



**ESTADO DO TOCANTINS
PODER LEGISLATIVO**

MATÉRIA: PROJETO DE LEI Nº 317/2023

DATA DE APRESENTAÇÃO: 08/08/2023

**AUTOR: ALTERA A LEI Nº 1116, DE 09 DE DEZEMBRO DE 1.999,
QUE CRIA A UNIDADE DE CONSERVAÇÃO QUE ESPECIFICA.**

PARECER JURÍDICO N. 45/2024-PJA/ALETO

Sr. Procurador Geral,

PROPOSIÇÃO E JUSTIFICATIVA

Cuidam os presentes autos do Projeto de Lei nº 317/2023 de autoria do Deputado Marcus Marcelo de Barros Araújo, ampliando a Área de Preservação Ambiental criada pela Lei Estadual nº 1.116/99 – APA DAS NASCENTES DE ARAGUAÍNA.

A proposição, além de ampliar a APA em 3.306,5 hectares, inclui novos dispositivos de proteção ambiental, amplia faixas de APP, transforma matas ciliares em Áreas Verdes, restringe e estabelece critérios para eventuais parcelamentos de chácaras e limita a utilização das margens para lazer e/outras atividades.

A justificativa ressalta que as nascentes que formam o Ribeirão da Raposa, que contribuem para a bacia do Rio Corrente e os Córregos Mato verde e Sinhá são tão importantes quanto a bacia do Rio Lontra, daí a necessidade de incluí-las na Área de Preservação Ambiental disciplinada pela citada Lei nº 1.116/99.

Após fazer uma explanação sobre as ações do Município de Araguaína para preservar a citada área, autor da proposição também de ressalta como “principais objetivos e complementariedade entre Estado e Municípios nas ações de preservação e sustentabilidade ambiental, a necessidade de conciliar e harmonizar as políticas públicas e as legislações estadual e municipal, e a colaboração conjunta entre Estado e Municípios para a preservação ambiental”. (fls. 08)



ESTADO DO TOCANTINS PODER LEGISLATIVO

Em sua conclusão, o relator foi assertivo e peremptório:

“Dessa forma, não vislumbro que a Lei tenha se imiscuído na esfera privativa do Chefe do Executivo, na medida em que apenas reiterou atribuições já dispostas em Lei Federal”

NORMATIVO ANÁLISE JURÍDICA – CONTEÚDO

Importante ter na devida conta o entendimento, conceito e definição do que constitui uma Área de Proteção Ambiental (APA)

“A **Área de Proteção Ambiental (APA)** é uma extensa área natural destinada à proteção e conservação dos atributos bióticos (fauna e flora), estéticos ou culturais ali existentes, importantes para a qualidade de vida da população local e para a proteção dos ecossistemas regionais. O objetivo principal de uma APA é a conservação de processos naturais e da biodiversidade, através da orientação, do desenvolvimento e da adequação das várias atividades humanas às características ambientais da área.

APAs podem ser estabelecidas em áreas de domínio público ou privado, pela União, Estados ou municípios, sem a necessidade de desapropriação das terras privadas. No entanto, as atividades e usos desenvolvidos nestas estão sujeitos a regras específicas. As condições para a realização de pesquisas científicas e a visitação pública nas áreas sob domínio público serão estabelecidas pelo órgão gestor da unidade, enquanto nas propriedades privadas, cabe ao proprietário estabelecer as condições para pesquisa e visitação pelo público, observadas as exigências e restrições legais”.

<https://oeco.org.br/dicionario-ambiental/29203-o-que-e-uma-area-de-protecao-ambiental/>

Com o objetivo de harmonizar o complexo aparato legislativo existente, foi aprovada a Lei Federal nº 9985/2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e fixou critérios e normas para a criação, implantação e gestão das UCs. As UCs foram divididas em dois grupos: de proteção integral, com cinco modalidades, e de uso sustentável, com sete (artigo 7º).



ESTADO DO TOCANTINS PODER LEGISLATIVO

Entre as UCs de uso sustentável estão as áreas de proteção ambiental (APAs), que possuem como objetivo conciliar a ocupação humana com a proteção da biodiversidade e a utilização dos recursos naturais disponíveis em seu território.

Pois bem, criação de uma Área de Proteção Ambiental – APA, que pode ser constituída de terras públicas ou privadas, deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, bem como as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade.

Etapas: 1 – apresentação para um corpo técnico para avaliação, observações e aprovação; 2 – apresentação ao órgão ambiental competente para aprovação e obtenção da licença prévia; 3 – encaminhamentos para elaboração do projeto lei de criação da APA e publicação no Diário Oficial.

A citada lei 9.985/2000 assim dispõe sobre esses requisitos para a criação e instalação da uma APA.

Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que:
II - assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação;

Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público. (Regulamento)

§ 2º A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de **estudos técnicos e de consulta pública** que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.

§ 3º No processo de consulta de que trata o § 2º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas.



ESTADO DO TOCANTINS PODER LEGISLATIVO

§ 6º A ampliação dos limites de uma unidade de conservação, sem modificação dos seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto, pode ser feita por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade, desde que obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no § 2º deste artigo.

A Suprema Corte interpretou a legislação vigente no sentido de reconhecer como imprescindíveis os estudos técnicos e a consulta prévia para que uma APA torne-se realidade:

“MS 28310 AgR

Órgão Julgador : Tribunal Pleno

Relator: Min. Gilmar Mendes

Julgamento: 06/09/2019

EMENTA: Agravo Regimental em mandado de segurança. 2 Criação da Reserva Extrativista de Cassurubá/BA. 3 Alteração dos limites da reserva após a realização das consultas públicas. Impossibilidade. Interpretação sistemática do art. 22 §6º, da Lei nº 9.985/2000 com o art. 5º, inciso II, cujo teor é claro ao afirmar que a comunidade deve participar efetivamente da criação, implantação e gestão da UC. 3. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 4. Agravo regimental não provido”.

“MS 24665

Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Relator: Min. Marcos Aurélio

Relator do acórdão: Min. Cezar Peluso

Julgamento: 01/12/2004

EMENTA: MEIO AMBIENTE. Unidade de conservação. Estação ecológica. Ampliação dos limites originais na medida do acréscimo, mediante decreto do Presidente da República. Inadmissibilidade. Falta de estudos técnicos e de consulta pública. Requisitos prévios não satisfeitos. Nulidade do ato pronunciada. Ofensa a direito líquido e certo. Concessão do mandado de segurança. Inteligência do art. 66, §§ 2º e 6º, da Lei nº 9.985.2000. Votos vencidos. A ampliação dos limites de estação ecológica, sem alteração dos limites originais, exceto pelo acréscimo propostos, não pode ser feita sem observância dos requisitos prévios de estudos técnicos e consulta pública”.



ESTADO DO TOCANTINS PODER LEGISLATIVO

Contudo, não constam dos autos qualquer estudo técnico, parecer do órgão ambiental estadual – NATURATINS ou consulta pública que viabilizem legalmente a apresentação, análise e deliberação da presente proposição.

PREVISÃO INDENIZATÓRIA

A grande vantagem da criação de A.P.A.'s - verificadas as condições exigidas em Lei - é que não desapropria ninguém de suas terras, e muito menos exige que alguém saia. Pelo contrário, as A.P.A.'s podem contribuir em muito para a fixação do homem à sua terra, incentivando ainda a implantação de atividades sócio-econômicas sustentáveis.

Por outro lado, nem sempre todas as atividades serão compatíveis com os objetivos da APA, sendo possível que certas restrições onerem de tal forma o particular que inviabilizem o próprio uso da sua propriedade.

Importante ter na devida conta que a criação de área de proteção ambiental constitui uma “espécie servidão administrativa”, ou na melhor das hipóteses, uma limitação administrativa, capaz de causar sérios prejuízos econômicos ao proprietário ou possuidor do imóvel.

Negar indenização aos legítimos proprietários e possuidores das terras fere de morte o direito constitucional à propriedade e o princípio da segurança jurídica que, valorosamente, está acima até mesmo da justiça.

A esse respeito, pertinente o comentário jurídico abaixo:

“Para a análise de jurisprudência, foi instituído como marco dois tribunais: o STJ e o TRF-4, filtrando como ambos enxergam a possibilidade de impor à Administração o dever de indenizar nos casos de implementação de APAs, sendo essa uma pesquisa qualitativa e exaustiva das decisões [3].

Desapropriação indireta ou limitação administrativa? A maioria das decisões considerou que inexistindo perda da propriedade

9



ESTADO DO TOCANTINS PODER LEGISLATIVO

em favor do Estado, os impedimentos consistem em limitações administrativas e não em desapropriações indiretas. Mesmo nos casos mais extremos, quando o potencial econômico foi esvaziado, a titularidade do bem permanece nas mãos do particular, não sendo, para os tribunais investigados, hipótese de desapropriação [4]. Na prática, o que tem acontecido é uma dilatação conceitual da limitação administrativa para que ela passe a comportar, em casos específicos, o pagamento de compensações.

Qual o limite do esvaziamento econômico para que ocorra indenização? Apesar de reconhecer um alargamento conceitual da limitação administrativa, os julgados encontrados decidiram pelo pagamento das indenizações apenas em situações excepcionais, casos em que o uso da propriedade restou inviabilizado pelas restrições [5]. Não basta, para os tribunais investigados, a configuração de uma “simples” limitação do direito de propriedade, mas sim uma restrição tão severa de impeça o exercício desse direito. Restrições que apenas restringem o uso indiscriminado do bem, como ocorre na maioria nas APAs, não teriam, então, o potencial de gerar indenizações ao particular”.

<https://www.conjur.com.br/2024-fev-21/a-indenizacao-decorrente-da-instituicao-de-areas-de-protecao-ambiental/>

Corroborada pela decisão judicial citada a seguir:

APELAÇÃO: 0002615-75.2005.8.19.0068

1ª Ementa

Des(a). EDUARDO DE AZEVEDO PAIVA -

Julgamento: 01/08/2018 -DÉCIMA OITAVA CÂMARA CÍVELAPELAÇÃO CÍVEL. MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. INCLUSÃO DO IMÓVEL DO APELANTE EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL PERMANENTE APÓS A AQUISIÇÃO. INDENIZAÇÃO. CABIMENTO. ESVAZIAMENTO DO CONTEÚDO ECONÔMICO DA PROPRIEDADE. JUROS COMPENSATÓRIOS INDEVIDOS. CORREÇÃO MONETÁRIA PELO IPCA-E DESDE O LAUDO PERICIAL. JUROS MORATÓRIOS A CONTAR DO TRÂNSITO EM JULGADO. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO.

Íntegra do Acordao-Data de Julgamento: 01/08/2018

9

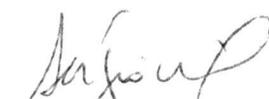


**ESTADO DO TOCANTINS
PODER LEGISLATIVO**

CONCLUSÃO

Apesar da competência e legitimidade parlamentar para deflagrar o presente processo legislativo, os autos do Projeto de Lei 317/23 não contém ou noticiam os requisitos imperativos da Lei 9985/00 que regula a matéria, razão pela qual recomenda-se a essa Comissão de Constituição Justiça e Redação que rejeite a proposição ou intime o seu autor para atender às recomendações deste parecer.

Procuradoria Jurídica da Assembleia Legislativa,
em 19 de abril de 2024.


Sérgio Ricardo Vital Ferreira
Procurador Jurídico
Matrícula nº 275



**ESTADO DO TOCANTINS
PODER LEGISLATIVO**

PROJETO DE LEI Nº 317/2023

AUTOR: Deputado Marcus Marcelo

ASSUNTO: Altera a Lei 1116, de 9 de dezembro de 1999, que cria a unidade de conservação que especifica.

DESPACHO Nº 002/2024/LEG/PGA/ALETO

Aprovo o Parecer Jurídico do ilustre Procurador *Dr. Sérgio Ricardo Vital Ferreira*.

Encaminhe-se ao Excelentíssimo Senhor Deputado Eduardo Mantoan, relator do presente processo, para as devidas providências.

Gabinete da Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa, em 22 de abril de 2024.


Alcir Raineri Filho
Procurador Geral da
Assembleia Legislativa



**ESTADO DO TOCANTINS
PODER LEGISLATIVO**



D E S P A C H O

Recebido da Procuradoria deste Poder, os autos referente ao Projeto de Lei nº 317/2023 de Autoria do Sr. Deputado Marcus Marcelo, que “Altera a Lei nº 1116, de 9 de dezembro de 1999, que cria a unidade de conservação que especifica, e encaminhe-se ao gabinete do RELATOR.

Sala das Comissões, 24 de abril de 2024.


Maria Helena Valadares de Souza Mello
Agente Legislativo – mat. 451 -1