

CARTILHA POPULAR SOBRE O PL N^o.572/2022



Contato da Campanha: leticia@foei.org

Autoras: Manoela Roland e Tchenna F. Maso

Revisão: Letícia Paranhos M. de Oliveira,
Andressa Soares, Conzalo Berrón, Ismael José
Cesar, Luiz Franco, Gustavo Ferroni, Sara Oliveira

Desenho gráfico: [Coletivo Piu](#)

Realização:



An illustration of an industrial landscape. In the background, there are dark silhouettes of smokestacks and buildings against a reddish-orange sky. In the foreground, a dark blue cylindrical tank with a yellow skull and crossbones symbol is connected to a black hose. The tank is sitting on a dark brown ground.

POR QUÊ PRECISAMOS DE UMA LEI MARCO?

No Brasil, assim como em todo o mundo, existem inúmeros casos de violação de direitos humanos por parte de empresas. Estas violações têm deixado um rastro de tragédias por diversos territórios e na vida de centenas de brasileiros e brasileiras. Podemos recordar o caso da empresa de extração de sal-gema Braskem, na cidade de Macaíó/AL, quando a retirada descontrolada do mineral ocasionou o desmoronamento do solo de cinco bairros inteiros da capital, fazendo com que pessoas deixassem suas casas, e isolando outras.

Ainda a triste história do rompimento de barragens de mineração em Minas Gerais, como ocorrido na bacia do Rio Doce e

Paraopeba. Os casos da contaminação por pulverização desordenada de agrotóxicos sobre áreas de agricultura familiar, camponesa, escolas, territórios indígenas. Temos ainda o envolvimento de empresas com trabalho escravo, racismo, xenofobia, práticas discriminatórias de gênero. O uso por empreendimentos de medidas autoritárias judiciais para retirada das comunidades de seus territórios sem a devida indenização. Até a busca de driblar a legislação para garantir maiores condições de exploração dos trabalhadores, como o caso das empresas de aplicativo de entregas e das manobras fiscais de grandes corporações.

Infelizmente, isso acontece todos os dias em nosso país, devido a perpetuação de uma cultura de impunidade das empresas. Sabemos que muitas empresas, especialmente transnacionais, acumularam mais poder político, econômico e cultural que muitas autoridades públicas, possuindo maior capacidade de influência sobre as decisões que envolvem seus negócios. Esta capacidade também permite que possuam muito mais estruturas e condições materiais para defenderem seus direitos que os atingidos por seus investimentos.

Outra face da impunidade está atrelada a organização das empresas transnacionais em processos de produção fragmentados em vários países. Isso porque, as legislações nacionais que tem como base o território do país não conse-

guem responsabilizar as ações da cadeia, havendo um vazio legal de proteção para o acesso à justiça. São muitos os casos de empresas que depois de condenadas na justiça do país, vão embora, sem reparar as vítimas.

Nestes casos, o Estado brasileiro acaba tendo que arcar com os custos sociais e ambientais dos negócios das empresas. Em muitas vezes, não consegue prestar a devida proteção aos direitos dos atingidos e das atingidas, por encontrar muitos obstáculos frente ao poder corporativo. De outro lado, também existem situações em que o Estado declina de seu dever de proteger os direitos humanos para conferir protagonismo às empresas, favorecendo os direitos das mesmas. Tal cenário se expressa pela captura corporativa.

As violações aos direitos humanos são recorrentes e sistemáticas nestes conflitos. As condições de vida do povo se tornam cada vez piores, e muitas comunidades são colocadas em risco de desaparecerem. Inclusive, as desigualdades de impactos na vida das mulheres, crianças e idosos nunca é devidamente analisada. Em geral, a responsabilização dos culpados e a reparação das vítimas são processos muito demorados, mesmo quando se consegue acesso ao sistema de justiça ou outras instâncias.

Diante destas desigualdades se apresentou a proposta do PL nº. 572/2022 para **“criar um marco nacional sobre direitos humanos e empresas e estabelecer diretrizes para a promoção de políticas públicas no tema”**. O objetivo da lei é garantir a primazia dos direitos humanos sob a lógica dos negócios. Além de proteger mais adequadamente os direitos fundamentais das comunidades atingidas, para tanto é essencial prever recursos que garantam os protagonismos destes grupos, superando o desequilíbrio entre os direitos das empresas e dos povos. Apesar de muitos direitos estarem reconhecidos em outras leis, o texto apresenta de forma sistematizada um conjunto de ferramentas tanto para prevenir como para mudar o desfecho dos casos acima mencionados.





COMO NASCEU ESTA INICIATIVA?

Povos e comunidades têm resistido às violações de direitos humanos por empresas há décadas no país. Muitos movimentos populares e organizações sociais se formaram e tem construído agendas e pautas políticas no tema. Ao menos nos últimos 40 anos, existem mobilizações que denunciam a impunidade de empresas, e os problemas associados ao modelo de desenvolvimento.

Um marco histórico desta luta é o discurso de Salvador Allende na Assembleia das Nações Unidas em 1972, denunciando os riscos do poder corporativo. De lá para cá, iniciativas de regulamentação da responsabilidade de empresas estiveram sempre presentes. A mais difundida são as nor-

mas voluntárias estabelecidas nos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos (2011). Mas logo na seção seguinte do Conselho de Direitos Humanos, teve sua efetividade questionada. Inclusive, em muitos casos de violação de trabalho escravo, como as recentes vinícolas no Rio Grande do Sul, mineradoras, estas empresas fazem parte do Pacto Global e tiveram adesão aos Princípios, no entanto não cumprem as medidas de respeitar os direitos humanos. Fato que motiva o surgimento, em 2014, do **Grupo Intergovernamental de trabalho para elaboração do Tratado Internacional de Direitos Humanos e Empresas**, no Conselho de Direitos Humanos da ONU.

No Brasil, a sociedade civil participou ativamente da construção do Plano Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH3) que no seu eixo 5 estabelece uma série de responsabilidades aos entes estatais para a garantia dos direitos humanos em projetos e empreendimentos de grande impacto.

Movimentos, organizações da sociedade civil, comunidades, grupos de pesquisa das Universidades, tem construído desde 2014 o Grupo de Trabalho Corporações (GT) que tem sido responsável por incidir na construção de políticas públicas no tema. Em 2017 o GT organizou uma audiência pública em parceria com a Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos que elaborou uma nota técnica sobre o tema. No mesmo ano, durante o governo Temer, se editou o Decreto nº. 9751/2018, sem contar com a necessária participação popular, o que re-

fletiu num texto vazio de efetividade e distante da realidade social. Noções como o conceito de cumplicidade e o dever de devida diligência, já reconhecidos no cenário internacional sequer foram mencionados¹.

Em 2020, o Conselho Nacional de Direitos Humanos publicou a Resolução nº. 5/2020, construída com a colaboração de membros do CT. A Resolução contém uma série de diretrizes para elaboração de políticas públicas no debate, e foi um dos materiais utilizados como base para construir o texto do projeto de lei. Inclusive, a Resolução é vista como uma resposta à baixa qualidade do Decreto do governo, sendo considerada um anti-decreto.

Deste processo histórico, aliado ao comprometimento de movimentos, organizações populares, e grupos de pesquisa universitária, e a trajetória de compromisso político e social de parlamentares se apresentou o PL nº. 572/2022.

1. Para maior aprofundamento do tema ver: <https://homacdhe.com/wpcontent/uploads/2019/01/An%C3%A1lise-do-Decreto-9571-2018.pdf> ; <https://www.oxfam.org.br/justica-rural-e-desenvolvimento/direitos-humanos-e-empresas/um-pna-disfarcado/>

PORQUE

ESTE PL É TÃO INOVADOR?



E ste PL é inovador porque pode ser considerado **a primeira norma essencialmente de Direitos Humanos** dirigida às empresas. Existem outros documentos mais difundidos e conhecidos que também abordam o tema, como as Diretrizes da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico); Declarações Tripartite da OIT (Organização Internacional do Trabalho); o Pacto Global de 1999 (*Global Compact*); os Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos de 2011 (*Guiding Principles*); os chamados Planos Nacionais de Ação sobre Empresas e Direitos Humanos (*NAPs*); as Leis de Devida Diligência, e no caso brasileiro, o já mencionado Decreto Federal nº. 9571/2018.

Entretanto, todos esses instrumentos carecem de disposições que contemplem aspectos fundamentais, correspondentes à lógica dos Direitos Humanos, principalmente:



- 1** A primazia das normas nacionais, assim como dos tratados internacionais referentes aos Direitos Humanos ratificados pelo Brasil, respeitando a sua universalidade, indivisibilidade, inalienabilidade e interdependência;

Com relação ao ponto 1, ele seria contemplado pelo art. 3º, incisos I e III, que versa sobre princípios e diretrizes que regem a aplicação da Lei, assim como nos Estados e Distrito Federal;



- 2** O protagonismo necessário às pessoas, ou vítimas, individuais e coletivas, de violações de Direitos Humanos, garantindo a sua devida participação e acesso aos mecanismos judiciais e extrajudiciais que viabilizem a adequada proteção aos seus direitos, e/ou garantia da reparação integral quando os mesmos forem desrespeitados;

O ponto 2 teria previsão no art. 3º, incisos IV, V e VI; art. 4º, inciso III, que dispõe sobre obrigações comuns entre Estado e Empresas, somado aos arts. 6º, incisos III, IV, V, VII, VIII e IX, que enumera uma série de diretrizes a serem respeitadas pelas próprias empresas e aos arts. 9º, inciso II, III e art. 11. XII, que dispõe sobre os direitos das pessoas, grupos e comunidades atingidas. Como se vê **a participação e protagonismo das vítimas é um aspecto essencial e transversal a todo o Projeto.**



- 3** A obrigação de cumprimento dessas normas, e a responsabilidade civil, penal e administrativa pelo seu descumprimento deve ser atribuída diretamente às empresas, não apenas ao Estado;

O ponto 3 teria correspondência nos art. 5º, em seus parágrafos 1º e 2º que menciona o alcance das obrigações das empresas; art. 7º que fala sobre a devida diligência empresarial, e art. 12, em seus parágrafos primeiro a terceiro, que menciona a necessidade de as empresas fornecerem um relatório semestral sobre Direitos Humanos;



- 4** Defensores de Direitos Humanos, conjuntamente a grupos identificados como mais vulneráveis às violações devem receber tratamento também diferenciado e a proteção necessária para que mantenham a sua atividade e sobrevivência, como por exemplo as mulheres;

O ponto 4 seria também contemplado pelo art. 3º no seu inciso IX, assim como no art. 9º, inciso XII.



- 5** O monitoramento da atividade empresarial no que tange às suas obrigações de estar em conformidade, em toda a sua cadeia de valor, não pode ser mantido apenas nas mãos das próprias empresas, mas conduzida também por atores externos e neutros, que zelem pelo interesse público, mediante a participação de possíveis atingidos e atingidas pelo empreendimento, somadas ao dever de informar das empresas;

Já o ponto 5 estaria expressamente atendido pelo art. 12, parágrafos primeiro a terceiro.



- 6** Destaca-se a importância de se prever recursos que contribuam para a diminuição da desigualdade de forças entre atingidos e atingidas pelas violações de Direitos Humanos e as empresas, na busca pelo acesso à justiça, combatendo-se igualmente a possível captura corporativa.

Por último, o ponto 6 é exemplificado por diversas disposições previstas no artigo 11, e artigo 13, que **cria o Fundo para arcar com as necessidades básicas dos atingidos e atingidas, no caso de um processo de reparação.**

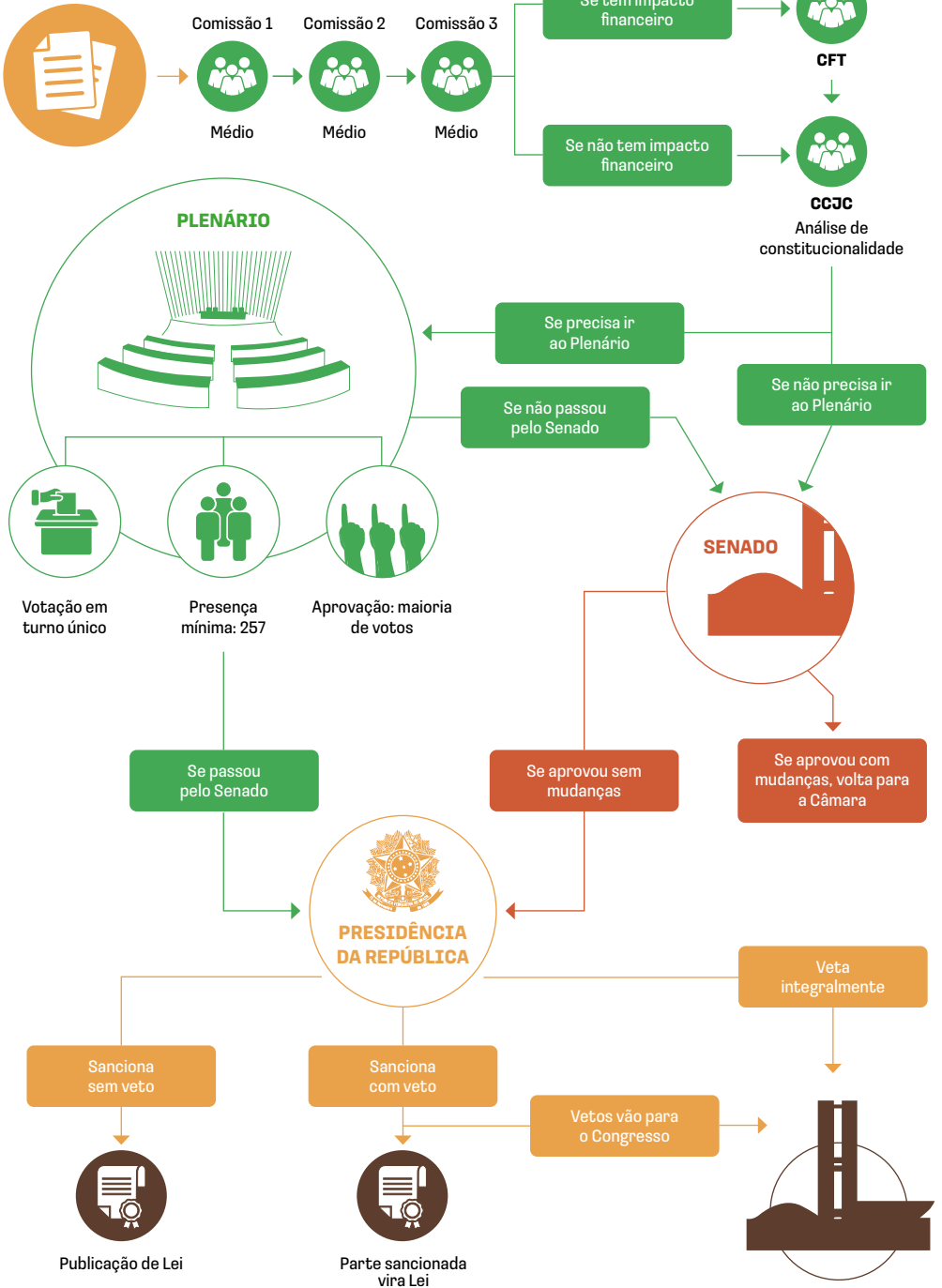
Também podemos destacar a **obrigatoriedade de que sejam respeitadas as normas nacionais e internacionais que protegem contra a discriminação como de raça e gênero (art. 6, III). A proposição para que nos estudos de impacto sociais das atividades empresariais sejam incluídas levantamentos de desigualdades de gênero, sexuais, raça, e quanto a povos e comunidades tradicionais (art. 20, VII).**

Esses elementos, em conjunto, e de forma vinculante, não se encontram nas normas mencionadas anteriormente sobre Empresas e Direitos Humanos. Grande parte deles está prevista na Res. 5 de 2020, não à toa de autoria do Conselho Nacional de Direitos Humanos, mas, infelizmente essa Resolução não é obrigatória.

Por outro lado, cada um dos aspectos acima pode ser exemplificado por um artigo do Projeto de Lei, demonstrando a sua inovação e preocupação com a efetividade.

Como apresentado, esse Projeto representa um grande avanço na garantia de recursos para a prevenção e reparação dos Direitos Humanos violados por empresas, especialmente de grande porte e transnacionais, que desfrutam de um estado de impunidade histórico e estrutural. No entanto, o caminho só está começando, e enfrentaremos muita resistência e dificuldades, por isso, pedimos o apoio de toda a sociedade e de defensores e defensoras de Direitos Humanos para garantirmos a manutenção do melhor texto possível para o Projeto, e a sua aprovação. No momento, o Projeto iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados, e aguarda análise da Comissão de Desenvolvimento Econômico. Além desta, foi distribuído às Comissões de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial; Trabalho; e Constituição e Justiça e de Cidadania. O PL aguarda o retorno das atividades legislativas e a nomeação de um/a novo/nova relator ou relatora.

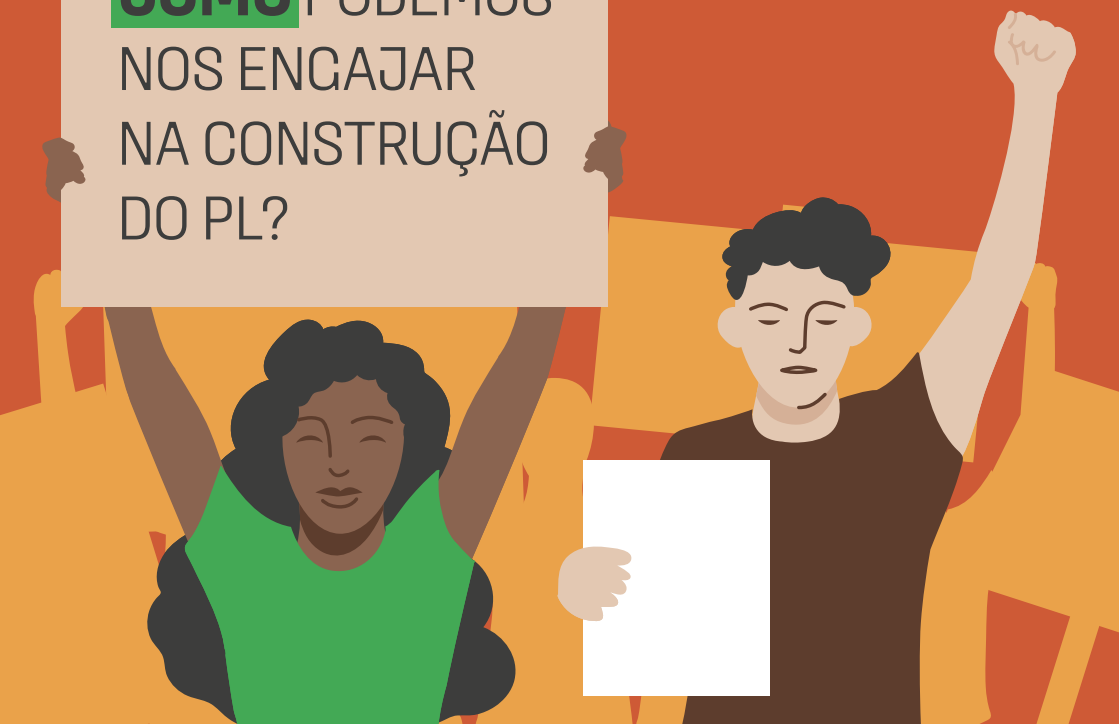
APRESENTAÇÃO



Esquema do processo para aprovação de Projeto de Lei. Fonte: Câmara dos Deputados, 2023²

2. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/entenda-o-processo-legislativo/>. Acesso em 27 de fevereiro de 2023.

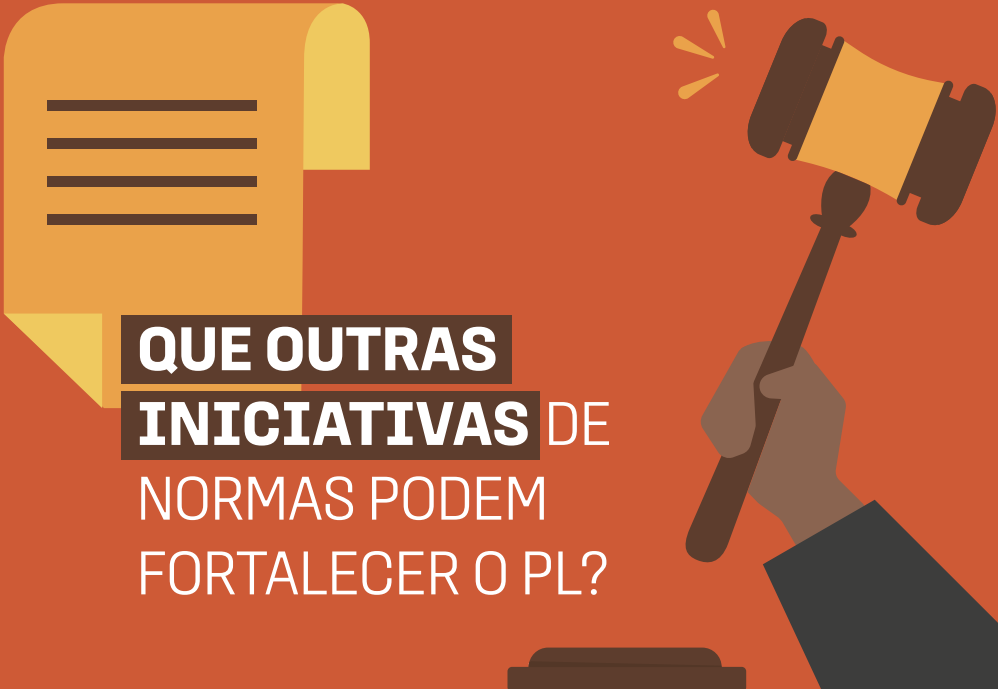
COMO PODEMOS NOS ENGAJAR NA CONSTRUÇÃO DO PL?



O andamento do projeto de lei depende da mobilização popular e da pressão junto ao Congresso Nacional para sua aprovação. Para isso precisamos nos engajar nas redes já existentes de luta em prol da aprovação do PL. Neste sentido em 2022, durante a realização do Fórum Pan-Amazônico (FOSPA) foi lançada a Campanha “Esta Terra Tem Lei: Direitos para os povos e obrigações para as empresas”, composta por entidades sindicais, movimento de atingidos, organizações não-governamentais, e grupos de pesquisa. Para saber mais sobre a Campanha você pode entrar em contato conosco, através dos dados da contracapa.

É muito importante nos apropriarmos do conteúdo do projeto de lei. Algumas das propostas foram apresentadas no item anterior da cartilha, mas existem outras disposições que podem apoiar grupos específicos. Todos e todas interessadas em se somar às lutas devem conhecer o conteúdo do PL, por isso precisamos difundir ao máximo em nossas comunidades, organizações, redes de articulação. Esta cartilha é uma ferramenta para isso, e podemos pensar em outras: como organizar formações em nossas comunidades, movimentos e regiões sobre os direitos previstos no PL; construir cursos de formação sobre o tema, dentre outros. Você também pode obter apoio para isso entrando em contato com a Campanha.

Também será muito importante que você dialogue com os parlamentares sobre o PL, para que eles apoiem a aprovação dele. Converse com os candidatos que vocês votaram para o parlamento, mas também nas Assembleias de seus Estados, para que outros parlamentares estaduais se envolvam nas discussões. Você pode ainda se engajar na incidência junto ao governo federal, ressaltando a importância do andamento do PL.



QUE OUTRAS INICIATIVAS DE NORMAS PODEM FORTALECER O PL?

Existem outras iniciativas legislativas em curso que dialogam com o conteúdo do projeto de lei e também precisamos estar atentos ao andamento delas.

Temos [a Política Nacional dos Atingidos por Barragem \(PNAB\), PL nº. 2788/2019](#), que institui direitos para as populações atingidas por barragem, prevendo a criação de programas para as populações afetadas e estabelecendo regras sociais ao empreendedor. Alguns dos dispositivos deste PL dialogam diretamente com os propostos na lei marco, como o reconhecimento da centralidade do sofrimento da vítima para o processo de reparação. E ainda, o direito de assessoria técnica.

Outro PL que precisamos ter cuidado é o 2159/2021 que está no Senado Federal. O projeto propõe mudanças no processo de licenciamento ambiental que são muito ruins. Sabemos que muitos dos direitos sociais e ambientais, na construção de empreendimentos, estão resguardados no momento dos estudos de impacto ambiental. A participação social durante o licenciamento é um aspecto chave, que estará reduzido apenas a uma consulta pública, com as alterações previstas. Inclusive, certos empreendimentos estarão dispensados de fazer licenciamento. Isso poderá implicar no aumento da degradação ambiental.

Ainda, o PL 191/2020 que propõe uma mudança drástica nos direitos territoriais indígenas, ao submeter alterações que autorizam a pesquisa e extração de recursos minerais, hídricos em terras indígenas. À medida avança sobre os direitos originários dos povos indígenas aos seus territórios, e poderá representar o avanço de vários empreendimentos em terras indígenas.



Importante ainda, que as comunidades, povos, organizações da sociedade civil, movimentos possam se somar às mobilizações pela aprovação de um Tratado Vinculante sobre Empresas Transnacionais e Direitos Humanos. Para se engajar, mais informações em: <https://www.stopcorporateimpunity.org/>


Campanha Global
para **REIVINDICAR a SOBERANÍA dos POVOS,**
DESMANTELAR o PODER das TRANSNACIONAIS
e **POR FIM à IMPUNIDADE**



Amigos da Terra Brasil

Telefone: (51) 9978 02292 / 3332 8884 | contato@amigosdaterrabrasil.org.br

CaSAnAT - Rua Olavo Bilac, 192 Porto Alegre - RS - Brasil CEP: 90040-310



**DIREITOS
PARA OS
POVOS**

OBRIGAÇÕES
PARA AS
EMPRESAS