



ESTADO DA PARAÍBA

VETO TOTAL 100/2024

Certifico, para os devidos fins, que este
DOCUMENTO foi publicado no DOE,
Nesta Data 05 / 12 / 2023
Vera Lucia Sa
Gerência Executiva de Registro de Atos e
Legislação da Casa Civil do Governador

Senhor Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 65 da Constituição Estadual, por considerar inconstitucional, decidi vetar totalmente o Projeto de Lei nº 440/2023, de autoria do Deputado Adriano Galdino que ***“Declara Área de Proteção Ambiental (APA) a porção territorial do Estado da Paraíba onde está localizada a Serra do Padre Bento, compreendida entre os municípios de Pocinhos e Montadas.”***.

RAZÕES DO VETO

De iniciativa parlamentar, o projeto de lei declara Área de Proteção Ambiental (APA) a porção territorial do Estado da Paraíba onde está localizada a Serra do Padre Bento, compreendida entre os municípios de Pocinhos e Montadas, com o intuito de preservar os recursos ambientais da área, em especial, a fauna, a cobertura vegetal, os cursos d'água e as formações rochosas, responsáveis pelo abrigo de espécies raras ou ameaçadas de extinção, e controlar o uso do solo na região. (art. 1º).

A APA é uma Unidade de Conservação (UC) do Grupo das Unidades de Uso Sustentável. O caput do art. 15 da Lei Nacional nº 9.985, de 18 de julho de 2000, conceitua APA:

Art. 15. A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

.....

§ 3º As condições para a realização de pesquisa científica e visitação pública nas áreas sob domínio público serão estabelecidas pelo órgão



ESTADO DA PARAÍBA

gestor da unidade.

.....

.....

§ 5º A Área de Proteção Ambiental disporá de um Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente, conforme se dispuser no regulamento desta Lei.

Embora, nos termos do art. 24, VI e VII, da Constituição da República, os entes federados têm competência concorrente para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, defesa do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico. Em paralelo, a **Constituição da República prevê que a União detém a competência para estabelecer as normas gerais** (art. 24, § 1º), com vistas a padronizar a regulamentação de certos temas, sendo os Estados e o Distrito Federal competentes para suplementar a legislação nacional (art. 24, § 1º), consideradas as peculiaridades regionais. O projeto de lei nº 440/2023, ao instituir APA sem cumprir o rito procedimental previsto pela União por meio da Lei Nacional nº 9.985/2000, incidiu em inconstitucionalidade.

A criação de Unidade de Conservação deve seguir rito procedimental normatizado pela Lei Nacional nº 9.985/2000. Diante disso, solicitei à Superintendência de Administração do Meio Ambiente (SUDEMA) e à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS) pareceres acerca da legalidade da declaração da Serra do Padre Bento como área de proteção ambiental. SUDEMA e SEMAS se posicionaram pelo veto.

Em seu Parecer, a SUDEMA informou que a instituição de Unidade de Conservação deve seguir o seguinte rito:

I - Abertura do processo com identificação da demanda: A abertura do processo de criação de uma unidade de conservação se inicia por meio da apresentação de uma demanda (ofício, carta, memorando, etc.), com indicação e descrição da área a ser proposta para criação de uma unidade



ESTADO DA PARAÍBA

de conservação, acompanhado ou não de estudos técnicos.

II - Avaliação do pleito: **Após a formalização da demanda de criação de uma unidade de conservação no órgão, é necessário que o técnico da instituição avalie se a área demandada tem potencial para criação de uma unidade**, caso o mesmo considere pertinente a proposta, a instituição dará prosseguimento ao processo.

III - Realização de Estudos Técnicos: **Caso a proposta de criação não tenha estudo técnico, é necessário fazê-lo, contemplando caracterização do meio biótico, meio físico e socioeconômico, bem como para aferir se há potencial para visitação pública.** Os estudos técnicos têm por objeto fazer avaliação da área em questão e devem ser realizados por equipe técnica contratada ou até mesmo por uma instituição parceira.

IV - Definição da Categoria e da Proposta de Perímetro Preliminar: Com base no estudo realizado na etapa anterior.

V - Consulta aos Órgãos e Instituições: Encaminhamento de expedientes para informar sobre o pleito de modo a provocar manifestação dos órgãos públicos que desenvolvem atividades na região onde a UC está sendo proposta.

VI - Realização da Consulta Pública: **A consulta pública é um processo conduzido, em geral por uma reunião pública e consultas formais a diversas instituições públicas. Na consulta pública é apresentada a proposta de criação da unidade, fornecendo informações adequadas e inteligíveis à população local e a todos os interessados. Além disso, tem que mencionar as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta, de modo claro e em linguagem acessível. A consulta pública para a criação de unidade de conservação tem caráter consultivo.** O objetivo principal da consulta pública é apresentar proposta, numa linguagem acessível, para que a sociedade tire suas dúvidas referentes ao funcionamento da unidade e apresente sugestões.



ESTADO DA PARAÍBA

VII - Análise e elaboração de Nota Técnica: **Respondidas as demandas apresentadas pelos interessados no prazo estipulado na consulta pública e estabelecido o mapa final da proposta, deverá ser elaborada uma Nota Técnica pela instituição.**

VIII - Elaboração do Parecer Jurídico: **Antes da publicação do ato de criação da unidade de conservação, a Assessoria Jurídica emitirá um parecer informando se o processo atendeu os requisitos legais exigidos pela Lei nº 9.985/2000 e o Decreto nº 4.340/2002 e, caso necessário, corrigindo/alterando as minutas de ofício, exposição de motivos e ato de criação.**

IX - Assinatura e Ato de Publicação: Após encaminhamento do parecer jurídico a minuta do ato de criação deverá ser assinada e publicada, de modo a oficializar a criação da UC.

(grifos nossos)

Tem-se, portanto, que a criação/declaração de uma APA, **pressupõe a prévia adoção do rito procedimental explicitado acima.** Como o rito procedimental não foi atendido, não se pode validar a criação de uma APA.

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Sustentabilidade exarou parecer convergente ao da SUDEMA:

“O Relatório Técnico GEAPBGC/SEMAS apresenta um estudo detalhado da Proposta. **Conclui-se que o Projeto de Lei Nº 440/2023 não cumpre com as diretrizes existentes no Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza** (Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000), não seguindo os ritos necessários para a criação de uma Unidade de Conservação. **Outro aspecto impeditivo é a existência de um parque de geração de energia renovável na mesma localidade proposta para a Unidade de Conservação, o que gera incompatibilidades de uso e ocupação do solo, resultando em**



ESTADO DA PARAÍBA

insegurança jurídica ao empreendimento, e ao projeto energético estadual.

Desta forma, diante das razões expostas, recomendamos o veto total do Projeto de Lei nº 440/2023.” (grifo nosso)

Além disso, mesmo que o projeto de lei nº 440/2023 tenha condicionado a eficácia da lei à elaboração de estudos técnicos e consulta à população local (art. 4º), tal artifício não é capaz de afastar a irregularidade, pois não existe a criação condicional de unidade de conservação. Essa é a conclusão que se chega com base na Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, regulamentada pelos arts. 4º e 5º do Decreto Federal nº 4.340, de 22 de agosto de 2002.

Decreto Federal nº 4.340, de 22 de agosto de 2002:

Art. 4º Compete ao **órgão executor proponente de nova** unidade de conservação elaborar os **estudos técnicos preliminares** e realizar, quando for o caso, a consulta pública e os demais procedimentos administrativos necessários à criação da unidade.

Art. 5º A consulta pública para a criação de unidade de conservação tem a finalidade de subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para a unidade.

§ 1º A consulta consiste em reuniões públicas ou, a critério do órgão ambiental competente, outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas.

§ 2º No processo de consulta pública, o órgão executor competente deve indicar, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta.

A criação de Unidade de Conservação é precedida de um estudo técnico, e não o seu inverso.

Ainda que desconsiderada a irregularidade de criação condicional de uma



ESTADO DA PARAÍBA

APA (art. 4º do projeto de lei), a SUDEMA entende que seria prematura a criação da Unidade de Conservação sem os subsídios suficientes para a efetivação da mesma, levando em consideração a Legislação Ambiental para o caso em tela sendo de extrema importância o cumprimento e a realização dos preceitos legais que antecedem a criação de Unidade de Conservação, principalmente no que trata da definição da Categoria e da Proposta de Perímetro Preliminar, a fim de garantir a efetivação das Unidades de Conservação sob gestão do Governo do Estado da Paraíba.

E mais, de forma indireta, o projeto de lei institui para o Poder Executivo a obrigação de cuidar da APA, vejamos o art. 3º:

Art. 3º É facultada a realização de convênios entre o Poder Público Estadual e outras entidades públicas e privadas, **com o objetivo de fiscalização** das atividades humanas no interior da APA Serra do Padre Bento.

A instituição de novo serviço público com a instituição de obrigação para o Poder Executivo deve decorrer de lei cuja iniciativa tenha partido do Governador:

Art. 63. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:
(...)

II – disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa, matéria orçamentária e **serviço público**;

(...)

e) criação, estruturação e **atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.**

(grifo nosso)

Sob tal perspectiva, a proposição consagra ingerência parlamentar em matéria reservada ao Poder Executivo, em afronta ao princípio da separação de Poderes,



ESTADO DA PARAÍBA

inscrito no artigo 2º da Constituição da República e no artigo 6º, “caput”, da Constituição Estadual.

O art. 5º do projeto de lei também é inconstitucional. Vejamos esse artigo:

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no que couber. (grifo nosso)

Em relação ao art. 5º, sabe-se que o poder regulamentar constitui atributo de natureza administrativa, privativo do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 86, inciso IV, da Constituição Estadual. Dessa forma, não pode o legislador determinar o exercício do poder regulamentar, sob pena de infringir o inciso XVII do artigo 86 da Constituição Estadual.

Neste contexto, a disposição ora combatida não observa o princípio da harmonia entre os Poderes do Estado, não podendo ser admitida, inclusive consoante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADIs nº 546, nº 2.393, nº 3.394 e nº 2.800).

Com efeito, compete privativamente ao Governador do Estado dispor sobre matéria de cunho administrativo, cabendo a ele exercer a direção superior da administração estadual e praticar os demais atos de administração.

É salutar destacar que eventual sanção de Projeto de Lei no qual se tenha constatado vício de iniciativa não seria apta a convalidar a inconstitucionalidade, conforme se infere do posicionamento firmado no Supremo Tribunal Federal:

A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula 5/STF. Doutrina. Precedentes. (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em



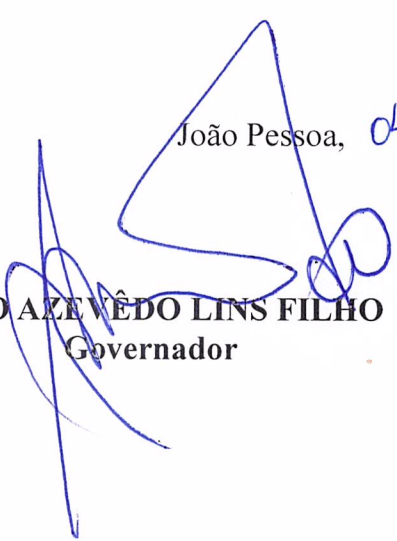
ESTADO DA PARAÍBA

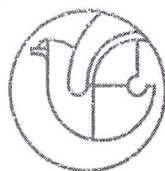
3-12-2003, Plenário, DJ de 9-2-2007.) No mesmo sentido: ADI 2.305, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 30-6-2011, Plenário, DJE de 5-8-2011; AI 348.800, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 5-10-2009, DJE de 20-10-2009; ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-2009, Plenário, DJE de 21-8-2009; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-1999, Plenário, DJ de 7-5-1999; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-2001, Plenário, DJ de 25-5-2001.
(grifo nosso)

Assim, embora reconheça os bons propósitos do parlamentar, o veto é uma imposição de ordem legal, sob pena de infringirmos a legislação pátria.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar o Projeto de Lei nº 440/2023, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Assembleia Legislativa.

João Pessoa, 04 de dezembro de 2023.


JOÃO AZEVEDO LINS FILHO
Governador



ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO DA PARAÍBA

CASA DE EPITÁCIO PESSOA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Certifico, para os devidos fins, que este
PROJETO DE LEI FOI VETADO
e publicado no D.O.E, nesta data
05/12/2023
Veto N.º 59
Gerência Executiva de Registro de Atos e
Legislação da Casa Civil do Governador

AUTÓGRAFO Nº 434/2023
PROJETO DE LEI Nº 440/2023
AUTORIA: DEPUTADO ADRIANO GALDINO

VETO

João Pessoa, 04/12/2023

João Azevêdo Lins Filho
Governador

Declara Área de Proteção Ambiental (APA) a porção territorial do Estado da Paraíba onde está localizada a Serra do Padre Bento, compreendida entre os municípios de Pocinhos e Montadas.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA DECRETA:

Art. 1º Fica declarada Área de Proteção Ambiental (APA) a porção territorial do Estado da Paraíba onde está localizada a Serra do Padre Bento, compreendida entre os municípios de Pocinhos e Montadas, com o intuito de preservar os recursos ambientais da área, em especial, a fauna, a cobertura vegetal, os cursos d'água e as formações rochosas, responsáveis pelo abrigo de espécies raras ou ameaçadas de extinção, e controlar o uso do solo na região.

Parágrafo único. Esta Área de Proteção Ambiental será denominada APA Serra do Padre Bento.

Art. 2º Ficam proibidas na APA Serra do Padre Bento as seguintes atividades:

- I - a implantação de atividades industriais ou minerais de qualquer natureza;
- II - a realização de obras de terraplanagem e a abertura de canais, quando essas iniciativas importarem em sensível alteração das condições ecológicas locais;
- III - a implantação e o exercício de atividades capazes de provocar erosão ou assoreamento de cursos d'água;
- IV - o exercício de atividades que impliquem matança, captura ou molestamento de espécies da fauna da região;
- V - o despejo, nos cursos d'água abrangidos pela APA, de quaisquer efluentes, resíduos ou detritos;
- VI - o uso de biocidas, quando indiscriminado ou em desacordo com as normas ou recomendações técnicas;
- VII - a implantação de condomínios ou loteamentos, rurais ou urbanos.

Art. 3º É facultada a realização de convênios entre o Poder Público Estadual e outras entidades públicas e privadas, com o objetivo de fiscalização das atividades humanas no interior da APA Serra do Padre Bento.

Art. 4º A eficácia desta Lei fica condicionada à elaboração de estudos técnicos e consulta à população local, a ser realizada pelo órgão executor (Governo do Estado), nos termos da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, regulamentada pelos arts. 4º e 5º do Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no que couber.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Paço da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, “**Casa de Epitácio Pessoa**”,
João Pessoa, 16 de novembro de 2023.


ADRIANO GALDINO
Presidente