

Projetos de lei e impactos socioambientais

A Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) acompanha com preocupação a tramitação de projetos de lei que fragilizam a proteção do meio ambiente e dos direitos de povos e comunidades tradicionais. Em notas técnicas e outros documentos, destacamos os riscos e os impactos que algumas propostas trazem não apenas à implementação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas também ao favorecimento de práticas ilícitas como grilagem de terras e corrupção. Há temas que merecem total atenção da sociedade brasileira, com destaque para os seguintes: licenciamento ambiental (PL 2159/2021), regularização fundiária de ocupações em terras públicas (PL 2633/2020 e PL 510/2021), regulação do uso de agrotóxicos (PL 6299/2002) e direitos territoriais indígenas (PL 490/2007 e PL 191/2020).

Licenciamento ambiental

No caso do licenciamento ambiental (PL 2159/2021), a proposta aprovada na Câmara dos Deputados atinge o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois viola instrumentos da política nacional de meio ambiente e princípios e diretrizes do Direito Ambiental, como a avaliação prévia de impacto ambiental, a prevenção e a precaução. A previsão de um rol exaustivo de obras e atividades nas quais se exige a apresentação de estudo prévio e relatório de impacto ambiental (EIA e RIMA, respectivamente), dispensando o licenciamento nas demais, enfraquece tais princípios socioambientais.

Além disso, o projeto prevê a utilização do meio remoto em todas as modalidades de coleta de subsídios técnicos e instância de participação social, o que prejudica a efetivação de canais de diálogo com a sociedade civil, a efetivação do direito à informação e, sobretudo, a garantia de que os argumentos e o controle social sejam realmente considerados. Outro aspecto grave do projeto consiste na desconsideração, em procedimentos de licenciamento, de terras indígenas não homologadas e territórios quilombolas não titulados. Essa previsão contraria o sistema constitucional de proteção aos povos e comunidades tradicionais e reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal que asseveram o caráter meramente declaratório dos processos de demarcação e titulação quanto ao reconhecimento dos direitos territoriais.

Regularização fundiária

Alterações legislativas no processo de regularização fundiária de terras públicas federais na Amazônia Legal e, tal como previsto nos PLs 2633/2020 e 510/2021, que ora tramitam no Senado Federal, em todo o território nacional, podem impactar negativamente o meio ambiente, o enfrentamento a crimes na Amazônia e o bem-estar de trabalhadores rurais e povos e comunidades tradicionais.

Em linhas gerais, as propostas simplificam procedimentos de titulação por meio da autodeclaração e dispensa de vistoria para a regularização. Elas pecam por desconsiderar o fato de que a política de regularização fundiária deve ser entendida como uma política de ordenamento fundiário, considerados os múltiplos usos a serem dados a glebas públicas de propriedade da União Federal (política de reforma agrária, demarcação de

territórios tradicionais, conservação ambiental, concessões florestais, uso agropecuário etc.).

A sucessão de normas alterando padrões e critérios para regularização fundiária em terras públicas federais não traz segurança jurídica nem constitui medida de justiça de transição em face de incentivos passados do Estado Brasileiro à ocupação de áreas então dadas por improdutivas, sobretudo na Amazônia. A mera legitimação de quem se autodeclare possuidor, que retoma preceitos da MP 910/2019, pode resultar em perda de patrimônio público e na fragilização do Estado como ordenador do processo fundiário. Na prática, caso prevaleçam, essas propostas impactarão direitos cuja defesa é um dever dos membros do MPF e já foi objeto de notas técnicas de órgãos da instituição em outras oportunidades.

Ademais, mudanças legislativas desacompanhadas do fortalecimento executivo de órgãos de implementação das diversas políticas públicas conexas, como INCRA, IBAMA, FUNAI e outros, tendem a aprofundar a insegurança jurídica e os conflitos em campo, contribuindo para o predomínio da atividade de legitimação jurídica de poderes de fato, e não para a consecução do Estado de Direito moldado pela Constituição Federal de 1988

Como já ressaltou a organização Transparência Internacional, a grilagem ocorre onde predominam lacunas e deficiências no sistema de administração de terras. Fraude e corrupção caminham juntas para construir um mercado ilegal de terras, mostrando-se

imprescindível o fortalecimento da atuação fiscalizatória do Estado, e não a desregulamentação.

Regulamentação do uso e fiscalização de agrotóxicos

Embora o PL 6299/2002 não tenha sido objeto de documento específico da associação, a 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal já elaborou nota técnica a respeito do tema. O projeto coloca em segundo plano a saúde humana e o meio ambiente para tratar do tema sob uma perspectiva eminentemente econômica e de política agrícola, sem qualquer harmonização entre os direitos fundamentais.

Sob o pretexto de combater uma legislação tida como “excessivamente burocrática”, o projeto impede o exercício da competência concorrente dos entes da federação para legislar sobre a matéria (art. 24, § 2º) e da própria competência comum quanto à proteção da saúde e do meio ambiente (art. 23, II e VI). Além disso, o projeto favorece o registro de produtos mais tóxicos, como os que causam câncer, e retira o papel histórico dos Ministérios da Saúde e do Meio Ambiente na regulação do tema.

Como consequência, constata-se um retrocesso socioambiental e a proteção deficiente dos bens jurídicos saúde e meio ambiente, inclusive no que se refere à atuação do Sistema Único de Saúde quanto ao monitoramento no uso de agrotóxicos.

Direitos territoriais indígenas e mineração

A Constituição de 1988 apresenta uma diretriz clara para a concretização dos direitos territoriais indígenas. O art. 231 ressalta o caráter originário dos direitos territoriais, cujo reconhecimento independe da efetivação dos processos administrativos de demarcação. Embora a regularização formal dos territórios seja importante para garantir a segurança jurídica e consolidar os direitos em questão, os processos demarcatórios apenas declaram uma realidade já existente, a qual possui precedência sobre outros títulos que eventualmente incidam nas áreas (art. 231, § 6º).

O texto constitucional não estabeleceu qualquer marco temporal para o reconhecimento desses direitos. Além disso, não há sentido em prever uma limitação do gênero, dado o histórico de deslocamentos forçados, remoções e violências a que estiveram submetidos os povos indígenas. Até 1988, esses grupos eram tratados juridicamente como inferiores, fadados ao desaparecimento, incapazes do ponto de vista civil e sujeitos ao regime tutelar pela Fundação Nacional do Índio (Funai).

A tentativa de aplicar a tese do marco temporal a outras terras indígenas, como pretende fazer o PL 490/2007, com vistas a exigir a presença física de indígenas em 5 de outubro de 1988, já foi rechaçada pelo próprio STF no julgamento de embargos de declaração do Caso Raposa Serra do Sol (Pet 3.388/RR) e viola longa e sólida jurisprudência da Corte, que jamais legitimou atos de violência e esbulho. Além disso, o

marco temporal desconsidera o histórico constitucional de afirmação dos direitos territoriais indígenas, assegurados desde a Constituição de 1934.

No que se refere à mineração em terras indígenas, é necessário levar em conta a decisão do Poder Constituinte pelo reconhecimento das peculiaridades socioculturais dos povos indígenas, por meio de abordagem específica quanto à mineração, a ser realizada por lei complementar, com base no art. 231, §§ 3º e 6º. Além disso, qualquer análise do tema deve ser precedida de avaliação dos riscos à sobrevivência física e cultural dos grupos e na degradação dos territórios e dos seus recursos naturais, com o risco, por exemplo, de contaminação de rios.

Conclusão

Em suma, a ANPR reitera o seu posicionamento e defende uma discussão ampla e técnica sobre os impactos socioambientais dos projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional, com participação social e efetiva consideração sobre os argumentos que trazidos por especialistas, movimentos sociais e os grupos mais diretamente afetados.

Brasília, 9 de março de 2022



Ubiratan Cazetta
Presidente
Presidente