

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2025

(Do Sr. PEDRO LUPION)

Susta integralmente a Portaria MMA/MDA nº 1.309, de 4 de fevereiro de 2025.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição da República, a Portaria MMA/MDA nº 1.309, de 4 de fevereiro de 2025, que dispõe sobre os procedimentos administrativos para reconhecer e regularizar o uso e a ocupação tradicional em áreas de florestas públicas federais não destinadas, localizadas na Amazônia Legal.

Art. 2º. Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Decreto Legislativo tem por objetivo sustar a Portaria Conjunta 1.309, de 4 de fevereiro de 2025, emitida pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA). Esta portaria estabelece procedimentos administrativos para o reconhecimento e regularização do uso e ocupação tradicional em áreas de florestas públicas federais não destinadas, localizadas na Amazônia Legal.

A análise da referida portaria revela vícios de legalidade, tanto formais quanto materiais, que justificam sua sustação pelo Poder Legislativo.

Primeiramente, quanto à competência para a edição do ato normativo, denota-se que os Ministérios do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) não possuem competência para tanto. Isso porque, conforme dispõem os arts. 55 c/ c 53, II, ambos da Lei 11.284/2006, é, em âmbito federal, de competência do Serviço Florestal Brasileiro (SFB) disciplinar a operacionalização da concessão florestal.¹

¹ Art. 55. O SFB atua exclusivamente na gestão das florestas públicas e tem por competência:
I - exercer a função de órgão gestor prevista no art. 53 desta Lei, no âmbito federal, bem como de órgão gestor do FNDF; (...)



Nestes termos, destaca-se que, ainda que pertencente à estrutura básica do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), na forma do art. 54 da Lei 11.284/2006, não pode ter sua competência automaticamente avocada pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) para a edição de normativo disciplinador da operacionalização da concessão florestal nos casos previstos no art. 6º, §3º, da Lei 11.284/2006.²

Isso porque, mesmo que a avocação de competências administrativas decorra do poder hierárquico, que é inerente à Administração Pública, o art. 15 da Lei 9.784/99 restringiu a possibilidade de avocação, só a admitindo temporariamente e por motivos relevantes devidamente justificados.³

Somada à impossibilidade da realização de avocação de competências de forma discricionária pelos entes públicos, tem-se que o SFB é dotado de autonomia administrativa, conforme art. 67 da Lei 11.284/2006, o qual apregoa que o Poder Executivo poderá assegurar ao SFB autonomia administrativa e financeira, no grau conveniente ao exercício de suas atribuições, mediante a celebração de contrato de gestão e de desempenho, nos termos do § 8º do art. 37 da Constituição Federal, negociado e firmado entre o Ministério do Meio Ambiente e o Conselho Diretor.

Dito isso, conclui-se pela nulidade da Portaria MMA/MDA 1.309/2025, bem como do art. 15 do Decreto 12.046/2024, em decorrência da incompetência do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) para editarem normativo de competência legal do SFB – órgão com autonomia administrativa e financeira legalmente conferida.

Ainda, quanto aos aspectos materiais da norma, a portaria é eivada de ilegalidade por realizar inovação indevida na definição de "comunidades locais", tutelada pelo art. 6º, §3º, da Lei 11.284/2006, que foi limitada pela portaria ao criar a equiparação com o conceito cunhado como "povos e comunidades tradicionais", definido no inciso II do art. 2º do normativo.

Nesse ponto, esclarece-se que um dos conceitos basilares do núcleo central do dispositivo legal que o normativo busca regulamentar é a definição de comunidades locais – grupo tutelado pelo §3º do art. 6º da Lei 11.284/2006 –, que é conceituado como “populações tradicionais e outros grupos humanos, organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica”, na forma do inciso X do art. 3º da referida lei.

Não obstante, a Portaria MMA/MDA 1.309/2025, ainda que tenha por objetivo regular o referido dispositivo, limita e restringe sua aplicação ao criar, no inciso I do art. 2º, e utilizar unicamente o termo “povos e comunidades tradicionais”, equiparando-o ao de comunidades locais, nos termos da Lei

Art. 53. Caberá aos órgãos gestores federal, estaduais e municipais, no âmbito de suas competências: (...) II - disciplinar a operacionalização da concessão florestal;

² Art. 54. Fica criado, na estrutura básica do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB.

³ Art. 15. Será permitida, em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.



11.284/2006, conforme estabelece o parágrafo único do referido artigo do normativo infralegal.

Dito isso, entende-se que um dispositivo infralegal não pode realizar equiparações entre conceitos normativos e legais, principalmente quando cria um conceito restritivo ao comando legal que busca regulamentar.

Nesses termos, resta evidente que o normativo do MMA e do MDA exclui, como sujeito de direito da disposição contida no §3º do art. 6º da Lei 11.284/2006, as comunidades locais formadas por outros grupos humanos organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica.

Dessa forma, o normativo interministerial exclui, do núcleo de proteção jurídica, sujeitos passivos das políticas fundiárias, as quais asseguram a função social da terra e o desenvolvimento sustentável do meio ambiente.

Sendo assim, entende-se que a norma também possui vício de ilegalidade, tendo em vista a impossibilidade de o Poder Regulamentar da Administração Pública inovar e restringir um dispositivo legal, especialmente por se tratar de ato normativo secundário, de hierarquia infralegal.

Por fim, traz-se ao conhecimento desta Casa Legislativa que a Portaria MMA/MDA 1.309/2025, dentro do procedimento de concessão florestal, não estabelece como requisito ou fase necessária de diligências a observância do art. 18 da Lei 11.284/2006, bem como a competência do SISNAMA para expedição do licenciamento ambiental.

Dessa forma, questiona-se a legalidade da norma interministerial sob a perspectiva da proteção ambiental, considerando que a ausência de exigência do licenciamento ambiental pode comprometer a efetiva preservação das florestas públicas federais não destinadas.

A ausência dessa exigência normativa contraria o princípio da precaução, que orienta a tutela ambiental no ordenamento jurídico brasileiro e determina a adoção de medidas que garantam a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais.

A previsão do licenciamento ambiental como requisito para a concessão florestal não se trata de mera formalidade, mas de um mecanismo essencial para evitar impactos ambientais adversos e garantir a sustentabilidade da exploração dessas áreas.

Nesse sentido, a Portaria MMA/MDA nº 1.309/2025 incorre em ilegalidade ao não prever a obrigatoriedade do licenciamento ambiental, uma vez que suprime uma exigência expressamente prevista na Lei nº 11.284/2006.

Diante dos vícios formais e materiais identificados na Portaria Conjunta nº 1.309/2025, é imperativo que o Poder Legislativo exerça sua função de controle, sustando os efeitos desse ato normativo que extrapola os limites legais e compromete a proteção ambiental.



Solicito, portanto, o apoio dos nobres pares parlamentares para a aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo, visando assegurar o cumprimento da legislação vigente e a preservação de nossas florestas públicas federais.

Sala das Sessões, em de de 2025.

PEDRO LUPION

PP/PR

