divergência de opiniões entre as várias entidades que aplicam a avaliação de planos e programas.

#### 4.6. Limitações

Durante o processo de auscultação foram várias as situações que condicionaram os resultados obtidos e conseqüentemente as suas conclusões. Por exemplo, o facto de apenas cerca de metade da amostra das entidades contactadas para participar no inquérito *online* do CNADS, ter colaborado e apresentado a sua opinião quanto à aplicação do regime de AAE, e destas somente empresas e consultores, pelo que as considerações obtidas reflectem este aspecto. Outra condicionante sentida surge da experiência das entidades ser maioritariamente de planos. Além destas, dado que as audições decorreram de entrevistas qualitativas semi-estruturadas, a análise dos resultados foi trabalhada sob a óptica das opiniões dos actores-chave, o que condiciona a avaliação no sentido em que acusa alguma subjectividade. Outra limitação foi o facto de não ter sido possível obter a opinião da APA no painel das audições, o que poderia ter contribuído para o enriquecimento das apreciações mencionadas.



## 5. Conclusões e desenvolvimentos futuros

### 5.1. Conclusões

Segundo o Observatório do QREN (2011):

O reconhecimento crescente de que a complexidade dos desafios ambientais e de sustentabilidade requerem uma acção que exceda o cumprimento da legislação e supere a mitigação dos efeitos adversos, conduziu a União Europeia e a Comunidade Internacional à adopção de mecanismos preventivos, assentes em exercícios prospectivos e antecipatórios, que assegurem a integração das considerações ambientais e de sustentabilidade nos processos de planeamento e de decisão relativos a quaisquer políticas.

Considerando o disposto e o facto de as iniciativas estratégicas, como refere Partidário (2012), estarem “fortemente ligadas à formulação de políticas” e ocorrerem “no contexto de processos de desenvolvimento de planos e programas que definem uma visão e objectivos de longo prazo”, revelou-se bastante pertinente o objectivo desta dissertação.

A avaliação do impacte de planos e programas no ambiente e território pode ser realizada através de vários instrumentos de avaliação que podem influenciar o desenvolvimento de políticas públicas. No entanto, no decorrer desta dissertação, foram apenas identificados dois instrumentos com efectiva estrutura legal, processual e metodológica, nomeadamente a Avaliação de Impacte Ambiental e a Avaliação Ambiental Estratégica.

Estes dois instrumentos muitas vezes funcionam de modo semelhante, ou pelo menos, são aplicados em situações idênticas, como sejam, a avaliação de planos e programas como se fossem projectos, em vez de se utilizar uma abordagem mais estratégica, portanto a Avaliação Ambiental Estratégica. Muitas vezes os papéis de ambos os instrumentos são confundidos.

Com apenas cinco anos de aplicação no nosso país, o regime de Avaliação Ambiental Estratégica, revelou-se como o objecto principal da avaliação pretendida nesta dissertação, uma vez que estabelece os termos da “avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente” e que, quer de acordo com a literatura quer com os actores-chave consultados, procura influenciar a tomada de decisão de nível estratégico, conduzindo para alternativas mais sustentáveis, na forma de identificação de oportunidades e riscos associadas a cada alternativa considerada, ou até propondo outras opções, num quadro de sustentabilidade.

Neste sentido, obteve-se uma avaliação dos vários aspectos (metodológico, legislativo, conceptual, processual, etc.) deste regime através do ponto de vista das entidades e dos especialistas que efectivamente trabalham com este.

A AAE de planos e programas, sendo um instrumento de prática recente em Portugal, e não havendo a definição legal exacta do tipo de abordagem que deve ser adoptada, por vezes surgem expectativas de resultados típicos de uma AIA. De acordo com Partidário (2012) “as abordagens de pensamento estratégico à AAE são formas inovadoras em AAE que têm sido

encorajadas em Portugal desde 2007, com a publicação do Guia de Boas Práticas para AAE da Agência Portuguesa do Ambiente”. No entanto o relatório da APA (APA, 2010) revela que a lógica e a racionalidade da AAE em Portugal ainda mantém fortes semelhanças com a AIA, principalmente no que diz respeito a planos de urbanização e planos de pormenor, visto que são situações que não envolvem qualquer discussão estratégica.

Na versão revista do guia metodológico de AAE lançado pela APA, Partidário (2012) refere também que:

[S]e queremos avaliar uma solução, expressa num bom projecto de plano ou programa, e controlar os seus efeitos ambientais, então a abordagem mais adequada será o que comumente se chama a abordagem de AAE tipo AIA, ou seja uma abordagem que segue uma metodologia semelhante à AIA; mas se queremos avaliar uma estratégia e ajudar a melhorar as condições de desenvolvimento, então deveremos adoptar uma AAE de base estratégica (...).

A mesma autora faz mesmo a distinção entre planos e programas com uma natureza estratégica e sem uma natureza estratégica, dando como exemplos dos primeiros o plano nacional da água, planos de gestão de bacias hidrográficas, planos de desenvolvimento regional e a rede de transporte de electricidade, e como exemplo dos segundos o planeamento de projectos, planos de pormenor e alterações de pequena escala a planos directores municipais.

Uma das críticas referidas durante as entrevistas, em relação à avaliação de planos e programas, foi o facto de não existir em Portugal uma “cultura consolidada de avaliação” por parte das entidades com responsabilidades ambientais e dos decisores políticos. Além de que, tratando-se de um país “sem tradição de exercícios regulares de avaliação e em que os benefícios resultantes das avaliações efectuadas nem sempre são evidentes, a avaliação de planos e programas tende a ser vista sobretudo como uma imposição, e não como um instrumento estratégico de apoio à decisão” (CNADS, 2013). Considera-se também que, apesar de a AAE e AIA serem instrumentos bastante relevantes da política de ambiente, têm actuado “essencialmente como ferramentas de mitigação”, desvalorizando principalmente “o potencial estratégico da AAE” (CNADS, 2012).

Esta crítica parece apontar para limitações como a falta de pessoal qualificado, custos elevados do processo de avaliação e desconhecimento por alguns *stakeholders* da existência da AAE.

Mais limitações foram levantadas em relação ao fraco envolvimento activo, por parte das entidades administrativas e com responsabilidades ambientais, em exercícios de avaliação de planos e programas, nomeadamente “a descontinuidade que em geral se associa à sucessão de distintos ciclos governativos, a actual situação de crise, a recente indefinição política e instabilidade legislativa” (CNADS, 2013).

No entanto, há que considerar que é fundamental que a aplicação da AAE seja vista como um processo evolutivo que enriquece a decisão estratégica e conseqüentemente as perspectivas de desenvolvimento em causa.

Um dos aspectos também sublinhados pelos actores-chave desta avaliação e pela literatura recolhida é as diferentes expectativas que recaem sobre a aplicação da AAE, que se traduz “na tensão entre uma vocação mais ambiental e uma aspiração tendencialmente mais dirigida para o desenvolvimento sustentável” (Observatório do QREN, 2011). No entanto a legislação parece enquadrar mais na segunda “escola de pensamento”, ao estabelecer “um conjunto de requisitos que impõe um esforço significativo da previsão de efeitos dos planos e programas ao nível dos seus efeitos na sustentabilidade e na sua adequada ponderação no processo de definição e decisão” (Observatório do QREN, 2011).

Outro aspecto focado foi o facto de a entidade responsável pela elaboração do plano ou programa ser quem dá início à avaliação ambiental, define o seu âmbito e elabora o Relatório Ambiental, o que pode levantar conflitos de interesses. Contudo, é do melhor interesse do responsável assegurar-se de que o processo de avaliação ambiental é desenvolvido em total transparência, fomentando a aceitação social da decisão tomada, uma vez que existe a obrigação legal de consulta pública e institucional, além da submissão do processo à Agência Portuguesa do Ambiente.

Através da análise da literatura e das auscultações aos actores-chave, é possível concluir que o balanço final da avaliação ao regime de Avaliação Ambiental Estratégica é positivo. Sendo de salientar alguns aspectos como: (i) a AAE contribuiu para a introdução de preocupações ambientais nas tomadas de decisão de carácter estratégico, para o avanço da implementação de uma cultura de avaliação e para estruturar o processo de decisão pública ao nível dos planos, programas e mesmo políticas; (ii) a transposição e aplicação da Directiva conduziu ao estabelecimento de sistemas de Avaliação Ambiental nos países europeus que ainda não os tinham e à extensão do âmbito de aplicação daqueles que já tinham prática e promoveu a participação pública, institucional e transfronteiriça bem como a transparência do processo.

## **5.2. Desenvolvimentos Futuros**

Face ao exposto e tendo em consideração as lições aprendidas anteriormente, é possível delinear várias ideias para desenvolvimento futuros que, para além de servirem para conseguir uma AAE qualificada e eficiente, poderão auxiliar na definição de linhas orientadoras para o próximo ciclo de elaboração e avaliação de políticas públicas, tais como: (i) o estabelecimento de um processo de preparação da participação pública, com a disponibilização de informação e divulgação de acções que permita facilitar a compreensão, da avaliação de planos e programas, pelo público afectado; (ii) o desenvolvimento de programas coerentes de formação dos técnicos e decisores das várias entidades envolvidas na prática de AAE, que permita a sua capacitação e incentive às melhores práticas de avaliação; (iii) a hipótese de a APA, como

entidade nacional que regula a aplicação do regime de AAE, intervir ao nível da certificação e qualificação das empresas que realizam a AAE de planos e programas; (iv) e o estudo da viabilidade de ser criado um órgão autónomo responsável pela gestão de um fundo, para financiar todo um processo de avaliação independente e eficiente, com base no pagamento de uma taxa pelas entidades responsáveis pela elaboração do plano ou programa.

## Referências bibliográficas

- Agência Portuguesa do Ambiente. (2010). *Definição de Critérios e Avaliação de Relatórios Ambientais*. Lisboa: APA.
- Ahmed, K., Mercier, J. R., & Verheem, R. (2005). Strategic Environmental Assessment - Concept and Practice. *Environment Strategy Notes*. No. 14 Obtido em Junho de 2012, de World Bank:  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/ENVIRONMENT/0,,contentMDK:20687523~menuPK:549265~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:244381~isCURL:Y,00.html>
- Antunes, P., Lobo, G., Videira, N., Vaz, S., Fernandes, T., & Ramos, T. (2006). *AAE das propostas de PO, no âmbito do QREN (2007-2013) – Relatório de Factores Críticos*. Caparica: FCT/UNL.
- Aragão, A. (2005). A governância na Constituição Europeia. Uma oportunidade perdida?, in: *A Constituição Europeia. Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Lucas Pires*, FDUC, Coimbra.
- Barker, A., & Wood, C. (2001). *Environmental Assessment in the European Union: Perspectives, Past, Present and Strategic*. *European Planning Studies*, 9 (2), pp. 243-254.
- Bina, O. (2003) *Re-conceptualising Strategic Environmental Assessment: theoretical overview and case study from Chile*. PhD Thesis. University of Cambridge, Cambridge.
- Bina, O. (2007), A critical review of the dominant lines of argumentation on the need for strategic environmental assessment, *Environmental Impact Assessment Review* 27.
- Canter, L. (1996). *Environmental Impact Assessment*. 2nd Edition, New York, McGraw-Hill.
- Canter, L. (1999). Cumulative Effects Assessment in Petts, J. (ed.) *Handbook on Environmental Impact Assessment*, Blackwell, London, pp.405-440
- Chamusca, P. (2010). Governância e participação: entre a legitimação dos processo de gestão territorial e o agravar das divisões e da subordinação. *Cadernos Curso de Doutoramento em Geografia*. FLUP. Acedido em Janeiro de 2013, em <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/8281.pdf>
- Chaker, A., El-Fadl, K., Chamas, L., Hatjian, B. (2006). A review of strategic environmental assessment in 12 selected countries. *Environmental Impact Assessment Review*, 26, 15-56.
- Comissão das Comunidades Europeias (2009). *Relatório da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativo à aplicação e eficácia da Directiva Avaliação Ambiental Estratégica*. COM(2009) 469 final. Bruxelas, 14.9.2009. Consultado em Abril de 2012, em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0469:FIN:PT:HTML>
- Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (2012). *Avaliação de Impacte de Planos e Programas: Resultados do Inquérito Online*.
- Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (2013). *Avaliação de Impacte de Planos e Programas: Síntese das Audições*.
- Dalal-Clayton, B. and Sadler, B., 2005, *Strategic Environmental Assessment, a sourcebook and reference guide to international experience*, Earthscan, London.

Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano. (2003). *Guia para Avaliação Estratégica de Impactes em Ordenamento do Território*. Lisboa: DGOTDU.

Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano. (2008). *Guia da Avaliação Ambiental dos Planos Municipais de Ordenamento do Território*. Lisboa: DGOTDU/APA.

Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (2011). Glossário do Desenvolvimento Territorial. *Conferência Europeia dos Ministros responsáveis pelo Ordenamento do Território do Conselho da Europa (CEMAT)*, DGOTDU, Lisboa. Obtido a Outubro 2012, em [http://www.dgotdu.pt/filedownload.aspx?schema=ec7b8803-b0f2-4404-b003-8fb407da00ca&channel=C4193EB3-3FA7-4C98-B8CA-D6B9F5602448&content\\_id=1CE61C8D-5E46-494B-BD7D-4DDB21582ABB&field=file\\_src&lang=pt&ver=1](http://www.dgotdu.pt/filedownload.aspx?schema=ec7b8803-b0f2-4404-b003-8fb407da00ca&channel=C4193EB3-3FA7-4C98-B8CA-D6B9F5602448&content_id=1CE61C8D-5E46-494B-BD7D-4DDB21582ABB&field=file_src&lang=pt&ver=1)

European Commission (2004). *EVALSED: A Avaliação do Desenvolvimento Socioeconómico – o Guia*. Obtido em Abril de 2012, em Observatório do QREN: [http://www.observatorio.pt/item1.php?lang=0&id\\_channel=16&id\\_page=52](http://www.observatorio.pt/item1.php?lang=0&id_channel=16&id_page=52)

European Commission (2004a). *Aplicação da Directiva 2001/42/CE relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente*. EC, Direcção-Geral do Ambiente. Luxemburgo : Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 63 p. ISBN 92-894-6543-3

European Commission (2009) *Impact Assessment Guidelines, 15 Janeiro de 2009*. EC, Bruxelas. Obtido em Janeiro 2013, em: [http://ec.europa.eu/governance/impact/commission\\_guidelines/docs/iag\\_2009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_en.pdf)

ESPON (2006) *Study on “territorial Cohesion, lessons learned from the ESPON programme projects and strategy for the future” - Final Report*, Rambøll Management, Brussels. Obtido em Janeiro 2013, em: [http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Programme/ESPON2006Programme/CommissionStudyOnESPON2006/final\\_report\\_espon\\_study.pdf](http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Programme/ESPON2006Programme/CommissionStudyOnESPON2006/final_report_espon_study.pdf)

Ferrão, J. e Mourato, J. (2010). A Avaliação de Políticas Públicas como factor de aprendizagem – O caso da Política de Ordenamento do Território em Portugal in *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Volume 12, número 1.

Fischer, T. (1999). Benefits arising from SEA application – a comparative review of North West England, Noord-Holland, and Brandenburg-Berlin. *Environmental Impact Assessment Review*, 19:143-173.

Fischer, T. (2003). Strategic environmental assessment in post-modern times. *Environmental Impact Assessment Review*, 23 (2), pp. 155-170.

Fischer, T. (2007). *The Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment: Towards a more systematic approach*. Earthscan. London.

Fischer, T., & Gazzola, P. (2006). SEA effectiveness criteria - equally valid in all countries? The case of Italy. *Environmental Impact Assessment Review* (26), pp. 396-409.

Glasson, J., Therivel, R., Chadwick, A. (2005). *Introduction to environmental impact assessment*, 3rd rd. London: Rutledge.

Graham, J., Amos, B., Plumptre, T., (2003). *Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century*. Institute on Governance.

IAIA – IEA, 1999. *Principles of Environmental Impact Assessment. Best practices*. IAIA in cooperation with IEA, USA/UK. Obtido em Julho de 2012, de IAIA: [http://www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/Principles%20of%20IA\\_web.pdf](http://www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/Principles%20of%20IA_web.pdf)

Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, IP. (2009) *Avaliação ex-ante e ambiental estratégica*. FEDER E FUNDO DE COESÃO 2007-2013. Acedido em Junho de 2012, em <http://www.ifdr.pt/content.aspx?menuid=161>

Levy, D. e Newell, P. (2005). *The Business of Global Environmental Governance*. MIT Press. Cambridge, Massachusetts.

Medeiros, E. (2012). *A avaliação de Impactos Territoriais: o TARGET\_TIA*. NEST. Centro de Estudos Geográficos, Lisboa. Obtido em Janeiro 2013, em [http://ww3.fl.ul.pt/pessoais/Eduardo\\_Medeiros/docs/PUB\\_PAP\\_EM\\_TARGET\\_TIA.pdf](http://ww3.fl.ul.pt/pessoais/Eduardo_Medeiros/docs/PUB_PAP_EM_TARGET_TIA.pdf)

Nilsson, M. e Dalkmann, H. (2001). Decision Making and Strategic Environmental Assessment. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 3, 3.

Observatório do QREN (2011). *Relatório de Avaliação e Controlo dos Efeitos no Ambiente decorrentes da Aplicação dos Apoios do QREN – 2010*. Obtido em Abril de 2012, de Observatório do QREN: [http://www.qren.pt/np4/file/1384/1\\_Relat\\_rio\\_de\\_AAE\\_do\\_QREN\\_2010.pdf](http://www.qren.pt/np4/file/1384/1_Relat_rio_de_AAE_do_QREN_2010.pdf)

Office of the Deputy Prime Minister, (2005). *A Practical Guide to the Strategic Environmental Assessment Directive*, London Obtido em Junho de 2012, de ODPM: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/7657/practicalguide.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7657/practicalguide.pdf)

Organization for Economic Co-operation and Development (2012), *Aplicação da avaliação ambiental estratégica: Guia de boas práticas na cooperação para o desenvolvimento*, OECD Publishing. Obtido em Janeiro 2013, de OECD: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264175877-pt>

Oñate, J., Pereira, D., Suárez, F., Rodríguez, J., & Cachon, J. (2002). *Evaluación Ambiental Estratégica: La evaluación ambiental de políticas, planos y programas*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.

Orea, D. (2007). *Evaluación Ambiental Estratégica: Un instrumento para integrar el medio ambiente en la elaboración de planes y programas*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.

Partidário, M., e Clark, R. (2000). *Perspectives on Strategic Environmental Assessment*. Boca Raton, FL: Lewis Publishers.

Partidário, M. e Pinho, P. (2000). *Guia de Apoio ao Novo Regime de Avaliação de Impacte Ambiental*. Instituto de Promoção Ambiental (IPAMB) – Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território, Lisboa

Partidário, M. e Jesus, J. (2003). *Fundamentos de Avaliação de Impacte Ambiental*, Universidade Aberta, Lisboa.

Partidário M. (2003a). *Understanding SEA: What is SEA and Why is it Important?* Presentation at the International Workshop on Strategic Environmental Assessment. November 18–20, Thailand.

Partidário, M. (2006). *Conceptos, evolución y perspectivas de la Evaluación Ambiental Estratégica*, Seminario de Expertos sobre La Evaluación Ambiental estratégica en

Latinoamérica en la formulación y gestión de políticas, FODEPAL / CED, Santiago do Chile, 20 - 22 Novembro de 2006.

Partidário, M. (2006a). *Termos de Referência e Metodologia para Avaliação Ambiental Estratégica das propostas de programas Operacionais, no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional, QCA IV (2007-2013) e Directiva europeia 2001/42/CE*. Observatório do QCAIII, Instituto Superior Técnico.

Partidário, M. (2007). *Guia de Boas Práticas para Avaliação Ambiental Estratégica - Orientações Metodológicas*. Obtido em Abril de 2012, de APA: [http://www.apambiente.pt/\\_zdata/AAE/Boas%20Praticas/Guia%20Boas%20Praticas%20para%20a%20AAE.pdf](http://www.apambiente.pt/_zdata/AAE/Boas%20Praticas/Guia%20Boas%20Praticas%20para%20a%20AAE.pdf)

Partidário, M. (2007a). Scales and associated data — What is enough for SEA needs?, *Environmental Impact Assessment Review*, 27.

Partidário, M. (2008). Book Review: Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment: Towards a more systematic approach. *Natural Resources Forum*, 32, pp. 86-87.

Partidário, M. (2012). *Guia de Melhores Práticas para Avaliação Ambiental Estratégica – Orientações Metodológicas para um pensamento estratégico em AAE*. Agência Portuguesa do Ambiente e Redes Energéticas Nacionais. Lisboa. Obtido em Abril de 2013, de APA: [http://www.apambiente.pt/\\_zdata/DESTAQUES/2013/GuiaAAE/GuiaAAE.PDF](http://www.apambiente.pt/_zdata/DESTAQUES/2013/GuiaAAE/GuiaAAE.PDF)

Ren, L., & Shang, J. (2005). Necessity and method of public participation in strategic environmental assessment of China. *Chinese Geographical Science*, 15 (1), pp. 42-46.

Retief, F. (2007). A performance evaluation of strategic environmental assessment (SEA) process within the South African context. *Environmental Impact Assessment Review*, 27 (1), pp. 84-100.

Sadler, B. (1996). *International Study of the Effectiveness of Environmental Assessment - Environmental Assessment in a Changing World: Evaluating practice to improve performance*, Canada. Obtido em Abril de 2012, de IAIA: [www.iaia.org/publicdocuments/EIA/EAE/EAE\\_10E.PDF](http://www.iaia.org/publicdocuments/EIA/EAE/EAE_10E.PDF)

Sadler, B. e Verheem, R. (1996), *Strategic Environmental Assessment 53: Status, Challenges and Future Directions*, Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, The Netherlands, and the International Study of Effectiveness of Environmental Assessment.

Sadler, B. (2005). The Status of SEA Systems with Application to Policy and Legislation in: *Strategic Environmental Assessment at the Policy Level – Recent Progress, Current Status and Future Prospects* edited by Barry Sadler. Regional Environment Centre for Central and Eastern Europe. Prague. pp 11-27.

Sadler, B., Aschmann, R., Dusik, J., Fisher, T., Partidário, M. and Verheem, R. (2011), *Handbook on Strategic Environmental Assessment*, Earthscan. London.

Schmidt, M., João, E., & Albrecht, E. (Eds.) (2005). *Implementing Strategic Environmental Assessment*. Berlin: Springer.

Stoeglehner, G., Wegerer, G. (2006) The SEA-Directive and the SEA-Protocol adopted to spatial planning—similarities and differences, *Environmental Impact Assessment Review*, Volume 26, Issue 6, August, pp. 586-599

The Green Book (2003). *Appraisal and Evaluation in Central Government*. Treasury Guidance, London

Therivel, R. (2004). *Strategic Environmental Assessment in Action*. London: Earthscan.

Therivel, R., Caratti, P., Partidário, M., Theodórsdóttir, Á., & Tyldesley, D. (2004). Writing strategic environmental assessment guidance. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 22 (4), pp. 259-270.

Tscherning, K.; König, H.; Birthe, S.; Helming, K.; Sieber, S. (2007). Ex-ante Impact Assessments (IA) in the European Commission – an overview, in: *Sustainability Impact Assessment of Land Use Changes*, Springer, New York, pp17-33.

United Nations Economic Commission for Europe. (2003). *Protocol on strategic environmental assessment to the convention on environmental impact assessment in a transboundary context*. Obtido em Junho de 2012, de UNECE: <http://www.unece.org/env/eia/documents/legaltexts/protocolenglish.pdf>

Vasconcelos, L. Oliveira, R. Caser, U. (2009). *Governância e participação na gestão territorial*. Política de Cidades- 5, DGOTDU, Lisboa.

von Seht, H. (1999). Requirements of a comprehensive strategic environmental assessment system. *Landscaping and Urban Planning*, 45, pp. 1-14. Consultado em Julho 2012, de ScienceDirect: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0169204699000262>

World Bank (2004). *Monitorização e Avaliação – algumas ferramentas, métodos e abordagens*. The World Bank, Washington DC.



## **Anexos**

**Anexo I** – Lista de entidades contactadas para o inquérito *online*.

**Anexo II** – Inquérito do CNADS colocado *online*.



## Anexo I – Lista de entidades contactadas para o inquérito online

Consultor
AGRIPO AMBIENTE – Consultores, S.A.
AMB & VERITAS – Ambiente, Qualidade e Formação, Lda.
AmbAssist, Lda.
Ambitude, Lda.
Aqualogus – Consultores de Hidráulica e Recursos Hídricos, Lda.
ARQPAIS, Consultores de Arquitectura Paisagista e Ambiente, Lda.
ATKINS Portugal
CATIM – Centro de Apoio Tecnológico à Indústria Metalomecânica
Centro Tecnológico da Cerâmica e do Vidro
CEVALOR – Centro Tecnológico para o Aproveitamento e Valorização das Rochas Ornamentais e Industriais
CF – Consultores, Lda.
CIGA – Centro de Inovação em Gestão a Ambiente, Lda.
CITEVE – Centro Tecnológico das Indústrias Têxtil e do Vestuário de Portugal
COBA – Consultores de Engenharia e Ambiente
Colmus – Consultoria em Qualidade e Ambiente, Lda.
CPA – Consultoria e Projectos de Ambiente, Lda.
DHV
ECOMIND II – Consultoria Ambiental, Lda.
ECOSERVIÇOS – Gestão de Sistemas Ecológicos, Lda.
ECOSSISTEMA – Consultores em engenharia do Ambiente, Lda.
En.gage engenharia e consultoria ambiental Lda.
EngiRecursos, Consultoria em Engenharia e Ambiente, Lda.
EnviEstudos, Lda.
Espaço Virtual – Consultores de Engenharia Agronómica, Lda.
Francisco José dos Santos Fernandes
GEOMEGA – Geomega e Ambiente, Lda.
GEORENO – Projectos e Consultadoria , Lda.
GOLD FLUVIUM – Engenharia & Ambientw, Lda.
Golder Associates Portugal
Hidroerg – Projectos Energéticos, Lda.
Hidroprojecto – Engenharia e Gestão, S.A.
Horizonte de Projecto – Consultores em Ambiente e Paisagismo, Lda.
HPN – Consultores de Engenharia, S.A.
IDAD – Instituto de Ambiente e Desenvolvimento
Ideia Verde – Arquitectura Paisagista, Consultadoria Ambiental e Formação Profissional, Lda.
IDOM – Engenharia – Serviços de Engenharia e Consultoria, Lda.
IMPACT – Consultores, Lda.
IPA – Inovação e Projectos em Ambiente, Lda.
ISQ
LUSOAMBIENTE – Serviços e Projectos Ambientais, Lda.
Matos, Fonseca & Associados, Estudos e Projectos, Lda.
Monitar – Engenharia do Ambiente
NEMUS, Gestão e requalificação Ambiental, Lda.
PLANETA VIVO – Centro de Investigação Ambiental, Lda.
PROCESL – Engenharia Hidráulico e Ambiental, Lda.
Proegram – Projecto e Consultoria em Engenharia e Ambiente, Lda.
Profico Ambiente e Ordenamento, Lda.
ProSistemas, Consultores de engenharia, S.A.
Publiambiente – Equipamentos e Serviços para a Protecção do Ambiente, Lda.

Recurso – Estudos e Projectos de Ambiente e Planeamento, Lda.
SEGA – Sistemas de Engenharia e Gestão Ambiental, Lda.
SIA – Sociedade de Inovação Ambiental, Lda.
SILVATEC – ENERSOURCE
Sinaergiae, Lda.
SOPSEC – Sociedade de Prestação de Serviços de Engenharia Civil S.A.
STRIX
Tecnibraga – Consultores, Lda.
TECNINVEST, Técnicas e Serviços para o Investimento, S.A.
Trifólio – Estudos e Projectos Ambientais e Paisagísticos, Lda.
TTerra – Auditoria, Projecto e Técnicas Ambientais, Lda.
VISA, Consultores de Geologia Aplicada e Engenharia do Ambiente, S:A:
VLM Consultores, S.A.
Augusto Mateus & Associados – Sociedade de Consultores, Lda.
Capgemini
Delloitte
Espaço e Desenvolvimento Madeira – Estudos e Projectos, Lda.
GEOIDEIA – Estudos de Organização do Território, Lda.
Improveconsult, Consultoria e Estudos, Lda.
Investigaciones y Asistencia Técnica Quasar, S.A.
Ilha de Ideias
Digitalbrain
Oliveira das Neves – Consultoria, Estudos e Projectos, Lda.
PriceWaterhouseCoopers
FUNDEUROPA – Gestão e Consultoria para o Desenvolvimento, S.A.
SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação, S.A.
EVERIS Portugal
TOP INOV
TIS.pt – Consultoria em Transportes, Inovação e Sistemas, S.A.

## Anexo II – Inquérito do CNADS colocado *online*

### Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

1. Indique, por favor, o tipo de entidade que representa

- Empresa
- Universidade
- Organização não governamental
- Consultor
- Outra, por favor especifique

[Reiniciar](#)

2. Identifique, por favor, os planos, programas ou estratégias que a entidade que representa coordenou, e o respectivo ano

3. Identifique, por favor, os planos, programas ou estratégias em que a entidade que representa participou, sem assumir funções de coordenação, e o respectivo ano

[Avançar »](#)

1/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

4. Considera a finalidade deste instrumento de avaliação: \*

- Nada clara
- Pouco clara
- Razoavelmente clara
- Bastante clara
- Muito clara
- Não sabe - não responde

[« Recuar »](#) [Avançar »](#)

2/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

5. De que forma seria possível melhorar a finalidade deste instrumento de avaliação?

[« Recuar »](#) [Avançar »](#)

3/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

6. Considera o âmbito de aplicação (cf. Artigo 3º) deste instrumento de avaliação:

- Não adequado
- Pouco adequado
- Razoavelmente adequado
- Bastante adequado
- Muito adequado
- Não sabe/não responde

[Reiniciar](#)

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

4/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

7. O que faria para melhorar o âmbito de aplicação deste instrumento de avaliação?

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

5/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

8. Considera que a entidade responsável pela elaboração do plano ou programa deve ser a entidade competente para decidir se este será sujeito a avaliação ambiental:

- Sim
- Não
- Não sabe / não responde

[Reiniciar](#)

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

6/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

9. Quem deve ser a entidade responsável pela elaboração do plano ou programa?

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

7/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

10. Considera o conteúdo da avaliação ambiental (Cf. Artigo 5º: âmbito da avaliação ambiental e alcance e nível de pormenorização da informação a incluir no relatório ambiental):

- Não adequado
- Pouco adequado
- Razoavelmente adequado
- Bastante adequado
- Muito adequado
- Não sabe/não responde

[Reiniciar](#)

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

8/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

11. O que faria para melhorar o conteúdo da avaliação ambiental?

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

9/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

12. Considera a consulta às entidades exteriores (Cf. Artigo 7º.) verificada nestes processos de avaliação:

- Não adequada
- Pouco adequada
- Razoavelmente adequada
- Bastante adequada
- Muito adequada
- Não sabe/não responde

[Reiniciar](#)

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

10/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

13. O que faria para melhorar o processo de consulta a entidades externas?

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

11/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

14. Considera a repartição de responsabilidades entre as várias entidades envolvidas nestes processos de avaliações:

- Não adequada
- Pouco adequada
- Razoavelmente adequada
- Bastante adequada
- Muito adequada
- Não sabe/não responde

[Reiniciar](#)

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

12/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

15. O que considera ser uma repartição adequada de responsabilidades entre as entidades envolvidas nos processos de avaliação?

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

13/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

16. Considera a consulta pública (quanto ao momento, extensão e conteúdo da intervenção) verificada nestes processos de avaliação:

- Não adequada
- Pouco adequada
- Razoavelmente adequada
- Bastante adequada
- Muito adequada
- Não sabe/não responde

[Reiniciar](#)

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

14/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

17. O que faria para melhorar os processos de consulta pública?

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

15/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

18. Considera que a fase da consulta pública é eficazmente assegurada/organizada pela entidade responsável pela elaboração do plano:

- Sim
- Não
- Especifique e sugira alterações:

[Reiniciar](#)

16/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

19. Considera a gestão e governança destes processos de avaliação (liderança, gestão de interesses e conflitos, coordenação, etc.):

- Não adequada
- Pouco adequada
- Razoavelmente adequada
- Bastante adequada
- Muito adequada
- Não sabe/não responde

[Reiniciar](#)

17/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

20. O que sugere para melhorar a gestão e a governança destes processos de avaliação?

[« Recuar »](#) [Avançar »](#)

18/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

21. Considera os critérios de decisão utilizados na ponderação do relatório ambiental e das consultas realizadas:

- Não adequados
- Pouco adequados
- Razoavelmente adequados
- Bastante adequados
- Muito adequados
- Não sabe/não responde

[Reiniciar](#)

[« Recuar »](#) [Avançar »](#)

19/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

22. Quais as suas sugestões para melhorar os critérios de decisão?

« Recuar Avançar »

20/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

23. Considera os prazos destes processos de avaliação:

- Não adequados
- Pouco adequados
- Razoavelmente adequados
- Bastante adequados
- Muito adequados
- Não sabe/não responde

[Reiniciar](#)

« Recuar Avançar »

21/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

24. Quais as suas sugestões relativamente aos prazos destes processos de avaliação?

« Recuar Avançar »

22/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

25. Considera as metodologias e os instrumentos analíticos utilizados nestes processos de avaliação:

- Não adequados
- Pouco adequados
- Razoavelmente adequados
- Bastante adequados
- Muito adequados
- Não sabe/não responde

[Reiniciar](#)

« Recuar Avançar »

23/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

26. O que faria para melhorar as metodologias e os instrumentos analíticos utilizados?

« Recuar Avançar »

24/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

27. Considera a relação custos (recursos financeiros, humanos, informação, etc.)/benefícios (qualidade, aceitação social, legitimidade, etc.) destes processos de avaliação:

- Não adequada
- Razoavelmente adequada
- Bastante adequada

Especifique e sugira alterações:

[Reiniciar](#)

« Recuar Avançar »

25/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

28. Considera os processos de divulgação de resultados e recomendações destes processos de avaliação pelas entidades competentes:

- Não adequados
- Pouco adequados
- Razoavelmente adequada
- Bastante adequados
- Muito adequados
- Não sabe/não responde

[Reiniciar](#)

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

26/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

29. O que faria para melhorar os processos de divulgação de resultados e recomendações

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

27/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

30. Considera o grau de incorporação de resultados e recomendações decorrentes destes processos de avaliação:

- Não adequado
- Pouco adequado
- Razoavelmente adequado
- Bastante adequado
- Muito adequado
- Não sabe/não responde

[Reiniciar](#)

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

28/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

31. O que faria para melhorar os processos de incorporação de resultados e recomendações?

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

29/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

32. Considera que existe sobreposição / redundância entre este e outros instrumentos de avaliação?

- Sim
- Não
- Não sabe / não responde

[Reiniciar](#)

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

30/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

33. Quais os instrumentos relativamente aos quais considera existir sobreposição / redundância e o que sugere que se faça para resolver esse problema?

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

31/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

34. Considera que existem sinergias entre este e outros instrumentos de avaliação?

- Sim
- Não
- Não sabe / não responde

[Reiniciar](#)

[« Recuar](#) [Avançar »](#)

32/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

35. Quais são os instrumentos relativamente aos quais existem sinergias?

« Recuar Avançar »

33/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

36. Quais são os instrumentos relativamente aos quais deveriam existir sinergias?

« Recuar Avançar »

34/35

## Inquerito do CNADS sobre a Avaliação Ambiental de Planos e Programas

37. Como avalia, globalmente, a aplicação do regime de avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente?

« Recuar Terminar »

35/35