

**XXXII CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI SÃO PAULO - SP**

**DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E  
SOCIOAMBIENTALISMO II**

**LIVIA GAIGHER BOSIO CAMPELLO**

**VALMIR CÉSAR POZZETTI**

**RICARDO PEDRO GUAZZELLI ROSARIO**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito ambiental, agrário e socioambientalismo I[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Jerônimo Siqueira Tybusch, Claudia Maria Da Silva Bezerra, Rodrigo Oliveira Salgado – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-342-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa  
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis  
Santa Catarina – Brasil  
[www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br)

# **XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP**

## **DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO II**

---

### **Apresentação**

A edição do XXXIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI – OS CAMINHOS PARA A INTERNACIONALIZAÇÃO E O FUTURO DO DIREITO - ocorrida em formato presencial no período de 26 a 28 de novembro, na Universidade Presbiteriana Mackenzie, em São Paulo/SP, consolida o Direito Ambiental, Agrário e Socioambiental como áreas de ampla produção acadêmica em programas os mais diversos, em todos os quadrantes do país. O GT DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO II foi coordenado pelos professores doutores: Livia Gaigher Bosio Campello (Universidade Federal do Mato Grosso do Sul), Ricardo Pedro Guazzelli Rosario (Universidade Presbiteriana Mackenzie) e Valmir César Pozzetti (Universidade Federal do Amazonas e Universidade do Estado do Amazonas). O grande interesse demonstrado pelos pesquisadores em estudar temas dessas áreas encontrou, nas sessões do Grupo de Trabalho realizadas no evento, uma enorme receptividade e oportunidade de discussão. Os coordenadores do GT estimularam o debate de forma que as discussões foram profícuas e com muitas contribuições para a área. Assim, a obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados, pelo sistema de dupla revisão cega, por avaliadores ad hoc, para apresentação no evento e, diversamente do ocorrido em edições anteriores, na atual obra constatamos uma diversidade temática tal, que nos possibilita um mergulho mais profundo no tocante à responsabilidade da área do direito em atuar na produção científica, para o progresso da ciência, no Brasil. Desta forma, o Trabalho intitulado “CULTURA, CIDADANIA E JUSTIÇA CLIMÁTICA: A VALORIZAÇÃO DOS SABERES TRADICIONAIS COMO VETOR PARA A SUSTENTABILIDADE” de autoria de Gianpaolo Poggio Smanio e Amanda Taha Junqueira, analisa os liames entre território, cidadania e a salvaguarda dos bens culturais imateriais, partindo da hipótese de que, ainda que as mudanças climáticas imponham desafios à proteção do patrimônio cultural brasileiro, a valorização das comunidades e dos saberes tradicionais, enquanto bens imateriais do povo, pode contribuir para a construção de estratégias adaptativas locais e para o enfrentamento da crise climática. Já a pesquisa de Carine Marina e Caroline Ferri Burgel intitulada “A MINERAÇÃO DE BASALTO NA SERRA GAÚCHA E SUA RELAÇÃO COM O DESASTRE DAS ENCHENTES DE 2024 NO RS, faz uma análise sobre os desafios que existem para responder às demandas coletivas decorrentes de desastres provocados pelas mudanças climáticas trazidos no âmbito da mineração de basalto, concluindo que a mineração de basalto no RS não é causa direta das enchentes, mas pode ter contribuído para o agravamento dos impactos ambientais, aumentando o risco e intensidade das enchentes. Já o trabalho intitulado “RESPONSABILIZAÇÃO PENAL POR DANOS AMBIENTAIS:

PROPORCIONALIDADE, INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA E JUSTIÇA ECOLÓGICA”, de autoria de Andrea Natan de Mendonça , Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro e Marcelo Kokke, analisou a possibilidade de aplicação prática da Lei nº 9.605/98, no âmbito da proporcionalidade e conclui que a efetividade do sistema penal ambiental depende do fortalecimento das instituições de fiscalização, da especialização judicial e da aplicação criteriosa das sanções. Seguindo uma linha de raciocínio semelhante, o trabalho intitulado “DIREITO DOS DESASTRES E EMERGÊNCIA CLIMÁTICA: UMA ANÁLISE COMPARADA DOS EVENTOS EXTREMOS CAUSADOS PELO FURACÃO MILTON NA FLÓRIDA E AS CHUVAS INTENSAS NO RIO GRANDE DO SUL”, de autoria de Isabela Moreira Silva , Vera Lucia Dos Santos Silva e Betania Ribeiro Tavares, analisa a atuação estatal diante de desastres climáticos no Brasil e nos Estados Unidos, com enfoque nas chuvas intensas que atingiram o Rio Grande do Sul em abril e maio de 2024 e no furacão Milton, que afetou a Flórida em outubro de 2024.; evidenciando que há a necessidade de políticas públicas eficazes, planejamento urbano sustentável, investimentos em resiliência e adaptação às mudanças climáticas. Já as autoras Roselma Coelho Santana, Verônica Maria Félix da Silva e Gabriela de Brito Coimbra, na pesquisa “O PODER JUDICIÁRIO E A TUTELA DO MEIO AMBIENTE: VEDAÇÃO AO PRINCÍPIO DO RETROCESSO” analisam de que forma a atuação do poder judiciário, fundamentado no dever de tutela do meio ambiente; e concluem a pesquisa destacando que a atuação do poder judiciário na defesa dos direitos sociais ambientais é alicerçado na educação ambiental e no princípio da proibição do retrocesso. Seguindo a mesma linha da necessidade da proteção ambiental, a pesquisa intitulada “POVO INDÍGENA MURA E SUA RELAÇÃO COM O PROJETO DE EXTRAÇÃO DE POTÁSSIO NA AMAZÔNIA OCIDENTAL” de autoria de Verônica Maria Félix Da Silva, Rejane da S. Viana e Bianor Saraiva Nogueira Júnior, analisam as ameaças socioambientais e jurídicas associadas ao projeto de exploração de potássio em Autazes (AM), liderado pela empresa Potássio do Brasil. A pesquisa constata que há um fracionamento ilegal do licenciamento ambiental pelo órgão estadual (IPAAM), que ignorou os impactos cumulativos e sinérgicos do empreendimento. Já no trabalho intitulado “A FUNÇÃO ECOLÓGICA DO ESTADO COMO INSTRUMENTO PARA A EFETIVAÇÃO DO ESTADO AMBIENTAL DE DIREITO” as autoras Samara Tavares Agapto das Neves de Almeida Silva e Nicole Luiza Oliveira De Moraes, analisam a problemática da responsabilidade do Estado na proteção ambiental e propõem medidas para consolidar um modelo de governança sustentável, integrando as dimensões jurídicas, institucionais e socioculturais. De forma similar, a autora Mikaela Minaré Braúna, na pesquisa “MUDANÇAS CLIMÁTICAS E UMA POLÍTICA PÚBLICA DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA: A GOVERNANÇA AMBIENTAL” faz uma análise sobre a justiça ambiental climática, concluindo que a implementação de uma governança ambiental global, baseada na cooperação multissetorial, pode contribuir para mitigar os efeitos das mudanças

climáticas e promover uma resposta sustentável à crise climática. Já a pesquisa intitulada “RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO BRASIL” dos autores Ana Virginia Rodrigues de Souza, Valdenio Mendes de Souza e Daniel Costa Lima investiga a responsabilidade civil ambiental no Brasil, por degradação ambiental e pelas limitações dos mecanismos preventivos existentes, norteados pela pesquisa com a problemática: como a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem influenciado a efetividade da responsabilização civil ambiental, especialmente quanto à reparação integral do dano e à ampliação dos sujeitos responsáveis? Já a pesquisa intitulada “O IRONISTA LIBERAL, A SOLIDARIEDADE E O MEIO AMBIENTE”, de autoria de Mikaela Minaré Braúna, aborda a crise climática atual e propõe uma mudança no vocabulário social e político como instrumento fundamental para a proteção ambiental. Seguindo uma linha de raciocínio similar, as autoras Samara Tavares Agapto das Neves de Almeida Silva e Nicole Luiza Oliveira de Moraes se debruçam na temática “DESLOCAMENTOS FORÇADOS POR EVENTOS CLIMÁTICOS NO CAMPO: POR UM DIREITO AGRÁRIO CLIMÁTICO EM PROL DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS E DA JUSTIÇA CLIMÁTICA”, concluindo que o paradigma produtivista que estrutura o Direito Agrário brasileiro é insuficiente para enfrentar os desafios climáticos atuais, invisibilizando sujeitos do campo em situações de vulnerabilidade. Seguindo uma linha de raciocínio semelhante, na pesquisa intitulada “DIREITO E MUDANÇAS CLIMÁTICAS: LIMITES DA RACIONALIDADE MODERNA E POSSIBILIDADES DE SUPERAÇÃO NO PENSAMENTO JURÍDICO CONTEMPORÂNEO” os autores Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Josemar Sidinei Soares, analisam a crise climática como expressão de uma crise civilizatória mais ampla, decorrente dos limites da racionalidade moderna, evidenciando não apenas as limitações do paradigma moderno, mas também as possibilidades de sua superação por meio da construção de uma nova racionalidade jurídica, de caráter teleológico e ecológico. Já as autoras Isabela Moreira Silva, Marcia Sant Ana Lima Barreto e Yasmin Maiara Campos Jardim, na pesquisa “A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DO ESTADO DIANTE DE DESASTRES CLIMÁTICOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE JURÍDICO-SOCIAL”, analisam a responsabilidade civil do Estado brasileiro frente aos desastres climáticos, fenômenos crescentemente intensos e frequentes devido às alterações climáticas e à exploração insustentável dos recursos naturais. Já o trabalho intitulado “JURISPRUDÊNCIA DOS DESASTRES AMBIENTAIS: CHERNOBYL, CÉSIO 137 EM GOIÂNIA, MARIANA E BRUMADINHO”, dos autores Levon do Nascimento, Marcia Sant Ana Lima Barreto e Romário Fabri Rohm, analisa a jurisprudência decorrente de quatro desastres ambientais paradigmáticos: Chernobyl (1986), Césio-137 em Goiânia (1987), Mariana (2015) e Brumadinho (2019), destacando que os sistemas jurídicos falham na prevenção estrutural de catástrofes. Na mesma linha de raciocínio, os autores Levon do Nascimento,

Olívia da Paz Viana e José Claudio Junqueira Ribeiro, na pesquisa “MINERAÇÃO DE LÍTIO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: DESAFIOS DEMOCRÁTICOS NO VALE DO JEQUITINHONHA”, analisam os desafios a essa participação, considerando assimetrias de poder e impactos mensuráveis; propondo uma reforma do licenciamento ambiental com equipes multidisciplinares obrigatórias, titulação urgente de territórios tradicionais e criação de um Observatório Autônomo de Conflitos Minerários, visando justiça ambiental na transição energética. Já Maria Claudia da Silva Antunes de Souza e Valéria Giumelli Canestrini, na pesquisa “A NOVA ÉTICA AMBIENTAL: DO ANTROPOCENTRISMO À GOVERNANÇA ECOLÓGICA E AO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL” analisam o antropocentrismo em contexto de crise socioambiental, evidenciando a necessidade de uma nova governança ecológica e de um comportamento ético diante do consumo desenfreado. Já a pesquisa “TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: UMA QUESTÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS”, de autoria de Beatriz Souza Costa, Edwiges Carvalho Gomes e Luiz Felipe Radic analisa o confronto entre os princípios da dignidade humana e do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana, ambos previstos na Constituição brasileira de 1988; concluindo que, ao aplicar a técnica do sopesamento, há uma tendência resolutiva pela manutenção das comunidades quilombolas assentadas em UCs, da modalidade de Proteção Integral, especialmente na esfera administrativa federal. Seguindo uma linha de raciocínio semelhante, na pesquisa “DA AVALIAÇÃO À RESPONSABILIDADE: A INFLUÊNCIA DO NEPA NA POLÍTICA AMBIENTAL GLOBAL E NO DIREITO BRASILEIRO” os autores Gabriel Sousa Marques de Azevedo e José Claudio Junqueira Ribeiro, analisam, à luz da doutrina e da base normativa do direito pátrio, os elementos centrais do NEPA, seus desdobramentos internacionais e sua recepção no Brasil, com especial atenção às limitações encontradas nos instrumentos de avaliação de impacto ambiental no contexto brasileiro.

Assim, a presente obra é um verdadeiro repositório de reflexões sobre Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo, o que nos leva a concluir que as reflexões jurídicas, nessa obra, são contribuições valiosas no tocante a oferta de proposições que assegurem a melhoria de vida no campo, o acesso à terra e a dignidade de trabalhadores e produtores rurais.

Desejamos, pois, excelente leitura a todos.

Livia Gaigher Bosio Campello – UFMS

Ricardo Pedro Guazzelli Rosário – Univ. Presbiteriana Mackenzie

Valmir César Pozzetti – UFAM e UEA



## **DA AVALIAÇÃO À RESPONSABILIDADE: A INFLUÊNCIA DO NEPA NA POLÍTICA AMBIENTAL GLOBAL E NO DIREITO BRASILEIRO**

### **FROM ASSESSMENT TO ACCOUNTABILITY: NEPA'S INFLUENCE ON GLOBAL ENVIRONMENTAL POLICY AND BRAZILIAN LAW**

**Gabriel Sousa Marques de Azevedo <sup>1</sup>**  
**José Claudio Junqueira Ribeiro <sup>2</sup>**

#### **Resumo**

O National Environmental Policy Act (NEPA), promulgado nos Estados Unidos em 1970, foi o primeiro diploma legal de abrangência nacional a estabelecer naquele país, de forma sistemática, a exigência de avaliações de impacto ambiental como condição prévia à tomada de decisões administrativas. De caráter essencialmente procedimental, seu modelo disseminou uma nova lógica jurídica de governança ambiental, transparente e com grande enfoque na técnica e na participação popular. A influência do NEPA extrapolou os limites do ordenamento jurídico norte-americano, consolidando-se como um paradigma no cenário do direito ambiental internacional. No Brasil, essa influência pode ser encontrada desde a edição da Lei nº 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, a Resolução Conama 01/1986, que dispõe sobre o conteúdo do EIA/RIMA, até a incorporação constitucional do EIA pela Carta de 1988. O presente artigo analisa, à luz da doutrina e da base normativa do direito pátrio, os elementos centrais do NEPA, seus desdobramentos internacionais e sua recepção no Brasil, com especial atenção às limitações encontradas nos instrumentos de avaliação de impacto ambiental no contexto brasileiro. A metodologia é a qualitativa, exploratória e comparativa. O trabalho conclui que a consolidação de uma política ambiental efetiva exige não apenas instrumentos normativos inspirados em boas práticas internacionais, mas um esforço contínuo de reconstrução institucional.

**Palavras-chave:** Nepa, Avaliação de impacto ambiental, Direito ambiental comparado, Governança ambiental, Licenciamento ambiental

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

The National Environmental Policy Act (NEPA), enacted in the United States in 1970, was the first nationwide legal instrument to systematically establish the requirement of environmental impact assessments as a precondition for administrative decision-making. Essentially procedural in nature, this model introduced a new legal logic of environmental governance — transparent and grounded in science and public participation. NEPA's

---

<sup>1</sup> Doutorando em Direito Ambiental (Dom Helder Câmara). Mestre em Direito Empresarial, Mestre em Cidades pela London School of Economics and Political Science, especialista em competitividade global pela Georgetown University.

<sup>2</sup> Professor Doutor em Saneamento, Meio Ambiente e Recursos Hídricos pela UFMG. Pesquisador e professor do PPGD do Centro Universitário Dom Helder Câmara.



influence extended beyond the boundaries of the U.S. legal system, becoming a paradigm in the field of international environmental law. In Brazil, its influence can be observed from the enactment of Law No. 6.938/1981, which established the National Environmental Policy, Conama Resolution 01/1986, which provides for the content of the EIA, to the constitutional incorporation of Environmental Impact Assessment (EIA) in the 1988 Constitution. This article analyzes, based on doctrinal and normative references, the core elements of NEPA, its international ramifications, and its reception in Brazil, with particular attention to the structural and institutional limitations of environmental impact assessment in the Brazilian context. The methodology is qualitative, exploratory, and comparative. The paper concludes that the consolidation of an effective environmental policy requires not only regulatory instruments inspired by international best practices, but also a continuous effort of institutional reconstruction.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Nepa, Environmental impact assessment, Comparative environmental law, Environmental governance, Environmental licensing

## 1. INTRODUÇÃO

A entrada em vigor do National Environmental Policy Act (NEPA), em 1970, constituiu um divisor de águas na história da regulação ambiental mundial. Sua proposta normativa, a princípio considerada modesta em seu caráter procedimental, deu início a uma profunda transformação na maneira de o Estado se relacionar com o meio ambiente. Ao tornar obrigatórias as avaliações prévias de impacto ambiental, o NEPA impôs uma nova lógica jurídica à ação estatal, passando a exigir deliberação informada, publicidade, fundamentação e participação pública qualificada. Ainda que não traga dispositivos que proíbam ou permitam condutas específicas, sua força normativa reside exatamente na imposição de um método que desloca o centro de gravidade da decisão pública para o campo da transparência e da responsabilidade. (EUA, 1970)

Ao longo de mais de cinquenta anos, essa lógica foi internalizada por inúmeros ordenamentos jurídicos nacionais e por tratados internacionais, o que naturalmente trouxe grande diversidade de interpretações. A exigência de avaliação de impacto ambiental tornou-se critério de legitimidade procedimental em democracias constitucionais, cláusula contratual em financiamentos multilaterais e conteúdo obrigatório em normas supranacionais como as Diretivas da União Europeia. O NEPA não apenas criou um instrumento, mas estabeleceu uma cultura normativa orientada por uma conduta mais cautelosa, que antecipa riscos e valoriza o conhecimento técnico como fundamento da decisão pública.

No Brasil, a recepção do paradigma do NEPA foi significativa do ponto de vista formal, mas limitada do ponto de vista institucional. A avaliação de impacto ambiental passou a ser prevista, inicialmente, na Lei nº 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente. Posteriormente, procedimentada na Resolução Conama 01/1986 e estabelecida no art. 225, §1º, inciso IV da Constituição Federal de 1988, passando a integrar, como exigência constitucional, o processo de licenciamento ambiental. Embora sua formalização na legislação e na Constituição tenham trazido máxima força normativa a esse instrumento de controle prévio, a lógica autorizativa do sistema brasileiro, marcada pelo caráter centralizado do ato de licenciar, tornou frágil a dimensão procedimental do EIA/RIMA e comprometeu sua função crítica e participativa. (BRASIL, 1981; BRASIL, 1986; BRASIL, 1986)

O modelo brasileiro revelou, com o tempo, múltiplas vulnerabilidades: deficiências técnicas nos estudos apresentados, ausência de alternativas tecnológicas e de localização e de

controle posterior dos impactos previstos no controle prévio, fragilidade dos órgãos licenciadores, restrições à participação da sociedade e tentativas recorrentes de flexibilização normativa são alguns dos exemplos. Essas falhas não decorrem apenas de erros de concepção do instrumento, mas de um descompasso entre o modelo importado e as capacidades institucionais e culturais já características do sistema administrativo brasileiro.

A recente sanção da Lei nº 15.190, de 8 de agosto de 2025, que estabelece a Lei Geral do Licenciamento Ambiental, voltou a jogar luz sobre o debate relacionado aos limites e potencialidades da avaliação de impacto ambiental no país. A norma representa uma tentativa de uniformizar os procedimentos de licenciamento em âmbito nacional, ao mesmo tempo em que cria novas modalidades, como a Licença por Adesão e Compromisso (LAC) e a Licença Ambiental Especial (LAE), além de critérios para a dispensa do EIA/RIMA em determinadas hipóteses. Embora mantenha a exigência do estudo para atividades de significativo impacto, os vetos presidenciais e os embates legislativos que antecederam sua aprovação revelam as disputas em torno da centralidade do controle ambiental no processo decisório estatal. (BRASIL, 2025)

Neste contexto, o presente artigo tem por objetivo examinar, com base em referencial normativo e doutrinário, a influência do NEPA na construção da política ambiental global, com ênfase no contexto normativo brasileiro. Serão analisadas as origens e fundamentos do NEPA, sua difusão internacional, sua recepção no direito brasileiro e os desafios do transplante institucional em contextos de desigualdade estrutural. Parte-se da hipótese de que a efetividade do EIA no Brasil requer não apenas o aprimoramento técnico do instrumento, mas o fortalecimento de suas bases procedimentais, conforme o paradigma originalmente proposto pelo NEPA: ciência, transparência, deliberação e responsabilidade pública.

## **2. O SURGIMENTO DO NEPA: CONTEXTO POLÍTICO, SOCIAL E JURÍDICO**

O surgimento do National Environmental Policy Act (NEPA), aprovado pelo Congresso dos Estados Unidos em dezembro de 1969 e sancionado pelo presidente Richard Nixon em 1º de janeiro de 1970, deve ser compreendido a partir das profundas transformações políticas e culturais que marcaram a sociedade norte-americana ao longo da década de 1960. Esse período foi caracterizado pelo fortalecimento dos movimentos sociais, principalmente o movimento pelos direitos civis, o movimento pacifista contra a guerra do Vietnã e o então nascente movimento

ambientalista, além de um intenso processo de industrialização e expansão urbana que agravou os impactos negativos sobre o meio-ambiente e as condições de vida nas cidades. (EUA, 1970)

A emergência ambiental como pauta de Estado nos Estados Unidos não ocorreu de forma espontânea. A publicação do livro *Primavera Silenciosa*, de Rachel Carson, em 1962, denunciando os efeitos nocivos dos pesticidas sintéticos, teve papel fundamental na transformação da maneira de enxergar o meio-ambiente, tanto da opinião pública em geral quanto das elites políticas. Além disso, em 1969, o vazamento de petróleo em Santa Barbara, em janeiro, e o incêndio do rio Cuyahoga, em junho, duas catástrofes ambientais amplamente midiaticizadas, ampliaram a pressão pública por respostas institucionais. Na apresentação do projeto do NEPA no Senado, o relator Henry M. Jackson citou o caso de Santa Barbara como exemplo do tipo de crise que exigia uma estrutura federal mais consistente.

Foi nesse cenário que o NEPA foi concebido. Sua estrutura normativa é notável não por sua força coercitiva ou impositiva, uma vez que ele não estabelece padrões de qualidade ambiental nem proíbe atividades de forma concreta, mas por trazer um inédito modelo procedimental obrigatório a ser seguido por todos os órgãos da administração federal. A seção 102(2)(C)<sup>1</sup> da lei determina que, antes de praticar qualquer ação que possa afetar significativamente o meio ambiente, a agência federal responsável deve elaborar um Environmental Impact Statement (EIS), contendo: (i) os impactos ambientais da ação proposta; (ii) os efeitos adversos inevitáveis; (iii) alternativas razoáveis à ação proposta; (iv) a relação entre curto prazo e manutenção de recursos a longo prazo; e (v) os compromissos irreversíveis de recursos naturais. (EUA, 1970)

O EIS deve ser elaborado com base em critérios científicos reconhecidos, submetido a consulta pública e examinado por instâncias técnicas competentes. Não se trata, contudo, de um parecer técnico opinativo como aqueles utilizados em sistemas autorizativos. O EIS opera como documento estruturante do processo decisório, e o seu objetivo não é autorizar ou barrar o empreendimento, mas garantir que a decisão seja tomada com base em informações adequadas, sujeitas a fiscalização e contestação pela sociedade.

---

<sup>1</sup> Nota – A redação legal do § 102(2)(C) (42 U.S.C. § 4332(2)(C)) permanece vigente. As expressões “reasonably foreseeable environmental effects” e congêneres constam do regulamento do CEQ (40 CFR, partes 1500–1508, redações 2020–2022), que operacionaliza a lei.

Para fazer com que esse novo paradigma se tornasse operacional, o NEPA criou o Council on Environmental Quality (CEQ), um órgão ligado à presidência da república e responsável por supervisionar o cumprimento da lei, emitir regulamentos, promover a coordenação entre agências e incentivar a aplicação de boas práticas. Os regulamentos do CEQ detalham o conteúdo, os prazos e os procedimentos para elaboração do EIS, bem como os requisitos de participação pública e de revisão judicial. Embora o CEQ não tenha poder sancionador, sua atuação desempenha papel relevante na consolidação do EIS como ferramenta institucional de responsabilização e planejamento.

A jurisprudência norte-americana, ao longo das últimas décadas, também desempenhou papel central na definição do alcance e dos limites do NEPA. Em decisões da Suprema Corte e das cortes inferiores, consolidou-se o entendimento de que o descumprimento dos requisitos do EIS pode invalidar atos administrativos, não por vício no mérito da decisão, mas por falha procedimental. Trata-se de um raciocínio jurídico orientado para o processo, em que a legalidade da decisão decorre da qualidade e da integridade do trajeto percorrido até sua conclusão.

Por essa razão, o NEPA é frequentemente classificado como uma legislação de caráter transformador: não por impor novas metas ambientais, mas por criar uma nova estrutura decisória, que obriga o Estado a olhar o ambiente como ponto central da política pública. Em um sistema federativo complexo e pressionado por interesses econômicos como o norte-americano, essa imposição procedimental representou uma ruptura com a tradição de discricionariedade ilimitada que caracterizava muitas das decisões administrativas de impacto ambiental.

Ao tornar o conhecimento técnico-científico obrigatório e acessível ao público, o NEPA ajudou a consolidar uma cultura de *accountability*<sup>2</sup> ambiental e lançou as bases para o surgimento de uma governança pública mais participativa. O sucesso dessa inovação que impõe como regra o planejamento transparente foi tamanho que ela seria posteriormente absorvida, com diferentes graus de fidelidade, por inúmeros países e organismos internacionais.

---

<sup>2</sup> responsabilidade

### **3. A DISSEMINAÇÃO INTERNACIONAL DO MODELO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL**

A promulgação do National Environmental Policy Act (NEPA) não apenas transformou o modo como a administração pública norte-americana incorporava a variável ambiental no processo decisório, mas também propagou seus efeitos para além das fronteiras dos Estados Unidos. Em poucas décadas, a lógica procedimental do NEPA tornou-se referência global, influenciando o desenho normativo de diversos ordenamentos jurídicos, a estrutura de instituições multilaterais e o conteúdo de tratados internacionais.

No plano doméstico, os primeiros países a incorporar instrumentos inspirados no NEPA foram aqueles com sistemas jurídicos fortemente influenciados pelo modelo anglo-saxão, como Canadá, Austrália e Nova Zelândia. Essas legislações adotaram elementos centrais do modelo norte-americano, como a exigência de estudo prévio de impacto ambiental, a apresentação pública dos documentos técnicos, a consideração de alternativas à ação proposta e a participação da sociedade no processo decisório. A diferença essencial residia, muitas vezes, na adaptação institucional a contextos com maior tradição parlamentarista e com estruturas mais robustas de planejamento territorial.

A consolidação do Estudo de Impacto Ambiental como instrumento jurídico obrigatório em escala global, contudo, teve impulso decisivo a partir da década de 1980. Na União Europeia, a Diretiva 85/337/CEE do Conselho da Comunidade Europeia determinou que os Estados-membros assegurassem a realização de avaliações ambientais para certos projetos públicos e privados. Essa diretiva foi posteriormente substituída pela Diretiva 2011/92/UE e, mais recentemente, modificada pela Diretiva 2014/52/UE, que incorporou avanços como a avaliação de impactos cumulativos, a exigência de competência técnica dos avaliadores e o fortalecimento dos mecanismos de participação pública. A estrutura dessa normatização revela, de forma evidente, a influência do NEPA em sua formulação. (UE, 1985; UE, 2011; UE, 2014)

A disseminação do modelo também encontrou espaço nos foros multilaterais. A Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, estabeleceu explicitamente, em seu Princípio 17, que a “avaliação de impacto ambiental, como instrumento nacional, deve ser realizada para atividades propostas que possam ter impacto significativo sobre o meio ambiente e que estejam sujeitas à decisão de uma autoridade nacional competente.”. Esse enunciado,

amplamente difundido e reiterado em diversos outros documentos internacionais, consolidou a AIA como princípio estruturante do direito ambiental internacional contemporâneo. A exigência de avaliação não mais se limitava à escolha legislativa voluntária dos Estados, passando a ser considerado dever normativo vinculado à responsabilidade ambiental do poder público. (ONU, 1992)

Além disso, tratados multilaterais e instituições internacionais passaram a incorporar a avaliação de impacto como elemento obrigatório em seus dispositivos. Um exemplo é a Convenção de Espoo, de 1991, celebrada no âmbito da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa, que trata da avaliação de impacto em contexto transfronteiriço, exigindo que Estados signatários notifiquem uns aos outros sobre atividades com potencial de afetar negativamente o ambiente além de suas fronteiras. Ainda, instituições financeiras multilaterais, como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Europeu de Investimento, passaram a exigir, como condição para concessão de financiamento, a realização de estudos ambientais robustos e auditáveis. Esses estudos, muitas vezes referenciados nos manuais operacionais das instituições, seguem parâmetros estruturais próximos aos do EIS do NEPA, incluindo identificação de impactos, alternativas, consulta pública e plano de monitoramento. (ONU, 1991; WB, 2018; BID, 2021; EIB, 2022)

Ainda que os níveis de implementação variem entre os países e instituições, sendo, em alguns casos, meramente formais, o modelo do NEPA serviu como catalisador da construção de uma cultura jurídica ambiental centrada na legitimidade procedimental. Sua difusão ajudou a estabelecer um padrão mínimo de integridade decisória que passou a ser exigido tanto nos planos nacionais quanto nas instâncias multilaterais de governança ambiental.

#### **4. A RECEPÇÃO DO PARADIGMA NEPA NO BRASIL**

A internalização do paradigma da avaliação de impacto ambiental no ordenamento jurídico brasileiro não foi resultado de uma importação direta ou imediata do modelo norte-americano consagrado pelo NEPA. Ao contrário, ela se deu de maneira gradual, mediada por transformações institucionais e por um contexto normativo em evolução, no qual o direito ambiental ainda buscava consolidar-se como ramo autônomo. Ainda assim, é inegável que o NEPA exerceu forte influência

sobre o modo como o Brasil passou a conceber, estruturar e aplicar a exigência de avaliação prévia de impactos para projetos potencialmente degradadores do meio ambiente.

O marco normativo inaugural foi a Lei nº 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Seu art. 9º, inciso III, elenca a “avaliação de impactos ambientais” como um dos instrumentos da política ambiental brasileira. Apesar de não detalhar a forma ou os procedimentos, essa previsão normativa representou uma inflexão importante: reconhecia-se, em lei, que o controle ambiental não deveria se dar apenas por meio de comandos repressivos, mas também por meio da antecipação dos efeitos nocivos e da incorporação da variável ambiental no planejamento público e privado. (BRASIL, 1981)

O detalhamento técnico-operacional do instituto viria com a edição da Resolução CONAMA nº 001/1986, norma infralegal que sistematizou o procedimento do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e de seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Essa resolução estabeleceu as diretrizes metodológicas, o conteúdo mínimo dos estudos, as hipóteses de exigência, o papel dos órgãos competentes e os mecanismos de participação social. Seu art. 2º lista, de maneira exemplificativa, os empreendimentos sujeitos à exigência do EIA, abrangendo obras em áreas sensíveis, usinas de energia, projetos de mineração, rodovias, entre outros. (BRASIL, 1986)

O marco constitucional de 1988 elevou o EIA ao patamar de exigência jurídica fundamental. O art. 225, §1º, inciso IV da Constituição Federal dispõe que incumbe ao Poder Público exigir, na forma da lei, estudo prévio de impacto ambiental para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, assegurada sua publicidade. Essa previsão consolida o EIA/RIMA como uma das garantias instrumentais do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o vincula à lógica procedimental do devido processo legal ambiental. (BRASIL, 1988)

Apesar da convergência de objetivos com o NEPA, o modelo brasileiro apresenta diferenças substanciais. A primeira delas refere-se ao caráter jurídico do EIA. Enquanto o EIS do NEPA tem natureza puramente informativa e não vincula a decisão administrativa quanto ao mérito do projeto, o EIA brasileiro integra o procedimento de licenciamento e condiciona a emissão da licença. Como destacou Antonio Herman Benjamin, o EIA “visa integrar a preocupação ambiental ao complexo de fatores que influenciam a decisão administrativa”, funcionando como limite procedimental da discricionariedade. Trata-se, portanto, de instrumento com efeitos autorizativos, cujo conteúdo



pode ser determinante para a aprovação ou não de um empreendimento. Essa diferença reflete não apenas a diversidade institucional entre os dois países, mas também a concepção do licenciamento como processo decisório central na política ambiental brasileira. (BENJAMIN, 1992)

Outra distinção significativa diz respeito à natureza normativa do instituto. O NEPA é uma lei federal, aprovada pelo Congresso dos Estados Unidos, dotada de alta densidade normativa e sujeita a controle jurisdicional direto. No Brasil, apesar da previsão constitucional, o EIA tem sua disciplina regulamentar fixada por resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), o que acarreta menor rigidez formal e maior vulnerabilidade política. A ausência, até 2025, de uma lei geral de licenciamento ambiental com força normativa plena contribuiu para a fragmentação interpretativa entre os entes federativos e para a insegurança jurídica no geral.

Do ponto de vista institucional, a comparação entre o CEQ norte-americano e o CONAMA brasileiro também revela assimetrias. O CEQ exerce funções de coordenação, normatização e avaliação em nível federal, com vínculos diretos com a presidência e com capacidade de emitir regulamentos vinculantes. Já o CONAMA, embora relevante como instância deliberativa e plural, é subordinado ao Ministério do Meio Ambiente e tem sido objeto de enfraquecimento político, especialmente a partir de 2019, quando sua composição foi alterada por decreto presidencial com significativa redução da participação da sociedade civil.

Por fim, cabe observar que, até recentemente, o Brasil carecia de instrumentos normativos que possibilitassem uma abordagem mais ampla, integrada e estratégica da avaliação ambiental. Enquanto a avaliação de impacto ambiental se limita à escala de projetos específicos, a avaliação ambiental estratégica (AAE), presente em diversos países da Europa e em experiências de planejamento setorial, permanece sem regulamentação nacional consolidada. Em revisão de literatura realizada recentemente, na qual foram avaliados 22 artigos sobre a aplicação da AAE no Brasil, Fernanda Guedes Araújo e Jefferson Vasconcelos Santos constataram que “Para alcançar um uso mais disseminado e efetivo da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil, é fundamental promover uma institucionalização do instrumento por meio de regulamentação clara e abrangente.” Conclui-se, portanto, que a ausência de uma abordagem mais abrangente compromete a capacidade do Estado de planejar políticas públicas ecológicas eficientes. (ARAÚJO et SANTOS, 2025)

## 5. A CRÍTICA JURÍDICA AO TRANSPLANTE DO MODELO NEPA

Embora a incorporação do modelo de avaliação de impacto ambiental inspirado no National Environmental Policy Act (NEPA) ao sistema jurídico brasileiro tenha trazido relevantes impactos sob o ponto de vista normativo, também revelou importantes limitações de ordem institucional, cultural e procedimental. Esse processo de transposição normativa, que a literatura jurídica internacional denomina de “transplante jurídico”, levanta uma série de questionamentos quanto à adequação, à funcionalidade e à efetividade do instrumento diante da realidade brasileira. Conforme já apontado por Alan Watson, nem todo transplante jurídico produz os efeitos desejados quando não está inserido em uma cultura institucional compatível. No caso do EIA/RIMA, o descompasso entre inspiração normativa e prática administrativa é evidente. (WATSON, 1974)

A primeira crítica reside no fato de que, enquanto o NEPA institui uma exigência procedimental de deliberação fundamentada, o EIA no Brasil se transformou em um instrumento de natureza predominantemente autorizativa. A avaliação de impacto ambiental brasileira integra o processo de licenciamento e, em tese, condiciona a autorização para instalação de empreendimentos. Contudo, a vinculação entre o conteúdo técnico dos estudos e a decisão administrativa é frequentemente tênue. Há numerosos casos em que os pareceres técnicos dos órgãos ambientais são ignorados por instâncias superiores ou submetidos a reinterpretações políticas, sem motivação adequada, e a judicialização crescente de processos de licenciamento ambiental expõe as fragilidades do sistema. Não é difícil encontrar, na jurisprudência brasileira, decisões que anulam atos administrativos de licenciamento em razão da ausência ou irregularidade nos estudos prévios. É o caso, por exemplo, da decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no âmbito do Recurso Especial 769.753/SC, que confirmou decisão determinando a demolição de um hotel cuja construção foi autorizada ignorando as exigências legais:

É inválida, ex tunc, por nulidade absoluta decorrente de vício congênito, a autorização ou licença urbanístico-ambiental que ignore ou descumpra as exigências estabelecidas por lei e atos normativos federais, estaduais e municipais, não produzindo os efeitos que lhe são ordinariamente próprios (quod nullum est, nullum producit effectum), nem admitindo confirmação ou convalidação

Nesses contextos, o EIA deixa de exercer sua função de barreira institucional para se converter em rito de legitimação formal do licenciamento.

Além disso, o EIA brasileiro é frequentemente criticado pela baixa qualidade técnica dos estudos apresentados e pela fragilidade dos mecanismos de controle externo. A inexistência de um

sistema público de credenciamento e auditoria das empresas que elaboram os estudos, somada à contratação direta desses serviços pelos próprios empreendedores, gera um ambiente propício a conflitos de interesse. A literatura e os órgãos de controle já destacaram deficiências recorrentes em EIA/RIMA no país, como lacunas de diagnóstico, frágil análise de impactos e linguagem pouco acessível, além de casos pontuais de plágio e reprodução indevida de trechos. Estudos empíricos e análises do TCU registram, ainda, desconexões entre diagnóstico, avaliação e medidas de gestão, o que compromete a função instrutória do EIA no licenciamento. (ALMEIDA et al., 2015; 2016; TCU, Acórdão 1038/2021; MIGALHAS, 2017; OLIVEIRA, 2019)

Outro aspecto crítico refere-se à acessibilidade dos documentos. O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), embora deva ser apresentado em linguagem clara e compreensível, frequentemente reproduz a linguagem técnica do EIA, inviabilizando sua compreensão por parte das comunidades afetadas. Como consequência, a participação popular, prevista no processo de licenciamento por meio de audiências públicas, tende a ser simbólica, pouco deliberativa e limitada à escuta formal de manifestações sem poder vinculante. A ausência de metodologias participativas mais robustas evidencia uma falha no transplante da lógica procedimental do NEPA, cujo objetivo não era apenas informar, mas permitir o engajamento substantivo da sociedade civil.

A desarticulação entre os entes federativos, somada à ausência de uma norma geral de licenciamento ambiental até 2025, também contribuiu para a insegurança jurídica. Em diferentes unidades da federação, aplicam-se regras distintas quanto à exigência, à profundidade e ao rito do EIA, criando um mosaico normativo que dificulta a atuação coordenada dos órgãos de controle e prejudica o planejamento ambiental integrado. A promulgação da Lei nº 15.190/2025, que estabelece a nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, busca enfrentar parte dessas lacunas, mas sua efetividade dependerá da capacidade institucional dos entes envolvidos e da resistência às pressões por flexibilizações indevidas.

Por fim, destaca-se a ausência de mecanismos eficazes de avaliação posterior dos impactos ambientais autorizados. A estrutura do EIA/RIMA no Brasil está fortemente concentrada na fase prévia à emissão da licença, mas carece de monitoramento sistemático e transparente durante e após a implantação dos empreendimentos. A inexistência de feedback institucionalizado sobre a precisão das previsões, a efetividade das medidas mitigadoras e a ocorrência de impactos não previstos compromete o aprendizado institucional e enfraquece a racionalidade preventiva do

sistema. Luis Enrique Sanchez, em sua obra “Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos”, constatou que “não são raras as ocasiões em que muitos dos compromissos assumidos pelos empreendedores não são satisfatoriamente cumpridos, chegando às vezes a serem ignorados.” (SANCHÉZ, 2013).

A crítica jurídica ao transplante do NEPA, portanto, não se limita à comparação abstrata entre modelos, mas revela uma série de falhas estruturais na adaptação brasileira: captura técnica, fragilidade da deliberação pública, instrumentalização política e ausência de obediência à decisão ambiental. Superar essas falhas exige, mais do que reformas normativas, uma reconstrução institucional profunda, que recupere o espírito original do NEPA.

## **6. O LEGADO DO NEPA HOJE**

Mais de cinco décadas após sua promulgação, o National Environmental Policy Act (NEPA) continua a ocupar posição de destaque no direito ambiental global. Sua longevidade e adaptabilidade confirmam não apenas a robustez de seu modelo normativo, mas também a relevância permanente da lógica procedimental que o sustenta. O NEPA instituiu um novo tipo de obrigação administrativa: não mais voltada ao conteúdo da decisão final, mas ao caminho trilhado para alcançá-la. Essa aposta na racionalidade do processo, na ciência como parâmetro e na participação como condição de legitimidade influenciou profundamente o modo como os Estados modernos passaram a estruturar sua atuação ambiental.

Nos Estados Unidos, o NEPA sofreu alterações relevantes ao longo do tempo. Durante a administração Donald Trump, foram implementadas reformas regulatórias significativas por meio do Council on Environmental Quality (CEQ), com o objetivo de acelerar o processo de aprovação de grandes projetos e reduzir o “peso regulatório” supostamente imposto pelo EIS. As mudanças incluíram a limitação da análise de impactos cumulativos, a dispensa do estudo para determinadas categorias de empreendimentos e a fixação de prazos máximos para a tramitação dos processos. Essas alterações foram fortemente criticadas por organizações ambientais, setores acadêmicos e agências reguladoras estaduais, que alertaram para o risco de desmonte das salvaguardas procedimentais e de retrocesso na proteção dos direitos das comunidades afetadas.

Com a posse do presidente Joe Biden, em 2021, iniciou-se um processo de reversão dessas medidas. O CEQ restabeleceu a obrigação de considerar os impactos indiretos e cumulativos,

reforçou o dever de análise de alternativas e reafirmou o compromisso com a transparência e a justiça ambiental. A Executive Order 14008, de janeiro de 2021, colocou o enfrentamento da crise climática e a promoção da justiça ambiental no centro da política governamental, reconhecendo expressamente o papel do NEPA na proteção das comunidades historicamente vulneráveis. Esse reposicionamento político buscou resgatar o papel do EIS como instrumento de deliberação pública, e não apenas como etapa burocrática. (EUA, 2021)

No cenário internacional, o legado do NEPA é igualmente perceptível. Além de sua incorporação em legislações nacionais e regionais, como a Diretiva 2011/92/UE da União Europeia e os regulamentos do Banco Mundial, o modelo influenciou diretamente a construção de um direito ambiental internacional orientado por princípios de precaução, prevenção e participação. O NEPA contribuiu para consolidar um consenso normativo segundo o qual toda decisão pública com potencial impacto ambiental significativo deve ser precedida de avaliação técnica, publicidade dos documentos e consulta pública efetiva. Esse consenso é hoje reiterado por documentos multilaterais, como as diretrizes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que estabelecem que a avaliação de impacto ambiental (AIA) e a avaliação ambiental estratégica (AAE) são processos fundamentais para analisar e avaliar os impactos ambientais de atividades, planos e programas, e enfatiza os princípios de prevenção, participação pública e consideração de alternativas. (OCDE, 1979)

No Brasil, o debate sobre a efetividade do EIA/RIMA ganhou novos contornos com a promulgação da Lei nº 15.190, de 8 de agosto de 2025, que instituiu a Lei Geral do Licenciamento Ambiental. A nova legislação pretende uniformizar o processo de licenciamento em todo o território nacional, criar tipologias distintas de licenciamento, permitir o uso do licenciamento por adesão e compromisso (LAC) e consolidar hipóteses de dispensa do EIA/RIMA. Embora a lei mantenha a exigência do estudo para atividades com significativo potencial de degradação ambiental, as novas modalidades e os critérios de simplificação suscitaram intenso debate. (BRASIL, 2025)

O texto final foi sancionado com 63 vetos, que atingiram dispositivos considerados inconstitucionais ou contrários ao interesse público, sobretudo no que se refere à participação popular, à proteção de áreas sensíveis e à competência de órgãos colegiados. Ainda assim, setores do Ministério Público, da academia e da sociedade civil demonstraram preocupação com a

possibilidade de que a nova lei enfraqueça o papel do EIA como instrumento de planejamento, deliberação e controle. Em particular, questiona-se se a nova arquitetura normativa preserva os pilares que deram eficácia ao modelo original do NEPA: ciência, transparência e responsabilidade.

O desafio brasileiro é, portanto, o de não esvaziar a lógica procedimental consagrada pelo NEPA sob o pretexto de aumentar a celeridade. A experiência internacional demonstra que eficiência administrativa e proteção ambiental não são objetivos inconciliáveis, mas exigem capacidade técnica, infraestrutura institucional e vontade política. O licenciamento não pode ser tratado como entrave ao desenvolvimento, mas como instrumento de governança democrática e de gestão responsável do território.

Em tempos de emergência climática, pressões geopolíticas por transição energética e multiplicação de conflitos socioambientais, o NEPA segue atual não apenas como referência normativa, mas como expressão de um princípio jurídico fundamental que entende que as decisões públicas que afetam o meio ambiente devem ser construídas de forma fundamentada, com publicidade e responsabilidade. Esse princípio, mais do que nunca, precisa ser resgatado e fortalecido nas democracias constitucionais.

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A promulgação do National Environmental Policy Act (NEPA), nos Estados Unidos, em 1970, representou mais do que uma inovação legislativa: constituiu um marco paradigmático na história do direito ambiental global. Ao estabelecer, pela primeira vez, a exigência de uma avaliação sistemática dos impactos ambientais antes da tomada de decisões administrativas de grande escala, o NEPA consolidou uma lógica normativa baseada na transparência, na ciência, na deliberação pública e na responsabilização dos gestores públicos. Sua força normativa não reside em proibir ou autorizar condutas específicas, mas em obrigar o Estado a justificar, de forma documentada e participativa, as escolhas que realiza quando estas possam afetar o meio ambiente.

Essa lógica procedimental, centrada no processo e não apenas no conteúdo da decisão, foi incorporada com variações em diversos ordenamentos jurídicos nacionais, em instituições multilaterais e em tratados internacionais. No Brasil, contudo, apesar do arcabouço normativo robusto, a experiência com o EIA/RIMA revelou distorções significativas em relação ao modelo que lhe serviu de inspiração.

A transposição do NEPA para o contexto brasileiro ocorreu sem o devido alinhamento entre exigência normativa e capacidade institucional. O EIA transformou-se em etapa formal do processo de licenciamento, frequentemente desvinculada da lógica deliberativa, da participação qualificada e da responsabilização pós-licença. Estudos de baixa qualidade técnica, ausência de alternativas tecnológicas e de localização, audiências públicas meramente simbólicas e fragilidades no acompanhamento dos impactos efetivos enfraqueceram o instituto e comprometeram sua legitimidade perante a sociedade.

A recente promulgação da Lei nº 15.190/2025, que estabelece a nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, reacende a discussão sobre o papel e a estrutura do EIA/RIMA no ordenamento brasileiro. Embora o texto mantenha a avaliação como requisito para empreendimentos de significativo impacto, a introdução de modalidades simplificadas e a possibilidade de dispensa em determinados casos geram incertezas quanto ao compromisso do Estado com a prevenção e com o controle ambiental efetivo. O risco de que a avaliação se torne exceção, e não regra, impõe a necessidade de vigilância.

É nesse contexto que o legado do NEPA deve ser resgatado. Não como modelo a ser copiado mecanicamente, mas como expressão de um princípio jurídico fundamental que entende que a decisão pública que interfere no ambiente comum deve ser precedida de análise fundamentada, construída com base em conhecimento técnico, submetida ao escrutínio social e documentada de forma acessível. Trata-se de uma concepção de legalidade que incorpora o dever de cuidado intergeracional e que reconhece, no procedimento, um espaço legítimo de construção do interesse público.

Consolidar essa concepção no Brasil requer mais do que reformas legais. Implica fortalecer os órgãos ambientais, valorizar a ciência independente, garantir a participação qualificada das populações afetadas e promover uma cultura administrativa que reconheça a complexidade e a centralidade da variável ambiental. O EIA não pode ser tratado como obstáculo ao desenvolvimento, mas como condição para que este seja justo, sustentável e juridicamente legítimo. Em última instância, a efetividade do direito ambiental dependerá da capacidade de reafirmar, em meio às pressões por flexibilização, que o processo importa. Importa porque garante a escuta, a prudência e a justiça. Importa porque protege não apenas o meio ambiente, mas a integridade da própria decisão pública.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, A. N. de; et al. **Deficiências no diagnóstico ambiental dos estudos de impacto ambiental (EIA)**. Revista Gestão & Planejamento, v. 16, n. 3, 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4716/471647051003.pdf>. Acesso em: 15 set. 2025.

ALMEIDA, A. N. de; et al. **Principais deficiências dos Estudos de Impacto Ambiental**. 2016. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/abca/40c307b1138ee1725e641d923b2e28ebed8b.pdf>. Acesso em: 15 set. 2025.

ARAUJO, FERNANDA GUEDES; SANTOS, Jefferson Vasconcelos. **A Avaliação Ambiental Estratégica (Aae) No Brasil Nos Últimos Dez Anos: Uma Breve Revisão De Literatura..** In: Anais do Encontro Brasileiro de Administração Pública. Ananindeua(PA) Unama, 2025. Disponível em: [https://www.even3.com.br/anais/encontro-brasileiro-administracao-publica/1062558-A-AVALIACAO-AMBIENTAL-ESTRATEGICA-\(AAE\)-NO-BRASIL-NOS-ULTIMOS-DEZ-ANOS--UMA-BREVE-REVISAO-DE-LITERATURA](https://www.even3.com.br/anais/encontro-brasileiro-administracao-publica/1062558-A-AVALIACAO-AMBIENTAL-ESTRATEGICA-(AAE)-NO-BRASIL-NOS-ULTIMOS-DEZ-ANOS--UMA-BREVE-REVISAO-DE-LITERATURA). Acesso em: 15/09/2025

BENJAMIN, Antonio Herman V. **Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa**. Revista Forense, n. 317, 1992. Disponível em: [https://www.amprs.com.br/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1277143531.pdf](https://www.amprs.com.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1277143531.pdf). Acesso em: 15 set. 2025

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **Environmental and Social Policy Framework**. 2021. Disponível em: <https://www.iadb.org/en/environmental-and-social-safeguards>. Acesso em: 4 set. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm)>. Acesso em: 4 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 15.190, de 8 de agosto de 2025. Institui a Lei Geral do Licenciamento Ambiental**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br>>. Acesso em: 4 set. 2025.



BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Segunda Turma. **REsp 769.753/SC** Recorrentes: União, MPF e Mauro Antônio Molossi. Recorridos: Os mesmos. Relator: Min. Herman Benjamin, julgado em 08.09.2009. Disponível em <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ATC?seq=6161760&tipo=5&nreg=200501121697&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20110610&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em: 15/09/2025

BRASIL. Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://conama.mma.gov.br>>. Acesso em: 4 set. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão 1038/2021** – Plenário (Monitoramento do Licenciamento Ambiental Federal – LAF). Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/doc/acordao-completo/1038/2021/Plen%C3%A1rio>. Acesso em: 15 set. 2025.

CALVERT CLIFFS' COORDINATING COMMITTEE, INC. v. UNITED STATES ATOMIC ENERGY COMMISSION. **449 F.2d 1109, D.C. Cir., 1971**. Disponível em: <https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/F2/449/1109/240994/>. Acesso em: 14 set. 25.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **National Environmental Policy Act of 1969**. Public Law 91-190, 1 Jan. 1970. Disponível em: <<https://www.epa.gov/nepa>>. Acesso em: 4 set. 2025.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Council on Environmental Quality. 40 CFR Parts 1500–1508. **Regulations for Implementing the Procedural Provisions of the National Environmental Policy Act**. Disponível em: <<https://ceq.doe.gov>>. Acesso em: 4 set. 2025.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Executive Order 14008 of January 27, 2021. Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad**. Federal Register, v. 86, n. 19, p. 7619–7633, 1 Feb. 2021. Disponível em: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/02/01/2021-02177/tackling-the-climate-crisis-at-home-and-abroad>. Acesso em: 15 set. 2025.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Supreme Court. **Robertson v. Methow Valley Citizens Council, 490 U.S. 332, 1989**. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep490/usrep490332/usrep490332.pdf>. Acesso em: 14 set. 2025.

EUROPEAN INVESTMENT BANK. **Environmental and Social Sustainability Framework**. 2022. Disponível em: <https://www.eib.org/en/about/documents/environmental-social-framework.htm>. Acesso em: 4 set. 2025.

MIGALHAS. **Empresa de consultoria é condenada por plágio em estudo de impacto ambiental**. 27 jul. 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/262766/empresa-de-consultoria-e-condenada-por-plagio-em-estudo-de-impacto-ambiental>. Acesso em: 15 set. 25.

OLIVEIRA, A. L. F.; et al. **Análise da qualidade dos relatórios de impacto ambiental**. Revista Gestão Ambiental (Ânima), 2019. Disponível em: [https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/gestao\\_ambiental/article/download/7138/4540](https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/gestao_ambiental/article/download/7138/4540). Acesso em: 15 set. 2025

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro**, 1992. Disponível em: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf). Acesso em: 4 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention)**. Espoo, 25 fev. 1991. Disponível em: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment>. Acesso em: 4 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE), **Recommendation of the Council on the Assessment of Projects, Plans and Programmes with Significant Impact on the Environment**, OECD/LEGAL/0172. 1979 (atualizado em 2019) Disponível em <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/26/26.en.pdf>. Acesso em 15 de setembro de 2025.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. 2013. São Paulo: Oficina de Textos. Disponível em: [https://repositorio.usp.br/directbitstream/b5f8d784-dfa9-40de-8857-add664ab3f88/Sanchez-2013-Avalia%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_impacto\\_ambiental.pdf](https://repositorio.usp.br/directbitstream/b5f8d784-dfa9-40de-8857-add664ab3f88/Sanchez-2013-Avalia%C3%A7%C3%A3o_de_impacto_ambiental.pdf). Acesso em: 14 set. 2025.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente.** Jornal Oficial das Comunidades Europeias, L 175, 5 jul. 1985, p. 40–48. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:31985L0337>. Acesso em: 15 set. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2011/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente (codificação).** Jornal Oficial da União Europeia, L 26, 28 jan. 2012, p. 1–21. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32011L0092>. Acesso em: 15 set. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2014/52/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, que altera a Diretiva 2011/92/UE relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente.** Jornal Oficial da União Europeia, L 124, 25 abr. 2014, p. 1–18. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32014L0052>. Acesso em: 14 set. 2025.

WATSON, Alan. **Legal transplants: an approach to comparative law.** Edinburgh: Scottish Academic Press, 1974. Disponível em <https://www.redalyc.org/pdf/824/82400207.pdf>. Acesso em 14 set. 25

WEINGROFF, Richard F. **Addressing the Quiet Crisis: Origins of the National Environmental Policy Act of 1969 – Section 3.** Washington, DC: Federal Highway Administration, U.S. Department of Transportation, [s.d.]. Disponível em: <https://www.fhwa.dot.gov/highwayhistory/nepa/03.cfm>. Acesso em: 14 set. 2025.

WORLD BANK. **Environmental and Social Framework.** Washington, D.C., 2018. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-framework>. Acesso em: 4 set. 2025.