

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

EDUARDO GIUGLIANO GARCIA

**O CONCEITO DE EXTRATERRITORIALIDADE E SUA APLICABILIDADE NAS
NORMAS AMBIENTAIS EUROPEIAS: REGULAMENTO (UE) 2023/1115 (EUDR),
ESTRATÉGIA DO PRADO AO PRATO E DIRETIVA DE DEVIDA DILIGÊNCIA EM
SUSTENTABILIDADE CORPORATIVA (CSDDD)**

BELO HORIZONTE

2025

Eduardo Giugliano Garcia

**O CONCEITO DE EXTRATERRITORIALIDADE E SUA APLICABILIDADE NAS
NORMAS AMBIENTAIS EUROPEIAS: REGULAMENTO (UE) 2023/1115 (EUDR),
ESTRATÉGIA DO PRADO AO PRATO E DIRETIVA DE DEVIDA DILIGÊNCIA EM
SUSTENTABILIDADE CORPORATIVA (CSDDD)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, linha de pesquisa *Estado, Razão e História*, área de estudos *European Studies*, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

ORIENTADORA: Prof. Dra. Jamile Bergamaschine
Mata Diz

BELO HORIZONTE

2025

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Queiroz - CRB-6/2233.

G537c Giugliano Garcia, Eduardo
O conceito de extraterritorialidade e sua aplicabilidade nas normas ambientais europeias [manuscrito]: Regulamento (UE) 2023/1115 (EUDR), Estratégia do Prado ao Prato e Diretiva de Devida Diligência em Sustentabilidade Corporativa (CSDDD) / Eduardo Giugliano Garcia. - 2025. 79 f.

Orientadora: Jamile Bergamaschine Mata Diz.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.
Bibliografia: f. 75-79.

1. Direito ambiental - Teses. 2. União Europeia - Aspectos ambientais - Teses. 3. Extraterritorialidade - Teses. I. Mata Diz, Jamile Bergamaschine. II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 34:577.4(4)



ATA DA DEFESA DA DISSERTAÇÃO DO ALUNO EDUARDO GIUGLIANO GARCIA

Realizou-se, no dia 26 de fevereiro de 2025, às 15:00 horas, na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de dissertação, intitulada *O CONCEITO DE EXTRATERRITORIALIDADE E SUA APLICABILIDADE NAS NORMAS AMBIENTAIS EUROPEIAS: REGULAMENTO (UE) 2023/1115 (EUDR), ESTRATÉGIA DO PRADO AO PRATO E DIRETIVA DE DEVIDA DILIGÊNCIA EM SUSTENTABILIDADE CORPORATIVA (CSDDD)* apresentada por EDUARDO GIUGLIANO GARCIA, número de registro 2023655204, graduado no curso de DIREITO/NOTURNO, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em DIREITO, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Jamile Bergamaschine Mata Diz - Orientador (UFMG), Prof(a). Carla Ribeiro Volpini Silva (UFMG), Prof(a). Saverio Di Benedetto (Università del Salento).

A Comissão considerou a dissertação:

(X) Aprovada, tendo obtido a nota 100.

() Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada por mim e pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 26 de fevereiro de 2025.

Prof(a). Jamile Bergamaschine Mata Diz (Doutora) Nota: 100

Prof(a). Carla Ribeiro Volpini Silva (Doutora) Nota: 100

Prof(a). Saverio Di Benedetto (Doutor) Nota: 100



DEDICATÓRIA

Dedico esta monografia aos meus pais, amigos, professores e ao leitor que por ela se interessar.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, à minha mãe Sheila e ao meu pai Eduardo por todo o amor, carinho e incondicional apoio durante toda a minha vida. Obrigado por sempre me incentivarem a seguir o caminho dos estudos e da pesquisa, e por inculcarem em mim a curiosidade e sede de conhecimento que são inerentes à atividade acadêmica

Aos meus amigos – em especial a Leonardo, Mariana, Joao, Camilla, Enzo, Lucas Biagio, Rodrigo, João Esteves, Edmundo, Lucas Cardoso, Fernanda, Julia, Laura, Malu, Ana, Lucas Manes, Miguel, Tuca, Luiza, Bárbara, Giovana e tantos outros pelo valor inestimável de sua amizade e companheirismo ao longo dos anos.

Aos meus companheiros do Centro de Excelência em Estudos Europeus Jean Monnet da Universidade Federal de Minas Gerais, Alana, Tiago, Amon, Júlia, Vinícius, Pedro Monteiro, Pedro Corgozinho e Rafael, assim como a todos os pesquisadores, docentes e discentes do Centro, pelo valioso apoio, amizade e cooperação ao longo dos anos.

Esta dissertação é fruto de uma trajetória educacional iniciada há mais de vinte anos, razão pela qual agradeço o papel fundamental de todas as professoras, professores e funcionários das instituições de ensino responsáveis pelo meu percurso nos ensinos Básico, Fundamental e Médio, cruciais para o meu ingresso na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

À UFMG pela excelência no Ensino, Pesquisa e Extensão, que me deu a oportunidade de me formar bacharel e, agora, Mestre em Direito. Esta pesquisa é fruto da excelência da universidade pública, gratuita e de qualidade. Destaco, ainda, que o presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) – Código de Financiamento 001. Meus agradecimentos, também, ao Programa de Pós-Graduação em Direito da UFMG pela excelência nas atividades ofertadas e pela oportunidade de formação e aprendizado das competências cruciais para exercício da docência e pesquisa.

Agradeço, ainda, à Prof. Carla Volpini e ao Prof. Saverio Di Benedetto, pela participação na banca avaliadora, leitura cuidadosa do trabalho e recomendações valiosas para minha trajetória acadêmica. Ressalto, também, o auxílio que ambos prestaram durante todo meu percurso acadêmico no Mestrado.

Por fim, meu profundo agradecimento à minha orientadora, Prof. Jamile Bergamaschine Mata Diz, pela parceria, amizade, ajuda e generosidade durante todo o Mestrado. Esta dissertação é fruto do aprendizado adquirido nos últimos sete anos, e o apoio incondicional da Prof. Jamile foi fundamental para minha formação como acadêmico e pesquisador.

“Minha casa não é minha

E nem é meu este lugar

Estou só e não resisto

Muito tenho pra falar”

(Milton Nascimento, Fernando Brandt)

RESUMO

A extraterritorialidade é uma ferramenta crucial utilizada pela União Europeia (UE) para assegurar a aplicação de suas legislações ambientais em países extracomunitários, com o objetivo de alcançar um impacto global de suas normativas. Este trabalho busca sistematizar os conceitos de extraterritorialidade, extensão territorial e Efeito Bruxelas, harmonizando-os para explicar como se aplicam nas legislações da UE em matéria ambiental. Assim, ao destrinchar e explicar os elementos que formam tais conceitos, torna-se possível estudar a aplicabilidade deles nos instrumentos jurídicos da UE, com foco na seara ambiental. Faz-se, então, uma análise das principais normativas europeias sobre o tema, nomeadamente o Regulamento (UE) 2023/1115 (EUDR), a Estratégia do Prado ao Prado (integrante do Pacto Ecológico Europeu) e a Diretiva de Devida Diligência em Sustentabilidade Corporativa (CSDDD). Observam-se seus dispositivos legais e, sob a ótica das concepções de extraterritorialidade, extensão territorial e Efeito Bruxelas, explica-se como essas normas permeiam tais legislações, também chamadas de *Internal Environmental Measures with Extraterritorial Implications* (IEMEIs). Posto isso, o trabalho discute os impactos dessas normas ambientais extraterritoriais não só em matéria ambiental, mas também na seara comercial, ponderando sobre os efeitos positivos e negativos em países extracomunitários.

Palavras-chave: União Europeia; Extraterritorialidade; Efeito Bruxelas; IEMEIs; EUDR; CSDDD; Pacto Ecológico Europeu

ABSTRACT

The Extraterritoriality is a crucial tool used by the European Union (EU) to ensure the application of its environmental legislation in non-EU countries, aiming to achieve a global impact with its regulations. This thesis seeks to systematize the concepts of extraterritoriality, territorial extension, and the Brussels Effect, harmonizing them to explain how they apply to EU environmental legislation. By dissecting and clarifying the elements that form these concepts, it becomes possible to study their applicability in EU legal instruments, with a focus on the environmental domain. The research then analyses the main European regulations on the subject, namely Regulation (EU) 2023/1115 (EUDR), the Farm to Fork Strategy (part of the European Green Deal), and the Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD). Their legal provisions are examined, and from the perspective of extraterritoriality, territorial extension, and the Brussels Effect, the study explains how these norms permeate such legislation, also referred to as Internal Environmental Measures with Extraterritorial Implications (IEMEIs). Therefore, the thesis discusses the impacts of these extraterritorial environmental regulations not only in environmental matters but also in the commercial sphere, weighing the positive and negative effects on non-EU countries.

Keywords: European Union; Extraterritoriality; Brussels Effect; IEMEIs; EUDR; CSDDD; European Green Deal

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASEAN – Associação das Nações do Sudeste Asiático (*Association of Southeast Asian Nations*)

Art./Arts. – Artigo/Artigos

CBAM – Mecanismo de Ajustamento Carbônico Fronteiriço (*Carbon Border Adjustment Mechanism*)

CCP – Contraparte Central (*Central Counterparty*)

CEDH – Convenção Europeia dos Direitos do Homem (*European Convention on Human Rights*)

CE – Comissão Europeia

CH₄ – Metano

CO₂ – Dióxido de Carbono

CSDDD – Diretiva de Diligência Devida em Sustentabilidade Corporativa (*Corporate Sustainability Due Diligence Directive*)

DETEC – Departamento Federal do Meio Ambiente, Transportes, Energia e Comunicações (Suíça)

DPO – Encarregado de Proteção de Dados (*Data Protection Officer*)

DS – Solução de Controvérsias (*Dispute Settlement*)

EES – Estratégia Europeia de Segurança (*European Security Strategy*)

EMIR – Regulamento Europeu de Infraestruturas do Mercado (*European Market Infrastructure Regulation*)

ESMA – Autoridade Europeia de Valores Mobiliários e Mercados (*European Securities and Markets Authority*)

EUA – Estados Unidos da América

EUDR – Regulamento Europeu contra o Desmatamento (*EU Deforestation Regulation*)

EUGS – Estratégia Global da União Europeia (*European Union Global Strategy*)

FAO – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (*Food and Agriculture Organization*)

GATT – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade*)

GEE – Gases de Efeito Estufa

IEMEI – Medidas Ambientais Internas com Implicações Extraterritoriais (*Internal Environmental Measures with Extraterritorial Implications*)

IPCC – Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (*Intergovernmental Panel on Climate Change*)

LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Brasil)

NDC – Contribuições Nacionalmente Determinadas (*Nationally Determined Contributions*)

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OGM – Organismo Geneticamente Modificado

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

OTC – Mercado de Balcão (Over-the-Counter)

PESC – Política Externa e de Segurança Comum

PIB – Produto Interno Bruto

PPM – Partes por Milhão (Parts Per Million)

RGPD – Regulamento Geral de Proteção de Dados (União Europeia)

TEDH – Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TJEU – Tribunal de Justiça da União Europeia

TTE – Transportes, Telecomunicações e Energia

TUE – Tratado da União Europeia

UA – União Africana

UE – União Europeia

UNFCCC – Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (*United Nations Framework Convention on Climate Change*)

WWF – Fundo Mundial para a Natureza (*World Wide Fund for Nature*)

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. EXTRATERRITORIALIDADE E EXTENSÃO TERRITORIAL	15
2.1 Conceituação	15
2.2 Exemplos De Extensão Territorial	23
2.3 Efeitos Extraterritoriais Em Perspectiva Ambiental	28
3. NORMAS AMBIENTAIS EUROPEIAS PASSÍVEIS DE EFEITO EXTRATERRITORIAL	34
3.1 Panorama Geral Do Processo Legislativo E Instituições Da União Europeia (Ue)....	35
3.1.1 Comissão Europeia	35
3.1.2 Parlamento Europeu	37
3.1.3 Conselho Da Ue	39
3.1.4 Conselho Europeu.....	40
3.1.5 Síntese Do Processo Legislativo.....	42
3.2 Regulamento (Ue) 2023/1115 (Eudr).....	44
3.3 A Estratégia Do Prado Ao Prato (Integrante Do Pacto Ecológico Europeu)	47
3.4 Diretiva De Devida Diligência Em Sustentabilidade Corporativa	51
4. EXTRATERRITORIALIDADE DAS NORMAS AMBIENTAIS EUROPEIAS.	54
4.1 Impactos Ambientais	54
4.2 Impactos Comerciais	59
4.3 Casos Exemplificativos: Indicativos Para A Judicialização Das Normas Ambientais Europeias.....	65
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	71
6. REFERÊNCIAS	73

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho situa-se no macrocampo do Direito da União Europeia (UE), abordando especificamente os conceitos de extraterritorialidade, extensão territorial e Efeito Bruxelas, e como eles são aplicáveis às normas ambientais europeias, tornando-as extraterritoriais e causando impactos ambientais e comerciais. Nesse sentido, o trabalho busca contribuir para os estudos sobre a legislação ambiental europeia e seus efeitos extraterritoriais, com foco no modo como as regulamentações ambientais da União Europeia, por meio de sua extraterritorialidade, moldam as relações ambientais e comerciais da UE, especialmente no combate ao desmatamento. Desse modo, o texto trabalha a explicação e harmonização dos conceitos de extraterritorialidade, extensão territorial e Efeito Bruxelas, sedimentando esse entendimento com uma análise de sua aplicação prática por parte de legislações europeias em áreas diversas. Ademais, conceitua de maneira objetiva as competências de cada instituição da UE, propondo uma análise imanente de legislações ambientais europeias com caráter extraterritorial, por meio da interpretação e discussão de seus dispositivos legais, com o objetivo de identificar e discutir o impacto que essa extraterritorialidade das normas ambientais causa nas relações da UE com países extracomunitários, afetando as áreas ambiental e comercial.

Tal discussão e análise são baseadas no marco teórico de extraterritorialidade e extensão territorial definido por Cremona e Scott, pelo qual a UE não apenas adota regulamentações para ampliar sua projeção no cenário global, mas também busca estender o alcance extraterritorial do direito europeu, promovendo seus valores e normas internacionalmente e consolidando-se como um ator global essencial, em alinhamento com a estratégia de política externa da UE. Ademais, o trabalho vale-se dos relevantes estudos de Rodrigues sobre a aplicabilidade da extraterritorialidade em diversas áreas do direito, por meio de uma análise da legislação relevante, bem como do crucial trabalho de Hadjiyianni sobre os impactos extraterritoriais que as normas ambientais europeias podem ter, buscando preencher uma lacuna na pesquisa quanto aos efeitos extraterritoriais das regulamentações ambientais e seus impactos sobre as relações comerciais da UE. Além disso, aborda o descompasso entre as normativas ambientais europeias e as dos países extracomunitários que podem ser atingidos, analisando principalmente os potenciais impactos na relação com o Brasil, especialmente no que se refere ao desmatamento.

Desse modo, é importante compreender o papel da UE na arena internacional sobre este tema, o que pode ser demonstrado pelo Acordo de Paris de 2015, que enfatiza que o combate às mudanças climáticas requer um esforço global e cooperativo, em vez de ações fragmentadas e independentes. O Acordo busca equilibrar o desenvolvimento socioeconômico com a

sustentabilidade, abordando as necessidades específicas dos países em desenvolvimento e perseguindo objetivos-chave, como a limitação do aumento da temperatura global a 2 °C acima dos níveis pré-industriais e a adequação dos fluxos financeiros para reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEE). Ao fomentar a reciprocidade e esclarecer os marcos legais aplicáveis, o Acordo mitiga assimetrias e reforça a eficiência, compelindo os Estados a honrar seus compromissos sob tratados internacionais. Isso se exemplifica em casos como *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*, que é analisado neste trabalho, e no qual uma organização da sociedade civil conseguiu responsabilizar judicialmente o Estado pelo não cumprimento de metas ambientais.

A partir da descoberta do efeito estufa na década de 1960 e do fortalecimento do regime climático global com a criação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) em 1988, a Conferência do Rio de 1992 consolidou esse regime com a adoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) e, em 1997, do Protocolo de Kyoto. Posteriormente, o Acordo de Paris de 2015, com ampla adesão global, introduziu mecanismos inovadores, como as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) e o fortalecimento do princípio das Responsabilidades Comuns, porém Diferenciadas.

Como signatária da UNFCCC, do Protocolo de Kyoto e do Acordo de Paris, a UE adotou medidas ambiciosas, alinhando seu Pacto Ecológico Europeu aos objetivos desses tratados internacionais. Ao se comprometer com a neutralidade climática até 2050, a UE vai além do Acordo de Paris, utilizando seu arcabouço legislativo para implementar mecanismos mais rigorosos e consolidar seu papel de liderança ambiental global. Assim, é fundamental compreender como as regulamentações ambientais da UE reforçam esse compromisso em escala global e como isso impacta as relações externas da UE com seus parceiros em matéria ambiental e comercial.

Este trabalho busca, portanto, analisar de que forma os efeitos extraterritoriais das normas ambientais europeias impactam as relações da UE no âmbito ambiental e comercial com os países diretamente afetados. Por um lado, considerando o princípio consolidado no Acordo de Paris, de que a mudança climática é um problema global e, portanto, exige soluções igualmente globais, a extraterritorialidade poderia ser vista como um mecanismo positivo. No entanto, sob uma perspectiva comercial e considerando a falta de diálogo com países extracomunitários, a equiparação das obrigações ambientais entre operadores comunitários e extracomunitários pode gerar distorções, dada a desigualdade nos benefícios e incentivos disponíveis para cada grupo.

Diante desse contexto, torna-se essencial compreender o conceito de extraterritorialidade e seus impactos na esfera ambiental, pois isso estabelece novos paradigmas e instrumentos dentro do escopo de atuação das instituições europeias, influenciando a forma como suas normas ultrapassam as fronteiras da UE. Além disso, a análise jurídica das normas ambientais europeias que são objetos deste estudo é indispensável para uma avaliação abrangente de seus efeitos extraterritoriais sobre as relações ambientais.

Nesse sentido, tem-se como objetivo central desta pesquisa a análise dos efeitos extraterritoriais de três normas ambientais europeias: o Regulamento (UE) 2023/1115 (EUDR); a Estratégia do Prado ao Prato (parte integrante do Pacto Ecológico Europeu) e a Diretiva de Devida Diligência em Sustentabilidade Corporativa (CSDDD). O trabalho busca avaliar como a extraterritorialidade permeia essas legislações e quais os impactos ambientais e comerciais decorrentes da extensão extraterritorial dessas normas. Dessa forma, a pesquisa pretende contribuir para os estudos e debates sobre a extraterritorialidade das normas ambientais da UE a partir de uma perspectiva jurídica. Este trabalho, portanto, se desenvolve por meio de uma pesquisa aprofundada e análise das normativas jurídicas da UE, aliadas ao estudo de referenciais teóricos fundamentais, com base na literatura selecionada e em bases de dados relevantes provenientes de fontes oficiais.

A abordagem metodológica adotada baseia-se no exame das legislações pertinentes, com foco principal nos Instrumentos de Medidas Ambientais Internas com Implicações Extraterritoriais (IEMEIs) selecionados devido à sua complementaridade na regulação da cadeia de produção em escala global e os impactos que acarretam para produtores extracomunitários. Além disso, a pesquisa se apoia em bibliografia de autores selecionados, refletindo o estado da arte no campo de estudo, e em dados ambientais e comerciais disponibilizados pela UE e fontes externas. O método hipotético-dedutivo, conforme descrito por Gil (1994), e o modelo analítico de teste de hipóteses proposto por Quivy e Campenhoudt (2005) em seu *Manual de Investigação em Ciências Sociais* fundamentam a condução da pesquisa.

A hipótese central é a de que a extraterritorialidade das normas ambientais é majoritariamente benéfica sob a perspectiva da proteção ambiental, apesar de conter falhas relevantes. No entanto, acarreta efeitos adversos nas relações comerciais entre a UE e países extracomunitários ao impor obrigações equiparadas às dos produtores europeus, sem oferecer contrapartidas proporcionais. Essa hipótese foi devidamente testada e, com base na evolução da pesquisa, revisada e aprimorada, refletindo-se ao longo do trabalho e permeando-o. Os resultados obtidos no curso da pesquisa reforçam e aprimoram essa premissa, garantindo que

as conclusões apresentadas sejam sustentadas por rigor metodológico e embasadas na análise dos materiais mais relevantes disponíveis.

2. EXTRATERRITORIALIDADE E EXTENSÃO TERRITORIAL

2.1 CONCEITUAÇÃO

A adoção de um conceito adequado de extraterritorialidade é necessária para compreender como as normas ambientais europeias em discussão podem ter um efeito extraterritorial, notando-se que uma pluralidade de autores converge para a mesma noção: a UE utilizando-se de sua força normativa para fomentar globalmente seus valores e objetivos, conforme disposto no art. 21º do Tratado da União Europeia (TUE)¹.

Nesse sentido, o conceito de extraterritorialidade é trabalhado, principalmente, por Cremona e Scott (2019) em sua obra “*EU Law Beyond EU Borders: The Extraterritorial Reach of EU LAW*”² e, novamente, por Scott (2014a e 2014b), em seu artigos “*Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law*”³ e “*The new EU “extraterritoriality”*”⁴. Ainda que a definição do conceito de extraterritorialidade seja discutida por diversos autores, a definição de Scott, por ela usada nas obras supracitadas, estabelece o marco teórico refletido nas obras de diversos outros autores: “*a measure will be regarded as extraterritorial when it imposes obligations on persons who do not enjoy a relevant territorial connection with the regulating state*” (SCOTT, 2014a, p. 89-90).

Em linha com tal definição, podemos observar que Bradford (2020), em sua obra “*The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*”⁵, estabelece e desenvolve o conceito do Efeito Bruxelas, partindo da noção de Efeito Califórnia, criado por Vogel⁶, ampliando-o. A autora desenvolve mecanismos para exemplificar o porquê de nem todas as grandes economias conseguirem estabelecer padrões regulatórios que influenciarão outros entes além de suas fronteiras, argumentando que não há que se falar em Efeito Washington ou Efeito

¹ Todos os dispositivos legais do Tratado da União Europeia, encontram-se em: <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF>.

² Recomenda-se o estudo da obra de autoria de Cremona e Scott: *EU Law Beyond EU Borders: The Extraterritorial Reach of EU Law*. Oxford Academic, 2019.

³ Para a leitura na íntegra das licções de Scott, recomenda-se: *Extraterritoriality and territorial extension in EU law*. Am J Comp Law 62:87-126.

⁴ Em complemento, Scott trabalha o tópico de maneira aprofundada em: *The new EU “extraterritoriality”*. Common Market Law Rev. 51:1343–1380.

⁵ A conceituação e análise aprofundada do Efeito Bruxelas encontra-se em: BRADFORD, A. *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*. Oxford Academic, 2020.

⁶ Para uma análise e entendimento aprofundados do chamado Efeito Califórnia, recomenda-se a leitura de: VOGEL, D. *Trading Up Consumer and Environmental Regulation in a Global Economy*. Harvard University Press, 1997.

Pequim, por exemplo. Bradford argumenta que são necessários cinco elementos: tamanho do mercado; capacidade regulatória; rigor regulatório; alvos inelásticos; e mercado indivisível.

Em síntese, o tamanho do mercado europeu é o ponto de partida para a análise do Efeito Bruxelas. A União Europeia representa um dos maiores blocos econômicos do mundo, com aproximadamente 450 milhões de consumidores e um Produto Interno Bruto (PIB) combinado superior a € 17 trilhões⁷. Este peso econômico faz da UE um mercado indispensável para empresas globais, tornando comercialmente inviável, para muitas delas, operar internacionalmente sem atender às regulamentações europeias. Como a autora descreve: "The larger the market of the importing country relative to the market of the exporting country, the more likely that companies will adjust to the standards of the importing jurisdiction." (BRADFORD, 2020, p. 27). Nesse sentido, considerando a envergadura do mercado europeu, não somente pela análise do número de consumidores e o PIB, mas também do poder de compra devido ao alto PIB per capita, a UE torna-se imprescindível para empresas que atuam em escala global. Além disso, as empresas frequentemente preferem adotar os padrões europeus em seus produtos e serviços globalmente, evitando custos de adaptação regional. Isso é especialmente relevante em setores como tecnologia, produtos químicos (principalmente fármacos e remédios) e alimentos (incluindo-se, portanto, o setor agropecuário), onde a conformidade com o mercado europeu é crítica para a competitividade internacional.

Em relação à capacidade regulatória, Bradford destaca que a UE possui instituições altamente especializadas que garantem a formulação, aplicação e supervisão de regulamentações rigorosas. Desse modo, a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu, o Conselho e o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), todas instituições que serão conceituadas no próximo capítulo, desempenham papéis essenciais na consolidação do poder regulatório do bloco. Essas instituições conferem legitimidade, estabilidade e previsibilidade às normas europeias, elementos fundamentais para sua adoção global. Contudo, a autora observa certas limitações ao Efeito Bruxelas, principalmente no que tange às esferas além do aspecto comercial:

For example, signing a human rights treaty can be a condition for a trade agreement with the EU. Enforcing the treaty is another matter. It is much easier for the EU to deny market access to a product that does not meet EU standards than it is to police international practices that involve individuals who never enter the European market. In the end, the EU derives its power from its ability to offer conditional access to its large and valuable market. (BRADFORD, 2020, p. 30)

⁷ Tais dados, bem como demais outros sobre a UE, podem ser obtidos em: <https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/facts-and-figures-european-union_en>

Essa capacidade regulatória é particularmente evidente em áreas como proteção de dados, com o Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD)⁸ e mudanças climáticas, onde a UE lidera globalmente ao estabelecer normas técnicas avançadas e influenciar acordos multilaterais, mas sempre tendo como instrumento de barganha o acesso ao seu valioso mercado consumidor, que é pedra fundamental para o Efeito Bruxelas e, também, para a extraterritorialidade de suas normas ambientais.

O rigor regulatório, por sua vez é o terceiro dos pilares centrais do Efeito Bruxelas, e se refere à forma como a UE implementa e exige conformidade com suas normas regulatórias. Para que o Efeito Bruxelas seja eficaz, a UE não apenas define regras que afetem seu mercado, mas também assegura que essas regras sejam amplamente aplicadas de maneira rigorosa e consistente. O rigor regulatório é fundamental para forçar empresas a seguir as normas da UE, o que, por sua vez, acarreta na disseminação global dessas regulamentações, principalmente nos setores supracitados, como de tecnologia, alimentar agropecuário e de produtos químicos (fármacos e remédios), em que o mercado consumidor europeu tem um papel crucial.

Bradford argumenta que, no âmago do rigor regulatório, está a ideologia predominante na Europa, que dá maior ênfase à intervenção governamental como mecanismo para corrigir falhas de mercado e promover resultados justos e eficientes. Essa ideologia reflete os objetivos e valores da UE, estabelecidos nos arts. 2º, 4º e 11º do TUE. O art. 2º define a União como uma comunidade fundada em valores como dignidade humana, liberdade, democracia, igualdade e Estado de Direito, além de destacar a justiça social como princípio essencial. Esse compromisso com a equidade e a proteção social justifica a ênfase regulatória da UE observada por Bradford, que busca corrigir falhas de mercado e garantir que as regras econômicas resultem em benefícios coletivos. O art. 4º, por sua vez, reconhece a coexistência de diferentes tradições e ordenamentos jurídicos dentro da União, reforçando a necessidade de uma regulamentação robusta que equilibre a soberania dos Estados-membros com a harmonização de normas para assegurar a justiça no mercado interno. O art. 11º do TUE fortalece essa lógica ao determinar que as políticas da União devem ter participação popular, o que busca legitimar essa maior intervenção estatal. Pode-se, portanto, observar uma abordagem distinta dos EUA, onde há uma maior confiança nos mercados para alcançar esses objetivos, enquanto os europeus acreditam que o governo desempenha um papel indispensável em estruturar e fiscalizar as condições econômicas e sociais. Segundo Bradford:

⁸ Para um aprofundamento do conhecimento do RGPD, a íntegra da legislação está disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679>.

Europeans' greater faith in government as opposed to markets to generate fair and efficient outcomes (ideology); and the relative importance of public regulation over private litigation and lower threshold for intervention by regulators in cases of uncertainty (process). (2020, p. 38)

Essa visão ideológica reflete uma cultura política que valoriza a proteção dos interesses coletivos, como o meio ambiente, os direitos dos consumidores e a privacidade de dados, mesmo que isso signifique impor custos adicionais às empresas. A UE não hesita em estabelecer padrões elevados para questões como segurança de produtos, emissões de carbono e proteção de dados pessoais, mesmo quando esses regulamentos geram um impacto econômico significativo.

Outro aspecto fundamental do rigor regulatório europeu é o foco na regulação pública como principal instrumento de aplicabilidade das regulações, em vez de depender de litígios privados para solucionar disputas ou impor conformidade. Isso contrasta com a abordagem dos Estados Unidos, onde a aplicação da lei frequentemente depende de ações judiciais individuais ou coletivas. Nesse sentido, Bradford destaca que

The EU's tendency to respond to various regulatory risks with stringent standards partially stems from its reliance on ex ante government regulation as opposed to ex post enforcement by private litigants. (2020, p. 41)

Em outras palavras, enquanto o sistema dos EUA tende a corrigir violações de normas por meio de processos judiciais iniciados após o dano ter ocorrido, a UE prefere prevenir esses problemas antes mesmo de acontecerem, por meio de regras detalhadas e aplicação rigorosa. Essa metodologia tem implicações importantes, como: a redução da incerteza regulatória, dado que as empresas enfrentam menos risco de surpresas ou de processos judiciais inesperados, mas precisam cumprir regulamentos mais rígidos desde o início, acarretando em maior segurança jurídica para as partes; a fiscalização centralizada, já que em vez de depender de indivíduos ou organizações para fazer cumprir a lei, a UE conta com instituições como a Comissão Europeia e as agências nacionais para monitorar e impor o cumprimento das normas.

Essa abordagem preventiva da UE no campo regulatório resulta no chamado Princípio da Precaução, implicando que, diante de riscos potenciais, mas não totalmente comprovados, a UE opta por agir preventivamente para proteger os interesses públicos, especialmente em casos de incerteza. Bradford observa que:

This principle dictates that precautionary regulatory action is proper even in the absence of an absolute, quantifiable certainty of the risk, as long as there are reasonable grounds for concern that the potentially dangerous effects may be inconsistent with the chosen level of protection. (2020, p. 45)

Tal princípio impacta, principalmente no campo do Direito Ambiental.

Como quarto pilar, temos os chamados alvos inelásticos, composto por mercados, setores ou empresas que, por suas características, são mais suscetíveis à influência regulatória da UE. Eles incluem indústrias com altas barreiras de entrada, como produtos químicos, dispositivos médicos e automóveis, bem como empresas globais que não podem operar eficientemente com múltiplos padrões regulatórios e, portanto, tendem a aplicar o padrão regulatório da UE em escala global. A esse respeito, Bradford explica:

The inelastic nature of consumer markets does not leave producers with a choice regarding the jurisdiction; they cannot “shop” for favorable regulations without losing access to the regulated market. This makes the target producer inelastic or, using another word, immobile. The EU primarily regulates inelastic consumer markets, such as food safety or data privacy. (2020, p. 48).

Esses alvos são particularmente influenciados pela necessidade de acessar o mercado europeu, o que cria um efeito cascata de propagação dos padrões da UE em cadeias globais de suprimentos e nas operações internacionais das empresas.

Por fim, o último pilar trata da indivisibilidade do mercado europeu, que é regulado por um conjunto uniforme de regras aplicáveis a todos os Estados-membros. Essa uniformidade, princípio basilar e pedra fundamental da UE, significa que qualquer empresa que deseje operar na UE deve cumprir integralmente suas normas.

O conceito de mercado indivisível é central para entender como o Efeito Bruxelas opera globalmente, e Bradford o divide em duas dimensões fundamentais: indivisibilidade técnica e econômica. Essas duas características explicam por que empresas, ao buscar acesso ao mercado europeu, adotam os regulamentos da União Europeia em escala global, mesmo quando não há obrigatoriedade formal.

A indivisibilidade técnica refere-se à impossibilidade prática ou à ineficiência técnica de produzir bens ou serviços diferentes para mercados distintos, devido às especificações regulatórias. Ou seja, uma vez que a UE estabelece padrões rigorosos, as empresas frequentemente preferem harmonizar a produção globalmente para atender a esses padrões mais exigentes, em vez de desenvolver versões diferentes de seus produtos ou processos para diferentes mercados. Bradford descreve essa ideia como uma consequência da complexidade técnica e das economias de escala associadas à produção global: *“The principle of “technical non-divisibility” refers to the difficulty of separating the firm’s production or services across multiple markets for technological reasons.”* (2020, p. 57). A autora exemplifica por meio da indústria alimentar, em que a regulamentação europeia tem levado à padronização da produção em indústrias agrícolas devido aos riscos de contaminação cruzada entre diferentes métodos cultivos. Por exemplo, muitos agricultores evitam o uso de organismos geneticamente

modificados (OGMs) se desejam produzir variedades não-OGM destinadas ao mercado europeu. Isso ocorre devido ao risco de polinização cruzada e à presença acidental de OGMs em cultivos não modificados plantados em campos vizinhos. Tal contaminação pode acontecer durante o cultivo, armazenamento ou transporte, caso não haja separação adequada entre as variedades, mesmo que de forma involuntária.

O mesmo princípio se aplica ao uso de pesticidas e outros produtos químicos na agricultura, já que é tecnicamente difícil evitar que esses elementos afetem campos adjacentes. De forma similar, na indústria de carnes, os padrões europeus de segurança e higiene impactam toda a produção, pois é inviável restringir o uso de hormônios de crescimento ou métodos de esterilização a apenas uma parte do rebanho quando diferentes cortes são vendidos para múltiplos mercados. Assim, a indivisibilidade técnica e prática leva os produtores a adotar os rigorosos padrões europeus em escala global. Desse modo, a indivisibilidade técnica faz com que as empresas globalizem os padrões europeus como o padrão de fato, impulsionando o Efeito Bruxelas e fortalecendo o caráter extraterritorial das normativas europeias.

Por outro lado, Bradford nos dita que a indivisibilidade econômica surge quando o custo de segmentar mercados supera os benefícios econômicos de atender a diferentes padrões regulatórios. Mesmo que tecnicamente possível, criar produtos ou serviços diferentes para múltiplos mercados pode se tornar economicamente inviável devido ao aumento nos custos de produção, logística e conformidade regulatória. Nesse sentido, a autora aponta que:

Economic non-divisibility is also associated with simplification in manufacturing or service provision, leading to additional cost savings and safer products. Adhering to a single global standard improves product quality as the company can concentrate its resources on producing a single product (or a smaller range of products) and focus on refining all aspects of that product. This reduces the complexity of operations and minimizes error costs. (BRADFORD, 2020, p. 60).

Dentre os diversos exemplos e argumentos da autora, pode-se destacar novamente a indústria alimentar: a proibição da carne tratada com hormônios pela União Europeia tornou economicamente inviável para os produtores de carne dos Estados Unidos manterem a produção de carne com e sem hormônios simultaneamente. Os custos adicionais de distribuição da carne livre de hormônios dentro dos sistemas existentes seriam proibitivos e resultariam em prejuízos.

Nesse sentido, Bradford explicita que diversos processadores de alimentos nos EUA, que atuam no mercado internacional, recusaram-se a adquirir milho e soja OGMs devido às rigorosas regulamentações da UE. Produzir lotes especiais de alimentos não-OGM apenas para atender o mercado europeu seria economicamente inviável. Ainda que nesses dois exemplos a

divisibilidade técnica fosse possível, os elevados custos econômicos tornam-nos indivisíveis da perspectiva econômica.

Então, dada a relevância do mercado europeu, como já abordado anteriormente, ignorar os padrões da UE e servir exclusivamente países que aceitam OGMs não era uma alternativa viável. Como consequência, instituições como o Departamento de Agricultura de Illinois chegaram a recomendar que os agricultores não cultivassem variedades de milho, como as da Monsanto, que não possuíam aprovação da UE. Desse modo, a indivisibilidade econômica leva as empresas a adotarem o padrão mais rigoroso como base global, independentemente de outras jurisdições terem regulações menos exigentes.

Ainda que a extraterritorialidade das normas ambientais europeias seja objeto de capítulo posterior, pode-se observar que as indivisibilidades técnica e econômica descritas por Bradford explicam como a CSDDD e o EUDR impactam globalmente as cadeias produtivas. No caso da CSDDD, que impõe deveres de devida diligência sobre impactos ambientais ao longo da cadeia de suprimentos, a indivisibilidade técnica faz com que fornecedores extracomunitários adotem os padrões europeus para garantir acesso ao mercado, já que pode ser inviável monitorar múltiplos regimes regulatórios dentro da mesma cadeia produtiva. Da mesma forma, a indivisibilidade econômica leva empresas a uniformizarem suas práticas globalmente para evitar custos elevados de segmentação, consolidando o efeito extraterritorial da norma.

O EUDR, por sua vez, ao proibir a importação de produtos ligados ao desmatamento, força, em tese, produtores extracomunitários a se adaptarem aos critérios europeus de rastreabilidade e conformidade ambiental. A indivisibilidade técnica se faz presente pela impossibilidade dos produtores agropecuários de separar cadeias produtivas para atender diferentes regulamentações, como ocorre na agricultura com a polinização cruzada ou na pecuária com a contaminação indireta, conforme demonstrado. Já a indivisibilidade econômica impulsiona uma adequação geral, pois manter produções paralelas (uma conforme ao EUDR e outra para mercados com exigências mais brandas), pode ser financeiramente inviável. Assim, ambos os regulamentos exemplificam como o Efeito Bruxelas opera, tornando as normas europeias aplicáveis em escala global.

O elemento do mercado indivisível, sustentado pelas indivisibilidades técnica e econômica, é, portanto, um dos elementos centrais para explicar como o Efeito Bruxelas opera. As empresas preferem evitar a complexidade e os custos de segmentação de produção e operações, adotando os regulamentos europeus globalmente. Esse fenômeno transforma as

normas da União Europeia em padrões globais, não por força legal, mas devido a incentivos práticos e econômicos.

Os cinco elementos do Efeito Bruxelas – tamanho de mercado, capacidade regulatória, rigor regulatório, alvos inelásticos e mercado indivisível – operam em sinergia para posicionar a União Europeia como líder regulatória global. Como Bradford conclui, todos os elementos devem estar presentes para uma aplicação em escala global das regulações da UE, devido à relação de dependência mútua que eles detêm:

For example, without a large market size, corporations may abandon the market of the stringent regulator and divert their trade elsewhere. In such a case, the presence of extensive regulatory capacity or the other remaining conditions are irrelevant. Similarly, if the jurisdiction lacks the regulatory capacity or fails to promulgate the most stringent standard, other jurisdictions may supersede its standards with those of their own, regardless of the presence of other conditions. Finally, if regulatory targets are elastic or corporate conduct divisible, multinational corporations may elect to move to less-burdensome jurisdictions or forgo a global standard in favor of customization across different markets, undercutting the Brussels Effect regardless of the strength of other conditions. (BRADFORD, 2020, p. 63-64).

Essa dinâmica transforma o poder regulatório da UE em uma força que transcende fronteiras, moldando as práticas de empresas e governos ao redor do mundo, como se observa em capítulo posterior, com a análise da aplicabilidade da CSDDD em toda a cadeia produtiva, bem como o latente caráter extraterritorial do EUDR, que visa alterar práticas de produção em escala global.

O Efeito Bruxelas e seus elementos postos por Bradford estão profundamente alinhados com a definição de extraterritorialidade cunhada por Scott, considerando-se que visam impor obrigações a terceiros que não têm conexão territorial com a UE, mas que desejam nela comercializar.

Não obstante, cabe ainda observar as definições de Rodrigues para uma consolidação do conceito de extraterritorialidade de Scott. Em sua obra “*Extraterritoriality of EU Economic Law The Application of EU Economic Law Outside the Territory of the EU*”, o autor define a extraterritorialidade como: “*the possible extraterritorial application of EU law is achieved by seeking some degree of connection or link with the EU territory, or through the so-called ‘territorial extension’ technique*” (RODRIGUES, 2021, p. 201), referenciando as obras de Scott e reiterando a definição da autora. Cabe, ainda, ressaltar a menção explícita à técnica de extensão territorial, uma técnica complementar à extraterritorialidade, que Scott define como o uso, por parte da UE, de uma pretensa conexão territorial (como, por exemplo, o acesso ao mercado), para influenciar e impor obrigações para além de suas fronteiras. Todavia, a autora defende que, se até 2014 a UE tinha uma pretensão pela técnica extensão territorial, as

legislações criadas desde então devem ser englobadas dentro do conceito de extraterritorialidade:

More recently, however, the EU has deployed legislative triggers that serve to extend the global reach of EU law and impose “over-the-border obligations” on non-EU persons in relation to conduct that takes place entirely abroad. (SCOTT, 2014, p. 1344)

Há, portanto, razão para analisar as legislações com caráter de extensão territorial em outras áreas de modo a diferenciá-las da extraterritorialidade no campo ambiental.

2.2 EXEMPLOS DE EXTENSÃO TERRITORIAL

Retomando a obra de Rodrigues (2021), podemos analisar diversos exemplos de como a UE utiliza a extraterritorialidade e a extensão territorial em diversas áreas, como por exemplo: proteção animal; mercados financeiros; agências de classificação de risco de crédito; e proteção de dados. Tendo em vista o foco central deste trabalho nas regulações ambientais, propõe-se uma síntese das legislações com caráter de extensão territorial aprovadas nas demais áreas, e então uma análise detalhada sobre a extraterritorialidade na seara ambiental.

Com relação à proteção animal, o Regulamento (CE) 1007/2009, relativo ao comércio de produtos derivados da foca⁹, é, segundo Rodrigues (2021), um exemplo claro da técnica de extensão territorial descrita por Scott (2014a), pois demonstra como a União Europeia projeta seus valores e normas para além de suas fronteiras, influenciando práticas em mercados externos. O art. 3º do regulamento limita a colocação no mercado europeu de produtos derivados da foca a condições muito específicas, como: produtos obtidos por comunidades indígenas utilizando métodos tradicionais e destinados à subsistência e importações para uso pessoal ou como subprodutos de práticas sustentáveis de gestão de recursos marinhos, desde que não tenham fins comerciais. Essas restrições exercem um efeito direto sobre países e indústrias que tradicionalmente dependem da caça de focas e da exportação de seus derivados para mercados globais, incluindo a UE. Ao impor condições sobre como e em que circunstâncias esses produtos podem ser comercializados no mercado europeu, a UE regula indiretamente práticas que ocorrem fora de seu território, como os métodos de caça utilizados por comunidades locais ou a forma como os subprodutos são gerenciados.

⁹ A íntegra de tal legislação, para consulta, encontra-se disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009R1007>>.

A implicação prática desse regulamento é que produtores fora da UE, especialmente em países como o Canadá, precisam adaptar seus métodos de produção e cadeias de fornecimento para atender às normas europeias caso queiram acessar esse mercado. Para muitos produtores, as restrições impostas tornam o comércio inviável ou antieconômico. Isso incentiva a adoção de padrões mais rígidos, mesmo em mercados onde tais práticas não seriam legalmente exigidas, devido à importância econômica de manter o acesso ao mercado europeu. Pode-se, também, estabelecer uma conexão com a indivisibilidade técnica e econômica de Bradford (2019) como ponto central neste exemplo de extensão territorial. É econômica e logisticamente desafiador para produtores criarem cadeias separadas de produtos derivados de focas: uma para atender aos padrões europeus e outra para mercados menos regulados. Assim, os produtores podem optar por alinhar toda a sua produção com as normas da UE, mesmo quando operam fora dela. Este regulamento reflete a pretensa postura da UE de liderar globalmente em questões éticas, como o bem-estar animal e a sustentabilidade ambiental. Ele projeta a visão europeia de que a caça de focas para fins puramente comerciais é eticamente questionável e ecologicamente insustentável. Isso evidencia como a extensão territorial da UE molda normas e práticas em jurisdições externas, promovendo seus valores para além de suas fronteiras físicas.

O Regulamento (CE) nº 1007/2009 demonstra a aplicação concreta da técnica de extensão territorial de Scott ao alinhar as práticas globais de comércio de produtos derivados da foca com os padrões éticos, ambientais e sociais da UE. Tanto pela aplicação direta (restrição de acesso ao mercado europeu) quanto pela influência indireta (impacto econômico e prático sobre os produtores estrangeiros), o regulamento exemplifica como a UE busca a aplicabilidade de suas normas para além de território, reafirmando seu papel como reguladora global.

Já com relação às legislações europeias com caráter de extensão territorial no âmbito do mercado financeiro, Rodrigues (2021) cita como exemplo o Regulamento (UE) 648/2012¹⁰, que utiliza mecanismos de extensão territorial para regular mercados de derivados de balcão (OTC), contrapartes centrais (CCPs) e repositórios de transações (EMIR), exercendo influência normativa também fora da UE. A seguir, apresenta-se uma análise aprofundada com base em artigos específicos do regulamento para corroborar essa perspectiva.

O EMIR regula contrapartes localizadas fora da UE quando realiza transações que envolvem contrapartes na UE ou que têm impacto no mercado europeu. O art. 13 versa sobre Equivalência e Reconhecimento de Regras de Países Terceiros, e permite que a Comissão

¹⁰ Uma análise detalhada dos dispositivos legais do REGULAMENTO (UE) Nº 648/2012 pode ser feita por meio do texto original, que se encontra em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012R0648>>.

Europeia reconheça regimes regulatórios de países terceiros como equivalentes, caso estejam alinhados com as disposições do EMIR. Contudo, até que esse reconhecimento ocorra, contrapartes localizadas em países terceiros que realizem negócios com contrapartes na UE estão sujeitas diretamente às exigências do repositórios de transações, como obrigações de compensação e reporte.

Já o art. 11º, que discorre sobre Obrigações Relativas à Mitigação de Riscos para Derivados OTC Não Compensados Centralmente, especifica que contrapartes de países terceiros devem seguir as mesmas obrigações de mitigação de risco caso realizem transações com contrapartes na UE. Isso inclui requisitos para a troca de garantias e práticas de gestão de risco, que devem ser equivalentes às exigências da UE.

A técnica da extensão territorial no EMIR é particularmente evidente no regime de reconhecimento e equivalência regulatória. O art. 25º, sobre o Reconhecimento de Contrapartes Centrais de Países Terceiros, estabelece que as contrapartes centrais localizadas fora da UE só podem oferecer serviços a contrapartes da UE se forem reconhecidas pela Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA). Esse reconhecimento depende de os países terceiros apresentarem um quadro regulatório considerado equivalente ao EMIR. Esse mecanismo força jurisdições estrangeiras a adaptarem seus padrões regulatórios para garantir acesso ao mercado europeu.

Por fim, o art. 4º, sobre Obrigações de Compensação, é citado por Rodrigues (2021) como o exemplo mais evidente de uso da técnica de extensão territorial no EMIR, pois obriga contrapartes localizadas fora da UE a compensar contratos de derivativos em CCPs reconhecidas pela ESMA. Caso contrário, essas contrapartes enfrentam restrições no acesso ao mercado europeu, criando um forte incentivo para que sigam e se adequem às normas do repositório de transações.

A exigência de equivalência regulatória e o reconhecimento de CCPs e de repositórios de transações criam incentivos para que jurisdições fora da UE adaptem suas regulamentações, demonstrando o uso estratégico da extensão territorial como ferramenta para moldar a governança global dos mercados financeiros. O impacto prático é que as entidades estrangeiras, mesmo fora do território da UE, ajustam suas práticas para evitar a exclusão do mercado europeu.

O Regulamento EMIR, principalmente pelos artigos supracitados, é um exemplo da capacidade da UE de projetar seu poder regulatório em escala global, pois ao regular diretamente contrapartes de países terceiros e impor requisitos rigorosos de equivalência

regulatória, ele força mudanças em práticas globais, garantindo a segurança e a transparência dos mercados financeiros em acordo com os padrões impostos pela UE.

Já para exemplificar a aplicação da técnica de extensão territorial na área das agências de classificação de risco de crédito, Rodrigues (2021) cita expressamente o Regulamento 1060/2009¹¹ relativo às agências de notação de risco, que aplica as regras da União Europeia a atividades realizadas fora de suas fronteiras, desde que essas atividades impactem o mercado europeu. A conexão entre o Regulamento e a extensão territorial torna-se evidente ao analisar o art. 3º, que define o âmbito da legislação, determinando sua aplicabilidade para todas as classificações de crédito emitidas por agências de classificação de risco localizadas fora da UE, desde que essas classificações sejam utilizadas por instituições financeiras, investidores ou emissores no mercado europeu. Ademais, permite que classificações feitas por agências de classificação de países terceiros sejam usadas no mercado da UE, desde que atendam aos requisitos de equivalência e endosso por uma agência registrada na UE.

Desse modo, o regulamento projeta seu alcance territorial além das fronteiras da UE ao exigir uma equivalência regulatória, dado que agências de classificação de risco de países terceiros só podem emitir classificações utilizadas na UE se o sistema regulatório do país de origem for considerado equivalente ao da União Europeia, conforme art. 5º do Regulamento. Esse requisito reflete a projeção normativa da UE, incentivando outros países a adotarem padrões semelhantes.

Ademais, o regulamento permite que agências de países terceiros emitam classificações para uso na UE, desde que essas classificações sejam endossadas por uma agência registrada na União Europeia (art. 4º, 3). Esse mecanismo vincula as atividades globais das agências às exigências regulatórias europeias. Desse modo, embora as agências de classificação localizadas fora da UE não estejam fisicamente sujeitas às autoridades regulatórias europeias, suas classificações não podem ser usadas no mercado europeu sem conformidade com os padrões exigidos pelo regulamento. Isso força agências globais a ajustarem suas práticas para evitar exclusão do mercado financeiro europeu, que desempenha um papel central nos mercados globais.

A técnica da extensão territorial cunhada por Scott (2014a) se manifesta aqui ao regular diretamente como as classificações de crédito podem ser usadas no mercado da UE, independentemente de onde tenham sido emitidas. Além disso, ao condicionar a aceitação de classificações externas ao cumprimento de padrões equivalentes, a UE expande sua influência

¹¹ A íntegra do Regulamento (CE) n° 1060/2009, para aprofundamento da questão, encontra-se em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009R1060>>.

regulatória sobre atividades fora de seu território, demonstrando uma abordagem clara de extensão territorial.

Desse modo, observa-se que o Regulamento nº 1060/2009 exemplifica o uso da extensão territorial ao conectar a validade das classificações de crédito no mercado europeu a requisitos regulatórios que afetam até mesmo agências localizadas fora da UE. O art. 3º, ao definir que o regulamento abrange classificações utilizadas na União Europeia, reforça essa abordagem, enquanto o art. 5º expressamente aplica a técnica de extensão territorial ao exigir uma equivalência das agências localizadas em países terceiros para com os padrões europeus.

Por fim, sobre a proteção de dados, torna-se cabível falar em extraterritorialidade e não em extensão territorial, conforme explicado por Kuner¹² ao analisar o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD). Em seu artigo "*The Internet and the Global Reach of EU Law*", Kuner (2019) analisa como a proteção de dados no contexto do RGPD ilustra a aplicação extraterritorial das normas da União Europeia.

A extraterritorialidade na proteção de dados, segundo o autor, ocorre tanto pela aplicação direta do RGPD a partes ou condutas fora da UE quanto pela "extensão territorial". Esta última implica a aplicação de regras baseadas em uma conexão territorial inicial, mas com consideração de condutas ou circunstâncias estrangeiras. Um exemplo significativo dessa abordagem citado pelo autor é o regime de transferências internacionais de dados pessoais, que vincula países terceiros e entidades fora da UE aos padrões legais europeus.

O RGPD estabelece mecanismos específicos para assegurar que dados pessoais transferidos para fora da UE sejam protegidos conforme padrões equivalentes aos europeus. O art. 45º, por exemplo, permite transferências de dados apenas para países que tenham um nível adequado de proteção, reconhecido por uma decisão formal da Comissão Europeia. Essa avaliação exige que o sistema jurídico do país terceiro ofereça proteção "essencialmente equivalente" à do RGPD. Essa prática reflete o que Kuner (2019) define como "*country-level territorial extension*", em que o país como um todo é avaliado quanto à conformidade com os padrões europeus.

Quando a decisão de adequação não é aplicável, o RGPD oferece alternativas, como cláusulas contratuais padrão (art. 46º) ou regras corporativas vinculativas (art. 47º), que obrigam as partes a garantirem proteção adequada aos dados transferidos. Essa abordagem exemplifica o que o autor descreve como "*firm-level territorial extension*", em que entidades

¹² Recomenda-se a leitura aprofundada da obra de KUNER, intitulada "The Internet and the Global Reach of EU Law".

específicas assumem obrigações baseadas no RGPD, independentemente de estarem fora da UE.

Além disso, Kuner (2019) aponta o impacto global do RGPD na adoção de legislações similares em outros países. Países da Europa Central e Oriental, Canadá, e diversas nações da Ásia e África incorporaram princípios do modelo europeu em suas próprias leis de proteção de dados. Essa difusão é atribuída tanto à atratividade do RGPD como modelo estruturado quanto ao benefício econômico percebido por países extracomunitários ao serem considerados com proteção adequada, facilitando fluxos de dados transfronteiriços. Nesse ponto, cabe destacar a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)¹³, que dialoga com o RGPD em diversas áreas, com especial destaque para o papel do encarregado de proteção de dados (DPO), tratado por ambas as legislações como sendo a pedra angular da responsabilidade na proteção dos dados.

Portanto, o trabalho de Kuner (2019) discute e exemplifica a proteção de dados por meio do RGPD como um exemplo significativo de regulação extraterritorial, o que, em alinhamento com a influência normativa, torna-se crucial para moldar práticas globais de proteção de dados.

2.3 EFEITOS EXTRATERRITORIAIS EM PERSPECTIVA AMBIENTAL

Conforme explicitado no tópico anterior, a extraterritorialidade em matéria ambiental é tratada de forma mais aprofundada neste subcapítulo. Portanto, além do exemplo de aplicação da técnica de extensão territorial em tal campo proposta por Rodrigues (2021), destaca-se também a extensa produção de Hadjiyianni (2017 e 2023)¹⁴¹⁵ sobre o efeito extraterritorial em matéria ambiental, que será analisada tendo como norte a definição de extraterritorialidade de Cremona e Scott (2019), além de Scott (2014a e 2014b), já previamente estabelecidas e discutidas.

Nesse sentido, Rodrigues (2021) propõe uma análise da *Timber Regulation*, ou seja, do Regulamento nº 995/2010¹⁶, que fixa as obrigações dos operadores que colocam no mercado madeira e produtos da madeira. Sendo a *Timber Regulation* uma legislação que objetiva combater o comércio de madeira explorada ilegalmente, o Regulamento aplica-se a operadores que colocam madeira ou produtos derivados no mercado da UE e é estruturado para garantir

¹³ A legislação de proteção de dados brasileira, com todos os seus dispositivos legais, pode ser consultada em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114020.htm>.

¹⁴

¹⁵

¹⁶ A íntegra da *Timber Regulation*, para análise de seus dispositivos legais, encontra-se em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010R0995>>.

que as práticas de exploração e comercialização sejam consistentes com os princípios de sustentabilidade, mesmo fora das fronteiras da EU, com esse alcance global caracterizando-se pelo uso da técnica de extensão territorial do regulamento. Ainda que com a criação do Regulamento (UE) n° 2023/1115 (EUDR) e da Diretiva de Devida Diligência em Sustentabilidade Corporativa (CSDDD), objeto do próximo capítulo, a *Timber Regulation* tenha sido, na prática, substituída, sua relevância como objeto de estudo para a análise da extraterritorialidade em matéria ambiental permanece.

Logo, como expressa Rodrigues (2021), o art. 4° é o cerne da extraterritorialidade do Regulamento, pois estabelece que a colocação de madeira no mercado europeu só é permitida se a madeira tiver sido extraída em conformidade com as leis aplicáveis do país de origem. Essa exigência vincula a conformidade regulatória na UE a práticas legais em territórios externos, projetando as normas da UE sobre outros países. Na prática, isso significa que fornecedores em países terceiros, ainda que fora da jurisdição direta da UE, são pressionados a garantir que suas atividades sejam legais e rastreáveis. Assim, o regulamento não apenas afeta os operadores europeus, mas também transforma os sistemas de manejo florestal e cadeias de fornecimento globais, incentivando maior transparência e conformidade legal e, em evidente uso da técnica de extensão territorial abordada por Scott (2014a), utilizando o acesso ao mercado como uma pretensa conexão territorial para aplicação das normas europeias.

O art. 6° complementa esse efeito ao estabelecer os requisitos para a implementação de sistemas de devida diligência, posteriormente aprimorados pela CSDDD, obrigando os operadores a coletar informações detalhadas sobre a madeira adquirida, incluindo sua espécie, país de origem e região. Além disso, os operadores devem avaliar e mitigar os riscos de que a madeira tenha sido explorada ilegalmente. Desse modo, a devida diligência exige que as informações fornecidas pelos exportadores em países terceiros sejam rastreáveis, o que, por sua vez, incentiva práticas mais rigorosas de documentação e vigilância fora da UE. Portanto, empresas e produtores em países exportadores, mesmo sem serem diretamente regulados pela UE, acabam ajustando suas práticas para atender às exigências europeias, gerando um efeito em cascata na conformidade com a legislação local.

Tendo analisado como a *Timber Regulation*, mais relevante legislação europeia em matéria de desmatamento até a criação do EUDR e, em tempos anteriores ao Pacto Ecológico Europeu, uma das mais importantes na seara ambiental, empregou a técnica de extensão territorial, cabe uma análise dos trabalhos de Hadjiyianii sobre como a extensão territorial e a extraterritorialidade têm disso empregadas em matéria ambiental.

Desse modo, a obra de Hadjiyianni (2017), intitulada “*The Extraterritorial Reach of EU Environmental Law and Access to Justice by Third Country Actors*” possui uma importância central no estudo da técnica da extensão territorial aplicada em matéria ambiental, ao abordar o conceito de *Internal Environmental Measures with Extraterritorial Implications* (IEMEI). Os IEMEIs são as legislações ambientais da UE criadas com o objetivo de proteger o meio ambiente dentro do território comunitário, mas que possuem um impacto jurídico e prático para além das fronteiras da UE. A autora destaca que essas medidas são unilaterais e vinculadas ao ordenamento jurídico europeu. No entanto, devido à natureza global de muitos desafios ambientais, como as mudanças climáticas e a gestão de resíduos, essas medidas frequentemente afetam terceiros países, empresas estrangeiras ou entidades internacionais. Isso pavimentava o caminho para a aplicação da técnica de extensão territorial, onde o acesso ao mercado europeu é uma condição, e da própria extraterritorialidade. A autora cita, dentre outros IEMEIs, a *Timber Regulation* como um exemplo claro. Aqui, pode-se também adicionar o EUDR e a CSDDD como IEMEIs, por suas características extraterritoriais, bem como a Estratégia do Prado ao Prato, integrante do Pacto Ecológico Europeu.

Hadjiyianni (2017) passa a uma análise da natureza jurídica dos IEMEIs, destacando como eles emergem no contexto do direito administrativo da UE e como projetam efeitos para além das fronteiras comunitárias. A autora discute, então, as características fundamentais dos IEMEIs que os diferenciam de outras legislações: aplicação extraterritorial indireta e a dimensão unilateral. A aplicação extraterritorial indireta se dá pelo fato de que, embora as normas sejam projetadas para operar dentro da UE, elas regulam indiretamente atividades em países terceiros ao condicionarem a entrada de produtos ou serviços ao cumprimento de padrões europeus. Já a dimensão unilateral ocorre pelo fato de as medidas serem elaboradas exclusivamente pela UE, sem consulta ou consenso prévio com outros países, o que demonstra a intenção da UE de estender sua influência normativa para enfrentar desafios ambientais globais, mesmo que isso ocorra sem coordenação internacional, reforçando o papel da UE enquanto uma exportadora de normas, conforme descrito por Bradford (2020).

Essas características das IEMEIs causam um impacto jurídico internacional, dado que a autora enfatiza que essas legislações ambientais frequentemente criam tensões no Direito Internacional, pois sua aplicação pode ser percebida como uma interferência na soberania de países terceiros, especialmente quando as empresas desses países são diretamente impactadas pela necessidade de cumprir os requisitos para não perder o acesso ao mercado europeu. Além disso, reiterando a indivisibilidade técnica e econômica dessas companhias, adota-se o conceito de Bradford (2020), o que acarreta a aplicação da norma europeia em toda a produção, incluindo

aquelas que não são destinadas à UE, com esse fenômeno sendo mais visível em setores globais, como aviação, biocombustíveis e comércio de produtos florestais. Outro ponto importante na abordagem dos IEMEIs, é como a autora trabalha a função do Direito Administrativo Europeu, que desempenha um papel crucial na implementação e governança dos IEMEIs. Hadjiyianni (2017) nos dita que as instituições da UE utilizam procedimentos administrativos para monitorar o cumprimento das normas, criar incentivos econômicos e aplicar sanções, garantindo que os objetivos ambientais sejam alcançados. Contudo, conforme reforçado pela autora, há que se chamar a atenção para os desafios dessa abordagem, incluindo a falta de mecanismos adequados para consultar partes interessadas fora da UE antes da adoção das medidas e oferecer recursos legais para atores estrangeiros que se sintam injustamente prejudicados.

Há, portanto, o que a autora identifica como uma lacuna de responsabilidade criada pelos IEMEIs. Essa lacuna ocorre porque os atores de países terceiros (em geral, empresas) não têm acesso pleno ao sistema judicial da UE para contestar medidas que os afetam. Desse modo, as normas europeias podem impor custos desproporcionais a terceiros países, especialmente aqueles com economias em desenvolvimento, sem oferecer suporte ou assistência técnica para sua implementação. Nesse sentido, há a proposição de que a UE adote mecanismos que garantam maior transparência e participação na elaboração das normas e acesso à justiça por terceiros países. A UE, contudo, justifica a manutenção de suas legislações ambientais sem necessariamente reconhecê-las como IEMEIs, justificando-as por meio de princípios ambientais globais, como o princípio da precaução e o princípio do poluidor-pagador.

Segundo Hadjiyianni (2017), embora essas justificativas sejam robustas, sua legitimidade pode ser questionada se a UE não equilibrar o exercício de seu poder regulatório com mecanismos de *accountability* e cooperação internacional. Desse modo, pode-se inferir que os IEMEIs são ferramentas ímpares para a UE exercer a sua liderança ambiental global e sedimentar seu papel como exportadora de normas, mas também expõe os desafios legais associados à sua aplicação extraterritorial. É crucial que, para mitigar os impactos negativos dessas medidas, a UE promova maior inclusão, diálogo e acessibilidade para atores de países terceiros, garantindo que seus interesses sejam adequadamente representados e protegidos.

Em trabalho posterior, intitulado “*The extraterritorial reach of environmental law: legitimacy concerns and the role of domestic courts in controlling transnational regulatory power*”, Hadjiyianni (2023) não só reforça a importância dos IEMEIs como uma ferramenta de extensão territorial das normas ambientais da UE, como também reitera as críticas à falta de acessibilidade aos órgãos judiciais por terceiros afetados, ao mesmo tempo que destaca o papel

indispensável dos IEMEIs no preenchimento das lacunas do direito internacional ambiental. Ela enfatiza que a extraterritorialidade não deve ser vista apenas como uma imposição de poder regulatório, mas como uma técnica necessária para enfrentar desafios ambientais globais em um sistema internacional fragmentado. Outro importante aspecto abordado neste trabalho mais recente, e crucial para ponderar sobre a legitimidade da extraterritorialidade, é a análise do que a autora identifica como o papel das cortes domésticas na determinação da permissibilidade da extraterritorialidade.

Desse modo, o Tribunal de Justiça da UE (TJUE) tem uma função central em delimitar essa chama permissibilidade da legislação extraterritorial. Conforme descrito por Hadjiyianni (2023), o TJUE atua como uma instância de controle jurídico que assegura que o alcance geográfico das legislações esteja dentro dos limites do direito internacional e da legalidade interna da UE. Essa atuação acaba por ir além da mera interpretação da legislação que é esperada de um Tribunal, e envolve a criação de uma espécie de quadro jurídico dentro do qual os IEMEIs podem ser formulados e implementados. Isso significa que o TJUE não só interpreta as normas, mas também define os parâmetros legais para a adoção de medidas com alcance extraterritorial.

Nesse sentido, a autora argumenta que a extraterritorialidade pode ser incorporada de maneira explícita. Isso ocorre na redação inicial da legislação, onde as intenções de impacto fora do território são deliberadas e formalizadas. Esse é o modo mais comum nos IEMEIs e também demonstrado na Lei Europeia do Clima¹⁷. A lei determina ações a serem implementadas para evitar a fuga de carbono para parceiros comerciais com proteção ambiental distinta da UE. A extraterritorialidade também pode ser incorporada de maneira implícita. Nesse caso, ela é injetada através da interpretação judicial posterior. Isso ocorre quando normas originalmente concebidas para aplicação doméstica acabam tendo efeitos extraterritoriais devido à interpretação ampliada pelos tribunais.

O papel do TJUE em ambos os cenários é determinante, pois na hipótese de legislação explicitamente extraterritorial, o TJUE avalia se as medidas adotadas respeitam os princípios do direito internacional, incluindo soberania territorial e jurisdição legítima. Já no caso de legislação domesticamente concebida, mas interpretada de forma ampliada, o TJUE desempenha um papel crucial ao avaliar a razoabilidade e legitimidade dessas interpretações (inclusive perante o Direito Internacional), levando em conta a ausência de expectativas razoáveis por parte de atores estrangeiros de que seriam submetidos a esses regulamentos.

¹⁷ A íntegra da Lei Europeia do Clima pode ser encontrada em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021R1119>>.

Esse novo texto, contudo, destaca um ponto sensível: a lacuna de legitimidade que pode surgir quando a extraterritorialidade é "injetada" por meio da interpretação judicial. Isso ocorre porque atores estrangeiros, no geral empresas situadas fora da UE, não têm uma expectativa razoável de serem submetidos a normas originalmente concebidas para aplicação dentro do território europeu. A ampliação de escopo através de interpretações judiciais pode gerar questionamentos sobre a equidade e uma falta de segurança jurídica na UE, especialmente quando normas ambientais ou econômicas impactam diretamente interesses de Estados ou dessas empresas extracomunitárias. Desse modo, a autora indica que os maiores desafios do TJUE quando do aumento de escopo das legislações ambientais originalmente domésticas, é o de realizar uma ponderação para evitar conflitos com as leis de outros países e promover o reconhecimento de normas equivalentes. Além de promover uma aplicação flexível dessas medidas e de promover esforços de coordenação em nível bilateral ou internacional, como pode, muitas vezes, ser observado nos IEMEIs.

3. NORMAS AMBIENTAIS EUROPEIAS PASSÍVEIS DE EFEITO EXTRATERRITORIAL

A escolha dos três IEMEIs que têm suas extraterritorialidades analisadas neste capítulo – Estratégia do Prado ao Prato, EUDR e CSDDD – justifica-se pela maneira como essas normativas se complementam na regulação da cadeia produtiva global sob a ótica ambiental. Enquanto a Estratégia do Prado ao Prato estabelece diretrizes amplas para uma renovação sustentável da produção agrícola europeia, promovendo padrões mais rigorosos de produção e consumo, o EUDR cria exigências diretas para os produtos comercializados na UE, com foco específico no combate ao desmatamento global. A CSDDD, por sua vez, amplia ainda mais essa abordagem ao responsabilizar empresas europeias por impactos ambientais e de direitos humanos em toda a sua cadeia de valor, mesmo fora do território da UE.

Ao analisar-se esses três instrumentos em conjunto, como mecanismos de uma mesma estratégia e não de maneira isolada, torna-se evidente como a UE não apenas regula seu próprio mercado, mas também influencia práticas produtivas globais por meio do Efeito Bruxelas e da extraterritorialidade. A indivisibilidade técnica e econômica explicada por Bradford reforça essa dinâmica, uma vez que empresas e fornecedores extracomunitários, ao buscarem acesso ao mercado europeu, muitas vezes adotam os regulamentos da UE em escala global, mesmo quando não há exigência formal de cumprimento fora da União. O EUDR, por exemplo, força produtores de *commodities* agrícolas a rastrear a origem de seus produtos e a evitar áreas de desmatamento, enquanto a CSDDD exige que empresas realizem a devida diligência sobre impactos ambientais ao longo da cadeia produtiva. A interseção desses três regulamentos demonstra como a regulação ambiental europeia não apenas protege o meio ambiente dentro da UE, mas também gera efeitos regulatórios muito além de suas fronteiras, sedimentando a extraterritorialidade nos termos de Scott.

Estudar esses três IEMEIs conjuntamente permite compreender a evolução da abordagem regulatória europeia, que passou de políticas internas de sustentabilidade para um modelo de governança global baseado na imposição de critérios ambientais sobre o modelo de produção de seus parceiros comerciais. Além disso, essa análise é essencial para identificar possíveis desafios e distorções comerciais, incluindo barreiras regulatórias, impactos sobre pequenos produtores e potenciais deslocamentos de impactos ambientais para regiões não abrangidas pelas normas. Assim, a inter-relação entre a Estratégia do Prado ao Prato, EUDR e CSDDD ilustra um movimento coordenado da UE para reconfigurar padrões globais de

produção e consumo sob uma ótica de sustentabilidade, reforçando a necessidade de um estudo aprofundado sobre seus impactos e implicações.

3.1 PANORAMA GERAL DO PROCESSO LEGISLATIVO E INSTITUIÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA (UE)

De modo a propiciar uma compreensão da formação das legislações europeias com caráter extraterritorial que são discutidas nos próximos subcapítulos, este primeiro subcapítulo explica os diferentes órgãos institucionais da UE e suas competências, objetivando demonstrar como se dá o processo legislativo no âmbito comunitário. Tal análise é guiada, principalmente, por Borchardt (2023)¹⁸ e Costa (2017)¹⁹, e, também, pelos dispositivos cabíveis do Tratado da União Europeia e do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE)²⁰.

Nesse sentido, faz-se uma análise das competências da Comissão Europeia, do Parlamento Europeu, do Conselho da UE (doravante, “Conselho”) e do Conselho Europeu, de modo a compreender o papel de cada ente da União no processo legislativo cujo resultado são as legislações em análise subcapítulos seguintes. Vale frisar que o desenho institucional da UE é determinado pelo art. 13º do TUE.

3.1.1 COMISSÃO EUROPEIA

A Comissão Europeia desempenha um papel central no desenho institucional da UE. Prevista no art. 17.º do TUE, a Comissão detém a competência das iniciativas legislativas da UE, sendo também frequentemente citada como o mais próximo que a UE pode ter de um poder executivo. Borchardt (2023) discorre sobre a organização e o funcionamento da Comissão, fundamentando tal análise com os dispositivos legais adequados dos tratados constitutivos, conforme se segue.

Nesse sentido, vale frisar que a Comissão é composta por 27 comissários, um de cada Estado-Membro, incluindo o Presidente e o Alto Representante da União para os Negócios

¹⁸ Para um bom entendimento das competências das instituições da UE, a obra “*O ABC do direito da União Europeia*”, de autoria de Klaus-Dieter Borchardt, fornece uma explicação detalhada sobre cada órgão.

¹⁹ Recomenda-se o estudo da obra: “*A União Europeia e sua política exterior: história, instituições e processo de tomada de decisão*”, de autoria de Olivier Costa, para um aprofundamento nos tópicos trabalhados.

²⁰ Todos os dispositivos legais do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, encontram-se em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF.

Estrangeiros e a Política de Segurança. Cada comissário é nomeado com base em critérios de competência geral e comprometimento com a UE, devendo ser totalmente independente no exercício de suas funções, conforme nos dita o art. 17º, 3, do TUE. Também segundo o art. 17º do TUE, em seu inciso 6º, pontua-se que membros da Comissão têm um mandato de cinco anos, e a Presidência pode solicitar a demissão de qualquer comissário durante o período. Essa estrutura garante um equilíbrio entre a representação nacional e a necessidade de uma atuação orientada pelos interesses da União como um todo.

A Presidência da Comissão possui amplos poderes para organizar seu funcionamento, definindo as prioridades políticas e distribuindo as responsabilidades entre os comissários, conforme art. 248º do TFUE. Além disso, nomeia os vice-presidentes, que desempenham papéis importantes na coordenação de políticas específicas, sendo um claro exemplo o Alto Representante da União para os negócios estrangeiros e a política de segurança, que é automaticamente um dos vice-presidentes por exercer funções ligadas à política externa da UE.

Vale frisar, ainda, que princípio da colegialidade, previsto no art. 250º, 1, do TFUE, rege o funcionamento da Comissão, garantindo que as decisões sejam tomadas coletivamente e refletindo o caráter supranacional da instituição. Em se tratando das competências e funções da Comissão, vale destacar, em conjunto com Borchardt (2023) e Costa (2017), que detalham e reforçam o papel da Comissão no processo legislativo.

Desse modo, pode-se entender que a Comissão detém o direito exclusivo de propor atos legislativos em diversas áreas, incluindo o mercado interno, a política agrícola comum e a proteção ambiental. Esse direito é previsto no art. 17º, 2, do TUE, e reforçado por outros artigos, como o 225º e o 241º do TFUE, que permitem ao Parlamento e ao Conselho apenas solicitar propostas legislativas, sendo da Comissão o poder de iniciar o trâmite legislativo. Como um órgão com poderes similares à um executivo, a Comissão é responsável pela implementação do orçamento da UE (artigo 317º do TFUE) e pela gestão de programas e políticas, incluindo os fundos estruturais e de investimento, como, por exemplo, o Pacto Ecológico Europeu e suas diversas ramificações: *NextGenEU*²¹, *REPowerEU*²², dentre outros.

Outrossim, cabe também à Comissão a supervisão a aplicação do direito da UE, conforme estabelecido no art. 17º, 1, do TUE. Ressalta-se, ainda, que quando um Estado-Membro viola suas obrigações, a Comissão pode iniciar um procedimento por infração,

²¹ Para uma análise detalhada da questão, recomenda-se a leitura do Plano de Recuperação para a Europa, disponível em: <https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_pt>

²² O REPowerEU pode ser estudado de maneira aprofundada em: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repower-eu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_pt>.

conforme o art. 258º do TFUE, culminando, se necessário, em uma ação perante o TJUE, evidenciando a função da Comissão em não só propor iniciativas legislativas, mas também de garantir a plena execução do direito comunitário.

Observa-se, portanto, como claramente nos dita Costa (2017), que a Comissão Europeia é ao mesmo tempo a guardiã da legalidade, a formuladora de políticas e a responsável por iniciar os trâmites do legislativo. Seu papel ímpar decorre do equilíbrio entre independência e responsabilidade democrática, assegurando que as políticas da UE reflitam os interesses coletivos e respeitem os valores fundamentais do bloco econômico. Por meio de sua atuação, a Comissão tem, como observa Borchardt (2023), se consolidado como o núcleo executivo e legislativo da UE, desempenhando um papel indispensável na promoção da coesão, no avanço da integração europeia e na proteção dos direitos e valores da União.

3.1.2 PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu, com competências determinadas pelo art. 14º do TUE, desempenha um papel central no desenho institucional e na política da UE, sendo a instituição que representa diretamente os cidadãos dos Estados-Membros. Sua evolução, estrutura e ampliação de funções, principalmente após o Tratado de Lisboa, refletem um esforço contínuo da UE para consolidar a democracia representativa e garantir maior transparência no processo decisório europeu, ainda que um profundo déficit democrático persista, como bem explica Alemanno (2020)²³.

Conforme nos explicam Borchardt (2023) e Costa (2017), a composição do Parlamento Europeu se dá de acordo com o disposto no próprio art. 14º do TUE, o qual dispõe que os membros do Parlamento Europeu são os representantes dos cidadãos da UE, eleitos por sufrágio universal direto, livre e secreto. A composição do Parlamento é ajustada de forma a refletir a diversidade demográfica dos Estados-Membros, respeitando o princípio da proporcionalidade: os Estados com maior população têm mais representantes, mas os menores Estados-Membros possuem uma representação proporcionalmente maior. Atualmente, o número máximo de deputados está limitado a 751, incluindo o Presidente, conforme estabelecido no Tratado de Lisboa.

²³ Alemanno trabalha de maneira aprofundada tais questões em: “*Europe’s Democracy Challenge: Citizen Participation in and Beyond Elections*”, disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3520488>.

Cada Estado-Membro organiza suas eleições com base em regras comuns, definidas pelo Ato Eleitoral de 1976, posteriormente reformado em 2002. Os princípios fundamentais incluem representação proporcional, sufrágio universal e direto, idade mínima para votação (geralmente 18 anos, com exceções como Áustria e Malta, onde é 16 anos, e Grécia, onde é 17 anos) e igualdade de gênero. Além disso, o mandato dos deputados tem duração de cinco anos e é renovável. A incompatibilidade com outros cargos, como magistrado ou ministro, reforça a independência dos representantes.

Em países como Bélgica, Luxemburgo e Grécia, o voto é obrigatório, enquanto em outros Estados-Membros é facultativo. Este sistema diversificado reflete as tradições democráticas de cada país, preservando a essência da participação cidadã em uma entidade supranacional, mas causando um déficit democrático e, por vezes, um distanciamento da população para com a política supranacional, conforme pontua reiteradamente Alemanno (2020).

Conforme Costa (2017) explica, o Parlamento Europeu compartilha o poder legislativo com o Conselho da União Europeia, sendo descrito como co-legislador no processo legislativo ordinário, como determinado pelo art. 294.º do TFUE. Nesse sentido, Borchardt (2023), reforça que o Parlamento tem como principais competências: propor emendas a propostas legislativas apresentadas pela Comissão Europeia; aprovar, rejeitar ou modificar atos jurídicos em colaboração com o Conselho; participar em processos legislativos específicos, como políticas agrícolas, ambientais e de mercado interno, garantindo o equilíbrio de poder entre as instituições;

Borchardt (2023) e Costa (2017) reforçam ainda que o Parlamento Europeu exerce um poder de supervisão sobre outras instituições da UE, principalmente a Comissão. Isso se dá pois, segundo o art. 234º do TFUE, o Parlamento tem o poder de aprovar moções de censura que, se adotadas por maioria de dois terços, resultam na demissão coletiva da Comissão.

Esse poder de supervisão pode ser observado, também, no processo de aprovação de uma nova Comissão, no qual o Parlamento desempenha papel central e, conforme previsto no art. 17º do TUE, detém o direito de aprovar ou rejeitar a nomeação do Presidente da Comissão Europeia e dos demais comissários. Destaca-se, também, a competência do Parlamento na aprovação de acordos internacionais negociados pela Comissão, incluindo tratados de livre comércio (como o acordo Mercosul-UE, que necessariamente deverá ser aprovado pelo Parlamento) e acordos de adesão de novos Estados-Membros. Este poder é exercido sob o princípio do parecer favorável, permitindo ao Parlamento influenciar decisões estratégicas que afetam a UE como um todo.

Já o art. 10º do TUE consagra a democracia representativa como base do funcionamento da União Europeia. Todos os cidadãos estão representados diretamente no Parlamento Europeu e têm o direito de participar na vida democrática da UE. No entanto, ainda persiste um déficit democrático identificado por Alemanno (2020), uma vez que o Parlamento não possui o poder de formar um governo responsável perante si, como ocorre em democracias parlamentares nacionais. Apesar disso, a ampliação progressiva das competências do Parlamento demonstra a busca constante por maior representatividade e transparência no modelo de governança europeu, o que se reflete no processo legislativo. Conforme observa Costa (2017), a inclusão dos cidadãos no processo decisório e o fortalecimento dos partidos políticos europeus têm contribuído para consolidar uma consciência política comum, aproximando a UE de seus habitantes. Pondera-se, contudo, a latente carência de sinergia e maior diálogo entre partidos supranacionais e nacionais, o que Alemanno (2020) pontua como uma falta de diálogo e alinhamento entre agendas políticas no âmbito comunitário e nacional, o que impede a consolidação de maneira mais eficaz da supracitada consciência política supranacional.

3.1.3 CONSELHO DA UE

O Conselho, é uma das principais instituições da UE, desempenhando um papel fundamental na adoção de legislação, na coordenação de políticas e na formulação de decisões estratégicas. Com escopo definido pelo art. 16º do TUE, o Conselho simboliza um elo entre os Estados-Membros e a supranacionalidade da UE, garantindo que as decisões equilibrem os interesses nacionais com os objetivos coletivos da União Europeia, como nos explica Borchardt (2023). Desse modo, o Conselho é composto por representantes de cada um dos 27 Estados-Membros, geralmente ministros ou secretários de Estado responsáveis pelas áreas relacionadas aos temas em discussão. Esses representantes são agentes plenipotenciários de seus governos, assegurando que as decisões do Conselho sejam vinculantes para os Estados-Membros que representam.

Ao contrário de outras instituições da UE, o Conselho se destaca por não ter uma composição fixa. Ele se organiza em dez diferentes formações que abordam áreas específicas de políticas públicas, conforme estabelecido no artigo 16º, 6 do TUE. Essas formações permitem que ministros e representantes com competências específicas participem das deliberações. São elas: Negócios Estrangeiros; Assuntos Gerais; Assuntos Económicos e Financeiros; Justiça e Assuntos Internos; Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores;

Competitividade; Transportes, Telecomunicações e Energia (TTE); Agricultura e Pescas; Ambiente; e Educação, Juventude, Cultura e Desporto. Tal divisão em configurações temáticas é essencial para assegurar que as decisões sejam baseadas em expertise técnica e política, promovendo eficiência e eficácia no processo decisório.

Conforme nos explica Costa (2017), a presidência do Conselho é exercida de forma rotativa pelos Estados-Membros, com mandatos de seis meses. Durante esse período, o Estado-Membro que ocupa a presidência organiza e conduz as reuniões, estabelece prioridades e assegura a continuidade dos trabalhos do Conselho. A presidência opera em coordenação com outras duas presidências consecutivas, formando o chamado trio de presidências, que estabelece uma agenda de trabalho conjunta para 18 meses.

O Conselho desempenha um papel abrangente nas decisões políticas e legislativas da União Europeia e, conforme explicitado por Borchardt (2023) e Costa (2027), que discutem sobre a função legislativa do Conselho, este, em conjunto com o Parlamento, é um dos dois colegisladores da União. No âmbito do procedimento legislativo ordinário (art. 294º do TFUE), o Conselho aprova, altera ou rejeita propostas legislativas apresentadas pela Comissão Europeia. Essa função abrange diversas áreas de política, incluindo mercado interno, meio ambiente e transportes, e é crítica no processo legislativo europeu, pois determina quais propostas legislativas entrarão em vigor.

Conforme frisa Costa (2017), o processo decisório do Conselho varia conforme a área em questão, sendo em princípio predominante a maioria qualificada, conforme o sistema de dupla maioria estabelecido no art. 16º, 4, do TUE. A maioria qualificada é alcançada quando: pelo menos 55% dos Estados-Membros (15 de 27) votam a favor; e quando esses Estados representam 65% da população da União. De modo a garantir que países menores não sejam desproporcionalmente prejudicados, o mesmo artigo criou a figura da minoria de bloqueio, que exige o apoio de pelo menos quatro Estados-Membros representando 35% da população da UE para barrar a aprovação de uma legislação.

3.1.4 CONSELHO EUROPEU

Por fim, cabe uma breve análise do Conselho Europeu. Apesar de, formalmente, não ser parte do processo legislativo da UE, composto pelos três órgãos previamente analisados, ele detém uma importância ímpar por ser o responsável pela definição da agenda política da UE, com a determinação de suas prioridades e da direção política geral da União. Regulado pelo art. 15º do TUE, o Conselho Europeu é um órgão político, formado pelos principais líderes da UE,

com a responsabilidade de estabelecer orientações políticas amplas e coordenar ações em áreas estratégicas. Desse modo Borchardt (2023) esclarece que o Conselho Europeu é composto pelos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros da UE, representando os interesses nacionais de cada país, sendo o Presidente do Conselho Europeu eleito por maioria qualificada dos membros do órgão, para um mandato de dois anos e meio, com possibilidade de uma reeleição. Ademais, a Presidente da Comissão Europeia tem participação no Conselho Europeu, para garantir um elo e uma sintonia entre o Conselho Europeu e a Comissão, que detém traços de poder executivo no âmbito da UE.

Conforme explica Costa (2017), embora o Conselho Europeu não exerça funções legislativas, ele desempenha um papel institucional essencial na coordenação das políticas da UE e na definição de sua orientação estratégica, sendo o fórum onde os grandes desafios e prioridades do bloco são discutidos. Assim, o Presidente do Conselho Europeu desempenha um papel central no funcionamento da instituição, pois ao preparar e conduzir as reuniões do Conselho Europeu, garante que sejam alcançados consenso e coesão entre os membros, visando a definição de prioridades políticas e estratégicas que garantam coesão no âmbito supranacional. Costa (2017) comenta ainda sobre as amplas competências do Conselho Europeu no âmbito da UE, sendo muitas delas definidas pelo artigo 15º do TUE e consolidadas pelo Tratado de Lisboa. Entre as principais atribuições destacam-se as cinco competências abaixo discutidas.

A função primária do Conselho Europeu é a de estabelecer a direção estratégica da UE, materializada nas Conclusões adotadas durante suas reuniões. Essas conclusões fornecem diretrizes e instruções para o Conselho e para a Comissão Europeia, orientando suas ações legislativas e executivas, como, por exemplo, decisões sobre a União Econômica e Monetária, o sistema monetário europeu e ações de política social. Ademais, o Conselho Europeu desempenha um papel fundamental na nomeação de figuras-chave para a UE, incluindo: proposta ao Parlamento Europeu do candidato à Presidência da Comissão Europeia; nomeação do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança; e nomeação de seu próprio Presidente.

Com relação à Política Externa e de Segurança Comum (PESC), o Conselho Europeu tem uma posição central na formulação e implementação, orientando as ações externas da UE. Por meio de declarações diplomáticas sobre questões internacionais, o Conselho define estratégias e conduz negociações com chefes de Estado ou de Governo de países terceiros. Nesse sentido, Costa (2017) destaca ainda que o Conselho Europeu desempenha um papel importante em questões relacionadas à reforma dos tratados da UE e à ampliação do bloco, pois

detém a competência para convocar conferências intergovernamentais para tratar de mudanças nos tratados e adota decisões políticas sobre a adesão de novos Estados-Membros.

Por fim, apesar de raramente ocorrer, cabe ao Conselho Europeu atuar como um mediador, facilitando a busca de soluções políticas de alto nível, nos casos em que o Conselho ou a Comissão enfrentem dificuldades em avançar em negociações ou em implementar medidas.

3.1.5 SÍNTESE DO PROCESSO LEGISLATIVO

Considerando as competências de cada instituição, conforme demonstrado por Costa (2017) e Borchardt (2023), depreende-se o processo legislativo da UE²⁴. O processo legislativo ordinário da UE, principal método de adoção de legislação, envolve a participação conjunta do Parlamento Europeu e do Conselho. Esse procedimento começa com a Comissão apresentando uma proposta legislativa ao Parlamento e ao Conselho, evidenciando sua competência de iniciativa legislativa. Durante a primeira leitura, o Parlamento analisa a proposta e adota sua posição. Se o Conselho concordar com essa posição, o ato é aprovado. Caso contrário, o Conselho adota sua própria posição e a remete de volta ao Parlamento, acompanhada de justificativas.

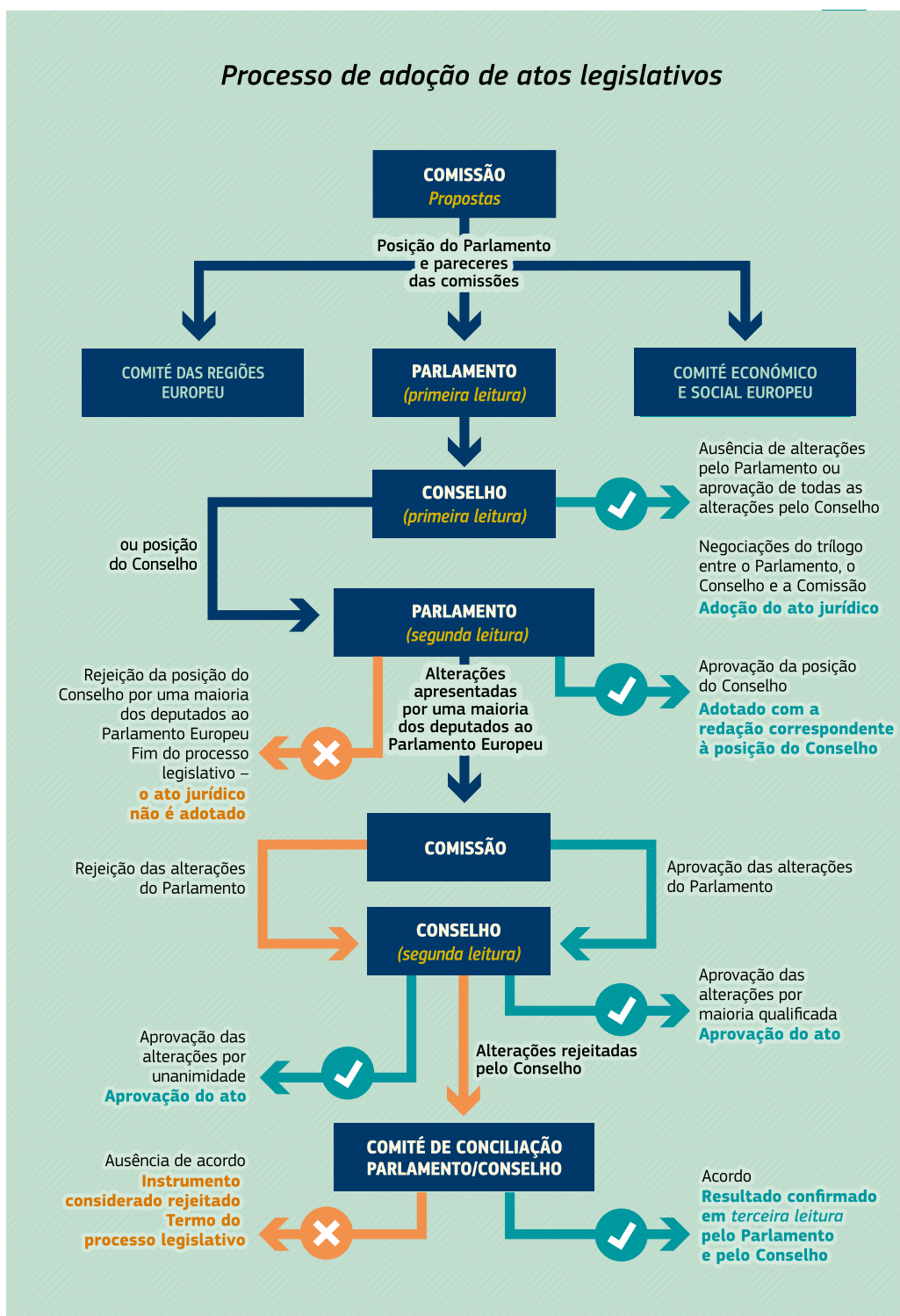
Na segunda leitura, o Parlamento pode aprovar, rejeitar ou propor emendas à posição do Conselho. Se o Parlamento propuser emendas, a proposta retorna ao Conselho para nova avaliação. Se persistirem divergências após a segunda leitura, é convocado um Comitê de Conciliação, composto por representantes de ambas as instituições, com o objetivo de alcançar um texto comum. Uma vez acordado, esse texto é submetido a uma terceira leitura tanto no Parlamento quanto no Conselho. Para que o ato legislativo seja adotado, é necessário que ambas as instituições aprovem o texto resultante do Comitê de Conciliação.

Esse processo assegura um equilíbrio entre os interesses dos cidadãos, representados pelo Parlamento Europeu, e dos Estados-Membros, representados pelo Conselho, garantindo que a legislação da UE seja resultado de um consenso entre as principais instituições da União Europeia, com base na proposta elaborada pela Comissão, guardiã dos tratados e dos interesses da UE.

²⁴ Para aprofundamento do processo legislativo ordinário, recomenda-se, após a leitura da síntese aqui elaborada, um estudo aprofundado dos arts. 289º e 294º do TFUE.

Borchardt (2023) exemplifica esse fluxograma de maneira clara, demonstrando como o processo legislativo ordinário ocorre, desde a proposta da Comissão até a conclusão da terceira leitura, quando aplicável (Figura 1).

FIGURA 1 – PROCESSO DE ADOÇÃO DE ATOS LEGISLATIVOS



FONTE: BORCHARDT (2023, p.119)

3.2 REGULAMENTO (UE) 2023/1115 (EUDR)

O Regulamento (UE) nº 2023/1115, conhecido como Regulamento Europeu contra o Desmatamento (EUDR)²⁵, é um importante marco legislativo no que tange aos esforços da UE para o desmatamento e a degradação florestal. O EUDR foi publicado em 31 de maio de 2023, e, como nos dita Moura *et al.* (2023)²⁶, é a segunda tentativa da UE de aplicar o Efeito Bruxelas (BRADFORD, 2020) em perspectiva ambiental, não só substituindo a *Timber Regulation*, mas ampliando seu alcance e rigor ao impor novas obrigações, tanto no mercado interno da UE, quanto em cadeias de suprimento globais. O objetivo do EUDR é o de impedir que matérias primas, nomeadamente bovinos, cacau, café, palmeira-dendém, borracha, soja, madeira e seus derivados associados ao desmatamento e à degradação florestal, sejam comercializados no mercado da UE ou exportados para fora dele, introduzindo medidas que vão além das fronteiras comunitárias.

O EUDR estabelece um conjunto de requisitos vinculativos que impactam operadores econômicos e fornecedores em territórios extracomunitários, utilizando como barganha o acesso dos produtos ao mercado europeu, visando garantir a conformidade com padrões de sustentabilidade determinados pela UE. Entre as suas principais disposições estão a exigência de diligência devida, sistemas de rastreamento e de classificação de risco de países terceiros com base no potencial de desmatamento. Essas obrigações extraterritoriais são reforçadas por mecanismos de fiscalização e sanções presentes no próprio EUDR. Desse modo, a relevância do Regulamento reside não somente em seu impacto ambiental direto, mas principalmente em sua capacidade de impor obrigações para terceiros que não detém conexão territorial relevante com a União Europeia, o que reflete precisamente a definição que Scott (2014a) adota para extraterritorialidade. Ao regular práticas produtivas em países extracomunitários, o EUDR materializa essa extraterritorialidade da legislação europeia, utilizando o mercado interno da UE como alavanca para promover padrões ambientais globalmente. Portanto, lembrando Hadjiyianni (2017), cabe categorizar o EUDR como uma Medida Ambiental Internas com Implicação Extraterritorial.

²⁵ A íntegra do regulamento, para estudo aprofundado encontra-se em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R1115>>.

²⁶ Para aprofundamento das questões discutidas, recomenda-se a leitura do artigo “*Impactos extraterritoriais do Regulamento (UE) 2023/1115: a proibição da comercialização de matérias primas e produtos associados ao desmatamento e à degradação florestal*”, que está disponível em: <<https://periodicos.ufmg.br/index.php/revive/article/view/e48034>>.

Nesse sentido, faz-se necessário uma análise dos dispositivos legais do Regulamento Europeu contra o Desmatamento que manifestam extraterritorialidade, conforme proposto por Moura *et al.* (2023), destacando como eles influenciam a soberania e as políticas de países terceiros. Observa-se que a extraterritorialidade do EUDR pode-se dar em diversos artigos que, direta ou indiretamente, visam regular práticas produtivas e extrativas fora da UE. Esses dispositivos impõem obrigações legais a operadores e fornecedores em territórios extracomunitários, moldando práticas aos requisitos determinados pela UE.

A extraterritorialidade pode já ser observada no art. 1º do EUDR, que estabelece que o regulamento tem como objetivo impedir que produtos associados ao desmatamento ou à degradação florestal sejam comercializados ou exportados para fora da UE. O texto especifica que as regras se aplicam independentemente da localização geográfica da produção, incluindo países terceiros. Esse dispositivo deixa claro que as normas do EUDR não se restringem às fronteiras da UE. A regulamentação de práticas agrícolas e florestais em países terceiros é efetivada por meio de requisitos impostos a operadores que comercializam produtos na UE. A aplicação desse dispositivo força os exportadores a adotarem os padrões europeus, sob o argumento de serem mais exigentes (e, portanto, visando uma maior proteção ambiental) do que de suas jurisdições locais, para manter acesso ao mercado europeu. Essa estratégia, que também é aplicada em outros artigos do EUDR, permite observar, também, a tentativa de Efeito Bruxelas do EUDR, reunindo diversos dos elementos nomeados por Bradford (2020), como tamanho de mercado, capacidade regulatória, rigor regulatório e mercado indivisível (indivisibilidades técnica e econômica), apenas não sendo aplicável os alvos inelásticos. Portanto, ao reunir de maneira robusta a maior parte dos elementos necessários para causar o Efeito Bruxelas, a UE reforça o caráter extraterritorial que permeia o EUDR, indo muito além do art. 1º, como pode-se observar pela análise dos outros dispositivos discutidos por Moura (2023).

Nessa linha, o art. 3º, que proíbe explicitamente a comercialização e a exportação de produtos que estejam associados ao desmatamento após 31 de dezembro de 2020, tem evidente caráter extraterritorial e reforça a estratégia de exportação do EUDR como uma norma global. Isso se dá pois, ao impor um marco temporal global, a UE condiciona práticas produtivas em territórios de países terceiros à conformidade com um critério retroativo. Tal dispositivo impacta diretamente a soberania de nações exportadoras, forçando-as a implementar sistemas de rastreamento e auditoria para assegurar que seus produtos sejam elegíveis para o mercado europeu.

Tal impacto é reforçado no art. 4º, que determina o dever de diligência dos operadores, pois o EUDR exige que os operadores, ou seja, os responsáveis pela entrada dos produtos no mercado europeu, implementem sistemas de diligência devida para rastrear toda a cadeia de suprimentos, assegurando que os produtos sejam livres de desmatamento. Essa exigência inclui a coleta de informações detalhadas sobre as terras utilizadas, como localização geográfica e provas de conformidade ambiental, o que tem sido alvo de críticas por não considerar sistemas de rastreamento e geolocalização já implementados por países terceiros. Este dispositivo, contudo, obriga empresas localizadas fora da UE a fornecer informações detalhadas, submetendo-se aos padrões europeus de transparência e sustentabilidade em detrimento das exigências locais. A exigência de rastreamento interfere diretamente nas práticas produtivas em países terceiros, onde produtores devem ajustar suas operações para cumprir os critérios europeus.

Já o art. 10º do regulamento determina que a Comissão Europeia classifique países ou regiões como de baixo, médio ou alto risco, com base no potencial de desmatamento e degradação florestal. Essa classificação, ainda que não apresente elementos clássicos da extraterritorialidade, acaba por exercer pressão política e econômica sobre países terceiros, incentivando a implementação de políticas que estejam alinhadas com os critérios europeus e, doravante, a adoção do EUDR para obter uma classificação mais favorável, reforçando o poderio normativo da UE. Essa abordagem influencia diretamente a formulação de políticas nacionais, particularmente em países que dependem economicamente do mercado europeu.

Por fim, cabe salientar que o art. 30 do EUDR prevê uma pretensa cooperação com países terceiros para implementar os objetivos do regulamento, promovendo capacitação técnica e parcerias para o combate ao desmatamento. Essa cooperação, contudo, não leva em conta legislações já existentes de países extracomunitários, ou seja, a União Europeia visa, primordialmente, cooperar para garantir a implementação dos padrões do EUDR. Essa cooperação, embora apresentada como voluntária, é frequentemente atrelada a incentivos comerciais e financeiros, criando um sistema de dependência que reforça a adoção de padrões europeus por países terceiros. Nesse sentido, conforme nos dita Moura et al (2023), há que se fomentar um diálogo global mais amplo e uma cooperação multilateral, sob pena do Regulamento Europeu contra o Desmatamento não atingir seu pretense objetivo de combate ao desmatamento em escala global, como aconteceu com a *Timber Regulation* em seu escopo de atuação.

3.3 A ESTRATÉGIA DO PRADO AO PRATO (INTEGRANTE DO PACTO ECOLÓGICO EUROPEU)

Para se analisar adequadamente a Estratégia do Prado ao Prado²⁷ e se discutir como a extraterritorialidade proposta por Scott (2014a), o Efeito Bruxelas cunhado por Bradford (2020), e os conceitos trazidos por Hadjiyianni (2017) nela se aplicam, faz-se necessário, preliminarmente, um breve estudo do Pacto Ecológico Europeu, de modo contextualizar como a Estratégia do Prado ao Prato se insere dentro do conjunto de iniciativas e propostas que formam o Pacto.

O Pacto Ecológico Europeu está profundamente alinhado com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas, sendo orientado pelos chamados "5 P's": Pessoas, Planeta, Proveito, Paz e Participação. Sua principal meta é promover um crescimento econômico sustentável, garantindo a proteção dos direitos ambientais e sociais enquanto impulsiona a evolução e o progresso da economia. A Comissão Europeia defende que esse crescimento deve ser fundamentado em uma Europa Climaticamente Neutra, o principal objetivo do Pacto. A neutralidade climática implica no fim das emissões de gases de efeito estufa até 2050, com uma redução de pelo menos 55% até 2030²⁸. Para alcançar essa meta, o plano foca em sete setores principais²⁹: energia limpa; economia circular; renovação de edificações; mobilidade sustentável; A Estratégia do Prado ao Prato, que promove um sistema alimentar ecológico; preservação e recuperação da biodiversidade; e redução total da poluição.

O plano de energia limpa propõe a descarbonização dos sistemas de geração de energia, reduzindo emissões por meio de tecnologias especializadas e sustentáveis, sem elevar custos para consumidores e empresas. Entre as iniciativas estão o desenvolvimento da energia eólica marítima, sistemas locais de energia solar, e o uso colaborativo de tecnologias entre os Estados Membros para otimizar a produção e minimizar as perdas. Além disso, o financiamento de reformas habitacionais busca garantir acesso universal à energia limpa e combater a pobreza energética, permitindo que famílias vulneráveis economizem e adotem práticas sustentáveis.

Já a iniciativa de economia circular se baseia na premissa de que essa transição é essencial, já que a indústria é responsável por mais da metade das emissões de gases de efeito

²⁷ A base legal da Estratégia do Prado ao Prato e todas as iniciativas que a integram estão disponível para consulta em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0381>>.

²⁸ Para maiores informações, recomenda-se a leitura do Objetivo 55 da UE, disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0550>>.

²⁹ Para um estudo das iniciativas e estratégias que compõem o Pacto Ecológico Europeu, recomenda-se a leitura da íntegra da comunicação da Comissão, disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640>>.

estufa e por 90% dos danos à biodiversidade. A proposta visa criar produtos mais sustentáveis, com maior durabilidade, facilidade de manutenção, reutilização e reciclagem. O objetivo é prolongar o ciclo de vida dos recursos na economia, reduzindo desperdícios e combatendo a obsolescência programada. Como a transformação industrial exige prazos longos, a Comissão reforça a necessidade de ações imediatas para cumprir as metas de neutralidade até 2050.

Com relação à renovação de edificações, pontua-se que o setor de construção representa 40% do consumo atual de recursos naturais e de energia. Com uma taxa de renovação anual de apenas 1%, a Comissão planeja dobrar esse número até 2050, colaborando com governos locais, imobiliárias e construtoras para simplificar e financiar reformas que tornem os edifícios mais eficientes e sustentáveis³⁰.

A iniciativa da mobilidade sustentável trabalha com um setor que é responsável por 25% das emissões da UE, propondo que o setor de transporte seja transformado com incentivos ao transporte ferroviário e fluvial, sistemas inteligentes de gerenciamento de tráfego, e o fim dos subsídios aos combustíveis fósseis. Haverá também um foco em veículos elétricos, com a instalação de pontos de recarga para incentivar sua adoção. No setor marítimo e aéreo, serão eliminadas isenções fiscais para empresas que não cumprirem a legislação ambiental.

Já a Estratégia do Prado ao Prato, que será objeto de análise mais detalhada quanto aos seus efeitos extraterritoriais, busca tornar a produção alimentar europeia mais sustentável. As metas incluem a redução do uso de pesticidas em 50%, de fertilizantes em 20% e de agentes microbianos em 50%, até 2030. Também será promovida a agricultura biológica, com o objetivo de destinar 25% das terras agrícolas da UE a práticas sustentáveis. Essas medidas visam minimizar a poluição do solo, da água e do ar, preservando a biodiversidade e a saúde humana³¹.

Já para a preservação e recuperação da biodiversidade, o Pacto prevê a preservação de 30% das terras e águas da UE, além do plantio de 3 bilhões de árvores até 2030 e da restauração de 25 mil km de cursos naturais de rios. Essas ações, somadas à redução de pesticidas e à promoção da agricultura biológica, visam regular o clima e garantir serviços essenciais como água potável, alimentos e ar limpo³².

Por fim, a última estratégia do plano versa sobre a redução da poluição a níveis que não causem danos ao meio ambiente até 2050, adotando iniciativas que mitiguem a emissão de

³⁰ *Ibid.*

³¹ Dados extraídos da proposta da Comissão, aprovada pelo Parlamento e pelo Conselho. A íntegra está disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0381>>.

³² Dados extraídos da Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030. Para aprofundamento nas estratégias, recomenda-se a leitura completa da proposta da Comissão, disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0380>>.

poluentes, em sinergia com as outras estratégias listadas. Essa medida será crucial para a recuperação da biodiversidade e a melhoria da qualidade do ar, do solo e das águas. Além disso, conectará diversos setores e fomentará a economia circular, promovendo a sustentabilidade em toda a União Europeia.

Desse modo, após a contextualização do Pacto Ecológico Europeu, pode-se realizar uma análise mais detalhada da Estratégia do Prado ao Prato, um componente central do Pacto que visa transformar o sistema alimentar europeu em um modelo climaticamente neutro, prezando também pelos objetivos da política de segurança alimentar da UE. Em síntese, a Estratégia do Prado ao Prato é composta por uma série de estratégias, tendo como objetivo central promover a sustentabilidade ambiental, econômica e social do sistema alimentar.

Como primeira estratégia, destaca-se a redução de impactos ambientais. Com uma meta de reduzir em 50% o uso de pesticidas e agentes antimicrobianos até 2030, essa estratégia reflete a preocupação da UE com a saúde pública e a biodiversidade. Essas medidas também buscam combater a degradação do solo e a poluição de corpos hídricos³³. A segunda estratégia da Estratégia do Prado ao Prato versa sobre agricultura biológica e circularidade. O objetivo é promover práticas agrícolas sustentáveis, que devem ocupar 25% do território agrícola europeu até 2030. A UE incentiva e financia a produção com menor impacto ambiental, criando padrões de consumo e produção.

Para acessar mercados europeus, produtos alimentícios importados também estão sujeitos aos padrões impostos pela Estratégia do Prado ao Prato, como requisitos de rastreabilidade (similares aos impostos pelo EUDR, mas sem uma limitação de matérias primas e produtos), limites para resíduos de pesticidas, devendo, assim, adotar critérios que beneficiem a produção sustentável, a exemplo de uma aplicação diferenciada de tributos alfandegários.

Nesse sentido, no contexto da Estratégia do Prado ao Prato, a UE exerce a extraterritorialidade, conforme a conceituação já previamente discutida e cunhada por Scott (2014a), ao impor exigências regulatórias a produtos importados, os quais precisam cumprir os mesmos padrões ambientais, de segurança alimentar e de sustentabilidade aplicáveis aos produtores europeus.

Dentre os padrões europeus impostos à produtores extracomunitários, destacam-se os requisitos de conformidade para exportadores, dado que precisarão atender às exigências da UE, como limites para resíduos de pesticidas e métodos de produção sustentáveis, para acessar

³³ Os dados foram coletados e analisados com base na Comunicação feita pela Comissão ao Parlamento e pelo Conselho. A íntegra está disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0381>>.

o mercado europeu. Essa extraterritorialidade não apenas regula o acesso ao mercado europeu, o que caracterizaria a extensão territorial, como também força países exportadores a adaptarem suas práticas internas para manterem a competitividade. Isso salienta a distinção feita por Scott (2014b), que argumenta sobre a estratégia adotada pela UE à favor da extraterritorialidade e em detrimento da técnica de extensão territorial. Por essa perspectiva, cabe, ainda, classificar a Estratégia do Prado ao Prato, nos termos de Hadjiyianni (2017) como uma Medida Ambiental Interna com Implicação Extraterritorial.

Não obstante, há que se falar também no Efeito Bruxelas de Bradford (2019) gerado pela Estratégia do Prado ao Prato, cabendo uma análise de como a ela adota parte dos elementos propostos pela autora como fundamentais para a incidência do Efeito Bruxelas, nomeadamente: tamanho do mercado; capacidade regulatória; rigor regulatório; e mercado indivisível. No que tange ao tamanho de mercado, com os aproximadamente 450 milhões de consumidores e um dos mercados alimentares mais lucrativos do mundo, a UE atrai exportadores que buscam acesso a consumidores de alto poder aquisitivo e demandas crescentes por produtos sustentáveis.

Já com relação à capacidade regulatória e ao rigor regulatório, destaca-se que produtores globais frequentemente acabam forçados a adotar os padrões europeus como base, uma vez que as exigências regulatórias da UE e a eficácia de sua aplicação para com os produtos que entram e circulam em seu mercado interno são rigorosas. Assim, um exportador de alimentos extracomunitário pode reformular suas práticas para atender aos padrões da UE, mesmo que não exporte diretamente, devido à pressão da concorrência global. Desse modo, o uso reduzido de pesticidas proposto pela Estratégia do Prado ao Prato tende, por exemplo, a ser replicado por produtores de outros países que exportam para o bloco, gerando um efeito cascata inclusive em produtores que não comercializam com a UE.

Por vezes não há como executar uma divisibilidade técnica nem econômica da produção, pois isso pode ser extremamente custoso ou tecnicamente inviável, o que reforça o exemplo de Bradford (2020). Defende a autora que na indústria alimentar a regulamentação europeia tem levado à padronização da produção em indústrias agrícolas, devido aos riscos de contaminação cruzada entre diferentes métodos cultivos. Pode-se inferir, portanto, que a Estratégia do Prado ao Prato tem elementos que a fazem ser, enquanto um IEMEI, uma ferramenta poderosa de diplomacia regulatória. Utilizando-se da extraterritorialidade e promovendo o Efeito Bruxelas, a iniciativa busca impulsionar a adoção dos padrões da UE em escala internacional, visando influenciar práticas agrícolas e comerciais em países extracomunitários. Essa abordagem não apenas reforça o interesse da UE em se posicionar como líder na governança ambiental, mas

também demonstra o seu poderio de exportar normas regulatórias e de utilizar os IEMEIs para moldar métodos de produção em escala global através da extraterritorialidade.

3.4 DIRETIVA DE DEVIDA DILIGÊNCIA EM SUSTENTABILIDADE CORPORATIVA

A Diretiva de Devida Diligência em Sustentabilidade Corporativa (CSDDD)³⁴, apesar de ter um enfoque específico em grupos empresariais, distinguindo-se, portanto, das legislações anteriores que contam com destinatários mais abrangentes, é a legislação em que a extraterritorialidade pode ser analisada de maneira mais evidente. Valendo-se da metodologia adotada por Hadjiyianii (2017), a CSDDD é um IEMEI. Destaca-se pelo papel essencial que a extraterritorialidade, nos termos de Scott (2014a) e Cremona e Scott (2019), tem para sua plena execução e funcionamento. Evidencia também a abordagem adotada pela UE e identificada por Scott (2014b), no que tange à preferência da UE, desde os anos 2010, pela adoção de legislações com alcance extraterritorial em detrimento da técnica de extensão territorial que vinha sendo usada previamente. Importante, ainda, entender a CSDDD não de maneira isolada, mas no contexto do Pacto Ecológico Europeu e, por consequência, do EUDR, em que observa-se uma relação de causa e consequência: sendo o EUDR a causa, ao banir produtos provenientes de área de desmatamento e degradação ambiental, impondo o dever de devida diligência, têm-se a CSDDD como consequência, sendo uma normativa objetiva e com o propósito de determinar regras claras que deverão ser cumpridas pelas empresas no âmbito da devida diligência ao longo da cadeia produtiva.

Propõe-se, portanto, uma análise dos dispositivos legais da CSDDD e, com base no trabalho de Dias (2022)³⁵, a discussão da extraterritorialidade e do Efeito Bruxelas presente nos institutos legais da diretiva.

Desse modo, cabe destacar que a CSDDD é uma peça legislativa central na estratégia da UE para atingir os objetivos climáticos e de sustentabilidade delineados no Pacto Ecológico Europeu, além de importância ímpar para a plena execução do dever de diligência previsto no EUDR. A CSDDD reflete uma abordagem abrangente de sustentabilidade, definida como a proteção simultânea dos direitos humanos e do meio ambiente, conforme destacado por Dias

³⁴ A íntegra da diretiva, para aprofundamento dos estudos, encontra-se em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401760>.

³⁵ Tal temática é trabalhada de maneira aprofundada pelo autor na obra: DIAS, R. P. *CSDD (Corporate Sustainability Due Diligence): Primeiras Observações sobre a Proposta de Diretiva de 23 de fevereiro de 2022*. In: ABREU, J.M.C et al. *Dever de diligência das empresas e responsabilidade empresarial*. Instituto Jurídico: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. 2022.

(2022). O art. 1º da diretiva consolida esta visão, atribuindo às empresas a responsabilidade de prevenir e mitigar impactos negativos tanto no campo dos direitos humanos quanto no ambiental, especialmente ao longo da cadeia produtiva.

De acordo com a Diretiva, as empresas são obrigadas a integrar a devida diligência em suas políticas, conforme especificado nos arts. 5º, 6º e 7º. Isso inclui identificar impactos negativos potenciais ou reais (art. 8º), prevenir e mitigar efeitos adversos potenciais (art. 10º) e tratar impactos negativos reais para minimizar sua extensão (art. 11º). Além disso, as empresas devem envolver as partes interessadas na execução da devida diligência (art. 13º), estabelecer procedimentos de reclamação e monitorar a eficácia de seus processos de devida diligência (arts. 14 e 15º). A Diretiva também exige que as empresas avaliem regularmente a eficácia de suas políticas e medidas (art. 20º) e comuniquem publicamente seus esforços de devida diligência (arts. 16º e 17º). Ademais, as empresas são obrigadas a estabelecer planos, métricas e metas para combater as mudanças climáticas, garantindo que suas operações estejam alinhadas com a transição para uma economia sustentável (art. 22º).

As responsabilidades e os deveres impostos pela CSDDD serão aplicáveis por meio de um sistema de supervisão. Cada Estado-Membro é obrigado a estabelecer uma autoridade de supervisão para garantir o cumprimento das medidas e planos de devida diligência (art. 24º). Essas autoridades têm o poder de conduzir inspeções, exigir reparações para violações, impor penalidades e definir prazos para corrigir não conformidades (art. 25º). Além disso, os Estados-Membros devem criar disposições legais para impor multas financeiras às empresas que não cumprirem a Diretiva, com uma multa máxima estipulada que não pode ser inferior a 5% do faturamento líquido global da empresa no ano anterior (art. 27º). A Diretiva também permite a divulgação pública de empresas não conformes e a natureza de suas infrações, servindo como um dissuasor contra violações. Por sua vez, cada empresa deve nomear um representante domiciliado no Estado-Membro onde está sediada, que será responsável por interagir com a autoridade de supervisão estabelecida por aquele Estado-Membro e por cooperar com ela (art. 23º). No caso de grupos corporativos, a empresa matriz, mesmo que localizada em outro Estado-Membro, deve garantir a cooperação com as autoridades de supervisão de todos os Estados-Membros onde as subsidiárias estejam localizadas.

Para facilitar a harmonização da aplicação em toda a UE, a Diretiva estabelece a Rede Europeia de Autoridades de Supervisão (art. 28º). Este órgão, composto por representantes das autoridades nacionais de supervisão, tem a tarefa de promover a cooperação e o diálogo entre os Estados-membros da UE, compartilhar informações sobre medidas e sanções impostas por cada autoridade nacional e, em última análise, trabalhar para a aplicação uniforme da CSDDD.

Um aspecto importante é a inclusão, nas atribuições dessa Rede Europeia, da criação e manutenção de uma lista indicativa de empresas de países terceiros sujeitas à CSDDD, destacando suas ambições extraterritoriais. Portanto, conforme explícito no art. 28, 10 b, a diretiva não só regula empresas dentro da UE, mas também possui uma dimensão extraterritorial, influenciando entidades além das fronteiras europeias. Essa característica é um ponto de convergência com as teorias de extraterritorialidade discutidas por Cremona e Scott (2019), além de Scott (2014a), assim como com o conceito do Efeito Bruxelas, cunhado por Bradford (2020), e salienta, ainda classificação dessa legislação como um IEMEI, nos termos de Hadjiyianni (2017)

A extraterritorialidade evidencia-se, portanto, pelo fato de a CSDDD aplicar-se não apenas às empresas da UE que atendem aos critérios mínimos (1.000 funcionários e € 450 milhões de faturamento), mas também a empresas de fora da UE que possuem atividades econômicas significativas no território europeu, ou seja, que tenham os € 450 milhões de faturamento, tal qual uma empresa constituída na UE, ou sejam a empresa-matriz de uma subsidiária europeia que seja abarcada pela CSDDD, mesmo que estas não tenham operações físicas ou sede no espaço comunitário. Esta característica evidencia como a Diretiva almeja regular a devida diligência em toda a cadeia produtiva, impondo as determinações da EU. Além disso, a diretiva cobre grupos econômicos como um todo, de modo que uma empresa matriz sediada em outro país, como os EUA, será responsabilizada por práticas não conformes de suas subsidiárias na UE, conforme destaca Dias (2022).

O Efeito Bruxelas também se faz presente, pois a CSDDD obriga empresas não europeias envolvidas na cadeia produtiva a seguirem seus padrões para operar, manter relações comerciais e serem parte do mesmo grupo empresarial de entidades da UE, com a diretiva exportando os valores de sustentabilidade, o que engloba a proteção ambiental e os Direitos Humanos, conforme a definição de Dias (2022). O alinhamento de políticas corporativas globais à CSDDD também ocorre pela necessidade de grandes corporações simplificarem processos em diferentes mercados, adotando os padrões mais exigentes como norma geral, evidenciando a indivisibilidade técnica e econômica discutida por Bradford (2020).

4. EXTRATERRITORIALIDADE DAS NORMAS AMBIENTAIS EUROPEIAS

4.1 IMPACTOS AMBIENTAIS

De modo a compreender os impactos extraterritoriais das normas europeias em matéria ambiental, preliminarmente faz-se necessária uma contextualização da “Estratégia Global da União Europeia” (EUGS)³⁶, nos termos de Costa (2017), visando entender a abordagem da UE em sua política externa e como as prioridades da EUGS, em especial a quarta e a quinta, alinham-se com a extraterritorialidade das normas ambientais, em especial o Regulamento Europeu contra o Desmatamento e seus potenciais impactos em matéria de meio-ambiente. Cabe, portanto, compreender como a EUGS, apresentada em 2016, representa um marco na evolução da política externa europeia, consolidando uma abordagem mais pragmática e estratégica em detrimento da promoção universalista dos valores europeus adotada pela Estratégia Europeia de Segurança (EES) de 2003, conforme nos dita Costa(2017). A EUGS, ao contrário de sua predecessora, introduz o chamado realismo baseado em princípios, buscando equilibrar os interesses estratégicos da UE com seus valores fundamentais, como a promoção da democracia, os direitos humanos e o desenvolvimento sustentável.

Costa (2017) reitera que o mérito da EUGS é o de reconhecer explicitamente que a UE precisa se adaptar a um cenário internacional mais competitivo e fragmentado, no qual diferentes potências buscam afirmar seus próprios modelos políticos e econômicos. Nesse sentido, a estratégia propõe uma abordagem mais assertiva e estruturada para a atuação global da UE, estabelecendo cinco prioridades fundamentais.

A primeira prioridade tem foco na Segurança da UE, com o fortalecimento das capacidades militares e civis para garantir a segurança do território europeu e lidar com desafios como terrorismo, cibersegurança e ameaças híbridas. Nessa linha, a segunda prioridade versa sobre o fortalecimento da vizinhança da UE e regiões próximas, adotando uma abordagem focada no fortalecimento institucional e econômico dos países vizinhos. A terceira prioridade, em harmonia com as duas primeiras, prega uma abordagem integrada para conflitos e crises, com ênfase no uso coordenado de diferentes instrumentos da UE (como por exemplo diplomacia, ajuda humanitária e segurança) para lidar com crises globais.

São, contudo, as prioridades quarta e quinta que dialogam com a extraterritorialidade e extensão territorial, nos termos de Scott (2014a), e o Efeito Bruxelas (BRADFORD, 2020), pois

³⁶A íntegra da Estratégia, para uma análise detalhada, está disponível em: <https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf>.

versam, respectivamente, sobre: promoção de ordens regionais estáveis, com apoio ao regionalismo e à cooperação entre blocos econômicos e políticos ao redor do mundo; e governança global eficiente, pregando a UE como defensora do multilateralismo e do fortalecimento de instituições globais para a regulação da economia, do meio ambiente e dos direitos humanos.

A EUGS não apenas define essas prioridades, mas também propõe mecanismos concretos para sua implementação, enfatizando a necessidade de um alinhamento estratégico entre os Estados-membros e as instituições da UE, sendo, na análise de Costa (2017), um documento para ação por já prever como as prioridades devem ser implementadas e executadas. Cabe, portanto, compreender como as prioridades quarta e quinta refletem a expansão da influência normativa da UE além de suas fronteiras, ao dialogarem diretamente com os conceitos da extraterritorialidade no sentido proposto por Cremona e Scott (2019), do Efeito Bruxelas de Bradford (2020) e, ainda, permeando os IEMEIs (HADJIYIANNI, 2017) criados sob sua vigência.

Dessa perspectiva, a prioridade quarta da EUGS enfatiza o apoio ao regionalismo, promovendo a integração econômica e política em outras partes do globo. Pode-se identificar que o Efeito Bruxelas (BRADFORD, 2020) se manifesta nessa prioridade porque, ao fomentar o regionalismo, a UE muitas vezes impõe seus próprios padrões regulatórios como condição para a cooperação e o acesso ao mercado europeu, observando-se, também a técnica da extensão territorial trabalhada por Scott (2014a). Isso ocorre, por exemplo, por meio dos acordos comerciais, que exigem a adoção de normas ambientais, trabalhistas e de governança corporativa alinhadas aos padrões da UE, como a Parceria Estratégica com a União Africana (UA) e determinados acordos com a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). Esse fomento ao regionalismo com a expansão do alcance regulatório da UE reforça o seu papel como uma exportadora de normas, influenciando a legislação de países terceiros.

Já a prioridade quinta, que reforça o compromisso da UE com a governança global eficiente se baseia na defesa do multilateralismo e no fortalecimento de instituições internacionais, evidencia o entendimento adotado pela de que a influência global da UE depende da capacidade de moldar as regras que regulam a economia internacional e a sustentabilidade global, conforme salienta BRADFORD (2020). Segundo Scott (2014a), nessa prioridade a extraterritorialidade aparece de forma implícita, pois a UE não apenas participa dessas instituições, mas também cria mecanismos próprios para impor suas regras a atores externo, principalmente os IEMEIs, conforme identificado por Hadjiyianni (2017). Diversos IEMEIs se enquadram nessa categoria, como por exemplo: CSDDD, ao obrigar empresas

extracomunitárias a cumprirem normas ambientais e sociais para manterem relações comerciais com o bloco, inclusive por meio da já detalhada Rede Europeia de Autoridades de Supervisão, que reforça essa lógica ao criar uma lista que determina quais empresas e cadeias produtivas em qualquer parte do mundo são sujeitas à Diretiva; e o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM)³⁷, ao impor tarifas ambientais a importações de países que não adotam padrões de emissões compatíveis com os europeus. Fora dos IEMEIs, cabe destacar a RGPD, que é aplicável a qualquer empresa, dentro ou fora da UE, que lide com dados de cidadãos europeus.

O ponto central da extraterritorialidade é o fato de as normas europeias se tornarem globalmente aplicáveis mesmo sem um tratado internacional formal, pois empresas extracomunitárias são obrigadas a se adequar porque a UE usa seu poder econômico e regulatório para impor conformidade.

Em síntese, a EUGS, ao fomentar ordens regionais estáveis e consolidar a UE como um ator-chave na governança global, faz do poder regulatório um instrumento para influenciar atores externos, impondo padrões ambientais que transcendem suas fronteiras. Esse modelo de atuação fortalece o papel da UE como um regulador global e evidencia sua capacidade de projetar poder sem recorrer ao uso da força, mas sim por meio da força normativa e econômica.

Com base no panorama geral ofertado pela EUGS, é possível analisar os impactos ambientais gerados pelo EUDR, conforme a análise de Moura *et al.* (2023), dentro do contexto da política externa da UE e já levando em conta a extraterritorialidade e o Efeito Bruxelas dos IEMEIs, conforme discutido anteriormente. Nesse sentido, O EUDR, representa um avanço significativo na política ambiental e comercial da UE, pois o novo marco legal amplia as exigências ambientais impostas a produtos consumidos no mercado europeu, visando combater o desmatamento global e a degradação florestal. Com um escopo mais abrangente que a *Timber Regulation*, o EUDR impõe novas obrigações às empresas e aos exportadores, exigindo que *commodities* e seus derivados sejam comprovadamente produzidos sem causar desmatamento ou degradação florestal.

Além da proteção ambiental, o regulamento insere elementos relacionados aos direitos humanos, como a necessidade de conformidade com a legislação trabalhista dos países de origem e a garantia de que as atividades produtivas não violem territórios dos povos originários (MOURA *et al.*, 2023. Assim, sua implementação busca consolidar a liderança da UE em questões ambientais globais, em consonância com o Pacto Ecológico Europeu. Neste contexto,

³⁷ A íntegra do CBAM, com a explicação detalhada de seu funcionamento, pode ser encontrada em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R0956>>.

infere-se a necessidade de discutir os impactos ambientais do regulamento, principalmente por meio da análise proposta por Moura *et al.* (2023), abordando seu potencial para reduzir o desmatamento global, mitigar as mudanças climáticas, preservar a biodiversidade e proteger comunidades tradicionais, ao mesmo tempo faz-se necessário discutir suas limitações e desafios de implementação.

Com base na análise do EUDR, infere-se que a expansão agrícola para a produção de *commodities* como soja, gado, óleo de palma, madeira, borracha, cacau e café, é um dos principais fatores do desmatamento global. Nesse sentido, a Comissão Europeia identificou que a UE é responsável por cerca de 10% (de acordo com dados do Parlamento Europeu³⁸, e 16% de acordo com dados da WWF³⁹) do desmatamento mundial associado ao consumo de bens importados, o que justifica a necessidade de um regulamento mais rígido para garantir que os produtos comercializados dentro do bloco sejam provenientes de cadeias sustentáveis. Observa-se, portanto, a UE associando a extraterritorialidade deste IEMEI como uma ferramenta de proteção ambiental ante o desmatamento para além de suas fronteiras.

Como já discutido e, em consonância com a análise de Moura *et al.* (2023), o EUDR introduz obrigações rigorosas de devida diligência, que exigem que empresas europeias importadoras e exportadoras verifiquem a conformidade ambiental de seus fornecedores. A principal exigência é que os produtos atendam aos seguintes critérios: não estarem associados ao desmatamento ou à degradação florestal; serem produzidos em conformidade com a legislação do país de origem, incluindo normas ambientais e direitos trabalhistas; e terem uma declaração de que comprove a rastreabilidade da cadeia produtiva. A rastreabilidade será verificada por meio de um sistema de risco, que classifica países e regiões de acordo com seu nível de risco ambiental. Assim, produtos provenientes de áreas de alto risco serão submetidos a verificações mais rigorosas. Contudo, segundo afirma Moura *et al.* (2023), apesar do avanço regulatório, o EUDR não abrange todos os ecossistemas sensíveis, focando apenas em áreas classificadas como florestas, de acordo com a definição da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO)⁴⁰. Isso significa que biomas como o Cerrado e partes do

³⁸ Os dados disponibilizados pelo Parlamento Europeu, com base em uma Avaliação de Impacto conduzida pela Comissão Europeia, estão disponíveis em: <https://www.europarl.europa.eu/topics/pt/article/20221019STO44561/as-causas-da-desflorestacao-e-a-resposta-da-ue>.

³⁹ O estudo da WWF, que demonstra a UE como responsável por 16% do desmatamento mundial está disponível em: https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/new_stepping_up_the_continuing_impact_of_eu_consumption_on_nature_worldwide_fullreport.pdf.

⁴⁰ A definição de floresta indicada pela FAO, que exclui o Cerrado e partes do Pantanal da proteção contra o desmatamento, se adotada pela UE, pode ser encontrada em: <https://www.fao.org/4/ad665e/ad665e03.htm>.

Pantanal que possuem taxas alarmantes de conversão para uso agrícola não estão protegidos pelo regulamento. A exclusão desses biomas foi criticada por ambientalistas e legisladores, como pontua MOURA *et al.* (2023), ao mencionar que membros do parlamento europeu criticaram a decisão do Conselho de rejeitar a inclusão do Cerrado, o que pode comprometer a efetividade do regulamento, pois há a possibilidade de que o desmatamento seja deslocado para ecossistemas não protegidos, uma vez que produtores podem optar por expandir suas atividades para áreas fora do escopo do regulamento, mantendo os mesmos padrões de desmatamento e degradação ambiental.

Ademais, segundo Moura *et al.* (2023), a partir de uma análise aprofundada do EUDR, sendo a destruição de florestas tropicais é um dos principais vetores das mudanças climáticas, considerando-se que o desmatamento resulta na liberação de grandes quantidades de gases de efeito estufa (GEE), especialmente o dióxido de carbono (CO₂) e o metano (CH₄). O EUDR visa mitigar essas emissões ao buscar: reduzir a demanda por produtos associados ao desmatamento; criar incentivos para que produtores adotem práticas mais sustentáveis; favorecer a recuperação de certas áreas degradadas e o reflorestamento, ainda que tenha excluído de seu escopo importantes biomas.

Nesse sentido, espera-se que com a entrada em vigor do EUDR, países exportadores sejam pressionados a adotar políticas de descarbonização e conservação ambiental para manter o acesso ao mercado europeu, observando-se a extraterritorialidade (SCOTT, 2014a) e o Efeito Bruxelas (BRADFORD, 2020) latentes deste IEMEI.

Há, contudo, desafios estruturais para garantir a conformidade, especialmente para pequenos e médios produtores. Eles podem enfrentar dificuldades para cumprir as exigências de rastreabilidade (MOURA *et al.*, 2023), o que pode resultar em uma maior concentração de mercado nas mãos de grandes corporações e conglomerados, que possuem infraestrutura para atender aos requisitos. Esses desafios podem acarretar em possíveis impactos econômicos negativos em setores agrícolas dependentes do comércio com a UE, além disso resultaram em uma crítica de dezessete países em desenvolvimento⁴¹. Conforme Moura *et al.* (2023), esses países ressaltam a falha do EUDR em não considerar as particularidades sociais, econômicas e legislativas de cada país impactado. O EUDR aplica as mesmas normas e exigências a todos, sem levar em conta os recursos disponíveis em cada Estado para sua implementação, portanto desconsidera o impacto social e econômico que Estados extracomunitários em

⁴¹ Para um estudo aprofundado sobre os conceitos de países em desenvolvimento e desenvolvidos, recomenda-se a análise da obra “Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica”, de Ha-Joon Chang.

desenvolvimento, com condições distintas dos Estados-Membros da UE, podem sofrer ao precisarem responder a exigências equivalentes às de países desenvolvidos.

Por fim, ainda na seara dos impactos ambientais, destaca-se uma inovação relevante do regulamento, que é a exigência de que produtos importados para a UE não estejam vinculados a violações dos direitos dos povos originários e de comunidades tradicionais, incluindo o banimento de produtos provenientes de terras demarcadas e a proibição de comércio de bens cuja produção tenha sido baseada em locais com conflitos fundiários ou exploração indevida de recursos naturais. Essa medida pode ter um impacto positivo em regiões como a Amazônia, onde há pressão de grandes cadeias produtivas sobre territórios indígenas, resultando em deslocamento forçado de populações e em degradação ambiental.

4.2 IMPACTOS COMERCIAIS

Com relação aos impactos comerciais, profundamente relacionados com os impactos ambientais, cabe observar o que nos dita Cobucci (2022)⁴² acerca da extraterritorialidade no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), em conjunto com os efeitos comerciais do EUDR observados por Moura *et al.* (2023), principalmente com base na análise dos dados de comércio disponibilizados pela UE. Desse modo, considerando que a crescente interação entre normas ambientais e o comércio internacional gera desafios significativos para a OMC, especialmente quando IEMEs, como o EUDR, impõem exigências aos países exportadores. Essa situação reflete um histórico de tensão entre a proteção ambiental e a estrutura normativa da OMC, que tradicionalmente visa garantir um sistema multilateral de comércio aberto, não discriminatório e previsível.

Nessa linha, Cobucci (2022) destaca que a integração entre ambiente e comércio ainda enfrenta barreiras significativas, apesar da crescente incorporação de questões ambientais na agenda global. Pode-se observar, portanto, que embora os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)⁴³ da ONU (Organização das Nações Unidas) busquem conciliar essas esferas, o sistema da OMC e os acordos comerciais bilaterais e regionais ainda não estão totalmente harmonizados com os princípios do desenvolvimento sustentável. Desse modo, infere-se que o EUDR, ao condicionar o acesso ao mercado europeu a requisitos ambientais

⁴² Para um estudo específico e mais aprofundado dos tópicos discutidos pelo autor, recomenda-se a leitura de sua obra: *Livre Comércio e Extraterritorialidade: das Medidas de Proteção ao Meio Ambiente da União Europeia* (Dom Helder, 2022).

⁴³ A agenda completa dos ODS e suas estratégias específicas podem ser estudadas em: <<https://sdgs.un.org/2030agenda>>.

rigorosos, como a comprovação de que produtos agrícolas não contribuíram para o desmatamento, representa uma tentativa de avançar a regulamentação ambiental por meio do comércio. No entanto, essa abordagem entra em conflito com a estrutura da OMC, que historicamente rejeita medidas comerciais baseadas em métodos de produção e processamento (PPMs) não incorporados ao produto final, como destaca o autor.

O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), base da OMC, permite a adoção de medidas ambientais sob certas condições, mas impõe restrições à sua aplicação. Cobucci (2022) salienta o apontado por Schoebaum (1992), reforçando que a OMC não permite que países imponham suas políticas ambientais sobre parceiros comerciais por meio de barreiras comerciais extraterritoriais. Dessa forma, medidas como o EUDR podem ser questionadas como uma forma de restrição ao comércio internacional, especialmente por afetarem de maneira diferenciada os países exportadores, dependendo de sua capacidade de cumprir os requisitos impostos pela União Europeia.

Nessa linha, Cobucci (2022) pontua que a controvérsia sobre PPMs não incorporados é um dos principais pontos de debate. Segundo a OMC, a regulação comercial deve se basear nas características do produto final, e não em como ele foi produzido. Como visto na disputa *US – Shrimp* (DS 58)⁴⁴, a OMC reconheceu que algumas medidas ambientais poderiam ser legítimas, desde que não fossem discriminatórias e tivessem uma justificativa ambiental clara. No entanto, a aplicação de PPMs continua sendo um tema sensível, pois pode representar uma interferência na soberania dos países exportadores.

Desse modo, pode-se discutir se a exigência de rastreabilidade e certificação ambiental imposta pelo EUDR pode ser vista como uma barreira técnica ao comércio, especialmente para países em desenvolvimento que dependem da exportação de produtos como soja, carne e madeira. Nesse sentido, segundo Ahmed (2013) as exigências ambientais podem ser interpretadas como barreiras implícitas ao comércio, uma vez que beneficiam indiretamente produtores da UE que já operam dentro dos padrões exigidos, enquanto impõem custos adicionais aos exportadores estrangeiros. Do mesmo modo, conforme já salientando no tópico anterior, o EUDR pode resultar em exclusão de mercados, pois pequenos e médios produtores podem não conseguir arcar com os custos de conformidade. Ademais, pode criar uma diferenciação entre países com base em suas políticas ambientais internas, o que pode ser interpretado como uma violação do princípio de tratamento nacional e da cláusula da nação

⁴⁴ O caso pode ser estudado de maneira mais aprofundada em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds58_e.htm.

mais favorecida (NMF) do GATT, conforme pontuado por Cobucci (2022) a partir da obra de Ahmed (2013).

Além disso, conforme Cobucci (2022), observa-se que historicamente a OMC tem mantido uma postura restritiva quanto ao uso de PPMs extraterritoriais para condicionar o acesso ao mercado. Como indicam Ankersmit, Lawrence e Davies (2012), as tentativas de incorporar PPMs ao sistema multilateral são vistas como ameaças à previsibilidade e estabilidade do comércio internacional. Nesse sentido, mesmo que a UE argumente que o EUDR (bem como outras Medidas Ambientais Internas com Implicações Extraterritoriais) não se configurem como PPMs tal qual foi feito na disputa *EU – Palm Oil*⁴⁵, citada por Cobucci (2022), a exigência de rastreabilidade de toda a cadeia produtiva, incluindo práticas agrícolas nos países de origem, demonstra que a regulamentação impõe obrigações indiretas sobre produtores estrangeiros. Isso sugere uma aplicação extraterritorial de normas ambientais europeias, algo que a OMC tem historicamente evitado.

Cobucci (2022) destaca ainda que países em desenvolvimento foram grandes beneficiários da abertura comercial nas últimas décadas e, por isso, tendem a se opor a regulações ambientais que possam restringir ou dificultar seu acesso aos mercados globais. Isso é especialmente relevante no contexto do EUDR, pois as principais cadeias de produção afetadas são essenciais para as economias de vários países do Sul Global.

Se questionado na OMC, entende-se que o Regulamento Europeu contra o Desmatamento provavelmente seria analisado sob o artigo XX do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, que permite exceções para medidas necessárias à proteção do meio ambiente. No entanto, para ser considerado legítimo, a UE precisaria demonstrar que a medida: não é discriminatória, ou seja, não diferencia parceiros comerciais que estejam em situação semelhante; não representa uma barreira comercial injustificada; e possui um nexo claro entre o objetivo ambiental e a restrição comercial.

Além disso, Cobucci (2022) menciona que, segundo Potts (2008), a OMC não possui precedentes vinculantes em sua solução de controvérsias, o que significa que decisões passadas sobre PPMs não garantem que o EUDR será aceito ou rejeitado pela OMC, criando um cenário de incerteza jurídica.

O debate sobre a relação entre normas ambientais e comércio internacional está longe de um consenso. Cobucci (2022) reitera a observação de Bodansky (2000) de que a busca por um sistema multilateral que concilie soberania nacional, comércio e proteção ambiental pode

⁴⁵ Para uma visão completa do caso e da decisão da OMC, pode-se ler a íntegra em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm.

levar à adoção de padrões mínimos de proteção ambiental, muitas vezes, insuficientes para resolver os desafios globais.

Nesse sentido, pode-se argumentar sobre três possíveis cenários para a evolução do EUDR no contexto da OMC. O primeiro cenário seria a adaptação do regulamento, onde a UE ajustaria certos aspectos do EUDR para torná-lo mais compatível com as regras da OMC, evitando conflitos legais. O segundo cenário, que parece ser o mais provável, é a possibilidade de a UE recorrer a acordos bilaterais ou regionais, em vez da OMC. Dessa forma, a UE poderia negociar acordos com países exportadores para garantir a implementação de suas normas ambientais sem imposição unilateral, mas usando de maneira implícita o Efeito Bruxelas (BRADFORD, 2020) e técnicas de extraterritorialidade (SCOTT, 2014b). Por fim, um terceiro cenário, ainda que improvável, é o de disputas comerciais e retaliação. Nesse caso, países afetados poderiam levar a questão à OMC, e a disputa poderia resultar em ajustes no regulamento ou na adoção de contramedidas comerciais por parte dos países exportadores.

Em conjunto com o contexto no âmbito da OMC, frisa-se, também, a relevância do trabalho de Moura *et al.* (2023), que estuda de maneira detalhada os impactos comerciais do EUDR no comércio entre a UE e o Brasil, sendo necessária uma análise aprofundada para compreensão das mudanças comerciais que podem ser acarretadas. Conforme o autor nos explica, o mercado europeu é de extrema relevância para as exportações brasileiras. Dados atualizados⁴⁶ mostram que, em 2024, as exportações brasileiras para a UE atingiram US\$ 48,27 bilhões, um aumento de 4,3% em relação a 2023, enquanto as importações totalizaram US\$ 47,26 bilhões, resultando em um superávit comercial de US\$ 1,01 bilhão, sendo que produtos primários, compõem cerca de 78% das exportações. Dessa forma, o EUDR amplia seu alcance para setores que são fundamentais para a balança comercial brasileira, impondo regras que, embora objetivem reduzir o desmatamento global, geram profundas implicações comerciais para os exportadores do Brasil.

Uma das principais inovações do EUDR é a exigência de devida diligência rigorosa na cadeia de suprimentos, que obriga os operadores a demonstrar, por meio de sistemas de rastreabilidade, que os produtos não estão associados a desmatamento ou degradação florestal após 31 de dezembro de 2020. O problema, como pontua Moura *et al.* (2023), é que esse dispositivo implica que, independentemente da legalidade do desmatamento conforme a

⁴⁶ Demais dados do comércio entre Brasil e UE podem ser analisados em: <https://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis/3/22>.

legislação interna – no caso do Brasil, o Novo Código Florestal (Lei nº 12.651, de 2012)⁴⁷, que permite determinados percentuais de desmatamento legal –, os produtos oriundos dessas áreas serão barrados no mercado europeu se não se enquadrarem nos critérios de sustentabilidade da UE.

Para os exportadores brasileiros, especialmente aqueles que operam em setores de *commodities*, essa imposição representa uma mudança profunda na forma de produção. Investimentos em tecnologia para rastreamento, certificação e auditoria ambiental serão inevitáveis, aumentando os custos de produção. Enquanto grandes produtores podem absorver esses custos através de economias de escala, pequenos e médios produtores enfrentam desafios significativos, o que pode levar a uma concentração do mercado nas mãos de grandes conglomerados e, conseqüentemente, reduzir a diversidade e a competitividade do setor, inclusive prejudicando pequenos produtores que já produzem de maneira sustentável, mas não dispõem de condições para implementar um sistema de rastreio.

Ademais, Moura *et al.* (2023) pontuam que outro aspecto crucial diz respeito à discrepância entre a legislação ambiental brasileira e os padrões estabelecidos pelo EUDR. Enquanto o Novo Código Florestal, em seu art. 68, permite determinados níveis de desmatamento legal, como 20% de supressão vegetal em propriedades rurais produtivas situadas na Amazônia Legal, o EUDR não faz distinção entre desmatamento legal e ilegal após a data limite de 31 de dezembro de 2020, conforme destacam Mata Diz *et al.* (2024).⁴⁸ Essa divergência normativa cria uma situação em que produtores que cumprem as regras domésticas podem, ainda assim, ter seus produtos rejeitados pelo mercado europeu, gerando incerteza jurídica e aumentando a necessidade de uma eventual revisão do Novo Código Florestal, deixando evidente não só o caráter de IEMEI do EUDR, mas também reforçando o papel da UE como uma exportadora de normas. Reforçando, portanto, a teoria de Bradford de que o Efeito Bruxelas pode ser observado na medida em que a legislação europeia força os exportadores brasileiros a adotarem padrões de sustentabilidade que não necessariamente refletem as condições e a capacidade de adaptação dos países em desenvolvimento. Esse fenômeno exemplifica os cinco elementos que compõem o Efeito Bruxelas: tamanho do mercado; capacidade regulatória; rigor regulatório; alvos inelásticos; e mercado indivisível.

⁴⁷ Para estudo aprofundado da questão, recomenda-se a leitura da legislação na íntegra: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>.

⁴⁸ Uma análise aprofundada da questão é trabalhada por Mata Diz, Cobucci e Del Pozo, em artigo intitulado: “A incidência de normas europeias no Brasil: a extraterritorialidade a partir do regulamento europeu contra o desmatamento e a repressão penal ao desmatamento de florestas em terras públicas”, O artigo está disponível em: <<https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/5636>>.

O impacto comercial do EUDR pode ser observado, principalmente, por meio da análise de dados atualizada de Moura *et al.* (2023). Em 2024, as exportações brasileiras para a UE somaram US\$ 48,27 bilhões, representando uma parcela significativa do comércio do país, especialmente no setor agropecuário. *Commodities* como soja e derivados (14,7%), carne e derivados de gado (1,5%), café (12%), e madeira e celulose (5%) compõem 33,2% do total de exportações do Brasil para a UE⁴⁹, totalizando aproximadamente US\$ 16,02 bilhões, e cada uma dessas categorias está diretamente afetada pelas disposições do EUDR. Se os exportadores brasileiros não conseguirem se adaptar aos novos padrões impostos pelo EUDR, seja por dificuldades técnicas, financeiras ou operacionais, há um risco real de perda de acesso ao mercado europeu em uma área que representa um terço do comércio do Brasil com a UE. Isso implicaria não apenas uma redução no volume das exportações, mas também uma possível reestruturação do mercado global, com os produtos brasileiros sendo deslocados para mercados alternativos com normas menos rigorosas.

Nesse sentido, conforme depreende-se de Moura *et al.* (2023), o impacto comercial do EUDR sobre o Brasil é multifacetado e reflete uma tensão intrínseca entre a ambição ambiental da União Europeia e as realidades econômicas dos países exportadores. A eficácia do EUDR dependerá, em última análise, de um diálogo construtivo e da cooperação entre a UE e os países exportadores, visando ajustar as normas de forma a considerar as diferenças de capacidade de adaptação e os contextos econômicos e jurídicos locais. Sem esse alinhamento, o regulamento poderá não apenas falhar em atingir seus objetivos ambientais, mas também causar distorções comerciais que afetem negativamente tanto os parceiros comerciais da UE quanto a própria dinâmica do comércio internacional.

Não obstante, conforme Moura *et al.* (2023) indicam, ainda que o Novo Código Florestal fosse harmonizado com o EUDR, não há garantia que este teria sucesso onde a *Timber Regulation* falhou, ou seja, em diminuir o desmatamento, pois uma consequência não intencional do EUDR pode ser o deslocamento do comércio para mercados alternativos com normas ambientais menos rigorosas. Desse modo, os produtores brasileiros que não estejam em conformidade com o regulamento podem passar a negociar com países que não adotem requisitos tão rigorosos quanto o EUDR, tornando-se os novos destinos para produtos oriundos de áreas desmatadas, o que geraria um efeito de fuga regulatória.

Além disso, a implementação de sistemas de rastreabilidade complexos pode abrir espaço para fraudes, como a adulteração de certificações e a chamada lavagem de *commodities*,

⁴⁹ Os dados completos das relações comerciais entre Brasil e UE estão disponíveis em: <<https://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis/3/22>>.

em que produtos de origem em áreas de desmatamento são misturados a produtos em conformidade para mascarar a origem dos insumos e dificultar a rastreabilidade. Essas práticas podem comprometer os objetivos ambientais do regulamento e reduzir sua eficácia, além de criar instabilidade no comércio internacional.

4.3 CASOS EXEMPLIFICATIVOS: INDICATIVOS PARA A JUDICIALIZAÇÃO DAS NORMAS AMBIENTAIS EUROPEIAS

De maneira sucinta, é importante analisar a judicialização de normas ambientais europeias para compreender como os direitos dos indivíduos podem ser assegurados e respeitados pelas legislações, com a responsabilidade dos Estados-Membros e da UE de garanti-los. Nesse sentido, embora as normas ambientais discutidas neste trabalho ainda não tenham sido alvo de judicialização, é relevante observar as recentes decisões do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) para entender como Estados são responsabilizados pelo descumprimento de compromissos ambientais firmados internacionalmente. Isso pode fornecer instrumentos que auxiliem na compreensão de como o TJUE poderá atuar em futuros processos que envolvam os IEMEIIs analisados no capítulo anterior. Destacam-se os casos *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*⁵⁰ e *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others*⁵¹ do TEDH.

Nesse sentido, ainda que o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos não faça parte do desenho institucional da UE, a análise de tais casos justifica-se por meio do art. 6º do Tratado da União Europeia, que estabelece uma conexão entre a UE e a Convenção Europeia dos Direitos do Homem⁵², ao reconhecer os direitos fundamentais dessa convenção como princípios gerais do direito da UE. Além disso, nesse artigo do TUE a UE formalmente adere à CEDH, possibilitando o reconhecimento das decisões do TEDH na interpretação e aplicação dos direitos fundamentais dentro do espaço comunitário. Assim, ainda que o TEDH não seja um órgão da UE, seus julgados desempenham um papel importante na interpretação, por parte do TJUE, dos direitos fundamentais que são tutelados pela CEDH (VILJANEN, 2011).

No primeiro julgado, as requerentes são: a associação *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, uma entidade com o objetivo de promover e implementar a proteção climática eficaz em nome

⁵⁰ O acórdão completo, para estudos aprofundados, está em: <<https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-233206>>.

⁵¹ Para melhor entendimento da questão, sugere-se o estudo da decisão do TEDH, disponível em: <<https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-233261>>.

⁵² A conexão entre a UE e a CEDH torna-se evidente, também, ao analisar-se os membros de cada uma, pois todos os 27 Estados-membros da UE são, também, signatários da CEDH e, portanto, sujeitos às decisões do TEDH.

de seus membros, que são por volta de duas mil mulheres idosas, sendo um terço delas com mais de 75 anos; e quatro mulheres, todas membros da associação e com mais de 80 anos, que alegam sofrer de problemas de saúde agravados por ondas de calor, afetando significativamente suas vidas, condições de moradia e bem-estar. Em 2016, as requerentes apresentaram um pedido ao Conselho Federal e a outras autoridades ambientais e energéticas da Suíça, apontando diversas falhas na proteção climática e solicitando uma decisão sobre as ações a serem tomadas. Além disso, pediram que as autoridades adotassem as medidas necessárias para cumprir a meta estabelecida pelo Acordo de Paris sobre o clima, assinado no ano anterior.

No curso do processo, o Departamento Federal do Meio Ambiente, Transportes, Energia e Comunicações (DETEC) declarou o pedido inadmissível, argumentando que as requerentes estavam defendendo interesses gerais da população e não eram diretamente afetadas em seus direitos, não podendo, portanto, ser consideradas vítimas. Além disso, na visão do DETEC, o objetivo geral do pedido era promover uma redução global das emissões de CO₂, e não apenas em seu ambiente imediato. Em 2018, o Tribunal Administrativo Federal rejeitou o recurso das requerentes e manteve a decisão do DETEC, concluindo que mulheres acima de 75 anos não eram o único grupo populacional afetado pelas mudanças climáticas. O tribunal entendeu que as requerentes não demonstraram que seus direitos foram impactados de maneira distinta da população em geral. Por fim, em 2020, o Tribunal Federal rejeitou o pleito das requerentes, argumentando que as quatro requerentes individuais não eram suficiente e diretamente afetadas pelas falhas alegadas em relação ao seu direito à vida (artigo 10º, § 1, da Constituição Suíça, correspondente ao artigo 2º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem – CEDH)⁵³. Quanto à associação requerente, o Tribunal Federal, tendo concluído que as requerentes individuais não preenchiam os requisitos de legitimidade, deixou em aberto a questão sobre a legitimidade da associação para apresentar o recurso.

Nesse sentido, as requerentes propuseram a ação perante o TEDH, alegando que as autoridades suíças falharam em mitigar os efeitos das mudanças climáticas, especialmente o aquecimento global, o que impactaria negativamente em suas vidas, condições de moradia e saúde. Elas sustentaram que a Confederação Suíça não cumpriu seus deveres sob a CEDH ao não proteger eficazmente a vida (art. 2º) e ao não garantir o respeito à vida privada e familiar, incluindo a proteção de seus lares (art. 8º). Argumentaram ainda que o Estado não adotou legislação adequada nem implementou medidas suficientes para atingir as metas de combate às mudanças climáticas, em conformidade com seus compromissos internacionais. Além disso,

⁵³ A íntegra da CIDH está disponível em: <https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_por>.

alegaram violação do direito de acesso à justiça (art. 6º, 1), afirmando que os tribunais nacionais não analisaram adequadamente suas demandas e tomaram decisões arbitrárias em relação à omissão do Estado no enfrentamento dos impactos das mudanças climáticas. Por fim, alegaram a violação do direito a um recurso efetivo (art. 13º), argumentando que não havia nenhum mecanismo jurídico eficaz disponível no país para que pudessem apresentar suas reclamações com base nos arts. 2º e 8º.

Diante do exposto, o TEDH afirmou que sua competência para tratar de questões relacionadas às mudanças climáticas é limitada ao cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados sob a CEDH. No entanto, reconheceu que ações insuficientes dos Estados para combater as mudanças climáticas aumentam os riscos e ameaças aos direitos humanos, algo já amplamente reconhecido globalmente, sendo o julgado, portanto, de competência do Tribunal. O TEDH afirmou que os Estados estão cientes dos riscos causados pelas mudanças climáticas e têm a capacidade de tomar medidas eficazes, mas que os esforços globais atuais são insuficientes para garantir um combate eficaz às mudanças climáticas.

Diante desse contexto, o Tribunal analisou a legitimidade das demandantes individuais, o direito da associação de apresentar o caso e a aplicabilidade dos arts. 2º e 8º da Convenção. Para que um indivíduo seja considerado vítima em casos relacionados às mudanças climáticas (art. 34º da CEDH), ele deve demonstrar impacto pessoal e direto da ação ou omissão governamental. Esse impacto é avaliado com base na intensidade da exposição aos efeitos adversos das mudanças climáticas e na necessidade urgente de proteção individual. Como a Convenção não permite ações de interesse geral, o TEDH entendeu que as quatro requerentes individuais não preenchiam os critérios e decidiu pela inadmissibilidade do pedido.

Já em relação à associação, o TEDH reconheceu que a natureza das mudanças climáticas, como um problema global, justificava a possibilidade de ações judiciais movidas por organizações. Embora ações de interesse geral sejam excluídas, a associação poderia agir em nome de seus membros se atendessem a critérios estabelecidos na decisão. A Corte entendeu que a associação cumpria tais requisitos e, portanto, tinha legitimidade para ser requerente, determinando a aplicabilidade do art. 8º da CEDH à sua queixa, o que tornou desnecessária uma análise sob o prisma do art. 2º, pois os princípios jurídicos de ambos, para o caso em tela, são equivalentes.

O TEDH afirmou na decisão que o art. 8º inclui o direito à proteção estatal eficaz contra os impactos severos das mudanças climáticas na vida, saúde e bem-estar das pessoas. Os Estados têm a obrigação de adotar e aplicar medidas regulatórias para mitigar efeitos presentes e futuros das mudanças climáticas, garantindo que os direitos previstos na Convenção sejam

práticos e efetivos. O TEDH ressaltou que, embora sua função seja interpretar a Convenção, os compromissos assumidos pelos Estados em tratados internacionais, como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC)⁵⁴ e o Acordo de Paris, impõem a necessidade de regulamentações e de ações concretas para limitar o aumento da temperatura global e reduzir emissões de gases de efeito estufa. Assim, os Estados devem estabelecer metas e prazos para atingir a neutralidade de carbono, primariamente dentro das próximas três décadas.

Em relação à reclamação da associação contra a Suíça, a Corte identificou falhas significativas na regulamentação interna, destacando a ausência de uma quantificação clara dos limites de emissões nacionais de gases de efeito estufa, como a definição de um orçamento de carbono. Além disso, destacou que a Suíça não cumpriu suas metas anteriores de redução de emissões. Diante disso, concluiu que as autoridades suíças não agiram de maneira adequada para criar e implementar a legislação e as medidas necessárias conforme suas obrigações assumidas no Acordo de Paris e no UNFCCC, tuteladas pelo art. 8º da CEDH, determinando que houve uma violação desse artigo

No que diz respeito ao art. 6º, 1, da Convenção a Corte decidiu que ele se aplicava à queixa da associação, já que envolvia a implementação efetiva das medidas de mitigação previstas na legislação nacional, dado que a associação tinha legitimidade para reclamar, conforme reconhecido pelo TEDH. Nesse sentido, a sentença pontuou que os tribunais suíços tentaram distinguir entre a proteção individual e as ações de interesse público, rejeitando a ação da associação com base no fato de que a legislação nacional só protegia direitos individuais. No entanto, concluiu que a rejeição da ação pelo DETEC e pelos tribunais nacionais em duas instâncias representou uma violação do direito de acesso à justiça.

A Corte indicou que os tribunais suíços não forneceram justificativas plausíveis para sua recusa em analisar o mérito da ação, ignorando evidências científicas sobre as mudanças climáticas e não levando a sério as alegações da associação. Como não havia outros recursos legais disponíveis para a associação ou seus membros, o TEDH concluiu que houve uma violação do art. 6º, 1 da CEDH. Nesse sentido, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos enfatizou o papel crucial dos tribunais nacionais em litígios climáticos e a importância do acesso à justiça nesse campo. Destacou que, de acordo com os princípios de responsabilidade compartilhada e subsidiariedade, cabe primariamente às autoridades nacionais garantir o cumprimento da CEDH. Desse modo, esse julgado representa um importante marco legal e

⁵⁴ Para aprofundamento dessa temática, recomenda-se a leitura da íntegra da Convenção, disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/1994/03/19940321%2004-56%20AM/Ch_XXVII_07p.pdf>.

pode indicar como outros Tribunais, especialmente o TJUE, podem mensurar a responsabilidade dos Estados-Membros e das empresas na garantia dos direitos que os cidadãos passam a possuir com base nos IEMEI. Um exemplo disso é a garantia de devida diligência em toda a cadeia produtiva como meio de garantir o recém-reconhecido direito humano ao meio ambiente saudável⁵⁵.

Já no segundo julgado, *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others*, apesar do TEDH ter decidido pela inadmissibilidade da ação, dado que os requerentes não esgotaram as vias judiciais domésticas. No entanto, dois elementos importantes podem servir como base para futuras decisões na seara ambiental: a corte negou a jurisdição extraterritorial dos Estados onde os requerentes não residiam, alegando que esses Estados não têm controle sobre os interesses convencionais dos requerentes no âmbito das mudanças climáticas; e o TEDH reconheceu o controle dos Estados sobre atividades públicas e privadas que ocorrem em seus territórios e emitem GEE, destacando que pode haver uma relação casual entre essas atividades e impactos no bem-estar de indivíduos que residem além das fronteiras desses Estado, dado que a mudança climática é um problema global e complexo para a existência da humanidade.

Desse modo, no primeiro elemento, o TEDH entendeu que estender a jurisdição extraterritorial dos Estados Contratantes com base no critério proposto de controle sobre os interesses convencionais dos requerentes no contexto das mudanças climáticas, seja dentro ou fora do espaço jurídico da Convenção, resultaria em um nível insustentável de incerteza para os Estados. Aceitar os argumentos dos requerentes implicaria uma expansão ilimitada da jurisdição extraterritorial dos Estados sob a Convenção, bem como de suas responsabilidades em relação a pessoas potencialmente em qualquer lugar do mundo. Isso transformaria a Convenção em um tratado global sobre mudanças climáticas. O Tribunal não encontrou qualquer fundamento na Convenção que justificasse a ampliação de seu escopo conforme solicitado pelos requerentes. Diante dessas considerações, e levando em conta os constantes desenvolvimentos jurídicos em nível nacional e internacional, as respostas globais às mudanças climáticas e o crescente conhecimento científico sobre seus efeitos nos indivíduos, o Tribunal concluiu que não havia base na Convenção para estender, por meio de interpretação judicial, a jurisdição extraterritorial dos Estados requeridos da forma proposta pelos requerentes.

Já no segundo aspecto, o Tribunal reconheceu que os Estados exercem controle final sobre as atividades públicas e privadas em seus territórios que resultam na emissão de gases de efeito estufa. Nesse contexto, eles assumiram compromissos específicos no âmbito do direito

⁵⁵ A resolução completa que reconhece que o direito à um meio ambiente limpo, saudável e sustentável é um direito humano pode ser consultada em: <<https://digitallibrary.un.org/record/3982508?ln=en&v=pdf>>.

internacional, em especial aqueles previstos no Acordo de Paris, os quais foram incorporados em suas legislações nacionais, documentos de políticas públicas e Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), conforme o art. 4º, § 2º, do Acordo de Paris⁵⁶. Em segundo lugar, o Tribunal reconheceu que, apesar da complexidade e das múltiplas camadas envolvidas, há uma relação causal entre as atividades públicas e privadas que geram emissões de GEE em um determinado Estado e os impactos negativos sobre os direitos e o bem-estar de pessoas que residem fora de suas fronteiras. Por fim, o Tribunal destacou que a questão das mudanças climáticas possui uma natureza verdadeiramente existencial para a humanidade, diferenciando-se de outras situações de causa e efeito.

Desse julgado e de tais elementos, pode-se inferir que apesar de ter negado a extensão a jurisdição extraterritorial dos Estados em que os requerentes não residem, o TEDH admitiu que há possibilidade de causalidade entre atividades emissoras de GEE em um Estado e impactos negativos sobre cidadãos residentes em outros Estados, não excluindo a possibilidade de que um Estado venha a ser responsabilizado por suas medidas extraterritoriais no futuro.

Portanto, pode-se observar que a relevância de tais julgados do TEDH para a extraterritorialidade se justifica pelo fato de que os princípios interpretados pelo TEDH podem ressoar no Direito da UE, conforme o art. 6º, 3,i do TUE. Dessa forma, quando o TEDH decide sobre a aplicabilidade extraterritorial de direitos fundamentais, nos casos em análise envolvendo obrigações ambientais, essas interpretações podem indicar diretamente a forma como o TJUE julgará casos sobre extraterritorialidade dos IEMEIs discutidos, como o EUDR e a CSDD. Portanto, a análise dos julgados do TEDH fornece um referencial para compreender a interpretação jurídica acerca da extraterritorialidade das normas ambientais e como isso pode balizar futuras decisões do TJUE.

⁵⁶ A íntegra do acordo pode ser consultada em: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2016/02/20160215%2006-03%20PM/Ch_XXVII-7-d.pdf>.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio da análise e sistematização dos conceitos de extraterritorialidade, extensão territorial e Efeito Bruxelas, compreendendo e dissertando sobre os elementos que os compõem, é possível entender como eles operam em harmonia e sinergia. Sua aplicabilidade se estende a diversas áreas do Direito Europeu, considerando o amplo uso que a União Europeia faz dessas técnicas para consolidar sua posição na governança global. Embora a UE aplique essas ferramentas em diversas áreas, como proteção animal, mercados financeiros, agências de classificação de risco de crédito, e proteção de dados, é no campo ambiental que UE busca influenciar significativamente as práticas produtivas e legislações de países extracomunitários. Isso ocorre principalmente ao impor a adoção de seus critérios ao longo de toda a cadeia de produção, como evidenciado na CSDDD, por meio do monitoramento de empresas extracomunitárias, garantindo a correta aplicabilidade da devida diligência mesmo fora do território da UE.

Considerando os impactos ambientais e comerciais dessas legislações, embora o EUDR imponha uma exigência benéfica de que os produtos importados pela UE não estejam associados a violações dos direitos dos povos originários e comunidades tradicionais, proibindo mercadorias provenientes de terras demarcadas e vedando o comércio de bens cuja produção envolva disputas fundiárias ou a exploração indevida de recursos naturais, há o grave problema: o EUDR não protege todos os ecossistemas sensíveis, limitando-se às áreas classificadas como florestas segundo a definição da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO).

Biomassas como o Cerrado e partes do Pantanal, que apresentam altas taxas de desmatamento para uso agrícola, não estão contemplados pelo regulamento, o que compromete severamente a eficácia do EUDR. O desmatamento em áreas protegidas pelo Regulamento pode ser deslocado para ecossistemas não protegidos, já que grandes produtores podem expandir suas atividades para regiões fora do escopo do regulamento, perpetuando os mesmos padrões de degradação ambiental. Além disso, a falta de diferenciação entre desmatamento legal e ilegal para áreas convertidas após 31 de dezembro de 2020 é um problema grave. Essa divergência regulatória com a normativa brasileira cria uma dicotomia em que produtores que seguem as normas ambientais de seus próprios países não atendem aos requisitos da EU e são excluídos do mercado europeu.

Isso afetará, de maneira geográfica e econômica, os pequenos e médios produtores. Enquanto os grandes conglomerados poderão transferir suas produções destinadas à UE para

biomas não tutelados pelo EUDR, deslocando o desmatamento, os pequenos e médios produtores que atuam nos biomas cobertos pelo Regulamento, mesmo cumprindo a legislação ambiental brasileira, serão punidos com a perda de acesso ao mercado. Sob a perspectiva econômica, os pequenos e médios produtores que não são afetados geograficamente serão impactados economicamente pela potencial impossibilidade de realizar investimentos em tecnologia para rastreamento, certificação e auditoria ambiental. Enquanto grandes produtores podem diluir esses custos devido à grande escala produtiva, pequenos e médios produtores enfrentarão obstáculos significativos. Isso pode favorecer a concentração do mercado em grandes conglomerados, reduzindo a diversidade e a competitividade do setor, prejudicando pequenos e médios produtores que já adotam práticas sustentáveis, mas não possuem os recursos para implementar sistemas complexos de rastreamento exigidos pelo regulamento.

Pode-se concluir que os IEMEI's em questão só poderão cumprir seus objetivos de mitigação do desmatamento e, por consequência, das mudanças climáticas, se forem implementados com base em um diálogo cooperativo entre a UE e os países exportadores. É necessário ajustar e adaptar as regulamentações, levando em conta as diferenças nas capacidades de aplicação e os contextos econômicos e jurídicos dos países extracomunitários. Sem cooperação e diálogo, os IEMEI's podem não apenas falhar em seus objetivos ambientais, mas também gerar distorções no comércio, impactando negativamente tanto os parceiros comerciais da UE quanto a própria estrutura do comércio internacional.

6. REFERÊNCIAS

- AHMED, K. **Climate change and trade policy: from legal complications to time factor**. *Journal of International Trade Law and Policy*, v. 12, n.3, pp. 258-271, jul. 2013.
- ALEMMAO, A. **Europe's Democracy Challenge: Citizen Participation in and Beyond Elections**. *German Law Journal*. 2020. Ed. 21(1), p.35-40. doi:10.1017/glj.2019.92. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3520488. Acesso em 14 de dezembro de 2024.
- BENEDETTO, S. **The National Security Clauses in International Economic Agreements: A Loophole for States to Escape Their Obligations?.** In: M.R. Mauro; F. Pernazza. (Org.). **State and Enterprise Legal Issues in the Global Market**. 1ed. Berlin, Heidelberg: Springer, 2023, v. VI, p. 53-72.
- BORCHARDT, K. **O ABC do direito da União Europeia**. Bruxelas: Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.
- BRADFORD, Anu. **The Brussels Effect: How the European Union Rules the World**. Oxford University Press, 2020.
- BRASIL. **Lei nº12.651 de 2012. Novo Código Florestal**. Brasília, DF: Senado Federal, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em 14 de dezembro de 2024
- BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114020.htm. Acesso em 11 de outubro de 2024
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. **ComexVis**. 2024. Disponível em: <https://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis/3/22>. Acesso em 26 de novembro de 2024.
- BROWN, K; RASMUSSEN, K. **The Sustainable Development Goals in 2019: People, Planet, Prosperity in Focus**. United Nations Foundation, 2019. Disponível em: <https://unfoundation.org/blog/post/the-sustainable-development-goals-in-2019-people-planet-prosperity-in-focus/>. Acesso em 27 de outubro de 2024.
- CHANG, H.J. **Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: Editora UNESP, 2004.
- COBUCCI, V. **Livre comércio e extraterritorialidade das medidas de proteção ao meio ambiente da União Europeia**. Escola Superior Dom Helder Câmara, 2022.
- COMISSÃO EUROPEIA. **Estratégia de Biodiversidade para a UE**. 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0380>. Acesso em 23 de julho de 2024.
- COMISSÃO EUROPEIA. **Estratégia do Prado ao Prato**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0381>. Acesso em 20 de julho de 2024.
- COMISSÃO EUROPEIA. **EU Action Plan: Towards Zero Pollution for Air, Water and Soil**. 2021. Disponível em: https://ec.europa.eu/environment/pdf/zero-pollution-action-plan/communication_en.pdf. Acesso em 11 de agosto de 2024.
- COMISSÃO EUROPEIA. **Financiar a transição ecológica: o Plano de Investimento do Pacto Ecológico Europeu e o Mecanismo para uma Transição Justa**. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_20_17. Acesso em 20 de setembro de 2024.
- COMISSÃO EUROPEIA. **Objetivo 55: alcançar a meta climática da UE para 2030 rumo à neutralidade climática**. Disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0550>. Acesso em 07 de novembro de 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. **Plano de Recuperação para a Europa**. 2020. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_pt. Acesso em 11 de novembro de 2024

COMISSÃO EUROPEIA. **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o quadro para alcançar a neutralidade climática e que altera o Regulamento (UE) 2018/1999 (Lei Europeia do Clima)**. 2020.

COMISSÃO EUROPEIA. **REPowerEU**. 2022. Disponível em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_pt. Acesso em 13 de novembro de 2024.

COSTA, O. **A União Europeia e sua política exterior: história, instituições e processo de tomada de decisão**. Brasília: FUNAG, 2017.

CREMONA, M; SCOTT, J. **EU Law Beyond EU Borders: The Extraterritorial Reach of EU Law**. Oxford University Press, 2019.

DASGUPTA, P. et al. **Climate Change and The Common Good: A Statement Of The Problem And The Demand For Transformative Solutions**. The Pontifical Academy of Sciences and the Pontifical Academy of Social Sciences, 2015. Disponível em:

<https://www.cser.ac.uk/media/uploads/files/climate-change-and-the-common-good.pdf>.

Acesso em 26 de agosto de 2024.

DIAS, R.P **CSDD (Corporate Sustainability Due Diligence): Primeiras Observações sobre a Proposta de Diretiva de 23 de fevereiro de 2022**. In: ABREU, J.M.C et al. **Dever de diligência das empresas e responsabilidade empresarial**. Instituto Jurídico: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. 2022.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Convenção Europeia dos Direitos do Homem**. Disponível em:

https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_por. Acesso em 11 de janeiro de 2025.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **DUARTE AGOSTINHO AND OTHERS AGAINST PORTUGAL AND 32 OTHERS**. 2024. Disponível em:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-233261>. Acesso em 11 de janeiro de 2025.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **VEREIN KLIMASENIORINNEN SCHWEIZ AND OTHERS v. SWITZERLAND**. 2024. Disponível em:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-233206>. Acesso em 11 de janeiro de 2025.

EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION SERVICE. **European Union Global Strategy (EUGS)**. 2016. Disponível em:

https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf. Acesso em 24 de novembro de 2024.

EUROSTAT. **Extra-EU trade in agricultural goods**. 2023. Disponível em:

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Extra-EU_trade_in_agricultural_goods. Acesso em 21 de agosto de 2024.

FAO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA. **FRA 2000 ON DEFINITIONS OF FOREST AND FOREST CHANGE**. Disponível em: https://www.fao.org/4/ad665e/ad665e03.htm#P183_8898. Acesso em 21 de dezembro de 2024.

FIGUS, A. **Sistema Europa: Organizzaione Politica dell’Unione Europea: Il Complesso Camino verso l’Unione Politica**. Eurilink University Press, 2ed, 2020.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1994. 207 p

HADJIYIANNI, I. **The extraterritorial reach of environmental law: legitimacy concerns and the role of domestic courts in controlling transnational regulatory power**. In:

- PARRISH, A; RYNGAERT, C. **Research Handbook on Extraterritoriality in International Law**, p. 372-388. Edward Elgar Publishing, 2023
- HADJIYIANNI, I. **The extraterritorial reach of EU environmental law and access to justice by third country actors**, *European papers*. 2017, Vol. 2, No. 2, pp. 519-542.
- JAMES, P. et al. **Urban Sustainability in Theory and Practice: Circles of Sustainability**. London: Routledge and Earthscan, 2015.
- KUNER, C. **The Internet and the Global Reach of EU Law**. In: CREMONA, M; SCOTT, J. **EU Law Beyond EU Borders: The Extraterritorial Reach of EU Law**. Oxford Academic, 2019.
- MARIN DURAN, G; SCOTT, J. **Global EU climate action and the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities**. *EUI LAW, Working Paper*, 2024/02.
- MARIN DURAN, G; SCOTT, J. **Reducing the European Union's global deforestation footprint through trade regulation**. *EUI LAW, Working Paper*, 2021/14.
- MARZAL T. **THE TERRITORIAL REACH OF EUROPEAN UNION LAW: A PRIVATE INTERNATIONAL LAW ENQUIRY INTO THE EUROPEAN UNION'S SPATIAL IDENTITY**. *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 73. 2024. pp. 29-63
- MATA DIZ, J.B; COBUCCI, V.; DEL POZO, C.F.M. **A incidência de normas europeias no Brasil: a extraterritorialidade a partir do regulamento europeu contra o desmatamento e a repressão penal ao desmatamento de florestas em terras públicas**. *Revista Opinião Jurídica (Fortaleza)*, Fortaleza, v. 22, n. 41, p. 238–271, 2024. DOI: 10.12662/2447-6641oj.v22i41.p238-271.2024. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/5636>. Acesso em 9 de fevereiro de 2025.
- MATA DIZ, J.B; DE PAIVA ARAÚJO, H.E. **Extraterritoriality and the impact of EU Regulatory Authority: environmental protection as soft power**. In: RODRIGUES, N.C. **Extraterritoriality of EU Economic Law: The Application of EU Economic Law Outside the Territory of the EU**. Springer, 2021. pp. 319-333.
- MATA DIZ, J.B; GOULART, Rayelle Campos Caldas. **A Aplicação do Princípio da Integração Ambiental nas Políticas Setoriais Europeias**. *Publica Direito*, 2004. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=8ca01ea920679a0f#:~:text=A%20aplica%C3%A7%C3%A3o%20do%20princ%C3%ADpio%20da,%3B%20pol%C3%ADticas%20setoriais%3B%20Uni%C3%A3o%20Europeia>. Acesso em 29 de julho de 2024.
- MATA DIZ, J.B; JÚNIOR, Augusto Jaeger. **Por uma teoria jurídica da integração regional: a inter-relação direito interno, direito internacional público e direito da integração**. *Revista de Direito Internacional*. Brasília, v. 12, n. 2, p. 138-158, 1 (1), 237-360, 2015.
- MATA DIZ, J.B; SALIBA, A. T.; SILVA, R. L. **Europa num mundo globalizado; dilemas da coesão e do desenvolvimento social**. Belo Horizonte: Arraes, 2018.
- MOLINA DEL POZO, C.F. **Manual de Derecho de la Comunidad Europea**. 4. ed. Dijusa, Madrid: Dijusa, 2002.
- MOLINA DEL POZO, C.F; MATA DIZ, J.B. **La distribución de competencias en el nuevo diseño de la Unión Europea: del Acta Única Europea al Tratado de Lisboa**. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 2013.
- MOURA, A. B. de; LERIN, C.; SANTOS, B. M. **Impactos extraterritoriais do Regulamento (UE) 2023/1115: a proibição da comercialização de matérias primas e produtos associados ao desmatamento e à degradação florestal**. *Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 8, n. 2, p. 1–30, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revise/article/view/e48034>. Acesso em: 16 de dezembro de 2024.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **DS58: United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products**. Disponível em:

https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds58_e.htm. Acesso em 14 de novembro de 2024.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **DS593: European Union — Certain Measures Concerning Palm Oil and Oil Palm Crop-Based Biofuels**. Disponível em:

https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm. Acesso em 14 de novembro de 2024.

PARLAMENTO EUROPEU. **As causas da desflorestação e as medidas da União Europeia para as combater**. 2024. Disponível em:

<https://www.europarl.europa.eu/topics/pt/article/20221019STO44561/as-causas-da-desflorestacao-e-a-resposta-da-ue>.

PARLAMENTO EUROPEU. **Política Ambiental: Princípios Gerais e Quadro de Base**. 2019.

QUIVY, R; CAMPENHOUDT, L. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva, 2005.

RODRIGUES, N.C. **Extraterritoriality of EU Economic Law: The Application of EU Economic Law Outside the Territory of the EU**. Springer, 2021.

RODRIGUES, N.C. **Filling the Regulatory Gap to Address Foreign Subsidies: The EC's Search for a Level Playing Field Within the Internal Market**. In: RODRIGUES, N.C. **Extraterritoriality of EU Economic Law: The Application of EU Economic Law Outside the Territory of the EU**. Springer, 2021.

SCOTT, J. **Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law**. 2013.

SCOTT, J. **The new EU "extraterritoriality"**, *Common Market Law Review*, Issue 5, vol 51. 2014. pp. 1343-1380.

UNIÃO EUROPEIA. **DIRETIVA (UE) 2024/1760**. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401760. Acesso em 17 de novembro de 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **Facts and figures on the European Union**. Disponível em: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/facts-and-figures-european-union_en. Acesso em 21 de outubro de 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **Pacto Ecológico Europeu**. 2019. Disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640>. Acesso em 20 de julho de 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **REGULAMENTO (CE) N.O 1007/2009**. Disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009R1007>. Acesso em 19 de setembro de 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **REGULAMENTO (CE) N.O 1060/2009**. Disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009R1060>. Acesso em 24 de setembro de 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD)**. 2016. Disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679>. Acesso em 11 de dezembro de 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **REGULAMENTO (UE) N.O 648/2012**. Disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012R0648>. Acesso em 23 de setembro de 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **REGULAMENTO (UE) N.O 995/2010**. Disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010R0995>. Acesso em 29 de setembro de 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **REGULAMENTO (UE) 2021/1119**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021R1119>. Acesso em 19 de setembro de 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **REGULAMENTO (UE) 2023/956**. 2023. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R0956>. Acesso em 11 de novembro de 2024

UNIÃO EUROPEIA. **REGULAMENTO (UE) 2023/1115**. 2023. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R1115>. Acesso em 22 de outubro de 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia**. 2016. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF. Acesso em 25 de julho de 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia**. 2016. Disponível em:

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF. Acesso em 25 de setembro de 2024.

UNITED NATIONS. **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Acesso em 23 de outubro de 2024.

UNITED NATIONS. **The human right to a clean, healthy and sustainable environment**. 2022. Disponível em:

<https://digitallibrary.un.org/record/3982508?ln=en&v=pdf>. Acesso em 17 de janeiro de 2025.

UNFCCC. **Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change**. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>. Acesso em 11 de julho de 2024.

UNITED NATIONS TREATY COLLECTION. **Paris Agreement**. Disponível em: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2016/02/20160215%2006-03%20PM/Ch_XXVII-7-d.pdf. Acesso em 23 de agosto de 2024.

UNITED NATIONS TREATY COLLECTION. **United Nations Framework Convention on Climate Change**. Disponível em:

https://treaties.un.org/doc/Treaties/1994/03/19940321%2004-56%20AM/Ch_XXVII_07p.pdf. Acesso em 18 de julho de 2024.

VILJANEN, J. **The Role of the European Court of Human Rights as a Developer of International Human Rights Law**. In: Cuadernos constitucionales de la Catedra Fadrique Furio Ceriol, Vol. 62/63, p. 249-265.

VOGEL, D. **Trading Up Consumer and Environmental Regulation in a Global Economy**. Harvard University Press, 1997.

WORLD WIDE FUND FOR NATURE. **Stepping Up? The Continuing Impact of EU Consumption on Nature Worldwide**. 2021. Disponível em:

<https://www.wwf.nl/globalassets/pdf/stepping-up-the-continuing-impact-of-eu-consumption-on-nature-worldwide.pdf>. Acesso em 13 de fevereiro de 2025.