



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 3.692, DE 2025** **(Do Sr. Domingos Neto)**

Dispõe sobre a proteção da saúde e da integridade dos trabalhadores rurais, bem como sobre o resguardo ao meio ambiente, estabelecendo regras, restrições e procedimentos para o tratamento e o revestimento de sementes com produtos químicos e biológicos.

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE  
AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E  
DESENVOLVIMENTO RURAL;  
TRABALHO E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

**PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD



**PROJETO DE LEI Nº , DE 2025.**  
(Sr. Domingos Neto)

Dispõe sobre a proteção da saúde e da integridade dos trabalhadores rurais, bem como sobre o resguardo ao meio ambiente, estabelecendo regras, restrições e procedimentos para o tratamento e o revestimento de sementes com produtos químicos e biológicos.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Esta Lei tem por objetivo proteger a saúde e a integridade dos trabalhadores rurais, bem como resguardar o meio ambiente, estabelecendo regras, restrições e procedimentos para o tratamento e o revestimento de sementes com produtos químicos e biológicos, de modo a assegurar condições seguras de trabalho e minimizar riscos de exposição a agentes nocivos.

**Art. 2º** O tratamento e o revestimento de sementes com produtos químicos ou biológicos, inclusive para fins de exportação, somente poderão ser realizados por:

I – produtores rurais previamente certificados pelo Ministério do Trabalho, restrito às sementes que este produzir no próprio estabelecimento rural;

II – indústrias de sementes regularmente constituídas e previamente certificadas pelo Ministério do Trabalho;

**§1º** É vedada a realização do tratamento ou revestimento de sementes por quaisquer outras pessoas físicas ou jurídicas que não sejam produtores rurais com suas próprias sementes, ou indústrias de sementes, ambos regularmente certificados nos termos deste artigo.

**§2º** Excetua-se do disposto neste artigo as instituições de pesquisa científica, universidades, laboratórios e entidades públicas devidamente autorizadas pelo órgão competente, exclusivamente para fins de pesquisa, testes ou desenvolvimento tecnológico, sendo vedada a sua comercialização.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

**Art. 3º** O tratamento e o revestimento de sementes, por produtores rurais ou indústrias de sementes, somente poderão ser realizados mediante certificação prévia junto ao Ministério do Trabalho, e observância integral das normas previstas neste artigo.

**§1º** A certificação é obrigatória, pessoal, intransferível e válida por dois anos, renovável mediante comprovação do cumprimento de todos os requisitos legais e técnicos.

**§2º** Para obtenção e manutenção da certificação, deverão ser atendidos, no mínimo, os seguintes requisitos:

**I** – Instalações adequadas, com ambientes ventilados, sistemas de exaustão e barreiras físicas de proteção, conforme preveem as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho;

**II** – Fornecimento e uso obrigatório de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) adequados a cada operação, em conformidade com a NR-6 e as normas específicas para riscos químicos;

**III** – Cumprimento da NR-26 – Sinalização de Segurança, que regula a identificação e rotulagem de produtos químicos perigosos, exigindo comunicação clara de riscos, sinalização obrigatória e adoção do Sistema Globalmente Harmonizado (GHS);

**IV** – Cumprimento da NR-9 – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), que determina a avaliação, controle e monitoramento dos riscos ambientais relacionados à exposição a agentes químicos no local de trabalho;

**V** – Cumprimento da NR-15 – Atividades e Operações Insalubres, que estabelece limites de tolerância à exposição a agentes químicos, critérios para caracterização de insalubridade e procedimentos para concessão de adicionais trabalhistas;

**VI** – Disponibilização e atualização de FISPQ – Ficha de Informação de Segurança do Produto Químico para todos os produtos utilizados no tratamento, devendo as informações ser fornecidas e treinadas junto aos trabalhadores;

**VII** – Cumprimento da Portaria MTE nº 229/2011, que atualiza e reforça a obrigatoriedade do Sistema Globalmente Harmonizado de Classificação e Rotulagem de Produtos Químicos (GHS) no âmbito da NR-26;

**VIII** – Realização de treinamento anual específico e comprovado para todos os trabalhadores envolvidos nas operações de tratamento, com





conteúdos sobre riscos, uso de EPI, procedimentos de emergência e primeiros socorros;

**IX** – Elaboração e implementação de programa de manejo e descarte ambientalmente adequado dos resíduos e embalagens, nos termos da legislação ambiental vigente, com apresentação de laudo técnico bianual (a cada dois anos), emitido por empresa especializada e assinado por engenheiro químico, biólogo ou biotecnologista responsável, sobre o destino final dos resíduos;

**X** – Existência e manutenção de procedimentos e equipamentos de emergência e primeiros socorros nas áreas de tratamento;

**XI** – Elaboração e apresentação de laudo técnico sobre as condições de segurança e saúde ocupacional, assinado obrigatoriamente por engenheiro de segurança do trabalho, ou técnico em segurança do trabalho, ambos legalmente habilitados;

**XII** – Observância de todas as exigências técnicas e legais estabelecidas pelo Ministério do Trabalho, pela legislação ambiental e pelas demais normas aplicáveis.

**§3º** Todos os trabalhadores diretamente envolvidos nas operações de tratamento de sementes deverão receber os adicionais de periculosidade e insalubridade, nos termos da legislação vigente.

**§4º** O descumprimento das normas deste artigo ensejará a suspensão ou cassação da certificação, sem prejuízo das sanções administrativas, civis e criminais cabíveis.

**Art. 4º** Os produtores rurais e as indústrias de sementes certificados são responsáveis diretos pelo cumprimento integral das normas de segurança, saúde ocupacional e proteção ambiental em todas as etapas do tratamento e revestimento de sementes, respondendo por quaisquer danos decorrentes do descumprimento desta Lei.

**§1º** É proibido ao produtor rural a utilização, e à indústria de sementes e empresas do setor a comercialização de sementes que não tenham sido previamente submetidas ao processo de tratamento conforme os rigores desta legislação. O descumprimento acarretará as sanções previstas no artigo 6º.

**§2º** É proibida à indústria química, biológica, e a seus representantes a venda de produtos químicos destinados ao tratamento de sementes para quaisquer pessoas físicas ou jurídicas que não estejam devidamente certificadas junto ao Ministério do Trabalho, nos termos desta Lei. O descumprimento sujeitará o infrator às sanções previstas no artigo 6º.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

**§3º** Os responsáveis técnicos (engenheiro químico, biólogo, biotecnologista, engenheiro, e técnico em segurança do trabalho) e as empresas especializadas contratadas para emissão de laudos técnicos ou execução de manejo de resíduos respondem por prática fraudulenta, mediante má-fé, informações falsas ou omissas, nas hipóteses de prejuízo à saúde do trabalhador, ao meio ambiente ou à sociedade.

**§4º** O não cumprimento das exigências desta Lei implica responsabilização administrativa, civil e criminal, sem prejuízo das demais penalidades previstas nesta Lei e em legislação correlata.

**§5º** A responsabilidade pelos danos à saúde do trabalhador e ao meio ambiente é objetiva, salvo caso fortuito ou força maior, independentemente de culpa.

**§6º** O empregador é responsável por garantir treinamento, orientação e condições seguras aos trabalhadores, bem como pelo fornecimento e fiscalização do uso dos Equipamentos de Proteção Individual (EPI).

**§7º** A delegação, terceirização ou subcontratação de qualquer etapa do processo de tratamento de sementes não exime o produtor rural ou a empresa certificada das responsabilidades previstas neste artigo.

**Art. 5º** A fiscalização do cumprimento desta Lei será exercida pelo Ministério do Trabalho, podendo atuar em conjunto com órgãos ambientais, de vigilância sanitária e autoridades estaduais ou municipais, sempre que necessário.

**§1º** Compete aos órgãos fiscalizadores verificar:

I – O atendimento permanente, pelos produtores rurais e pelas indústrias de sementes certificados, dos pré-requisitos estabelecidos nesta Lei, em especial os definidos no artigo 7º;

II – A regularidade das operações das indústrias químicas e biológicas, quanto à venda de produtos destinados ao tratamento de sementes exclusivamente para empresas ou produtores devidamente certificados;

III – A inexistência de tratamento ou revestimento de sementes por pessoas físicas ou jurídicas não certificadas nos termos desta Lei.

**§2º** Para o exercício das atribuições previstas neste artigo, os órgãos fiscalizadores terão acesso irrestrito, a qualquer tempo, às instalações, documentos, registros e trabalhadores das empresas e produtores certificados, bem como às informações comerciais das indústrias químicas e biológicas.

**§3º** Os órgãos fiscalizadores deverão, constatadas irregularidades:





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

- I – lavrar auto de infração;
- II – aplicar as sanções administrativas previstas no artigo 6º;
- III – suspender ou cassar a certificação, quando couber.

**Art. 6º** O descumprimento das disposições desta Lei sujeitará os infratores às seguintes sanções, aplicáveis de forma isolada ou cumulativa, conforme a natureza e gravidade da infração:

**I – Para a indústria de sementes:**

**a)** Multa pecuniária no valor de 50.000,00 (cinquenta mil reais) por cada trabalhador flagrado sem as condições estabelecidas nos requisitos de certificação definidos nesta Lei;

**b)** Multa pecuniária no valor de 10.000.000,00 (dez milhões de reais), acrescida de 20% (vinte por cento) a cada reincidência, para a infração ao disposto no § 1º do artigo 4º;

**II – Para a indústria química:**

**a)** Multa pecuniária no valor de 20 (vinte) vezes o volume de vendas de produtos químicos destinados ao tratamento de sementes efetivados sem a devida certificação definida nos incisos I e II do artigo 2º.

**b)** Suspensão ou cassação do registro de venda e fabricação de produtos químicos destinados ao tratamento de sementes.

**Parágrafo único** – Na ausência do registro contábil do volume de vendas, multa de R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais), e 20% (vinte por cento de acréscimo na hipótese de reincidência);

**III – Para o produtor rural:**

**a)** Inclusão no cadastro negativo de fomento ao trabalho escravo e infantil, nos termos da Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH nº 4, de 11 de maio de 2016, do Ministério do Trabalho e Emprego, ou outra que venha a substituí-la, com restrição de acesso a linhas de crédito público e incentivos fiscais.

**IV – Para os responsáveis técnicos e empresas especializadas:**

**a)** Perda da habilitação ou licença para atuação no setor, em caso de fraude, má-fé, informações falsas ou omissas que resultem em dano à saúde, ao trabalhador ou ao meio ambiente.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

**§1º** As sanções previstas neste artigo, à exceção daquelas definidas no inciso I, poderão ser aplicadas cumulativamente, sem prejuízo de outras medidas administrativas, civis e criminais cabíveis;

**§2º** As multas pecuniárias serão revertidas ao Fundo de Amparo ao Trabalhador.

**Art. 7º** A obtenção e manutenção da certificação prévia para tratamento e revestimento de sementes, nos termos desta Lei, dependerá da comprovação dos seguintes requisitos, sob a responsabilidade do produtor rural, ou da empresa interessada:

### I – Estrutura física e equipamentos:

**a)** Comprovação da aderência e cumprimento integral das seguintes Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego:

- NR-6: Equipamentos de Proteção Individual (EPI);
- NR-9: Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA);
- NR-15: Atividades e Operações Insalubres;
- NR-20: Segurança e Saúde no Trabalho com Inflamáveis e Combustíveis (quando aplicável);
- NR-26: Sinalização de Segurança;
- Outras NRs pertinentes à atividade, conforme legislação vigente.

**b)** Comprovação de aquisição e disponibilidade de equipamentos industriais adequados ao tratamento de sementes, incluindo sistemas de aplicação fechados, exaustão e ventilação forçada, para garantir ambientes seguros e controlados.

**c)** Comprovação de que as instalações físicas são apropriadas ao uso e armazenamento de produtos químicos e biológicos, incluindo ventilação adequada, barreiras de proteção e áreas isoladas conforme normas técnicas.

### II – Pessoas, treinamentos e responsáveis técnicos:

**a)** Comprovação de contratação, de um responsável técnico que seja engenheiro químico, biólogo ou biotecnologista; e um responsável técnico que seja engenheiro de segurança do trabalho, ou técnico em segurança do trabalho, todos legalmente habilitados, para responder tecnicamente pelo processo e assinar os respectivos laudos e documentos.





b) Comprovação de realização de treinamentos anuais obrigatórios para todos os trabalhadores envolvidos diretamente no tratamento de sementes, abordando riscos químicos, uso de EPIs, procedimentos de emergência, primeiros socorros e demais temas de segurança e saúde ocupacional.

c) Comprovação do fornecimento e uso regular dos EPIs adequados a cada atividade, conforme especificado na NR-6 e demais normas.

d) Disponibilização e treinamento dos trabalhadores quanto às FISPQs (Fichas de Informação de Segurança de Produtos Químicos) de todos os insumos utilizados no tratamento.

### III – Laudos e registros:

a) Apresentação de laudo técnico sobre as condições de segurança e saúde ocupacional, assinado pelo engenheiro ou técnico em segurança do trabalho responsável.

b) Apresentação de laudo bianual (a cada dois anos) sobre o manejo e descarte ambientalmente adequado dos resíduos e embalagens, emitido por empresa especializada e assinado pelo engenheiro químico, biólogo ou biotecnologista responsável.

c) Apresentação de documentação comprobatória das contratações técnicas e dos treinamentos realizados.

**Parágrafo único.** O Ministério do Trabalho e Emprego, mediante análise documental e, se necessário, inspeção in loco, somente concederá ou renovará a certificação prévia àqueles que comprovarem o cumprimento de todos os requisitos estabelecidos neste artigo.

**Art. 8º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas todas as disposições em contrário.

## JUSTIFICATIVA

### 1 - Necessidade da Norma e Riscos Envolvidos

A proposta legislativa em análise visa regular o tratamento e revestimento de sementes com produtos químicos e biológicos, permitindo essa atividade apenas a indústrias de sementes e produtores devidamente certificados pelo Ministério do Trabalho. Tal restrição apoia-se em razões técnicas de segurança do trabalho e proteção ambiental. O tratamento de sementes envolve a aplicação de agrotóxicos





(fungicidas, inseticidas, etc.) nas sementes para proteger as lavouras contra pragas e doenças. Quando realizado em ambientes não controlados (como propriedades rurais comuns, o chamado tratamento “on farm”), esse processo pode expor trabalhadores rurais a agentes tóxicos e gerar contaminação ambiental se não forem seguidas rigorosas medidas de segurança. Em contextos informais, muitas vezes faltam equipamentos de proteção individual (EPIs) adequados, instalações ventiladas e controle de dosagens, o que eleva significativamente os riscos de intoxicações ocupacionais e de poluição do solo e da água decorrentes do manuseio e descarte inadequado de defensivos agrícolas.

A restrição da atividade aos agentes certificados busca garantir que o tratamento de sementes ocorra em instalações industriais ou controladas, com tecnologias e protocolos de segurança adequados. Estudos do setor agrícola apontam que o tratamento industrial de sementes (TSI) oferece maior precisão e segurança: em ambientes automatizados, os produtos químicos são aplicados de forma uniforme na dosagem correta, minimizando sobras e exposição desnecessária.

Esse método controlado apresenta baixo impacto ambiental e reduz os riscos de intoxicação dos trabalhadores em comparação ao tratamento artesanal na fazenda. Por outro lado, no tratamento “on farm”, apesar de ser mais econômico, é indispensável seguir normas de segurança (uso de EPIs, local arejado, respeito às dosagens) justamente para evitar contaminação do meio ambiente e do trabalhador envolvido. Essa realidade demonstra a necessidade da norma proposta: em ausência de controle, o tratamento caseiro de sementes pode resultar em acidentes de trabalho graves, contaminação por agrotóxicos e danos ecológicos. Assim, exigir certificação prévia (concedida pelo Ministério do Trabalho) significa assegurar que somente operadores capacitados, cumprindo requisitos de segurança e saúde ocupacional, realizem essa atividade potencialmente perigosa.

Em suma, há fundamentação técnica consistente para a intervenção estatal: proteger a saúde dos trabalhadores rurais e prevenir danos ambientais. Tais objetivos estão alinhados com o dever constitucional do Estado de reduzir os riscos inerentes ao trabalho (CF, art. 7º, XXII) e garantir um meio ambiente equilibrado (CF, art. 225), como se desenvolverá adiante. Passa-se, pois, à análise jurídica da constitucionalidade formal e material da proposta de lei à luz desses fundamentos.

## 2 - Competência e Iniciativa Legislativa





Competência legislativa: A matéria em questão envolve a regulamentação de saúde e segurança do trabalho no setor de tratamento de sementes, bem como a proteção ao meio ambiente. Na federação brasileira, a União tem competência legislativa para dispor sobre tais temas, seja de forma privativa ou concorrente, conforme o caso. Em particular, a legislação trabalhista é de competência privativa da União (CF, art. 22, I) – o que abrange normas de saúde e medicina do trabalho. O Supremo Tribunal Federal (STF) tem entendimento consolidado de que normas sobre segurança do trabalho inserem-se no âmbito do Direito do Trabalho, reservado à União, não cabendo a Estados ou Municípios legislar sobre requisitos de proteção de empregados em setores específicos. Por exemplo, lei local que obrigava uso de equipamentos de proteção por determinada categoria profissional foi considerada formalmente inconstitucional por usurpação da competência federal trabalhista. Logo, ao tratar de condições para o exercício seguro de atividade laboral (tratamento de sementes), a proposta situa-se apropriadamente na esfera de atuação legislativa da União.

No que tange ao meio ambiente, a Constituição prevê competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (CF, art. 24, VI e VIII) para legislar sobre proteção ambiental e responsabilidade por danos ao meio ambiente. Cabe à União editar normas gerais, não excluindo a competência suplementar dos Estados (art. 24, §1º). No caso vertente, porém, a restrição proposta (exigência de certificação para tratamento de sementes) tem alcance nacional e estabelece um padrão geral de segurança ambiental e trabalhista. Trata-se de norma geral de proteção que não impede os Estados de adotarem medidas complementares mais específicas ou rigorosas, mas que uniformiza um patamar mínimo de segurança em todo o país. Vale ressaltar que, embora a matéria diga respeito também ao controle de poluição e uso de agrotóxicos (aspectos ambientais), ela está intrinsecamente ligada à saúde do trabalhador rural, caracterizando-se como norma de meio ambiente do trabalho – uma zona de confluência entre o Direito do Trabalho (competência da União) e o Direito Ambiental. Assim, a União está amparada para legislar sobre o tema, seja por sua competência privativa em direito do trabalho, seja pela concorrente em defesa da saúde pública e do meio ambiente (CF, art. 24, XII e VI). Não há vício de competência federativa na iniciativa de lei federal que regule essa atividade visando saúde e ambiente.

Iniciativa do projeto de lei: Importa analisar se a proposta em questão deve obrigatoriamente originar-se do Poder Executivo ou se pode ser de iniciativa parlamentar, sem incorrer em vício formal. A Constituição estabelece alguns casos de iniciativa legislativa reservada ao Presidente da República (CF, art. 61, §1º) – por exemplo, projetos que disponham sobre criação de órgãos da administração pública, atribuições de Ministérios, regime jurídico de servidores ou orçamento. No





presente caso, a lei pretende atribuir ao Ministério do Trabalho a função de certificar produtores aptos a realizar o tratamento de sementes. Essa previsão não chega a criar novo órgão nem modificar a estrutura administrativa básica do Ministério, mas sem dúvida lhe confere uma atribuição específica de fiscalização/certificação no âmbito da segurança do trabalho agrícola. A questão, portanto, é se tal atribuição configuraria matéria de iniciativa reservada.

A jurisprudência recente do STF tem conferido alguma flexibilidade quanto à iniciativa parlamentar em políticas públicas, desde que não haja invasão das reservas constitucionais. Em sede de repercussão geral, fixou-se tese de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo a lei de origem parlamentar que, embora crie despesa para a Administração, não trate da estrutura ou atribuições essenciais de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores. Ou seja, se a lei impõe uma nova tarefa ao Executivo sem reestruturar órgãos ou dispor sobre cargos e carreiras, não há vício de iniciativa por si só. Aplicando esse entendimento, a exigência de certificação pelo Ministério do Trabalho pode ser vista como uma atividade fiscalizatória/regulamentar compatível com a missão já existente da pasta (garantir a segurança do trabalho), não configurando criação de órgão novo. Trata-se de estabelecer, por lei ordinária, um mecanismo de controle dentro do poder de polícia já exercido pelo Executivo em matéria trabalhista e ambiental. Dessa forma, não se identifica vício formal subjetivo na tramitação por iniciativa parlamentar, desde que o projeto não invada áreas reservadas (por exemplo, não crie cargos sem previsão ou não reorganize a estrutura ministerial por lei ordinária).

Por prudência, registre-se que o Poder Executivo participa ativamente da dessa legislação para garantir sua efetividade (já que caberá ao Ministério implementá-la) afastando qualquer alegação de violação à separação dos Poderes. Contudo, a princípio a matéria não está coberta por reserva de iniciativa do Presidente da República, pois não altera o núcleo da organização administrativa nem o estatuto de servidores, limitando-se a definir uma nova obrigação legal em prol da saúde ocupacional e ambiental. Assim, sob o prisma formal, a proposta de lei não apresenta vícios insanáveis: observa a competência legislativa da União e pode ser validamente adotada mediante processo legislativo ordinário.

### 3 - Princípios Constitucionais Aplicáveis

Nesta seção, examina-se a compatibilidade do conteúdo da proposta com os princípios e direitos constitucionais pertinentes, identificando eventuais vícios materiais ou justificativas para eventuais restrições de direitos. Devem ser considerados, sobretudo, os princípios da dignidade da pessoa humana, da





proteção ao trabalhador, da livre iniciativa e da defesa do meio ambiente, bem como o alcance permitido de restrições à atividade econômica privada. Também se aborda a previsão de responsabilidade objetiva por danos e de sanções administrativas, averiguando sua consonância com a ordem jurídica.

*Proteção à Vida, à Saúde do Trabalhador e à Dignidade Humana*

A proposta de lei tem como cerne a proteção da saúde e da segurança do trabalhador rural, objetivo intimamente ligado à dignidade da pessoa humana (fundamento da República, CF, art. 1º, III) e aos direitos fundamentais sociais. A Constituição Federal, no art. 7º, XXII, assegura explicitamente aos trabalhadores o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. Esse dispositivo impõe ao Estado o dever de estabelecer medidas legais que tornem o ambiente de trabalho mais seguro, prevenindo acidentes e doenças ocupacionais. A norma proposta – ao restringir o tratamento de sementes (atividade de risco químico) a entes certificados e capacitados – é justamente uma norma de saúde e segurança do trabalho, concretizando o mandamento constitucional do art. 7º, XXII. Ou seja, longe de afrontar a Constituição, tal exigência dá efetividade a um direito fundamental do trabalhador, atuando de maneira preventiva para resguardar sua integridade física e bem-estar.

Cumprir lembrar que a saúde é também direito de todos e dever do Estado (CF, art. 196), devendo ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças. No caso dos trabalhadores que manipulam agrotóxicos no tratamento de sementes, há um risco reconhecido de intoxicação e enfermidades relacionadas a esses agentes químicos. A restrição legal proposta funciona exatamente como uma política preventiva de saúde pública e do trabalho, ao tentar garantir que apenas profissionais qualificados e ambientes controlados realizem esse serviço. Assim, protege-se o trabalhador como fim em si mesmo, reconhecendo seu valor social (CF, art. 1º, IV) e evitando que seja exposto a condições insalubres ou perigosas sem a devida proteção. Isso se coaduna diretamente com o princípio da dignidade humana, pois trabalho digno pressupõe condições seguras e saudáveis. O desenvolvimento econômico não pode se fazer à custa da saúde do trabalhador; a Constituição confere primazia à pessoa humana sobre o lucro, entendimento já afirmado na doutrina e na jurisprudência: a dignidade do ser humano e o valor social do trabalho fundamentam não apenas direitos individuais, mas também toda a ordem econômica do país. A iniciativa legislativa em análise reflete essa hierarquia de valores, privilegiando a vida e a saúde em face de meros interesses econômicos imediatos.





Portanto, do ponto de vista material, a lei reforça direitos constitucionais do trabalhador, não havendo violação, mas sim promoção dos preceitos de proteção do trabalho humano e de valorização da vida e da saúde. Qualquer eventual limitação que a norma imponha a particulares (como proibir agricultores não certificados de tratar sementes por conta própria) encontra justificativa legítima na tutela de bens constitucionalmente protegidos de maior peso – aqui, a vida, a saúde e a integridade física dos trabalhadores e da coletividade (no tocante aos riscos ambientais). A proporcionalidade dessa medida protetiva será adiante analisada, mas desde já destaca-se que o núcleo duro dos direitos fundamentais (vida, saúde, dignidade) é protegido e promovido pela norma, não restringido.

### *Defesa do Meio Ambiente e Dever de Prevenção*

A restrição legal proposta também se ancora no princípio da defesa do meio ambiente, consagrado na Constituição. O art. 225 da CF estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. No contexto do tratamento de sementes, o potencial de dano ambiental advém do uso de produtos tóxicos (agrotóxicos) fora de instalações adequadas – por exemplo, contaminação do solo e lençóis freáticos por manuseio ou descarte indevido de sobras de defensivos, ou impacto na fauna (abelhas, aves) pelo contato com sementes tratadas deixadas expostas. Ao condicionar o tratamento a ambientes controlados e certificados, a lei busca prevenir essas formas de poluição e degradação ambiental, operando segundo o princípio da prevenção (evitar o dano antes que ocorra) e também em linha com o princípio da precaução (atuar em face de riscos incertos de grande impacto).

Cabe ressaltar que a própria ordem econômica nacional, segundo a Constituição, deve obedecer ao princípio da defesa do meio ambiente (CF, art. 170, VI) . Ou seja, a livre iniciativa econômica não pode se dissociar das exigências de proteção ambiental. A doutrina reforça que tal princípio não objetiva obstaculizar a atividade econômica em si, mas certamente vedar ou condicionar aquelas atividades que provoquem prejuízo e degradação ambiental. A medida em análise encaixa-se perfeitamente nesse mandamento: não proíbe o tratamento de sementes, mas impõe condições para que ele se dê de forma ambientalmente segura, coibindo apenas as práticas lesivas (tratamento sem controle técnico, com elevada chance de poluição). Trata-se de harmonizar dois valores que a Constituição alberga – desenvolvimento econômico e proteção ambiental – de modo sustentável e razoável. Conforme já destacado por textos jurídicos e julgados do STF, não pode haver promoção do bem-estar e justiça social sem respeito à





dignidade humana, nem reconhecimento da livre iniciativa dissociado do uso sustentável dos recursos ambientais.

Em síntese, a compatibilidade material com o princípio ambiental é positiva: a lei reforça o dever constitucional do Estado de proteger o meio ambiente mediante normas e fiscalização, inclusive no aspecto do meio ambiente do trabalho (ambiente laboral saudável). A legítima expectativa da sociedade a um meio ambiente equilibrado autoriza o legislador a impor restrições a atividades privadas potencialmente poluidoras. O STF tem validado normas que impõem restrições ou mesmo vedações a técnicas agrícolas nocivas, reconhecendo que, apesar de possíveis impactos sobre a livre iniciativa, são constitucionais as normas que buscam promover a saúde pública e a integridade ambiental em nível estadual ou federal. Logo, a proposta de concentrar o tratamento de sementes em locais licenciados e supervisionados alinha-se ao comando constitucional de defesa do meio ambiente, não havendo ofensa, mas sim efetivação desse princípio.

#### *Livre Iniciativa e Limites à Restrição da Atividade Econômica Privada*

Um ponto central de análise material é verificar se a exigência legal de certificação – que, na prática, restringe o universo de agentes autorizados a tratar sementes – viola ou não os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência (CF, art. 1º, IV e art. 170, caput e incisos). A livre iniciativa é fundamento da ordem econômica e garante, em regra, a liberdade de empreender e exercer atividades econômicas. Contudo, não se trata de um direito absoluto e ilimitado. A própria Constituição delimita parâmetros e condicionantes: a ordem econômica tem por fim assegurar a todos existência digna, observados princípios como a defesa do meio ambiente e do consumidor, e o parágrafo único do art. 170 explicita que “a todos é assegurado o livre exercício de atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, ressalvados os casos previstos em lei”. Em outras palavras, a Constituição admite que leis estabeleçam requisitos e restrições para o exercício de determinadas atividades, sempre que isso seja justificável para tutela do interesse público.

No caso em exame, a restrição é fundamentada pela necessidade de qualificação técnica e adequação de instalações para manuseio seguro de substâncias tóxicas. Não se trata de criar um monopólio arbitrário ou reserva de mercado infundada, mas de exigir habilitação legal para uma atividade de risco – o que tem paralelo em diversas áreas (por exemplo, exigência de licença para fabricantes de agrotóxicos, habilitação para aplicadores profissionais de defensivos, credenciamento para manuseio de produtos perigosos, etc.). Tal condicionamento do exercício profissional ou empresarial é expressamente permitido pela





Constituição no art. 5º, XIII, que garante a liberdade de profissão ou ofício “atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”. Aqui, a “qualificação” exigida é justamente a certificação junto ao Ministério do Trabalho, atestando que o produtor/indústria possui condições de segurança para realizar o tratamento de sementes. Não há violação direta da livre iniciativa, pois a lei não proíbe a atividade – apenas impõe um filtro de competência e segurança, aberto a todos que cumpram os requisitos. Qualquer empresário ou cooperativa que queira realizar tratamento de sementes poderá fazê-lo, desde que atenda às normas técnicas e obtenha a certificação; não é uma reserva a um grupo fechado, mas uma regulação geral do setor em prol do bem comum.

A jurisprudência do STF tem sido clara no sentido de que a liberdade de iniciativa pode sofrer restrições proporcionais para prestigiar outros direitos e valores constitucionais. A livre iniciativa não é um fim em si mesma, mas um meio de se atingir os objetivos fundamentais da República, dentre os quais está expressamente a construção de uma sociedade justa, o bem de todos e a preservação do meio ambiente para presentes e futuras gerações. Assim, quando uma atividade econômica conflita com direitos fundamentais (como saúde e meio ambiente equilibrado), é legítimo que a lei imponha limites e condicionamentos visando equilibrar esses valores. No caso concreto, a restrição proposta passa tranquilamente pelo teste da proporcionalidade: (i) tem finalidade legítima e imperiosa – proteger vida, saúde e ambiente; (ii) é adequada para atingir esse fim – concentrar a atividade em mãos qualificadas reduz significativamente os riscos identificados; (iii) é necessária, pois alternativas menos restritivas (por exemplo, mera orientação ou fiscalização difusa de milhares de pequenos agricultores tratando sementes) seriam muito menos eficazes no controle do risco; e (iv) mostra-se proporcional em sentido estrito, já que o benefício social esperado (redução de intoxicações e danos ambientais) supera a eventual desvantagem econômica imposta (obrigatoriedade de terceiros contratarem o serviço ou se certificarem). Vale lembrar que atividades econômicas perigosas podem ser objeto de regulação intensa sem que isso configure ofensa constitucional – ao contrário, é a falta de regulação que poderia ferir os princípios maiores.

Conclui-se, portanto, que a limitação à atividade privada contida na proposta situa-se nos limites do poder de intervenção do Estado na economia autorizados pela Constituição. Atende ao princípio da ordem econômica constitucional, que combina liberdade de empreendimento com função social e respeito a valores coletivos. O próprio reconhecimento da defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica reforça que medidas legais protetivas ambientais prevalecem sobre uma concepção individualista de liberdade de empresa. Em suma, não há afronta material à livre iniciativa ou à concorrência, pois a norma é geral, impessoal,





justificada pelo interesse público e permite a livre concorrência entre aqueles que estejam habilitados (não exclui a competição, apenas eleva o padrão técnico dos competidores). Essa compreensão encontra amparo na jurisprudência constitucional e na doutrina, que veem a atividade econômica como instrumento para promoção de uma existência digna e de valores republicanos (inclusive ambientais).

### *Responsabilização Objetiva por Danos e Sanções Administrativas*

Outro aspecto da proposta de lei refere-se à responsabilização e penalidades pelo descumprimento das normas ou por eventuais danos causados. Cogita-se prever na lei a responsabilidade civil objetiva dos agentes econômicos por acidentes ou contaminações decorrentes do tratamento de sementes, bem como sanções administrativas (multas, suspensão de certificação, etc.) para quem exercer a atividade sem autorização ou em desconformidade com os padrões de segurança.

Tais previsões encontram amparo constitucional expresso e consolidado entendimento jurisprudencial. No âmbito ambiental, vigora no Brasil o princípio do poluidor-pagador e a responsabilidade civil objetiva pelos danos ecológicos. A Constituição, no art. 225, §3º, determina que as atividades lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores – pessoas físicas ou jurídicas – a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. Ou seja, a ordem constitucional autoriza a cumulação de sanções administrativas com a responsabilização civil, sem que isso constitua bis in idem, e dispensa a investigação de culpa para fins de reparação civil ambiental. Com base nesse dispositivo, construiu-se tanto na legislação infraconstitucional (Lei 6.938/1981, art. 14, §1º) quanto na jurisprudência do STF e STJ o entendimento de que a responsabilidade por danos ambientais é objetiva, orientada pela teoria do risco integral, não admitindo excludentes como culpa de terceiros, caso fortuito, etc. Basta a relação de causalidade entre a atividade do agente e o dano ocorrido para gerar o dever de indenizar, independentemente de dolo ou culpa. Nesse sentido, eventual cláusula na lei imputando responsabilidade objetiva ao tratador de sementes por acidentes (por exemplo, intoxicação de trabalhadores, mortandade de fauna, poluição local) seria perfeitamente compatível com os princípios vigentes, visto que já decorre do regime geral da responsabilidade ambiental e das atividades de risco. Ademais, mesmo no Direito Civil comum, o Código Civil (art. 927, parágrafo único) já prevê responsabilidade objetiva para atividades que, por sua natureza, impliquem riscos para terceiros – o que se coaduna com a ideia de tratar sementes com agrotóxicos como atividade de risco que justifica responsabilidade sem culpa.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Quanto às sanções administrativas, também não há óbice de constitucionalidade. O Estado, no exercício de seu poder de polícia, pode estabelecer sanções para punir e coibir condutas que violem as normas de saúde do trabalho e ambientais. A previsão constitucional do art. 225, §3º supracitada explicita que sanções administrativas ambientais podem e devem ser aplicadas ao lado das penas, reforçando a seriedade da tutela ecológica. No contexto trabalhista, o Ministério do Trabalho (ou órgão competente) já possui atribuição legal para fiscalizar e autuar empresas por infrações às normas de segurança e medicina do trabalho (CLT e Normas Regulamentadoras). Logo, incluir no projeto de lei penalidades administrativas – como multa pelo exercício irregular do tratamento de sementes ou cassação da certificação do infrator – é uma medida acessória legítima e até necessária para garantir a efetividade da lei. Tais sanções devem, obviamente, respeitar os princípios do devido processo legal administrativo, da ampla defesa e da proporcionalidade da pena. Mas não apresentam incompatibilidade material com a Constituição; ao contrário, são instrumentos de implementação dos comandos constitucionais de proteção à saúde e ao meio ambiente.

Destaca-se ainda que a responsabilidade objetiva e as sanções administrativas na seara ambiental têm sido reiteradamente validadas pelo STF. Por exemplo, em casos recentes sobre legislação ambiental estadual, o STF manteve a possibilidade de aplicação de multas e outras sanções para reforçar a proteção ecológica, enfatizando a independência das esferas civil, administrativa e penal prevista na Constituição. Assim, a proposta de responsabilizar objetivamente os agentes certificados – e punir administrativamente os não certificados que insistam na prática – encontra pleno respaldo nos princípios da prevenção e do poluidor-pagador, funcionando como estímulo à conformidade e dissuasão de condutas ilícitas.

Em resumo, não há vício de inconstitucionalidade material na parte do projeto que cuida da responsabilização e sanções. Ao contrário, essa parte alinha-se com a tendência constitucional de imputar custos e punições a quem causa riscos ou danos sociais, garantindo a efetividade das normas protetivas. Trata-se de assegurar que a lei não seja apenas uma recomendação, mas que tenha “dentes” para fazer valer seus objetivos de segurança do trabalho e defesa ambiental. A objetividade da responsabilidade civil não fere direitos individuais indevidamente, pois é compensada pela alta periculosidade envolvida e pela necessidade de proteger direitos difusos de maior relevância (vida, saúde, meio ambiente). E as sanções administrativas, quando previstas dentro dos parâmetros da legalidade e proporcionalidade, são expressão do legítimo poder sancionatório do Estado em matéria de ordem pública.





#### 4 - Conclusão<sup>1</sup>

Diante dos pontos analisados, conclui-se pela constitucionalidade, em linhas gerais, da proposta de lei federal que regula o tratamento e revestimento de sementes com produtos químicos e biológicos, restringindo essa atividade a indústrias de sementes e produtores certificados pelo órgão competente (Ministério do Trabalho).

Do ponto de vista formal, o projeto encontra fundamento de validade na competência legislativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho e meio ambiente, não invadindo esferas dos Estados. A iniciativa parlamentar da lei é possível, pois a medida não trata da estrutura organizacional do Executivo nem do regime de servidores a ponto de exigir reserva de iniciativa do Presidente da República – insere-se na função fiscalizatória já exercida pelo Estado, situação respaldada pela jurisprudência do STF .

No mérito, a norma proposta guarda compatibilidade com os princípios constitucionais: promove a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho ao resguardar a saúde de trabalhadores agrícolas potencialmente expostos a agrotóxicos; concretiza o direito fundamental à redução dos riscos ocupacionais (CF, art. 7º, XXII) mediante uma exigência racional de segurança ; e fortalece a proteção ao meio ambiente, alinhando-se ao dever do poder público de prevenir a poluição e tutelar o ecossistema para as presentes e futuras gerações. Eventuais restrições à livre iniciativa econômica impostas pela lei são justificadas por motivos imperiosos de interesse público (saúde pública e ambiental) e enquadram-se nos limites constitucionais da ordem econômica, que admite qualificações legais ao exercício de atividades potencialmente lesivas. A exigência de certificação não viola a livre concorrência, pois é medida geral e impessoal, acessível a todos os que atendam às condições técnicas, constituindo exercício válido do poder de polícia em favor da coletividade.

#### 1 Referências utilizadas:

- Constituição Federal de 1988, arts. 1º, 5º, 7º, 170, 196, 225 etc., e doutrina de Direito Constitucional aplicável.
- Jurisprudência do STF sobre competência legislativa em saúde do trabalho (v.g. ADI 6262/DF; Tema 484, RE 650898) e sobre restrições por interesse ambiental (ADI 6137/CE, ADI 6193/CE etc.), destacando que a livre iniciativa pode ser legitimamente limitada em prol de valores superiores.
- Entendimentos doutrinários e técnicos acerca dos riscos do tratamento de sementes fora de ambiente controlado, evidenciando a superioridade do tratamento industrial em termos de segurança do trabalhador e impacto ambiental.
- Princípios do Direito Ambiental e do Trabalho, incluindo o poluidor-pagador e a prevenção, bem como normas de saúde e segurança do trabalho (CLT e NR-31 – segurança na agricultura), que respaldam a necessidade de regulamentação específica da atividade de tratamento de sementes.
- Decisões do STJ e STF quanto à responsabilidade civil ambiental objetiva (RE 654833, REsp 1094123, entre outros), firmando a aplicação da teoria do risco integral e a independência das esferas de responsabilização.





Adicionalmente, as cláusulas de responsabilidade objetiva e sanções administrativas previstas no projeto estão em harmonia com o arcabouço constitucional de defesa do meio ambiente e do trabalho – a Constituição autoriza a responsabilização independente de culpa e a cumulação de sanções para atividades que atentem contra esses bens jurídicos. Longe de representarem inovação questionável, tais dispositivos dão efetividade prática à lei e aos comandos constitucionais correlatos.

Em conclusão, não se identificam vícios de inconstitucionalidade formais ou materiais insuperáveis na proposta legislativa sob análise. Pelo contrário, a iniciativa legislativa manifesta-se como necessária e adequada à luz dos riscos apontados e das obrigações constitucionais de proteção à saúde do trabalhador e ao meio ambiente. O projeto equilibra, de modo proporcional, a livre iniciativa com a função social e ambiental da atividade econômica, cumprindo os ditames dos arts. 170 e 225 da Constituição. Este parecer, portanto, é favorável à constitucionalidade da proposição, opinando que a mesma pode ser aprovada e implementada contribuindo para a promoção de um ambiente de trabalho mais seguro e de um desenvolvimento agrícola sustentável em consonância com a Carta Magna.

Adicionalmente, as cláusulas de responsabilidade objetiva e sanções administrativas previstas no projeto estão em harmonia com o arcabouço constitucional de defesa do meio ambiente e do trabalho – a Constituição autoriza a responsabilização independente de culpa e a cumulação de sanções para atividades que atentem contra esses bens jurídicos. Longe de representarem inovação questionável, tais dispositivos dão efetividade prática à lei e aos comandos constitucionais correlatos.

Em conclusão, não se identificam vícios de inconstitucionalidade formais ou materiais insuperáveis na proposta legislativa sob análise. Pelo contrário, a iniciativa legislativa manifesta-se como necessária e adequada à luz dos riscos apontados e das obrigações constitucionais de proteção à saúde do trabalhador e ao meio ambiente. O projeto equilibra, de modo proporcional, a livre iniciativa com a função social e ambiental da atividade econômica, cumprindo os ditames dos arts. 170 e 225 da Constituição. Este parecer, portanto, é favorável à constitucionalidade da proposição, opinando que a mesma pode ser aprovada e implementada, desde que se observem as recomendações procedimentais mencionadas (especialmente quanto à participação do Executivo e precisão na definição das sanções), contribuindo para a promoção de um ambiente de trabalho mais seguro e de um desenvolvimento agrícola sustentável em consonância com a Carta Magna.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Todas essas fontes convergem para a validade jurídico-constitucional da medida proposta, conferindo-lhe sólido embasamento legal e factual. Assim, salvo melhor juízo, a iniciativa legislativa em apreço revela-se compatível com a Constituição Federal, atendendo ao interesse público na proteção da saúde do trabalhador e do meio ambiente, sem desbordar dos limites do Estado Democrático de Direito.

Sala das Sessões, 04 de agosto de 2025.

**Deputado DOMINGOS NETO**  
**PSD/CE**



**FIM DO DOCUMENTO**