



Na Sessão Plenária do dia 02/07/2025 foi apresentado o Substitutivo Integral n.º 01, de autoria do Deputado Gilberto Cattani (fls. 15-16).

O projeto, com o substitutivo integral, foi devolvido à Comissão de mérito, que emitiu novo parecer, desta vez favorável ao texto substitutivo (fls. 17-24). A manifestação foi aprovada por unanimidade na Reunião Ordinária de 09/07/2025 (fl. 25).

A matéria foi aprovada em 1ª votação, com acolhimento do Substitutivo Integral n.º 01, durante a 49ª Sessão Ordinária, realizada em 09/07/2025. Na mesma ocasião, foi concedida a dispensa em Segunda Pauta, sendo os autos remetidos à Comissão de Constituição, Justiça e Redação em 10/07/2025 (fl. 25v e tramitação).

Nesta Comissão, transcorrido o prazo regimental *in albis*, a matéria encontra-se apta à análise e emissão de parecer quanto aos aspectos constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II. I – Da (s) Preliminar (es)

O Projeto de Lei n.º 1065/2025, de autoria do Deputado Valdir Barranco, propõe a dispensa da APF para produtores rurais da agricultura familiar enquadrados no Pronaf, proprietários de até quatro módulos fiscais e assentados no âmbito da reforma agrária. Conforme justificativa do autor, a dispensa estaria condicionada à inscrição regular do imóvel no Cadastro Ambiental Rural (CAR), à observância das normas ambientais vigentes e à regulamentação pelo Poder Executivo no prazo de 90 (noventa) dias.

Por sua vez, o **Substitutivo Integral n.º 01**, apresentado pelo **Deputado Gilberto Cattani**, promove alterações substanciais ao escopo da proposta original, ao ampliar a dispensa da APF para abranger todos os produtores rurais do Estado, independentemente de enquadramento no Pronaf ou de vínculo com programas de reforma agrária. O texto substitutivo manteve, no entanto, a exigência de regularidade no CAR, a obrigatoriedade de cumprimento das normas ambientais pertinentes e a previsão de regulamentação pelo Poder Executivo. A justificativa que o acompanha sustenta que a exigência da APF constitui peculiaridade exclusiva do Estado de Mato Grosso, carecendo de efetividade prática, motivo pelo qual se propõe sua supressão.

A matéria foi aprovada em Plenário com a adoção integral do texto substitutivo (cf. fl. 25v e tramitação).

Nos termos do art. 194, inciso III, do RI-ALMT, considera-se prejudicada a proposição original que tiver substitutivo aprovado. Aplica-se essa regra ao Projeto de Lei n.º 1065/2025, em razão da aprovação do Substitutivo Integral n.º 01.



Diante desse contexto, a análise ora empreendida será conduzida com base exclusiva no texto do substitutivo.

II. II. - Atribuições da CCJR

Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), nos termos do art. 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso (CEMT) e do art. 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso (RI-ALMT), apreciar e emitir parecer sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade de todas as proposições submetidas à deliberação parlamentar.

Para tanto, procede-se, inicialmente, à verificação da competência legislativa da Assembleia Legislativa do Estado, com o objetivo de prevenir a ocorrência de inconstitucionalidade formal orgânica, que se configura quando uma norma estadual versa sobre matéria de competência privativa da União ou dos Municípios.

Na sequência, analisa-se a constitucionalidade formal da proposição, por meio do exame da observância às regras constitucionais atinentes à iniciativa legislativa e às fases do processo legislativo, a fim de identificar eventuais vícios formais subjetivos ou objetivos.

Após, passa-se à análise da constitucionalidade material, mediante confronto do conteúdo normativo da proposição com os princípios e regras da ordem constitucional vigente, a fim de aferir sua compatibilidade com o texto constitucional.

Por fim, realiza-se o exame da juridicidade, legalidade e regimentalidade da proposta legislativa, com fundamento no ordenamento jurídico, na jurisprudência consolidada dos tribunais superiores e nas normas regimentais internas desta Casa de Leis.

Transcrevem-se, abaixo, os dispositivos e a justificativa constantes do Substitutivo em exame (fls. 15-16):

“Art. 1º. Ficam dispensados da exigência da Autorização Provisória de Funcionamento (APF), prevista na legislação ambiental estadual, os produtores rurais que possuam posse ou propriedade no Estado de Mato Grosso.

Art. 2º. A dispensa prevista no art. 1º desta Lei fica condicionada à inscrição regular do imóvel rural no Cadastro Ambiental Rural (CAR), nos termos da legislação vigente.

Art. 3º. Os produtores beneficiados por esta Lei deverão observar as demais exigências legais e regulamentares pertinentes às suas atividades, especialmente aquelas relativas à proteção, recuperação e uso sustentável dos recursos naturais.

Art. 4º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de até 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação, podendo estabelecer critérios complementares de controle, monitoramento e fiscalização ambiental.

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”



JUSTIFICATIVA

O objetivo do presente substitutivo integral é aperfeiçoar a proposição anterior, no sentido de ampliar o alcance da norma, visto que, a exigência de APF só existe no Estado de Mato Grosso, e até o momento, sem qualquer indicativo de sua importância ou mesmo de seus resultados quando de sua criação, motivo bastante para, deixe de existir, com relação á todos os produtores rurais.

A presente emenda, na modalidade substitutivo integral, tem por escopo ajustar a redação, tornando-a mais adequada para deliberação e votação, nas Comissões, e no Plenário.

Por estas importantes razões, contamos com o apoio dos nobres Pares para a aprovação.

II. III - Da (In) Constitucionalidade Formal

A repartição de competências no federalismo cooperativo instituído pela Constituição de 1988 exige a observância simultânea das regras de competência (orgânica) e de processo legislativo (formal).

O projeto de lei, na redação conferida pelo substitutivo integral, dispõe sobre a dispensa da APF para produtores rurais do Estado de Mato Grosso. A proposta não altera a estrutura administrativa estadual, tampouco cria cargos, funções ou órgãos públicos, limitando-se a regular requisito de natureza ambiental aplicável a particulares.

1. Competência legislativa

A matéria insere-se no âmbito da competência legislativa concorrente, nos termos do art. 24, incisos VI e VII, da CF, que conferem à União, aos Estados e ao Distrito Federal a atribuição para legislar sobre proteção do meio ambiente e produção e consumo.

De acordo com os §§ 1.º e 2.º do art. 24 da CF, compete à União estabelecer normas gerais, cabendo aos Estados a edição de normas suplementares e específicas, bem como a atuação plena na ausência de legislação federal sobre o tema.

A doutrina reconhece a legitimidade dessa atuação suplementar dos Estados:

“Ademais das atribuições legislativas privativas enumeradas no art. 22, CF/88, verifica-se para a União competências legislativas concorrentes, pertencentes ao ente em estudo em concordância com os Estados-membros e o Distrito Federal. (...) Nesse contexto, pode-se afirmar que a competência da União se resume à edição da **normatização** (art. 24, § 1º, CF/88). Por seu turno, os Estados-membros e o Distrito Federal serão competentes para fixar as **normas específicas**, complementando a norma geral elaborada pela União (competência **suplementar-complementar**, prevista no art. 24, § 2º, CF/88).” (Grifos da autora) (MASSON, Nathalia. *Manual de Direito Constitucional*. 6. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2018, pp. 650-651).



A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também confirma essa interpretação. No julgamento do RE 586224/SP, com repercussão geral reconhecida, a Corte declarou a inconstitucionalidade de norma municipal que proibia a queima da palha da cana-de-açúcar, por entender que a legislação estadual já disciplinava de forma abrangente a mesma matéria, reafirmando os limites da competência dos entes federativos:

O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (...) Entretanto, impossível identificar interesse local que fundamente a permanência da vigência da lei municipal, pois ambos os diplomas legislativos têm o fito de resolver a mesma necessidade social (...) caso se opte pela sua constitucionalidade, acarretará esvaziamento do comando normativo de quem é competente para regular o assunto (...)” (STF: RE 586224 SP, Rel. LUIZ FUX, j. 05/03/2015, Tribunal Pleno, p. 08/05/2015).

A partir desse precedente, reafirma-se que os Estados podem legislar validamente sobre questões ambientais específicas, desde que não contrariem normas gerais federais ou invadam competências reservadas a outros entes. O projeto em análise respeita tais limites, ao propor desburocratização compatível com a legislação federal vigente, especialmente com a Lei n.º 12.651/2012 (Código Florestal), que reconhece o Cadastro Ambiental Rural como instrumento obrigatório de controle e regularização ambiental.

Diante disso, conclui-se que o PL 1065/2025, na forma do Substitutivo Integral n.º 01, *não apresenta vício de inconstitucionalidade formal*, pois observa os critérios de competência legislativa, respeita os limites da atuação estadual e não invade a esfera organizacional do Poder Executivo.

2. Iniciativa legislativa

A matéria tem origem parlamentar, circunstância compatível com os dispositivos constitucionais e estaduais que conferem legitimidade aos membros do Poder Legislativo para a apresentação de proposições legislativas.

O art. 61, *caput*, da CF, aplicado analogicamente no âmbito estadual, e o art. 39, *caput*, da CEMT asseguram a qualquer Deputado Estadual a prerrogativa de iniciativa legislativa, ressalvadas as hipóteses expressamente reservadas ao Chefe do Poder Executivo.

Não incide, portanto, a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que o Substitutivo Integral não cria cargos, funções ou empregos públicos, não altera a estrutura organizacional da administração, nem dispõe sobre o regime jurídico, provimento, estabilidade ou inatividade de servidores civis ou militares, conforme vedação prevista nas alíneas “a” e “b” do § 1.º do art. 61 da CF e no parágrafo único do art. 39 da CEMT.



A proposição, na redação conferida pelo substitutivo, revela-se formalmente legítima quanto à iniciativa parlamentar e não afronta as normas constitucionais vigentes.

3. Conformidade material-formal complementar

O Substitutivo Integral n.º 01 mantém conformidade com a legislação federal e com os princípios constitucionais que regem a atividade administrativa e a proteção ambiental.

A proposta busca simplificar procedimentos aplicáveis a produtores rurais, sem afastar as obrigações previstas em normas gerais nacionais. Preserva-se a autonomia administrativa estadual (art. 25, caput e § 1.º, CF), ao tratar de tema não vedado pela Constituição e inserido na competência legislativa concorrente do Estado.

A medida também observa os princípios da administração pública (art. 37, CF), ao promover racionalização de exigências e maior eficiência na relação entre o Estado e os administrados, além de respeitar os preceitos constitucionais de proteção ao meio ambiente (art. 225, CF).

O projeto não colide com o Código Florestal (Lei n.º 12.651/2012), cuja regulamentação da atividade agrícola e da regularização ambiental, por meio do Cadastro Ambiental Rural (CAR), permanece inalterada. A proposta estadual se limita a afastar a exigência de um instrumento de autorização intermediária (APF), sem suprimir as obrigações vinculadas ao CAR ou à obtenção de licenças definitivas.

Assim, a proposição observa os limites da atuação normativa estadual e não contraria a legislação federal em vigor, caracterizando exercício legítimo de competência suplementar.

4. Síntese conclusiva

Verificados (i) a competência concorrente do Estado, (ii) a iniciativa parlamentar legítima e (iii) a inexistência de usurpação de competência privativa de outro ente federado ou do Poder Executivo, constata-se ausência de vício de inconstitucionalidade formal.

A proposição, na forma do substitutivo, é, portanto, **formalmente constitucional**.

II. IV - Da (In) Constitucionalidade Material

O controle de constitucionalidade material consiste na análise do conteúdo da norma proposta, a fim de verificar sua compatibilidade com os valores, princípios e regras estabelecidos na Constituição Federal (CF) e na Constituição do Estado de Mato Grosso (CEMT). Trata-se da aferição substancial da norma em relação aos postulados constitucionais vigentes.

Conforme leciona Paulo Bonavides:



“O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência para decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político” (BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)

No mesmo sentido, Guilherme Sandoval Góes define:

“A inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à ‘matéria’ do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico” (MELLO, Cleyson de Moraes; GÓES, Guilherme Sandoval. *Controle de Constitucionalidade*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Processo, 2021, pp. 90-92).

A proposta, nos termos do substitutivo integral, dispõe sobre a dispensa da Autorização Provisória de Funcionamento (APF) como requisito para o exercício de atividades de baixo impacto ambiental no Estado de Mato Grosso, desde que o responsável técnico do empreendimento declare e comprove, por meio de documentação específica, a adequação do imóvel rural à legislação ambiental.

A medida tem por finalidade simplificar procedimentos administrativos, conferindo maior agilidade à regularização de atividades cuja execução não represente risco significativo ao meio ambiente. Ao reduzir a burocracia para empreendimentos rurais compatíveis com os parâmetros legais, a proposição reforça o princípio da eficiência administrativa previsto no art. 37 da CF.

O conteúdo normativo está em consonância com o art. 225 da CF, que impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. A desburocratização proposta não afasta a aplicação da legislação ambiental, mas flexibiliza, de forma tecnicamente qualificada, a exigência de um ato autorizativo intermediário, condicionando a dispensa à responsabilidade técnica e à conformidade documental.

Não há qualquer supressão de obrigações ambientais. A proposta dialoga com o disposto na Lei n.º 12.651/2012 (Código Florestal), que institui o Cadastro Ambiental Rural (CAR) como instrumento obrigatório de regularização ambiental e reconhece a possibilidade de tratamento diferenciado para atividades de menor impacto.

À luz da CF, da CEMT, da legislação federal aplicável e dos princípios constitucionais relacionados à proteção ambiental, à eficiência administrativa e à racionalidade normativa, o projeto de lei, na forma do substitutivo integral, é **materiaismente constitucional**.



II. V – Da Juridicidade e Regimentalidade

No que se refere à juridicidade, o Projeto de Lei n.º 1065/2025, consoante a redação conferida pelo Substitutivo Integral n.º 01, está em consonância com o ordenamento jurídico infraconstitucional vigente. A proposição observa os princípios da legalidade, eficiência e razoabilidade, previstos no art. 37, caput, da CF, ao propor medida de simplificação administrativa voltada a atividades rurais de baixo impacto ambiental.

A iniciativa não revoga nem altera normas gerais federais, como a Lei n.º 12.651/2012 (Código Florestal), tampouco afasta a obrigatoriedade de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) ou o cumprimento de exigências técnicas aplicáveis à regularização ambiental. Limita-se a desonerar, de forma qualificada, a exigência da Autorização Provisória de Funcionamento (APF), desde que o responsável técnico ateste a adequação do imóvel rural à legislação vigente, mediante documentação específica.

Ademais, respeita os limites da legislação federal sobre meio ambiente e os princípios da prevenção, do desenvolvimento sustentável e da função socioambiental da propriedade rural, conferindo maior celeridade aos processos de regularização, sem comprometer os mecanismos de controle ambiental.

No tocante à regimentalidade, a proposição tramitou regularmente nos termos do RI-ALMT, especialmente quanto aos arts. 165, 168 e 172 a 175, com distribuição às comissões competentes e emissão de parecer técnico de mérito pela Comissão de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Recursos Minerais.

Ainda, encontra fundamento nos arts. 39 e 25 da CEMT, os quais asseguram à Assembleia Legislativa competência para legislar sobre matérias de interesse estadual, como analisado nos itens anteriores.

Tem-se, destarte, que o projeto de lei, na forma do Substitutivo Integral, é compatível com o ordenamento jurídico vigente e observa a regularidade formal do processo legislativo, encontrando-se apto à deliberação final.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, **voto favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 1065/2025, de autoria do Deputado Valdir Barranco, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 01**, de autoria do Deputado Gilberto Cattani.

Sala das Comissões, em 15 de 07 de 2025.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1065/2025 – Parecer N.º 921/2025/CCJR	
Reunião da Comissão em 14 / 07 / 2025	
Presidente: Deputado (a)	Diego Guimarães (em exercício)
Relator (a): Deputado (a)	Diego Silva
Voto Relator (a)	
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 1065/2025, de autoria do Deputado Valdir Barranco, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01 , de autoria do Deputado Gilberto Cattani.	

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	