



GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ

MENSAGEM Nº 007/26-GEA

ESTADO DO AMAPÁ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROT. Nº 001 GERAL

PROTOCOLO Nº 2446126
PROTOCOLO EM 24/03/26 HORÁRIO 09:45
Servidor responsável Petera Fonseca
HOMOLOGAÇÃO ASSINATURA

VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº 0015/2026-AL

Senhora Presidenta:

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 107 da Constituição Estadual, decidi **vetar parcialmente**, por inconstitucionalidade, **o parágrafo único, e seus incisos I, II e III, do artigo 1º do PLO nº 0015/2026**, de autoria do Poder Legislativo, que dispõe sobre a redução do percentual da reserva legal nas propriedades rurais localizadas nas Zonas 1.4.1 e 1.4.4 do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amapá – ZEE/AP.

RAZÕES DO VETO:

Com a máxima vênica, em que pese à boa intenção do legislador, temos que o presente projeto de lei ordinária viola as regras relativas ao exercício da competência legislativa definidas pela Constituição Federal, incorrendo assim em vício insanável de inconstitucionalidade.

Trata-se de projeto de lei ordinária, de autoria do Poder Legislativo, que tem sua finalidade delineada em seu primeiro artigo:

“Art. 1º Fica reduzido de 80% (oitenta por cento) para 50% (cinquenta por cento) o percentual da Reserva Legal nas propriedades rurais localizadas nas seguintes zonas do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amapá (ZEE-AP), desde que regularizadas perante os órgãos gestores competentes:

I – Limitrofes; - Zona 1.4.1: Terras com Assentamentos da Reforma Agrária e Áreas

II – Zona 1.4.4: Terras com Antropização Dominante.

Parágrafo único. A redução prevista no caput somente será aplicável às propriedades que comprovem:

I – Regularização fundiária perante o Instituto de Terras do Amapá (AMAPÁ TERRAS) ou Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA);

II – Cadastro Ambiental Rural (CAR) atualizado;

III – Adoção de práticas sustentáveis de uso do solo, conforme critérios definidos pelo órgão ambiental estadual.”

Em primeiro lugar temos que o projeto tem a finalidade de apresentar uma regulamentação à Lei Estadual nº 3.208 de 24 de abril de 2025, que estabeleceu as diretrizes para implantação do Zoneamento Ecológico e Econômico do Estado do Amapá- ZEE, cujo texto dos primeiros artigos são os seguintes:

“Art. 1º Esta Lei institui as diretrizes do Zoneamento Ecológico e Econômico do Estado do Amapá – ZEE.

Art. 2º O Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amapá, doravante denominado ZEE, é instrumento de ação da Política Estadual do Meio Ambiente, visando compatibilizar o desenvolvimento econômico do Estado com a preservação e conservação da natureza (do meio ambiente), seguindo os parâmetros do Sistema Nacional do Meio Ambiente, buscando ainda orientar a formulação de Políticas Públicas, o planejamento e a gestão de atividades do Poder Público, do setor privado e da sociedade em geral, relacionadas ao uso e ocupação do território, considerando as potencialidades dos recursos naturais, socioeconômicas e das fragilidades ambientais e vulnerabilidades sociais, visando à implementação de políticas de desenvolvimento sustentável.”

O presente PLO findou por estabelecer uma regulamentação que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo, haja vista que o mesmo não objetiva alterar a redação da Lei Estadual nº 3.208 de 24/04/2025, mas conferir regramento de caráter regulamentador ao diploma estadual, atribuição cuja competência é privativa do Chefe do Poder Executivo, por expressa disposição constitucional:

“Art. 119. Compete privativamente ao Governador do Estado, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

VIII - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, expedir decretos e regulamentos para a sua fiel execução;”

Cumprе salientar que o Chefe do Poder Executivo já regulamentou a matéria objeto do PLO em apreço, conforme foi estabelecido no Decreto Estadual nº 1211 de 27 de fevereiro de 2026, dando cumprimento a competência conferida pelo referido inciso VIII do art. 119 da Constituição Estadual.

Ao apresentar a nota técnica nº 04/2026 CRNA/SEMA, peça de extrema profundidade e precisão, a Secretaria do Estado do Meio Ambiente destacou que o PLO apresentou pontos de divergência importantes com o Decreto Estadual nº 1211 de 27 de fevereiro de 2026, no que transcrevemos da referida peça os pontos de divergência que elencamos:

“I – Âmbito territorial

O Decreto nº 1.211/2026 possui abrangência mais ampla, aplicando-se a imóveis rurais situados em áreas de floresta no Estado do Amapá, desde que atendidos os requisitos técnicos estabelecidos. Por sua vez, o Projeto de Lei restringe a aplicação da redução da Reserva Legal

exclusivamente às zonas 1.4.1 e 1.4.4 do ZEE/AP, o que limita territorialmente a política pública prevista no decreto.

II – Forma de autorização

O art. 1º do Projeto de Lei estabelece a redução direta do percentual de Reserva Legal nas zonas indicadas do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amapá. In verbis:

“Art. 1º Fica reduzido de 80% (oitenta por cento) para 50% (cinquenta por cento) o percentual da Reserva Legal nas propriedades rurais localizadas nas seguintes zonas do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do

Amapá (ZEE-AP), desde que regularizadas perante os órgãos gestores competentes:

I Limítrofes; - Zona 1.4.1: Terras com Assentamentos da Reforma Agrária e Áreas II - Zona 1.4.4: Terras com Antropização Dominante. “

Todavia, o modelo adotado no Decreto nº 1.211/2026 estrutura a aplicação dessa redução como medida condicionada à análise técnica individualizada pelo órgão ambiental competente, mediante processo administrativo próprio.

“Art. 1º Fica autorizada a redução do percentual mínimo de Reserva Legal (RL) para até 50% da área dos imóveis rurais situados em áreas de floresta no Estado do Amapá, nos termos do art. 12, § 5º, da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, observadas as disposições deste Decreto.

Parágrafo único. A autorização de que trata o caput não gera direito adquirido nem presunção de deferimento, devendo cada pedido ser analisado de forma individualizada pela autoridade ambiental competente.”

Nesse sentido, a ausência de referência expressa à necessidade de avaliação ambiental individualizada pode ensejar interpretações que afastem o controle técnico previamente estabelecido na regulamentação estadual.

III – Critérios técnicos ambientais

O Projeto de Lei nº 0015/2026-AL estabelece que a redução do percentual de Reserva Legal somente poderá ser aplicada às propriedades rurais que atendam determinados critérios, entre as quais se destacam a regularização fundiária perante os órgão competentes, a inscrição e atualização no Cadastro Ambiental Rural – CAR e adoção de práticas sustentáveis de uso do solo, assim dispõe o parágrafo único, do art. 1º do PLO:

“Art. 1º

Parágrafo único. A redução prevista no caput somente será aplicável às propriedades que comprovem:

I - Regularização fundiária perante o Instituto de Terras do Amapá (AMAPÁ TERRAS) ou Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA);

II - Cadastro Ambiental Rural (CAR) atualizado;

III - Adoção de práticas sustentáveis de uso do solo, conforme critérios definidos pelo órgão ambiental estadual.”

Contudo, observa-se que o decreto estadual vigente nº 1211, em seu art. 2º, apresenta maior detalhamento quanto aos critérios técnicos e salvaguardas ambientais, incluindo restrições relativas a áreas ambientalmente sensíveis e a necessidade de avaliação técnica individualizada. Senão vejamos:

Art. 2º A redução da Reserva Legal de que trata este Decreto somente será

admitida quando atendidos cumulativamente os seguintes requisitos:

I - o imóvel rural estiver localizado em área de floresta do bioma Amazônia;

II - o imóvel estiver regularmente inscrito no Cadastro Ambiental Rural- CAR, com informações validadas pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente- SEMA/AP;

III - a área objeto da redução não incidir sobre áreas de elevado valor ambiental, zonas de recarga hídrica prioritária, corredores ecológicos, áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade ou demais áreas ambientalmente sensíveis, conforme definição do ZEE/ AP;

IV - a redução pretendida não comprometer a conectividade ecológica, nem implicar fragmentação significativa de remanescentes florestais;

V - sejam observadas as diretrizes, restrições e condicionantes estabelecidas no Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amapá.

IV – Mecanismo de Controle e Monitoramento O Decreto nº 1.211/2026 prevê a possibilidade de imposição de condicionantes ambientais específicas nos atos de autorização, incluindo monitoramento periódico da área, manutenção de corredores ecológicos e eventual recomposição de áreas ambientalmente sensíveis. Por sua vez, o Projeto de Lei estabelece obrigações aos beneficiários da redução da Reserva Legal, como a manutenção das Áreas de Preservação Permanente – APPs, a adoção de técnicas de recuperação de áreas degradadas e a priorização da compensação da Reserva Legal em áreas de maior relevância ecológica.

Observa-se, portanto, que o Decreto apresenta maior detalhamento técnico e procedimental, estruturando a aplicação da redução da Reserva Legal como medida condicionada à análise ambiental específica, enquanto o Projeto de Lei estabelece diretrizes normativas gerais aplicáveis às zonas indicadas no Zoneamento Ecológico-Econômico.

V – Procedimento Administrativo para redução

No que se refere ao procedimento administrativo necessário à efetivação da redução do percentual de Reserva Legal, observa-se que o Decreto nº 1.211/2026 estabelece

disciplina procedimental específica para análise dos pedidos formulados.

Nos termos do art. 3º do referido decreto, a redução do percentual de Reserva Legal deverá ser previamente requerida pelo interessado junto à Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, mediante processo administrativo próprio, devidamente instruído com documentação técnica mínima, incluindo:

“Art. 3º O pedido de redução do percentual de Reserva Legal deverá ser formalizado junto à SEMA/AP, mediante processo administrativo próprio, instruído, no mínimo, com os seguintes documentos:

I - requerimento formal do interessado;

II - identificação do imóvel e de seu titular, com comprovação de regularidade fundiária;

III - mapa georreferenciado do imóvel e da Reserva Legal proposta, elaborado conforme padrões técnicos exigidos pela SEMA/AP;

IV - estudo técnico-ambiental, em nível simplificado ou completo, conforme Termo de Referência estabelecido pela SEMA/AP;

V - demais informações técnicas consideradas necessárias pela autoridade ambiental.”

Tal estrutura procedimental evidencia que a redução do percentual de Reserva Legal, no âmbito do decreto, está condicionada à apreciação técnica individualizada pelo órgão ambiental estadual, de modo a assegurar que a medida não comprometa a conectividade ecológica, a integridade dos remanescentes florestais e os serviços ambientais associados.

Por outro lado, ao se analisar o texto do Projeto de Lei Ordinária nº 0015/2026 – AL, verifica-se que a proposição legislativa não estabelece procedimento administrativo específico para a solicitação ou análise da redução da Reserva Legal.

Nesse contexto, constata-se que o Projeto de Lei não prevê, de forma expressa, a necessidade de formalização de processo administrativo, tampouco estabelece a obrigatoriedade de apresentação de estudos técnicos ambientais ou de análise prévia pelo órgão ambiental competente para avaliação da viabilidade da redução pretendida. Em contrapartida, observa-se que o Projeto de Lei nº 0015/2026 – AL apresenta disciplina mais restritiva quanto à comprovação da regularidade fundiária, ao exigir que esta seja comprovada especificamente perante o Instituto de Terras do Amapá – AMAPA TERRAS ou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Por sua vez, o Decreto nº 1.211/2026 adota abordagem mais abrangente, ao exigir apenas a comprovação da regularidade fundiária do imóvel como condição para análise do pedido, sem restringir a comprovação a determinados órgãos fundiários. Tal

diferença evidencia que, enquanto o Projeto de Lei delimita de forma mais específica os instrumentos de comprovação fundiária, o decreto estadual confere maior flexibilidade administrativa quanto à forma de demonstração da regularidade do imóvel rural.”

Diante de todos os pontos de divergência apresentados, acreditamos que poderá ocorrer uma grave violação ao Princípio da Segurança Jurídica, pois a administração pública e os administrados incorrerão em dificuldade de interpretação na análise e decisão sobre os pedidos de redução de reserva lega nas propriedades rurais.

Por outro lado, o Princípio da Separação dos Poderes determina que os Poderes deverão ser autônomos e harmônicos entre si, não podendo um invadir o campo de competência dos demais. Ao fixar atribuições para os órgãos do Poder Executivo temos que o parágrafo único, e seus incisos I, II e III, do art. 1º do PLO em questão resulta em vício formal de iniciativa, maculando assim esse trecho do projeto de lei inconstitucionalidade insanável, conforme já decidiu o STF:

“ADI 2857 / ES AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada”

“A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1º, II, e, da CF. (...) A EC 24/2002 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da CF. Resulta, portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o

funcionamento da administração pública. [ADI 2.654, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-8-2014, P, *DJE* de 9-10-2014.]”

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei nº 11.456/00 do Estado do Rio Grande do Sul, que criou o Museu do Gaúcho. 3. Lei de iniciativa parlamentar. Usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 4. Vício de iniciativa. Precedentes. 5. Procedência da ação. (ADI 2302-1/RS, Rel. Min. GILMAR MENDES, 15.02.2006)”.

Desta feita, para afastar a inconstitucionalidade mencionado, o veto parcial incidindo apenas sobre o Parágrafo único, e seus incisos I, II e III, do artigo 1º do PLO em apreço revela-se necessário.

Com os nossos respeitosos cumprimentos, são essas as razões que me levaram **a vetar parcialmente o Projeto de Lei Ordinária nº 0015/2026-ALAP, especificamente o Parágrafo único, e seus incisos I, II e III do seu artigo 1º**, o que submeto à elevada apreciação dos nobres Deputados e Deputadas da Assembleia Legislativa do Amapá.

Palácio do Setentrião, 23 de março de 2026

CLÉCIO LUIS VILHENA VIEIRA
Governador

