

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 335, DE 2021

Autoriza a União, nos termos do inciso XVII do art. 49 e do § 1º do art. 188 da Constituição Federal, a doar, com encargo, ao Estado do Acre a área remanescente da Gleba Seringal Afluenta, com área total de 155.120,0610 ha (cento e cinquenta e cinco mil, cento e vinte hectares, seis ares e dez centiares), de domínio da União, localizada nos Municípios de Feijó e Manoel Urbano, naquele Estado, para fins de implantação de unidade de conservação de uso sustentável.

Autor: SENADO FEDERAL – MAILZA GOMES

Relator: Deputado CLAUDIO CAJADO

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Decreto Legislativo nº 335, de 2021, que *“autoriza a União, nos termos do inciso XVII do art. 49 e do § 1º do art. 188 da Constituição Federal, a doar, com encargo, ao Estado do Acre a área remanescente da Gleba Seringal Afluenta, com área total de 155.120,0610 ha, de domínio da União, localizada nos Municípios de Feijó e Manoel Urbano, naquele Estado, para fins de implantação de unidade de conservação de uso sustentável”*

Em síntese, o Decreto Legislativo em apreço busca dar autorização congressional para que o Poder Executivo Federal efetue a doação onerosa (com encargo) de extensa área de terras públicas federais ao Estado do Acre, destinada à criação de uma unidade de conservação ambiental de uso sustentável. O art. 1º do projeto contém a autorização específica, incluindo a



obrigação (encargo) de o donatário implantar na área uma unidade de conservação; o art. 2º dispõe que o decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação

O projeto foi distribuído às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Finanças e Tributação (art. 54 RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD).

Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em 25/10/2022, foi apresentado o parecer do Relator, Deputado Pedro Lupion (PP-PR), pela aprovação e, em 23/11/2022, aprovado o parecer.

Na Comissão de Finanças e Tributação, em 23/08/2024, foi apresentado o parecer da Relatora, Deputada Socorro Neri (PP-AC), pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, em 16/10/2024, aprovado o parecer.

O projeto não possui apensos e a ele não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Consoante preceitua o art. 32, inciso IV, alínea “a”, combinado com o art. 54, inciso I, do RICD, compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania analisar o projeto sob a ótica da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

Passamos, portanto, ao exame da proposição em tela nesses aspectos, limitando-se esta análise à admissibilidade, sem adentrar no mérito normativo da proposta.

Quanto à constitucionalidade formal da proposição, há três aspectos centrais a serem analisados: (I) a competência legislativa para tratar da matéria; (II) a legitimidade da iniciativa para deflagrar o processo legislativo;



e (III) a adequação da espécie normativa utilizada, à luz do que autoriza a Constituição Federal.

No plano formal, verifica-se a competência do Congresso Nacional para legislar sobre a matéria. Com efeito, dispõe a Constituição Federal, em seu art. 49, inciso XVII, ser da competência exclusiva do Congresso Nacional *“aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares”*

Essa exigência constitucional está reiterada no § 1º do art. 188 da Carta Magna, segundo o qual a alienação ou concessão, a qualquer título, de terras públicas com área superior a 2.500 hectares depende de prévia autorização do Congresso Nacional.

No caso sob exame, trata-se precisamente de dar cumprimento a esse preceito: o projeto de decreto legislativo ora analisado visa a conceder a autorização legislativa prévia para a doação de uma área pública federal de 155.120 hectares ao Estado do Acre, atendendo assim às condicionantes constitucionais pertinentes.

Ademais, a espécie normativa escolhida – decreto legislativo – revela-se adequada. Nos termos do art. 59, VI, da Constituição, os decretos legislativos destinam-se a veicular os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, independentemente de sanção ou veto presidencial. Sendo a autorização para alienação de terras públicas acima do limite constitucional um ato privativo do Legislativo (CF, art. 49, XVII), a via do decreto legislativo é não apenas apropriada, mas exigida pela sistemática constitucional. Não há, portanto, vício de iniciativa ou de forma: a proposição foi apresentada por órgão parlamentar competente, em matéria cuja iniciativa não é reservada a outro Poder ou autoridade. Pelo contrário, trata-se de iniciativa consentânea com a prerrogativa do Parlamento de dispor sobre o tema.

No exame material, conclui-se que o conteúdo do Projeto de Decreto Legislativo nº 335/2021 não viola qualquer dispositivo ou princípio da Constituição de 1988. A autorização legislativa pretendida insere-se nos parâmetros constitucionais: promove a destinação de terras públicas em consonância com políticas públicas de desenvolvimento sustentável, não



afrontando o disposto no caput do art. 188 da CF (que requer compatibilização da destinação de terras públicas com a política agrícola e o plano de reforma agrária). Ao contrário, a doação objetiva a criação de uma unidade de conservação de uso sustentável, finalidade que coaduna o uso da terra com a proteção ambiental, em harmonia com o princípio do desenvolvimento sustentável consagrado na Constituição (art. 225).

Não se verifica qualquer ofensa a direitos e garantias fundamentais. A medida proposta não afronta a forma federativa de Estado nem o pacto federativo – ao revés, representa cooperação entre União e Estado-membro na gestão de patrimônio público. Também não há violação ao princípio da separação dos Poderes: a atuação do Legislativo está nos estritos termos de sua competência constitucional, sem incursão indevida em atribuições do Executivo (que, uma vez autorizada a doação, exercerá discricionariamente o ato de alienação dentro dos limites fixados).

Inexiste impacto negativo sobre direitos individuais ou coletivos; a transferência de domínio para fins de conservação ambiental não suprime direitos fundamentais, tampouco representa retrocesso em políticas públicas – antes, revela-se compatível com os objetivos de tutela do meio ambiente e promoção do interesse público. Assim, nada há no projeto que contrarie preceitos constitucionais materiais, explícitos ou implícitos.

Diante do exposto, sob o aspecto da constitucionalidade, a proposição mostra-se irrepreensível, tanto formal quanto materialmente.

No tocante à juridicidade, avalia-se a conformidade do projeto com o ordenamento jurídico infraconstitucional vigente e com os princípios gerais do Direito. Também nesse prisma, o Projeto de Decreto Legislativo nº 335/2021 merece parecer favorável.

Inicialmente, observa-se que a autorização legislativa em questão está amparada na ordem jurídica: não há qualquer vedação legal à doação de bens imóveis da União a entes federados, desde que atendidos os requisitos exigidos. Ao contrário, a legislação e a doutrina administrativa apontam que a alienação gratuita de bens públicos é possível, desde que



presentes o interesse público devidamente justificado, a avaliação prévia do imóvel e a autorização legislativa específica.

No caso concreto, tais requisitos estão contemplados: o interesse público reside na criação de uma unidade de conservação ambiental (objeto de notório valor social e ecológico), e a autorização legislativa específica é precisamente o objeto deste projeto. A avaliação técnica da área a ser doada e demais providências administrativas serão realizadas pelo Executivo no momento oportuno, em cumprimento às normas de direito público aplicáveis, não havendo necessidade de constar no texto do decreto legislativo autorizativo, o que não compromete a juridicidade da matéria.

Destaca-se também que a finalidade e os motivos da doação estão em consonância com princípios gerais do Direito Público. O projeto visa à proteção ambiental e uso sustentável dos recursos naturais na região contemplada, finalidade legítima e respaldada pela Constituição e pela legislação ambiental (Lei nº 9.985/2000 – SNUC, entre outras). Atende, pois, aos princípios da razoabilidade e da motivação, uma vez que a transferência do domínio ao Estado do Acre – ente melhor posicionado para gerir localmente a área como unidade de conservação – mostra-se meio adequado e necessário para alcançar o fim público almejado. Não se vislumbra ofensa aos princípios da legalidade (a autorização está sendo buscada na forma devida), da impessoalidade ou moralidade (o ato beneficia a coletividade e não interesses particulares, e deriva de política pública legítima), nem aos princípios da segurança jurídica ou da proteção à confiança (trata-se de ato único de autorização, sem efeitos retroativos ou surpresa normativa).

Ademais, o projeto não conflita com nenhuma lei complementar ou ordinária em vigor. Ao contrário, complementa o arcabouço jurídico de regularização fundiária e gestão ambiental, ao viabilizar juridicamente uma doação que, sem a autorização do Congresso, não poderia ser realizada. A sua aprovação suprirá condição exigida pela Constituição para a efetivação de futura transferência do imóvel, inserindo-se harmonicamente no ordenamento. Não cria sobreposições ou antinomias normativas, pois o decreto legislativo de autorização terá efeitos próprios e limitados ao caso específico, sem inovar indevidamente na ordem jurídica geral.



Assim, nada há que macule a juridicidade da proposição. A matéria é legalmente possível, respeita os parâmetros do direito administrativo aplicável e coaduna-se com os princípios basilares do ordenamento.

Por fim, quanto à técnica legislativa, verifica-se que o projeto está de acordo com as normas de elaboração legislativa e legística previstas na Lei Complementar nº 95/1998.

Assim, por todo o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 335, de 2021.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado CLAUDIO CAJADO
Relator

