



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO
SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A. Brasília-DF – CEP 70040-250
Telefone: (61) 3314 831

PROJETO DE LEI 2.159/2021

LICENCIAMENTO AMBIENTAL

MANIFESTAÇÃO SOBRE PONTOS RELEVANTES

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT)**, no exercício das suas atribuições estatuídas no art. 127 da Constituição da República de 1988 e nos arts. 5º, III, “e”, 6º, XX, 83, V, e 84, *caput*, da LC nº 75/93, expede a presente manifestação sobre pontos sensíveis do PL 2159/2021 – Senado Federal (originalmente PL 3729/2004 – Câmara dos Deputados).

O presente projeto se apresenta como regulamentação do § 1º do artigo 225 da CF, e altera várias leis ambientais, como a 9.605/1998. Em diversos dispositivos, o presente projeto de lei se coloca como norma obrigatória para todos os entes federativos (inicialmente já no § 1º do seu artigo 1º), **claramente violando as regras de competência concorrente para todos os entes federativos em matéria ambiental e de saúde pública** (artigo 23, II, VI e VII, CF).

Por esse motivo e por outros que serão apresentados ao longo dessa breve manifestação, entende o Ministério Público do Trabalho que algumas questões merecem especial atenção, pois a proposta legislativa, caso aprovada integralmente, pode violar a Constituição Federal e compromissos internacionais firmados pela República Federativa do Brasil. É o caso da Opinião Consultiva nº 23 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que por força do artigo 68.1 da Convenção Americana de Direitos (incorporada na ordem jurídica brasileira pelo decreto 678/1992), tem efeito vinculante aos países signatários da Convenção, entre eles, o Brasil. Além disso, pontos da proposta legislativa incorrem em violação às Convenções nº 169, 170 e 174 da Organização Internacional do Trabalho.



Desse modo, busca esse órgão ministerial contribuir para essa relevante discussão, de molde a evitar nulidades que trariam insegurança jurídica. Seguem os pontos que chamaram a atenção do MPT:

1. Licença Ambiental por Compromisso e Adesão

(Art. 3º, XXIV; Art. 5º, V; Art. 9º, § 5º; Art. 17, II, 'c' e III; Art. 21, §§ 1º e 4º, Art. 22, §§ 1º e 2º)

A proposta que contempla a possibilidade de obtenção de licença ambiental por compromisso e adesão (licenciamento mediante simples declaração de adesão e compromisso do empreendedor com os requisitos preestabelecidos pela autoridade licenciadora) permite várias formas de flexibilização e desregulamentação da legislação ambiental.

Ora, tal dispositivo ainda que tivesse validade, certamente por significar clara exceção à proteção ambiental, não poderia ser estabelecido por regra federal, mas sim depende da autonomia federativa, a qual exige cooperação dos entes federativos para a proteção ambiental, na forma do artigo 4º da Lei Complementar 140/2011, lei complementar a qual o PL se refere, mas na prática contraria claramente.

Aliás, sendo bem claro e objetivo, o licenciamento ambiental por trazer matéria de necessária cooperação entre os entes federativos só pode ser regulado por lei complementar, na forma da exigência do artigo 23, § único, da CF, e neste sentido já existe lei complementar, a 140/2011, recente e que traz minuciosos, detalhados e objetivos critérios sobre o assunto, não podendo ser substituída por lei ordinária.

Neste sentido, ver, a título de exemplo, o julgamento em controle concentrado de constitucionalidade na ADI 3.937/SP, sobre a utilização do amianto, na qual se estabeleceu claramente que em matéria de proteção ao meio ambiente e em matéria de proteção da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas



do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios.

2. Ausência de previsão de participação popular (Art. 21)

Outro aspecto não menos importante é que a licença ambiental por adesão ou compromisso (artigo 21 do projeto) viola a participação popular cidadã diretamente interessada ou atingida pelos empreendimentos, atingindo também a autonomia federativa e competências concorrentes.

Neste sentido, o Brasil se constitui como Estado Democrático de Direito, no qual todo poder emana do povo (artigo 1º, § único), exigindo toda e qualquer atividade administrativa garantias de formas de participação do cidadão (artigo 37, § 3º, CF)

O próprio projeto ademais faz referência ao § 1º do artigo 225 da CF, sendo que o caput do artigo 225 define o meio ambiente como bem de uso comum do povo e os seus incisos anteriormente descritos trazem vários objetivos e pressupostos (inclusive o estudo prévio de impacto ambiental, no inciso IV) os quais dependem necessariamente da participação cidadã.

Neste ponto, merecem ainda ser ponderados e colocados na equação os valores do meio ambiente do trabalho, o qual na forma do artigo 200, VI, da CF deve ser protegido dentro do sistema único de saúde e devendo, na forma do decreto n.º 7.602/2011 serem incluídos os trabalhadores em todas as ações de promoção e proteção da saúde, sendo o licenciamento ambiental o momento adequado para tal ação, por ser preventivo.

Destacamos ainda que o Brasil por força do artigo 68.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos (incorporada na ordem jurídica brasileira) por força do decreto 678/1992) comprometeu-se, no exercício de sua soberania, a cumprir as decisões da Corte Interamericana em todo caso em que for parte.



Através da opinião consultiva (com efeito vinculante) n.º 23, o Brasil se compromete a agir e implementar as seguintes obrigações e políticas:

- impedir danos ambientais significativos, dentro ou fora de seu território, o que implica regular, supervisionar e supervisionar as atividades sob sua jurisdição, realizar estudos de impacto ambiental, estabelecer planos de contingência e mitigar os danos ocorridos;
- agir de acordo com o princípio da precaução contra possíveis danos sérios ou irreversíveis ao meio ambiente, que afetem os direitos à vida e à integridade pessoal, mesmo na ausência de certeza científica;
- cooperar com outros Estados de boa fé para a proteção contra danos ambientais significativos;
- garantir o acesso a informações sobre possíveis efeitos no meio ambiente;
- garantir o direito à participação pública das pessoas, na tomada de decisões e políticas que possam afetar o meio ambiente, e
- garantir o acesso à justiça, em relação às obrigações do Estado pela proteção do meio ambiente.

O presente projeto de lei inviabiliza várias dessas obrigações e, além da proteção ambiental, ainda atenta contra as boas relações internacionais, as quais o Brasil se comprometeu por ato próprio de soberania.

3. Atividades e empreendimentos isentos de licenciamento ambiental. (Art. 8º)

O artigo 8º do projeto isenta de licenciamento ambiental várias atividades e empreendimentos (inclusive estabelecendo uma presunção que sempre que não houver previsão legal específica estará dispensado o licenciamento, podendo se ver neste o inciso III do artigo 8º), sem sequer fazer a referência às exigências das Convenções 170 e 174, da OIT (ambas incorporadas na ordem jurídica brasileira, atualmente por consolidação do decreto 10.088/2018)



Existem riscos ambientais associados à segurança química e possibilidade de grandes acidentes, nos quais o licenciamento ambiental cumpre papel extremamente preventivo, em violação a.1 Convenção 174 da OIT (principalmente nos artigos 15 a 19, sobre procedimentos preventivos de responsabilidade da autoridade competente, dentre os quais o licenciamento ambiental é instrumento proeminente); a.2 - violação à Convenção 170 (segurança química), neste caso não só por conta dos empregadores mas principalmente da obrigação do próprio Estado (artigo 6º) na proteção e prevenção da segurança química

Em face da existência de graves acidentes de grande porte recentemente no Brasil e em especial em mineração e em barragens (ver como exemplos mais graves os casos de Mariana e Brumadinho), torna-se extremamente perigosa a exclusão do licenciamento ambiental, devendo, no mínimo, caso não seja retirado tal artigo, ser incluída a previsão da necessidade de licenciamento sempre que se apresentarem as hipóteses descritas nas Convenções 170 e 174 da OIT.

Destacamos ainda que a Convenção de Basiléia (incorporada na ordem jurídica brasileira por meio do decreto 875/1993) também traz uma série de requisitos sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos, ou seja, toda e qualquer legislação sobre licenciamento ambiental deve necessariamente considerar as relações internacionais, dispondo inclusive o artigo 4º da CF que as relações internacionais da República Federativa do Brasil se regem, na forma do seu inciso IX, pela cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, progresso este que é inafastável de sua dimensão socioambiental. Neste ponto, o artigo 8º novamente ressaltamos não merece permanecer, mas caso permaneça, necessariamente terá de ser feita a ressalva sobre a observância da Convenção de Basiléia.

Não poderia deixar de ser feito destaque ainda sobre a Convenção de Roterdã (incorporada na ordem jurídica brasileira por força do decreto 5.360/2005) sobre procedimento de consentimento prévio informado para



o comércio internacional de produtos químicos e agrotóxicos, ou seja, toda e qualquer legislação sobre licenciamento ambiental deve necessariamente considerar as relações internacionais, dispondo inclusive o artigo 4º da CF que as relações internacionais da República Federativa do Brasil se regem, na forma do seu inciso IX, pela cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, progresso este que é inafastável de sua dimensão socioambiental. Neste ponto, o artigo 8º novamente ressaltamos não merece permanecer, mas caso permaneça, necessariamente terá de ser feita a ressalva sobre a observância da Convenção de Roterdã.

E reforçamos agora a Convenção de Estocolmo (incorporada na ordem jurídica brasileira por força do decreto 5.472/2005) a qual estabelece várias regras de controle sobre poluentes orgânicos persistentes ou seja, toda e qualquer legislação sobre licenciamento ambiental deve necessariamente considerar as relações internacionais, dispondo inclusive o artigo 4º da CF que as relações internacionais da República Federativa do Brasil se regem, na forma do seu inciso IX, pela cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, progresso este que é inafastável de sua dimensão socio-ambiental. Neste ponto, o artigo 8º novamente ressaltamos não merece permanecer, mas caso permaneça, necessariamente terá de ser feita a ressalva sobre a observância da Convenção de Estocolmo.

4. Hipóteses de Isenção de Licenciamento Ambiental. (Art. 9º)

O artigo 9º do PL traz várias hipóteses de isenção do licenciamento ambiental em atividades rurais, sendo que nesta parte remetemos aos comentários do tópico anterior em especial sobre a Convenção de Roterdã, a qual em sua parte III estabelece os pesticidas dentre substâncias sujeitas ao consentimento prévio informado de importação.

Destacamos ainda, nesta parte, o artigo 186 da CF que estabelece a função social da propriedade rural, ou seja, a proteção ambiental da propriedade



rural passa não só pelas regras do artigo 225, já descrito anteriormente, mas também do artigo 186.

Desta forma, a isenção do licenciamento ambiental do artigo 9º merece ser excluída, e caso não o seja, que sejam feitas as ressalvas anteriormente descritas na legislação internacional ambiental incorporada na ordem jurídica brasileira e na Constituição Federal.

5. Exceções ao Direito de Consulta e Participação de Populações e Comunidades Indígenas e Tradicionais (Artigos 38 e 39)

Vital ainda ressaltar que os artigos 38 e 39 do projeto de lei estabelecem várias exceções ao direito de consulta e participação de populações e comunidades indígenas e tradicionais no procedimento de licenciamento ambiental.

Neste sentido, vários dispositivos da Constituição ficam violados, em especial o seu artigo 231

A Convenção 169 da OIT (incorporada na ordem jurídica brasileira através do decreto 10.088/2018) também estabelece em vários dos seus dispositivos o direito de participação e de consulta das populações indígenas em vários dos seus dispositivos, em especial no artigo 5º, c (participação e cooperação dos povos interessados quando do enfrentamento de novas condições de vida e de trabalho), artigo 6º, 1, a (consulta das populações quando estejam previstas medidas legislativas, como é o caso deste projeto de lei ou administrativas, como é todo licenciamento ambiental), artigo 7º (controle do processo de desenvolvimento e de proteção ambiental pelas próprias populações indígenas).

E por fim recorrendo novamente a opinião consultiva 23 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a qual aludimos em tópico anterior,



vale a pena reproduzir as seguintes partes¹: i – em seu parágrafo 172, estabelece que a participação efetiva de consulta dos povos indígenas tem de ocorrer na forma dos seus costumes e tradições; b – em seu parágrafo 179, o objeto de todo processo consultivo deve ser chegar a um acordo e obter o consentimento dos povos indígenas; c – em seu parágrafo 183, o Estado tem a obrigação não só de consultar, mas sim de obter o seu **consentimento livre, informado e prévio**, segundo seus costumes e tradições; d – em seu parágrafo 190, devem ser garantidos a proteção da propriedade coletiva, da cosmovisão, da identidade cultural, da vida espiritual, das formas próprias de subsistência e, em suma, da sobrevivência física e cultural como povos diferenciados; e – em seu parágrafo 199, a informação exige uma comunicação constante entre as partes, devendo trazer elementos mínimos como a duração do projeto e os lugares afetados, dentre outros; f – em seu parágrafo 201, estabelece que a consulta deve ser com boa fé e com a finalidade de chegar a um acordo; g – em seu parágrafo 207, determina que o processo de consulta deve ser culturalmente adequado e ter em conta os métodos tradicionais do povo correspondente para a tomada de decisões, assim como suas formas próprias de representação; h – em seu parágrafo 213, estabelece a obrigatoriedade de um estudo prévio de impacto ambiental levado a cabo por entidades independentes e tecnicamente capazes, mediante a supervisão do Estado; i – em seu parágrafo 215, fica claro que os estudos de impacto ambiental devem realizar-se mediante a participação prévia dos povos indígenas; j – em seu parágrafo 222, determina que os empreendimentos têm de trazer benefícios aos povos indígenas com melhora de suas condições de vida.

Merecem, desta forma, serem suprimidos os artigos 38 e 39 em todos os dispositivos que estabeleçam exceções ao direito de participação e à obrigação de consulta dos povos indígenas, ou, no mínimo, que seja

¹ Disponível em <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO
SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A. Brasília-DF – CEP 70040-250
Telefone: (61) 3314 831

alterado o texto para garantir essa participação e consulta, de forma obrigatória, ampla e irrestrita.

Brasília, 08 de outubro de 2021.

Janine Rêgo de Miranda
Procuradora do Trabalho
Secretária para Assuntos Legislativos/MPT

Ivan Sérgio dos Santos
Procurador do Trabalho
Secretário Adjunto de Assuntos Legislativos/MPT

Márcia Kamei López Aliaga
Procuradora Regional do Trabalho
Coordenadora Nacional da CODEMAT/MPT

Luciano Lima Leivas
Procurador do Trabalho
Vice-Coordenador Nacional da CODEMAT/MPT

Patrick Maia Merísio
Procurador do Trabalho
Coordenador do GT Nanotecnologia/CODEMAT/MPT

Juliana Beraldo Mafra
Procuradora do Trabalho
Membra do GT Barragens/CODEMAT/MPT

Leomar Daroncho
Procurador do Trabalho
Gerente Adjunto do Projeto Nacional de Regularização das Condições de Trabalho em Frigoríficos

Leonardo Osório de Mendonça
Procurador do Trabalho
Assessoria de Assuntos Legislativos/MPT



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

Assinatura/Certificação do documento **PGEA 009580.2021.00.900/1 Parecer nº 002671.2021**

.....
Signatário(a): **KAREN FRIEDRICH**

Data e Hora: **20/10/2021 12:36:32**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MARCIA CRISTINA KAMEI LÓPEZ ALIAGA**

Data e Hora: **20/10/2021 12:46:38**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **LUCIANO LIMA LEIVAS**

Data e Hora: **20/10/2021 12:58:21**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICK MAIA MERISIO**

Data e Hora: **20/10/2021 13:17:41**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **LEONARDO OSÓRIO MENDONÇA**

Data e Hora: **20/10/2021 15:03:10**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **LEOMAR DARONCHO**

Data e Hora: **20/10/2021 18:10:10**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **IVAN SERGIO CAMARGO DOS SANTOS**

Data e Hora: **21/10/2021 16:59:37**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **JULIANA BERALDO MAFRA**

Data e Hora: **24/10/2021 10:30:50**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **JANINE REGO DE MIRANDA**

Data e Hora: **24/10/2021 18:45:11**

Assinado com login e senha

.....

