



Parecer N° 411/2026/CCJR

Referente ao **Projeto de Lei N° 75/2026**, que “Dispõe sobre a dispensa da Autorização Provisória de Funcionamento (APF) para produtores rurais da agricultura familiar e demais produtores, no âmbito do Estado de Mato Grosso. ”

Autor: Dep. Valdir Barranco

Relator (a): Deputado (a) DIEGO GUMARÃES

### I – Relatório

Trata-se do Projeto de Lei n° 75/2026, de autoria do Deputado Valdir Barranco, que dispõe sobre a dispensa da Autorização Provisória de Funcionamento (APF) para produtores rurais da agricultura familiar e demais produtores, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

A justificativa do autor sustenta que a exigência da APF configura entrave burocrático excessivo, apontando a baixa capacidade institucional do Estado para emissão dessas autorizações, o fato de Mato Grosso ser a única unidade da federação a mantê-la como requisito para atividades de pequeno porte e sugerindo, como alternativa, a adoção de modelo simplificado de licenciamento.

A proposição foi protocolada em 11/02/2026, sob o n° 576/2026 sendo lida na 4ª Sessão Ordinária da mesma data (fl. 2).

Foi requerida a dispensa de 1ª pauta, nos termos do art. 134 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso (RI-ALMT), tendo o requerimento sido aprovado em 11/02/2026.

Em 13/02/2026, o projeto foi encaminhado à Comissão de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Recursos Minerais, que exarou parecer favorável à proposição (fls. 6-12), manifestação aprovada por unanimidade na reunião realizada em 19/02/2026 (fl. 12).

A matéria foi aprovada em 1ª votação, durante a 8ª Sessão Ordinária, realizada em 25/02/2026. Considerando a dispensa em segunda pauta, os autos foram remetidos à Comissão de Constituição, Justiça e Redação em 26/02/2026 (fl. 12v).

Nesta Comissão, a matéria encontra-se apta à análise e emissão de parecer quanto aos aspectos constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



## **II – Análise**

### **II. I – Da (s) Preliminar (es)**

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006. Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

### **II. II. - Atribuições da CCJR**

Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

No âmbito da CCJR, o exame da proposição iniciará pela verificação da competência legislativa, a fim de aferir se a matéria está autorizada pela Constituição Federal aos Estados-Membros e afastar eventual vício de inconstitucionalidade formal orgânica. Em seguida, será analisada a constitucionalidade formal, à luz da Constituição Federal e da Constituição Estadual, para prevenir vícios de iniciativa reservada (formal subjetivo) ou irregularidades nas demais fases do processo legislativo (formal objetivo).

Na sequência, a Comissão apreciará a constitucionalidade material, mediante a compatibilidade do conteúdo normativo com os princípios e regras constitucionais, bem como procederá à análise da juridicidade, legalidade e conformidade regimental, assegurando que a proposição esteja em harmonia com o ordenamento jurídico, a jurisprudência dos Tribunais Superiores e o Regimento Interno da ALMT.

Transcrevem-se, abaixo, os dispositivos da proposição em análise:

Art. 1º Ficam dispensados da exigência da Autorização Provisória de Funcionamento (APF), prevista na legislação ambiental estadual, os produtores rurais da agricultura familiar e os demais 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 4º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei 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

### 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 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.

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:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.

Diante disso, conclui-se que o PL 75/2026, *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.

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 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, revela-se formalmente legítima quanto à iniciativa parlamentar e não afronta as normas constitucionais vigentes.

Assim, considerando que a competência é concorrente do Estado, a iniciativa parlamentar legítima e 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 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 dispõe sobre a dispensa da Autorização Provisória de Funcionamento (APF) prevista na legislação ambiental estadual, dos produtores rurais da agricultura familiar e os demais produtores rurais que possuam posse ou propriedade no Estado de Mato Grosso.

A Constituição da República no art. 225 assegura a todos o 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.

Desse dispositivo decorrem princípios estruturantes do Direito Ambiental, entre os quais: Princípio da prevenção; da precaução; do poluidor-pagador; da vedação ao retrocesso ambiental e do desenvolvimento sustentável, que devem ser observados na análise dos projetos de lei.

A Autorização Provisória de Funcionamento-APF constitui mecanismo administrativo de controle prévio do exercício de atividade rural, funcionando como instrumento de verificação da regularidade ambiental mínima antes do início ou continuidade da atividade.

Sua supressão legislativa representa redução de instrumento de comando e controle ambiental, o que exige análise sob o prisma da vedação ao retrocesso ambiental.



O Supremo Tribunal Federal tem afirmado que a proteção ambiental configura direito fundamental de terceira dimensão, não podendo o legislador promover retrocessos injustificados na tutela já estabelecida.

A proposta dispensa a APF para todos os produtores rurais, não apenas os enquadrados como agricultura familiar, condicionando a dispensa apenas à inscrição no CAR.

O Cadastro Ambiental Rural (CAR), previsto na Lei nº 12.651/2012, é instrumento declaratório de registro eletrônico de informações ambientais do imóvel rural.

Importante destacar:

- O CAR possui natureza auto declaratória;
- Não substitui licenciamento ambiental;
- Não equivale a autorização de funcionamento ou regularidade plena da atividade.

Assim, a mera inscrição no CAR não garante a verificação material de conformidade ambiental da atividade desenvolvida.

Se a APF exerce função de controle prévio efetivo e a inscrição no CAR não realiza idêntico controle técnico, a substituição pura e simples pode caracterizar fragilização do sistema de proteção ambiental, devendo ser aplicado na análise os princípios ambientais, entre eles podemos citar:

Princípio da Prevenção: Impõe a adoção de medidas prévias para evitar danos ambientais certos ou cientificamente comprovados. A dispensa de autorização prévia pode enfraquecer a atuação preventiva do Estado, especialmente em atividades potencialmente degradadoras.

Princípio da Precaução: Aplica-se diante de incerteza científica quanto aos impactos ambientais. A redução de instrumentos de controle administrativo pode contrariar a lógica precaucional.

Princípio da Vedação ao Retrocesso Ambiental: A jurisprudência constitucional tem reconhecido que normas que reduzam o nível de proteção ambiental devem ser justificadas por critérios de proporcionalidade e não podem comprometer o núcleo essencial da tutela ambiental.

A eliminação de instrumento estadual de controle, sem substituição por mecanismo equivalente de fiscalização ou licenciamento simplificado, pode ser interpretada como redução do nível de proteção ambiental.

Princípio do Desenvolvimento Sustentável: A proposta invoca a necessidade de conciliar produção rural e preservação ambiental. Todavia, o desenvolvimento sustentável pressupõe equilíbrio entre crescimento econômico e proteção ambiental, não mera simplificação administrativa dissociada de mecanismos eficazes de controle.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Embora formalmente possível, a proposição suscita dúvida quanto à sua constitucionalidade material, pois, a APF representa etapa do procedimento de licenciamento ou de fiscalização prévia indispensável à proteção ambiental, sua eliminação ampla pode violar o art. 225 da Constituição.

Razão pela qual entende-se que a proposição, é **materialmente inconstitucional**.

## II. V – Da Juridicidade e Regimentalidade

No que se refere à **juridicidade**, o Projeto de Lei nº 75/2026, **contraria** dispositivos constitucionais e conseqüentemente o regimento interno desta Casa de Leis, que no art. 155, inciso VII define que não se admitirão proposições manifestamente inconstitucionais.

Registre-se que no ano de 2025 o Autor apresentou projeto semelhante – PL Nº 1065/2025 – sendo aprovado por esta Casa de Leis e vetado pelo Governador do Estado (VT Nº 95/2025) tal veto foi mantido pelos membros deste Parlamento na 81ª Sessão Ordinária (03/12/2025). Nas razões do Veto o Governador apontou os seguintes argumentos:

**Inconstitucionalidade material:** Sob o aspecto material, o projeto revela-se incompatível com a ordem constitucional e infraconstitucional vigente, ao afrontar princípios fundamentais como os da proteção ambiental, prevenção, precaução e o exercício do poder de polícia ambiental;

- A proposta viola o art. 225 da Constituição Federal e o art. 263 da Constituição Estadual, que impõem ao Poder Público o dever de garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações;  
O O - Ao suprimir, sem critérios técnicos, a exigência da Autorização Provisória de Funcionamento - APF, a norma enfraquece sistema de controle ambiental vigente, comprometendo exercício da fiscalização administrativa sobre atividades com potencial impacto ambiental;

- A dispensa genérica da APF permitiria o exercício indiscriminado de atividades utilizadoras de recursos naturais, inclusive aquelas potencialmente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente, sem qualquer controle prévio, abrindo espaço para uso do solo à margem da regulação ambiental, em descompasso com os deveres constitucionais de proteção, prevenção e fiscalização atribuídos ao Poder Público.

Quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que, a proposição legislativa, não está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno, pois verifica-se que não são observados os artigos 165, 168, e 172 a 175 do mencionado Regimento Interno.

Portanto, em que pese à relevância da matéria, a mesma fere normas constitucionais, que diz respeito à iniciativa de leis no processo legislativo, bem como incorre em vício de inconstitucionalidade material, encontrando óbice à sua aprovação.



É o parecer.

**III – Voto do (a) Relator (a)**

Pelas razões expostas, **voto contrário** à aprovação do Projeto de Lei nº 75/2026, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Sala das Comissões, em 04 de 03 de 2026.

**IV – Ficha de Votação**

Projeto de Lei Nº 75/2026 – Parecer Nº 411/2026/CCJR
Reunião da Comissão em <u>04 / 03 / 2026</u>
Presidente: Deputado (a) <u>DILMAR DAL BOSCO</u>
Relator (a): Deputado (a) <u>DIEGO GUIMARAES</u>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, <b>voto contrário</b> à aprovação do Projeto de Lei Nº 75/2026, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

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