



PARECER Nº 001/2024 - CE OS 077/2024

Protocolo nº 11429/2022 – Processo nº 2247/2022

Data: 07/12/2022

Referente à **Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 12/2022**, que “*Altera e acrescenta dispositivos ao art. 263 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências*”.

Autor: Poder Executivo

Mensagem: nº 172/2022

Referente ao **Substitutivo Integral nº 01** que “*Altera e acrescenta dispositivos ao art. 263 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências*”.

Autor: Lideranças Partidárias

Relator: Deputado Estadual

Dr. Eugênio

I – DO RELATÓRIO

A iniciativa em epígrafe, após ter sido recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 07/12/2022, foi colocada em pauta em 12/12/2022 (fl. 13 - v), tendo o seu devido cumprimento no dia 30/12/2022, a matéria foi encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação que emitiu parecer favorável em 18/01/2023 (fls. 14/24).

Posteriormente, no dia 08/02/2023, a proposta recebeu a Emenda Supressiva nº 01, de autoria do Deputado Estadual Lúdio Cabral, retornando a





Comissão de Constituição, Justiça e Redação em 10/02/2023 que emitiu parecer rejeitando a referida emenda (fls. 28/35).

Após, em 27/02/2023, a matéria foi encaminhada à Comissão Especial e recebida pelo Núcleo Ambiental e Desenvolvimento Econômico – NADE, para emissão de parecer quanto ao mérito.

Na mesma data foi juntado aos autos o Ato nº 009/2023/SPMD/MD/ALMT, pelo qual o PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO, no uso de suas atribuições conferidas pelo art. 35, III, 'e' com fulcro no artigo 370 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso - Resolução nº 677, de 20 de dezembro de 2006, RESOLVE tornar pública a composição, em 27 de fevereiro de 2023, de Comissão Especial para analisar a Proposta de Emenda à Constituição nº 12/2022 de autoria de Poder Executivo, que "*Altera e acrescenta dispositivos ao art. 263 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências*", nomeando os seguintes membros: Deputado Carlos Avallone - Presidente, Deputado Thiago Silva, Deputado Diego Guimarães, Deputado Claudio Ferreira e Deputado Dr. Eugênio (fl. 38).

Ato contínuo, no dia 28/02/2023, a Comissão Especial emitiu parecer quanto ao mérito aprovando a PEC nº 12/2022 - Mensagem nº 172/2022, e rejeitando a Emenda Supressiva nº 01 que, nos termos do parecer, suprimia o art. 1º da PEC nº 12/2022 extraindo da proposta original o seu principal objetivo (fls. 40/50).

Na sequência, foi apresentado o Substitutivo Integral nº 01 por Lideranças Partidárias (fls. 51/52), retornando os autos em 04/03/2024 à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que emitiu parecer favorável à PEC nº 12/2022 nos termos do Substitutivo nº 01, retornando os autos, em seguida, à Comissão Especial para emissão de novo parecer quanto ao mérito.





A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 12/2022 "*Altera e acrescenta dispositivos ao art. 263 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências*".

Segundo a justificativa da proposta, cabe a todos os entes da federação e à coletividade, o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos termos do art. 23, VI e VII, e art. 225, ambos da CF.

Aduz que o Sistema Estadual de Unidades de Conservação abrange 47 unidades que se somando com as unidades de conservação do estado, cobre uma extensão de aproximadamente 2.872.795,08 milhões de hectares, sendo que grande parte da área são propriedades privadas que precisam ser desapropriadas, sendo este o maior problema para a efetiva implantação e gestão das unidades de conservação de proteção integral do Estado.

Assevera o Autor que ao longo de 3 décadas o estado criou 19 Unidades de Conservação de uso público, porém somente 7,3% desse território possui regularização fundiária, situação que induz a uma falsa proteção ao meio ambiente já que essas áreas existem formalmente, mas na prática não ocorre a preservação.

Lembra ainda que o Relatório Técnico N° 001/CUCO/SUBIO/SAGA/SEMA-MT/2021 evidencia que o passivo fundiário das Unidades de Conservação alcança uma área de aproximadamente 1.563.416,86 milhões de hectares, o que representa 92,7% da área inserida nas Unidades de Conservação de uso público, que devem ser avaliadas por especialistas imobiliários, com levantamento da documentação.

Menciona que o estado não pode mais permitir a criação de novas Unidades de Conservação sem a previsão de recursos necessários para a efetiva implantação dessas unidades, sendo devida a regularização de pelo menos 80% das já existentes, pois a constituição sem regularização fundiária gera caos econômico, financeiro, social e administrativo, muitas vezes levados ao judiciário como o caso do Parque Estadual Serra de Ricardo Franco e Cristalino.





Justifica também ser necessária a solução fundiária, já que proprietários são impedidos de desenvolver suas atividades sem que tenham sido efetivamente indenizados pela expropriação gerada a partir da criação de Unidades de Conservação.

Ademais, cita que não há previsão orçamentária no momento da criação de UC's, gerando a ausência de regularização fundiária, e unidades que existem formalmente, mas não de fato, sendo que boa parte das UC's gozam de baixa efetividade tornando inócua a lei.

Ressalta que o gestor não deve gerar déficits às gerações futuras com despesas obrigatórias permanentes sem capacidade de pagamento, e que a responsabilidade estratégica permitirá a regularização das mais de 47 unidades de conservação já existentes.

Aduz que por mais de 20 anos há um ciclo vicioso de ineficácia para o Sistema de Unidades de Conservação do Estado, fugindo do verdadeiro intuito do SNUC (2000), e levando a judicialização da questão ambiental e fundiária diante da insegurança jurídica gerada aos proprietários de terras.

Lembra o Autor que o projeto de emenda em análise busca restabelecer o equilíbrio entre a previsão constitucional de conservação ambiental e a desapropriação mediante justa e prévia indenização, devendo ser ainda complementada por outras medidas futuras.

Nesse cenário, conclui que o projeto visa condicionar a criação de novas unidades de conservação no estado, à regularização de no mínimo de 80% das UC's já existentes, conjuntamente com a disponibilidade de dotação orçamentária necessária para a completa e efetiva indenização aos proprietários afetados.

Já diante do Substitutivo Integral Nº 01, de autoria de Lideranças Partidárias, justifica que visa promover melhor adequação do texto original a legística formal, bem como atendimento ao interesse e conveniência da administração pública,





incluindo os §§5º e 6º ao art. 263 da Constituição Estadual de Mato Grosso, criando exceção para contemplar o apoio financeiro recebido de ONGs, empresas privadas e estatais, inclusive de outros países que usualmente aplicam recursos no Brasil, para que assim possam fomentar e financiar a criação de Unidades de Conservação em Mato Grosso, no período em que aquelas já criadas passem por processo de regularização.

Face ao exposto, passa-se a avaliar a proposição no tocante ao mérito da matéria, considerando a oportunidade, conveniência, relevância social e interesse público.

É o relatório.

II – DA ANÁLISE

Preliminarmente, há que se tratar da questão acerca da competência da Comissão Especial, sobretudo no que diz respeito à análise da proposta de Projeto de Emenda Constitucional.

Estabelece o Regimento Interno desta Casa de Leis, de acordo com o Art. 305, *caput* e parágrafo único, combinado com o Art. 372, o que se segue:

Art. 305 - *Os projetos de Códigos, Leis Orgânicas, Leis Complementares, Estatutos e Consolidações, depois de considerados objeto de deliberação, serão disponibilizados para os Gabinetes dos Deputados por meios eletrônicos.*

Parágrafo único - *A seguir, a Mesa nomeará, em comum acordo com as Lideranças Partidárias, Comissão Especial para manifestar-se sobre a matéria, no que concerne ao mérito e à sua conveniência. (...)*

Art. 372 - *São Comissões Especiais às constituídas para:*

I – Emitir parecer:

- a) *nos casos previstos neste Regimento Interno;*
- b) ***nas propostas de emenda à Constituição Estadual;***





c) *nos vetos à proposição de lei;*

d) *nos pedidos de instauração de processo por crime de responsabilidade;*

II – Proceder estudo sobre matéria determinada ou desincumbir-se de missão atribuída pelo Plenário. Grifo nosso.

Verificada a competência desta Comissão, as proposições para as quais o Regimento ordene parecer, em nenhuma hipótese serão submetidas a discussão e votação do Plenário sem o parecer das comissões competentes, com fulcro no parágrafo único do Art. 356 do Regimento Interno desta Assembleia Legislativa.

No que diz respeito à tramitação e abordagem da propositura, o Regimento Interno prevê dois casos: no primeiro, verifica-se a existência de lei que trate especificamente do tema abordado, caso em que, a matéria será prejudicada (art. 194 do RI/ALMT). No segundo, a existência de projetos semelhantes tramitando, se houver, a proposição legislativa deverá ser apensada e/ou anexada (art. 195 do RI/ALMT).

Feitas as ponderações acima, passamos a análise dos requisitos necessários e inerentes ao caso.

De início, convém registrar que o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 12/2022 – Mensagem nº 172/2022, possui 03 (três) artigos e visa acrescentar e alterar dispositivos da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Já o Substitutivo Integral nº 01, de autoria de Lideranças Partidárias, engloba o contido no projeto de origem, além de acrescentar outras disposições.

Abaixo demonstrar-se-á o quadro comparativo entre o Projeto de Emenda Constitucional de origem e o Substitutivo Integral nº 01, destacando-se as diferenças entre os referidos textos.





PEC nº 08/2023

Art. 263 (...)

§ 3º A criação de uma unidade de conservação de domínio público, quando incluir propriedades privadas, está condicionada, obrigatoriamente, aos seguintes requisitos:

I - à regularização de 80% (oitenta por cento) das Unidades Estaduais de Conservação atualmente existentes; e

II - à disponibilidade de dotação orçamentária necessária para a completa e efetiva indenização aos proprietários afetados.

§ 4º Enquanto perdurar a situação prevista no inciso I do parágrafo anterior, o Estado de Mato Grosso priorizará a regularização fundiária no âmbito das Unidades de Conservação já criadas através dos seguintes instrumentos:

I - compensação ambiental paga por empreendimentos de significativo impacto ambiental;

II - instituição de Cota de Reserva Ambiental.

Substitutivo Integral nº 01

Art. 263 (...)

§ 3º A criação de uma unidade de conservação de domínio público, quando incluir propriedades privadas, está condicionada, obrigatoriamente, aos seguintes requisitos:

I - à regularização de 80% (oitenta por cento) das Unidades Estaduais de Conservação atualmente existentes; e

II - à disponibilidade de dotação orçamentária necessária para a completa e efetiva indenização aos proprietários afetados.

§ 4º Enquanto perdurar a situação prevista no inciso I do parágrafo anterior, o Estado de Mato Grosso priorizará a regularização fundiária no âmbito das Unidades de Conservação já criadas através dos seguintes instrumentos:

I - compensação ambiental paga por empreendimentos de significativo impacto ambiental;

II - instituição de Cota de Reserva Ambiental.

§ 5º Mesmo antes de atingido o percentual disposto no inciso I do § 3º do presente artigo, fica o Estado de Mato Grosso autorizado a receber em doação recursos oriundos de entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, bem como de Organizações não Governamentais - ONGs que atuem na seara ambiental, para criação de unidades de





70
lu

conservação de domínio público, desde que os referidos recursos sejam suficientes para arcar com a integralidade dos custos da implantação, e, inclusive, dos custos relacionados ao efetivo pagamento da indenização devida aos proprietários afetados.

§ 6º As entidades e ONGs mencionadas no § 5º também poderão ofertar imóveis, em doação, desde que livres e desimpedidos, para criação de unidades de conservação de domínio público, nas mesmas condições dispostas no parágrafo anterior.

ADCT

Art. 3º Ficam mantidas as Unidades de Conservação Ambiental atualmente existentes, promovendo o Estado a sua demarcação, regularização dominial e efetiva implantação no prazo de 10 anos, ao contar o início de vigência da Emenda à Constituição, consignando-se, nos próximos orçamentos, os recursos financeiros necessários.

ADCT

Art. 3º Ficam mantidas as Unidades de Conservação Ambiental atualmente existentes, promovendo o Estado a sua demarcação, regularização dominial e efetiva implantação no prazo de 10 anos, ao contar o início de vigência da Emenda à Constituição, consignando-se, nos próximos orçamentos, os recursos financeiros necessários.

Citados os textos ora em análise, insta mencionar que as Unidades de Conservação são amparadas pela legislação que prevê todos os critérios e requisitos formais a serem seguidos, sendo expressamente conceituadas na Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, nos termos abaixo.

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I- unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivo de conservação e



limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção; (...)

Visto isso, é imprescindível dizer que o art. 263, §1º, inc. X, da Constituição Estadual do Estado de Mato Grosso, afirma incumbir ao Estado e aos Municípios *“criar, implantar e administrar unidades de conservação estaduais e municipais representativas dos ecossistemas existentes no Estado, restaurando seus processos ecológicos essenciais, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção”*.

Ora, é necessário que a finalidade da criação de UC's seja cumprida, do contrário evidencia-se prejuízo ao meio ambiente, ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC e ao Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC.

A proposição apresentada pelo Poder Executivo demonstra que o Estado de Mato Grosso não possui recursos para investir na criação de novas Unidades de Conservação, pois as já existentes ainda não tiveram todos os seus critérios atendidos como dispõe a legislação pertinente, o que desampara o meio ambiente, além de ferir o direito de propriedade.

Conforme alegado na justificativa do projeto apresentado pelo próprio governo estadual, as UC's já criadas não têm sido devidamente geridas, e ao que tudo indica, não há recursos para o cumprimento do dever legal de indenizar os proprietários que já ocupavam essas áreas.

Dessa forma, a proposta apresentada inicialmente pretende solucionar embaraços legais existentes há anos, em que proprietários de áreas posteriormente transformadas em Unidades de Conservação tiveram seus direitos usurpados pela ausência da devida indenização de suas propriedades, além da incapacidade estatal na execução de suas funções obrigatórias para com a tutela dessas áreas.





Ora, a prioridade é que se proteja e preserve as Unidades de Conservação já existentes, para que posteriormente ocorra o avanço na criação de novas Unidades de Conservação.

Neste ponto, cabe citar que a Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, em seu art. 5º, XI, prevê expressamente que o SNUC seria regido por diretrizes que garantissem alocação adequada dos recursos financeiros necessários para que, uma vez criadas, as unidades de conservação pudessem ser geridas de forma eficaz, atendendo aos seus objetivos.

Contudo, as adições trazidas pelo Substitutivo Integral nº 01 são extremamente coerentes, abrindo possibilidade para que ocorra o avanço da proteção ao meio ambiente utilizando-se recursos oriundos, não do estado, mas de doações realizadas por entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, bem como de Organizações não Governamentais - ONGs, desde que os referidos recursos sejam suficientes para arcar com a integralidade dos custos de implantação das novas UC's, e pagamento da indenização devida aos proprietários afetados.

Diante da análise de ambos os textos, vê-se que o Substitutivo Integral nº 01 é mais abrangente e benéfico ao meio ambiente, prevendo importantes exceções quanto a criação de novas Unidades de Conservação sem gastos para o governo do estado, não engessando totalmente a criação de novas Unidades de Conservação no Estado de Mato Grosso.

Importante notar que a Lei Complementar Estadual nº 38, de 21 de novembro de 1995, criou o Fundo Estadual do Meio Ambiente, prevendo em seu art. 8º como um dos seus objetivos, financiar a regularização de unidades de conservação, e respectivamente no art. 9º definiu os recursos financeiros do FEMAM de forma ampla, dentre eles o que se segue:

Art. 9º (...)





VIII - recursos oriundos de convênios, termos de ajustamento de conduta, consórcios e acordos realizados com pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras; (...)

XII - bens e direitos, sob qualquer forma e a qualquer título, integralizados ao Fundo; (...)

XV - outras receitas destinadas ao FEMAM. Grifo nosso.

Ademais, tanto o projeto original da PEC quanto o Substitutivo nº 01 alteram o prazo atual de 02 anos para que providências de demarcação, regularização dominial e efetiva implantação sejam tomadas quanto às Unidades de Conservação já existentes, para 10 anos, a contar do início da vigência da emenda constitucional pretendida.

Destarte, o estado se compromete a regularizar a situação das Unidades de Conservação já existentes no prazo máximo de 10 anos, considerado tempo razoável para que o faça.

Assim sendo, a Proposta de Emenda Constitucional apresentada busca solucionar um entrave ambiental, jurídico e fundiário que há anos é enfrentado pelo Governo do Estado de Mato Grosso, sendo que o Substitutivo Integral nº 01 engloba conteúdo mais favorável ao meio ambiente, sem prejudicar a estratégia do governo de conter gastos com a criação de novas UC's que não possa gerir.

Quanto à vertente Constitucional, tanto do Projeto de Emenda Constitucional quanto do Substitutivo Integral nº 01, foi verificada a possibilidade de se prosseguir, conforme oportunamente proferido pela Comissão de Constituição Justiça e Redação.

É o parecer.





III – VOTO DO RELATOR

Referente à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 12/2022, que “*Altera e acrescenta dispositivos ao art. 263 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências*”, e seu respectivo Substitutivo Integral nº 01.

A proposta é relevante, pois visa restabelecer o equilíbrio entre a previsão constitucional de conservação ambiental e a desapropriação mediante justa e prévia indenização, condicionando a criação de novas Unidades de Conservação à regularização de no mínimo de 80% das já existentes, conjuntamente com a disponibilidade de dotação orçamentária necessária para a efetiva indenização aos proprietários afetados. O Substitutivo Integral nº 01 engloba conteúdo mais favorável ao meio ambiente, prevendo importantes exceções quanto a criação de novas Unidades de Conservação sem utilizar recursos do governo do estado, não engessando totalmente a criação de novas áreas naturais protegidas até que haja a efetiva regularização das Unidades de Conservação no percentual supracitado.

Diante do exposto, quanto ao mérito, o VOTO pela **APROVAÇÃO** da **Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 12/2022 - Mensagem nº 172/2022** de autoria do **Poder Executivo**, nos moldes do **Substitutivo Integral nº 01**, de autoria de **Lideranças Partidárias**.

Sala das Comissões, em 26 de junho de 2024.





IV – Ficha de Votação

Proposta de Emenda Constitucional nº 12/2022- Mens. nº 172/2022 – Parecer nº 001/2024	
Reunião da Comissão em: <u>26 / 06 / 2024</u>	
Presidente: Deputado Estadual Carlos Avallone	
Relator: <u>Dep. Dr. Eugênio</u>	
VOTO DO RELATOR	
Diante do exposto, quanto ao mérito, o voto é pela APROVAÇÃO da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 12/2022 , Mensagem nº 172/2022, de autoria do Poder Executivo, nos moldes do Substitutivo Integral Nº 01 , de autoria das Lideranças Partidárias.	
Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator	
Membros Titulares	
DEPUTADO CARLOS AVALLONE Presidente	
DEPUTADO THIAGO SILVA Membro Titular	
DEPUTADO DIEGO GUIMARÃES Membro Titular	
DEPUTADO CLAUDIO FERREIRA Membro Titular	
DEPUTADO DR. EUGÊNIO Membro Titular	

