

## PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2847, de 2021, do Senador Jorge Kajuru, que *amplia o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, localizado nos Municípios de Alto Paraíso de Goiás, Cavalcante, Nova Roma, Teresina de Goiás e São João da Aliança, Estado de Goiás.*

Relatora: Senadora **ELIZIANE GAMA**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 2.847, de 2021, do Senador Jorge Kajuru, que amplia o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, localizado nos Municípios de Alto Paraíso de Goiás, Cavalcante, Nova Roma, Teresina de Goiás e São João da Aliança, Estado de Goiás.

O projeto possui nove artigos.

O art. 1º amplia o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros (PNCV), com área total aproximada de 240.611 ha (duzentos e quarenta mil, seiscentos e onze hectares), para: i) aumentar a representatividade de ambientes protegidos; ii) garantir a perenidade dos serviços ecossistêmicos; iii) contribuir para a estabilidade ambiental da região onde se insere; e iv) proporcionar o desenvolvimento de atividades de recreação em contato com a natureza e do turismo ecológico.

O art. 2º define novos limites ao PNCV, composto pelas áreas 1 e 2, com coordenadas descritas no projeto, incluindo o subsolo correspondente. O art. 3º exclui do parque as áreas B e C, conforme coordenadas indicadas; a área descrita no Decreto Estadual nº 6.932, de 10 de junho de 2009; a faixa de domínio de oitenta metros ao longo da rodovia GO-118, coincidente com a BR-

010, entre os Municípios de Alto Paraíso de Goiás e Teresina de Goiás; a faixa de domínio de oitenta metros ao longo da rodovia GO-239, entre os Municípios de Alto Paraíso de Goiás e Colinas do Sul; a faixa de domínio de oitenta metros ao longo da rodovia GO-241, entre os Municípios de Nova Roma e Teresina de Goiás; e a faixa de trinta metros para cada lado do eixo da LT 500 kV Serra da Mesa II - Rio das Éguas C1.

O art. 4º prescreve que a zona de amortecimento do PNCV será definida por ato do Presidente do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), vedada delegação, e que nessa área são admitidas – sem prejuízo da exigência de licenciamento ambiental pelo órgão ambiental competente – a implantação, operação e manutenção de empreendimentos de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica e as atividades de mineração.

No art. 5º, atribui-se responsabilidade pelo controle, proteção e implementação do parque ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

O art. 6º dispõe que os imóveis rurais privados inseridos no polígono desenhado no art. 2º ficam declarados de utilidade pública, para fins de desapropriação, na forma do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, podendo o Instituto Chico Mendes promover e executar essas desapropriações e invocar o caráter de urgência no processo de desapropriação, para fins de imissão na posse, nos termos do art. 15 do Decreto-Lei nº 3.365, de 1941.

O art. 7º permite a utilização de recursos da compensação ambiental para fins de regularização fundiária das terras inseridas nos limites do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, nos termos do art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). O art. 8º autoriza, nos termos do art. 66, § 5º, inciso III, da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, a utilização de terras inseridas nos limites do PNCV para compensação de reservas legais pelo órgão competente, no âmbito do Programa de Regularização Ambiental.

O art. 9º determina como cláusula de vigência a data de publicação da lei que resultar da aprovação do projeto.

Na justificação do PL, o Senador Jorge Kajuru argumenta que o projeto possui teor idêntico ao do decreto que ampliou o parque em 2017, para 240 mil hectares, e tem por objetivo contrapor-se às iniciativas que colocam

em risco sua integridade, por exemplo, proposição legislativa que visa sustar o decreto de 5 de junho de 2017, que ampliou o parque, com base no equivocado entendimento de que houve exorbitância do Poder Executivo nesse ato. Na visão do autor, a proteção do PNCV por meio de lei, e não por decreto, constitui importante sinal político do Congresso Nacional quanto à sua preocupação na preservação do bioma Cerrado.

O Projeto foi pautado na ordem do dia do Plenário em 25 de agosto de 2021, porém a Presidência retirou a matéria da pauta para audiência da CMA após acordo firmado. Não foram apresentadas emendas.

Cumpre registrar que foram apresentados três requerimentos relacionados ao PL nº 2.847, de 2021: Requerimentos (RQS) nos 1940 e 1941, de 2021; e Requerimento da Comissão de Meio Ambiente (REQ) nº 42, de 2021. Os dois primeiros solicitavam audiência das Comissões de Meio Ambiente e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), respectivamente, contudo foram declarados prejudicados e arquivados. O terceiro solicitava realização de audiência pública na CMA, porém foi arquivado ao final da legislatura.

## II – ANÁLISE

Compete à CMA, nos termos do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre assuntos atinentes à defesa do meio ambiente, em especial a preservação e conservação das florestas e da biodiversidade.

Por se tratar da única comissão a apreciar a proposição, a CMA procederá à análise completa da matéria, avaliando os aspectos de constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade, inclusive a técnica legislativa, além do exame de mérito.

A Constituição Federal (CF) estabelece como competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal legislar sobre florestas, conservação da natureza e proteção do meio ambiente (art. 24, inciso VI). No exercício dessa competência, incumbe ao poder público “definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei” (art. 225, § 1º, inciso III).

Na esfera constitucional, identificamos que o projeto carece de aprimoramentos, pois os arts. 4º, 5º, 6º, 7º e 8º esbarram em problemas de constitucionalidade formal e material.

No art. 4º, a definição da autoridade ou órgão que estabelecerá a Zona de Amortecimento (ZA) da unidade é matéria afeta ao Poder Executivo, não cabendo a projeto de lei de iniciativa parlamentar determinar quem o fará e por meio de qual tipo de ato. Na mesma linha, o art. 5º determina que a administração do parque ficará a cargo do Instituto Chico Mendes. Ainda que hoje essa seja a realidade na Administração Federal, o Poder Executivo detém liberdade constitucional para dispor sobre o assunto de maneira diversa.

Além disso, o art. 6º do projeto contraria o art. 6º do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que determina que *a declaração de utilidade pública far-se-á por decreto do Presidente da República, Governador, Interventor ou Prefeito*. O projeto de lei de iniciativa parlamentar não poderia suprir decreto de reconhecimento de utilidade pública, editado por chefe do Executivo. O parágrafo único do art. 6º é, portanto, inconstitucional por ter caráter autorizativo.

Da mesma forma, os arts. 7º e 8º, além de possuírem natureza autorizativa, não inovam no mundo jurídico, pois reproduzem dispositivos já vigentes nas leis que referenciam. Por isso são injurídicos.

Quanto aos projetos de caráter autorizativo, a Súmula nº 1 da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados dispõe que *projeto de lei de autoria de Deputado ou Senador que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional*.

Também nesta Casa, a CCJ já adota entendimento pela inconstitucionalidade de proposições de caráter meramente autorizativo. O Parecer nº 903, de 2015-CCJ, exarado em atendimento a consulta formulada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), por intermédio do Requerimento nº 69, de 2015-CE, apresentou as seguintes conclusões:

1) devem ser declarados inconstitucionais os projetos de lei de iniciativa parlamentar que visem a conceder autorização para que outro Poder pratique atos inseridos no âmbito de sua respectiva competência, quando versem sobre matéria de iniciativa reservada a esse Poder;



2) devem, também, ser declarados inconstitucionais os projetos de lei de autoria parlamentar que veiculem autorização para a adoção de medida administrativa da privativa competência de outro Poder;

O Supremo Tribunal Federal (STF) também tem adotado, reiteradamente, entendimento pela inconstitucionalidade de leis meramente autorizativas. Diversos julgados da Corte Suprema são citados no referido parecer da CCJ, como embasamento para a decisão do Colegiado.

Além das razões expostas, pode-se considerar que a motivação da apresentação do PL – a existência do Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 338, de 2021, que poderia ameaçar a ampliação do Parque –, perdeu sua relevância pois o PDL já tramita há mais de 4 anos na Câmara dos Deputados sem nem sequer ter sido objeto de despacho da Presidência daquela Casa. Ademais, sob o foco da interpretação jurídica, o PDL nº 338, de 2021, não representa ameaça, eis que desprovido de fundamentos jurídicos aptos a ensejar a desejada sustação do ato normativo, uma vez que todos os pressupostos constitucionais e legais que regem a matéria de ampliação de unidades de conservação foram atendidos.

A Lei nº 9.985, de 2000, prescreve, por meio dos §§ 2º e 3º de seu art. 22, que a criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública, com informações adequadas e inteligíveis às partes interessadas, que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade.

No caso do PNCV, registramos que, em 2009, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) aprovou resolução pela ampliação da unidade e determinou ao Ministério do Meio Ambiente o início dos trabalhos para a efetivação desse ato. Em 2013, foram concluídos os estudos ambiental, fundiário e socioeconômico necessários. Em 2015, foram realizadas consultas públicas nos municípios de Nova Roma, Cavalcante e Alto Paraíso, conforme determinação da Lei do SNUC. Finalmente, em 2016, o Instituto Chico Mendes concluiu a proposta que sugeriu a ampliação do parque. A partir daí se deu início ao longo processo de negociação com o governo do Estado de Goiás, até a edição do decreto de ampliação da unidade para cerca de 240.000 hectares, em 5 de junho de 2017, no Dia Mundial do Meio Ambiente.

O processo de criação e ampliação de unidades de conservação, por vezes, encontra barreiras, pois pode contrariar interesses pessoais ou políticos. Nesse sentido, relevante mencionar que o STF, em 2 de agosto de

2021, teve a oportunidade de apreciar o processo de ampliação do PNCV no julgamento do Mandado de Segurança nº 35.232, sob relatoria do Ministro Nunes Marques, interposto por proprietários de terras rurais inseridas nos novos limites do parque. Na decisão, o relator concluiu que “a realização das consultas públicas seguiu todos os requisitos legais” e denegou a segurança aos impetrantes. Asseverou também que “o STF tem entendimento no sentido de que, apesar da não realização de audiência pública em todos os municípios envolvidos, mas desde que haja a devida publicidade, bem como o cumprimento das disposições legais das normas que regem a questão, não há que se falar na existência de ilegalidade”.

Observamos, portanto, que no caso do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, foram atendidos os requisitos constitucionais, legais e regulamentares, quando da sua criação por meio do Decreto (sem número), de 2017. A ampliação do PNCV, portanto, já se encontra consolidada e confirmada pelo Supremo Tribunal Federal.

O PDL nº 338, de 2021, a seu turno, não atende aos requisitos constitucionais estabelecidos art. 49, inciso V, da CF, já que o Poder Executivo não exorbitou de seu poder regulamentar, eis que na edição do decreto que amplia o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros todos os pressupostos constitucionais e legais que regem a matéria foram atendidos.

Diante da manifestação do STF pela constitucionalidade da ampliação do Parque, assim como pelo PDL nº 388, de 2021, ser desprovido de pressupostos constitucionais e legais, concluímos pelo não prosseguimento da discussão do PL nº 2.847, de 2021, nesta Comissão, nos termos do art. 334, inciso I, do RISF.

### III – VOTO

Em razão do exposto, nosso voto é pela **declaração de prejudicialidade** do Projeto de Lei nº 2.847, de 2021.

Sala da Comissão,

, Presidente



kk2025-02811

Assinado eletronicamente, por Sen. Eliziane Gama

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5544639210>

, Relatora



kk2025-02811

Assinado eletronicamente, por Sen. Eliziane Gama

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5544639210>