



COMISSÃO ESPECIAL

Veto Total nº 04/2022

**Oriundo da Mensagem Governamental nº 03/2022,
ao PL nº 369/2021.**

Relator: Deputado Sinésio Campos.

Veto Total nº 04/2022 oriundo da Mensagem Governamental nº 03/2022 ao Projeto de Lei nº 369/2021 de autoria do Deputado Felipe Souza, que " Dispõe sobre a política de gestão e as atividades de manejo e uso sustentável das espécies passeriformes da fauna nativa de origem silvestre desenvolvidas por criadores amadoristas e criadores comerciais no âmbito do Estado, e estabelece outras providências".

PARECER

1 - Relatório

Através da Mensagem Governamental nº 003/2022, de 12 de janeiro de 2022, o Chefe do Poder Executivo comunica a essa Augusta Assembleia Legislativa que, no uso de suas prerrogativas constitucionais, decidiu pela aposição de VETO TOTAL ao Projeto de Lei que DISPÕE sobre a política de gestão e as atividades de manejo e uso sustentável das espécies passeriformes da fauna nativa de origem silvestre desenvolvidas por criadores amadoristas e criadores comerciais no âmbito do Estado.

Embora reconheça a importância da iniciativa parlamentar, encaminha o governador as razões do veto aposto, nos termos da manifestação da Procuradoria Geral do Estado, contida no Parecer nº 026/2022 - GPGE, documento que constitui parte integrante da referida Mensagem e relevante subsídio à deliberação desta Casa.





A Mensagem nº03/2022 ressalta que a Procuradoria do Meio Ambiente, em sua manifestação, apontou a existência de inconstitucionalidades formais e materiais, bem como de outras inadequações legais na propositura em questão, pelo que recomendou o seu veto total, sem prejuízo do envio do mesmo como proposta de discussão ao Conselho Estadual do Meio Ambiente, para que possa haver um amplo debate com a sociedade civil e com especialistas da área, providência adotada pelo governador concomitantemente com a comunicação do presente veto.

Adentrando na manifestação da Douta Procuradoria, verifica-se que em sua fundamentação jurídica destaca os arts. 23, VI ao VIII, e 24, VI e VIII, da Constituição Federal, tratando da competência, da inconstitucionalidade formal decorrente da violação ao rito constitucional estabelecido pelo Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA. E assegura que o Supremo Tribunal Federal consolidou em diversos julgamentos esse entendimento ao afirmar que a regra de que a matéria ambiental é disciplina de competência legislativa concorrente, cabendo à União estabelecer as normas gerais, restando aos Estados a atribuição de complementar as lacunas da normatização federal, consideradas as situações regionais específicas.

Desse modo, para que o Estado possa suplementar a legislação federal, de acordo com as suas peculiaridades regionais, ele deve observar as normativas de critérios estabelecidos em lei federal. Um deles é a necessidade de consulta prévia ao Conselho Estadual de Meio Ambiente, conforme Resolução nº 237/1997 do CONAMA, que, em seu art. 12, § 1º, fixou que poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.

Portanto, no caso concreto, o Projeto de Lei de fato reproduz a legislação do Estado do Paraná, sem que haja qualquer justificativa ou adequação com as aves silvestres do bioma amazônico, o que traz um risco ainda maior ao meio ambiente e que exige um debate prévio pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente – CEMAAM, que integra a estrutura do SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente.





Quanto a alegação de inconstitucionalidade decorrente do vício de iniciativa, a Procuradoria o faz com base no que dispõe o art. 61 da CF/88 do art. 33 da Constituição do Estado do Amazonas (por simetria) estabelece a competência ampla do Chefe do Poder Executivo, de membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos para iniciativa de Leis Complementares e Ordinárias. A Constituição Estadual absorve as linhas básicas da CF/88, entre elas as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos poderes (ADI 637, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ de 1º-10-2004).

Assim, somente se fala em vício de iniciativa quando houver previsão constitucional de iniciativa reservada de lei a determinada autoridade ou Poder, como nos casos de iniciativa reservada ou privativa do Governador do Estado, nos termos do art. 33, §1º, conforme doc. anexo aos autos.

No caso, o art. 4º, caput e parágrafo 1º; os art. 5º e art. 6º regulamentam o licenciamento dos criadores amadores e os criadores comerciais, encontrando-se na esfera de competência privativa do Governador do Estado, em razão de tratar sobre criação, estruturação e atribuições dos Órgãos da administração pública, que é a autarquia ambiental (IPAAM), cabendo, portanto, ao Governador do Estado a iniciativa do projeto.

Acrescenta-se a isso o fato de que os procedimentos previstos no Capítulo IV do Projeto de Lei, realizados pelo sistema SISPASS em nível Nacional, tais especificações levariam, mais uma vez, a necessidade de custear o desenvolvimento de um sistema próprio, que mesmo assim poderia estar em dissonância com os parâmetros do Sistema em nível Nacional, podendo gerar insegurança jurídica, conforme já exposto.

É o relatório.





2. Fundamentação

Não há dúvida da importância da iniciativa do deputado Felipe Souza, trazendo à baila a temática contida no PL 369/2021, que dispõe sobre a política de gestão e as atividades de manejo e uso sustentável das espécies passeriformes da fauna nativa de origem silvestre desenvolvidas por criadores amadoristas e criadores comerciais no âmbito do Estado, e estabelece outras providências.

O estado do Amazonas precisa debater, elaborar, definir e implementar uma política voltada para tal temática ambiental, muito embora saibamos, como alerta a Procuradoria, tratar-se de um tema extremamente complexo e sensível, seja nacional e internacionalmente, dentro das discussões ambientais, o que exigiria um amplo debate público, o que não consta ter havido nos autos.

No entanto, em face da comprovada existência de inconstitucionalidades formais e materiais, bem como de outras inadequações legais na Propositura em questão, e da ausência de um amplo debate com a sociedade civil e com especialistas da área, entende-se fundamental que a Assembleia Legislativa do Estado, leve em consideração os argumentos levantados na Mensagem governamental 003/2022, que encaminha as razões do veto apostado, nos termos da manifestação da Procuradoria Geral do Estado, contida no Parecer nº 026/2022 - GPGE.

Valendo destacar também que a Lei Federal nº 5.197/1967 de proteção à fauna, que continua em vigor, atribui a propriedade de animais de quaisquer espécies, em qualquer fase do seu desenvolvimento e que vivem naturalmente fora do cativeiro constituindo a fauna silvestre, ao Estado; bem como seus ninhos, abrigos e criadouros naturais.

A Instrução Normativa nº 10/2011 do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) estabelece que as atividades de controle do manejo de passeriformes de que trata a presente Instrução Normativa, podem ser delegadas aos órgãos estaduais de meio ambiente, mediante instrumento legal específico, sem prejuízo da competência supletiva do IBAMA para as atividades de fiscalização.

A Instrução Normativa nº 10/2021, de 20 de setembro de 2011, em seu art. 1º, prescreve, in verbis:





Art. 1º - O manejo de passeriformes da fauna silvestre brasileira será coordenado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, para todas as etapas relativas às atividades de criação, reprodução, comercialização, manutenção, treinamento, exposição, transporte, transferências, aquisição, guarda, depósito, utilização e realização de torneios.

§ 1º Na Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas - DBFLO e Diretoria de Proteção Ambiental - DIPRO e em cada Superintendência, Gerência Executiva, Escritórios Regionais e Bases Avançadas do IBAMA, haverá 1 (um) Servidor Titular e, no mínimo, 1 (um) Suplente, designados pelo Diretor, Superintendente ou Gerente Executivo respectivo, por meio de Ordem de Serviço, para responder pela matéria objeto desta Instrução Normativa.

§ 2º As atividades de controle do manejo de passeriformes de que trata a presente Instrução Normativa, podem ser delegadas aos órgãos estaduais de meio ambiente, mediante instrumento legal específico, sem prejuízo da competência supletiva do IBAMA para as atividades de fiscalização.

§ 3º As hipóteses de delegação de competências de que trata o parágrafo anterior somente poderão repassar aos órgãos estaduais de meio ambiente a execução das políticas de controle, estabelecidas pelo IBAMA, resguardada a competência do órgão federal para a emissão de normas.

§ 4º Somente os sistemas de controle adotados pelo IBAMA em todo o País serão aceitos para a comprovação da legalidade das atividades de criação, manutenção, treinamentos, exposição, transporte e realização de torneios com passeriformes da fauna silvestre brasileira.

Para se ter a exata noção da complexidade normativa que envolve a questão, além das normas constitucionais já expostas tanto na justificativa da Mensagem e Propositura em discussão, constantes dos autos, no âmbito infraconstitucional e regulamentar destaca-se que a criação de aves nativas/silvestre é regulamentada em todo território nacional pelo IBAMA e CONAMA de conformidade com as seguintes portarias, instruções normativas e resoluções:

Portaria Ibama 93/1998 – Normatiza a importação e a exportação de espécimes vivos, produtos e subprodutos da fauna silvestre brasileira e da fauna silvestre exótica.





IN 10/2011 IBAMA – Regula a criação amadora e comercial de aves nativas.

IN 07/2015 IBAMA – Regula a criação comercial de animais nativos, e se aplica também a processos iniciados antes da lei complementar 140/2011.

RESOLUÇÃO CONAMA n. 489 de 26/10/2018 – Define as categorias de atividades ou empreendimentos e estabelece critérios gerais para a autorização de uso e manejo, em cativeiro, da fauna silvestre.

CRIAÇÃO DE AVES EXÓTICAS: PORTARIA IBAMA 2.489, de 09-07-2019 – Altera o parágrafo único do art. 1º da Portaria Ibama nº 93, de 07 de julho de 1998, que passa a vigorar com a seguinte redação: Parágrafo único. Excetuam-se para efeito desta Portaria, os peixes e os invertebrados aquáticos não listados nos Apêndices da CITES e os animais isentos de controle para fins de operacionalização do IBAMA, conforme Anexo I da presente Portaria; PORTARIA 03/2011 IBAMA – Regula a criação amadora e comercial de aves exóticas. Entretanto, o cadastro de criadores amadores de aves exóticas no Sistema Informatizado do Ibama está suspenso por tempo indeterminado. Segundo o IBAMA, esta suspensão tem por objetivo reavaliar a gestão da categoria. Por consequência, ficam suspensas a cobrança e a aplicação de penalidades decorrentes do não-cadastramento exigidos nas Instruções Normativas 03/2011 e 18/2011. Os demais comandos destas instruções normativas continuam vigentes.

ESTADOS QUE POSSUEM LEGISLAÇÃO SOBRE A TEMÁTICA EM TELA: MARANHÃO: Lei 10535/2016 – Regulamenta a criação amadora de passeriformes nativos e a criação comercial de passeriformes da fauna nativa e exótica. ALAGOAS: Lei 7.841/2016 – Dispõe sobre a gestão da fauna silvestre brasileira e exótica no âmbito do Estado e estabelece outras providências. RIO GRANDE DO SUL: IN SEMA N. 1/2017 – Estabelece normas para criação comercial de aves exóticas no Estado do Rio Grande do Sul. RIO DE JANEIRO: Resolução INEA Nº 157 de 19/10/2018 - Regulamenta a criação comercial de aves silvestre, nativas e exóticas no Estado do Rio de Janeiro. PARANÁ: Portaria IAP 174/2015 – Regulamenta a criação amadora de nativos no estado do PR; Portaria IAP 246/2015 – Regula a criação comercial de aves exóticas e nativas no estado do Paraná; Lei nº 19.745/2018 – Dispõe sobre a política de gestão e as atividades de manejo e uso sustentável das espécies de passeriformes da fauna nativa de origem silvestre desenvolvidas por criadores amadoristas e criadores comerciais, e estabelece outras providências. SANTA CATARINA: Lei Estadual 17.491/2016 – Regula a criação amadora e comercial de aves nativas e exóticas no Estado de Santa Catarina; Lei 6.908/2014 - Regulamenta a criação amadora de passeriformes nativos; Lei





7.845/2018 – Altera a Lei 6.908/2014 (criação amadora pássaros nativos)

Como se pode observar, embora em face de tal complexidade normativa sobre o tema, se as autoridades competentes buscarem o diálogo com os diversos segmentos interessados, e realizarem o necessário e amplo debate sobre o assunto, respeitando as competências da União e do Estado, indubitavelmente, no mais breve possível o Amazonas poderá formular e implementar, de forma adequada, a sua política de gestão e as atividades de manejo e uso sustentável das espécies passeriformes da fauna nativa de origem silvestre desenvolvidas por criadores amadoristas e criadores comerciais no âmbito do Estado, se for o caso.

Pois está claro nas normas constitucionais e infraconstitucionais que cabe também aos estados o papel de formular e implementar a política relativa ao manejo de passeriformes, e a definição da respectiva estrutura e infraestrutura necessária para o seu fiel cumprimento, respeitada a legislação federal em vigor sobre o assunto.

E a prova concreta de que o estado ainda não possui política consolidada neste sentido, consta dos autos através de afirmativa da própria Procuradoria do Estado, quando assim se manifesta em seu Parecer: Hoje o Estado do Amazonas sequer conta com um local adequado para colocação das aves silvestres capturadas pela ação fiscalizadora do IPAAM, o que exige a utilização em parceria com o IBAMA, cujo local encontra-se saturado há alguns anos e o municipal está fechado, como se observa na transcrição a seguir: (...)

Cabe aos Centros de Triagem de Animais Silvestres (Cetas) e aos Centros de Reabilitação de Animais Silvestres (Cras) a função de receber esses espécimes, cuidar da saúde deles e prepará-los para o retorno à natureza, quando possível, ou para dar uma destinação adequada a cada um.

Reforçando o papel do Estado, estabelece o art. 8º, inciso XIX, da Lei Complementar Federal nº 140, de 08 de dezembro de 2011, no elenco de ações administrativas cabíveis aos Estados, aprovar o funcionamento de criadouros da fauna silvestre. Observe, in verbis:

Art. 8º São ações administrativas dos Estados:
(...)





XIX - aprovar o funcionamento de criadouros da fauna silvestre;

Não fosse, portanto, a ausência de alguns detalhes técnicos, as inconstitucionalidade formais e materiais fartamente destacadas nas razões do veto aposto, nos termos da manifestação da Procuradoria Geral do Estado, contida no Parecer nº 026/2022 - GPGE, documento que constitui parte integrante da Mensagem governamental 03/2022, relevante subsídio à deliberação desta Casa, o PL em questão, certamente, poderia estar elevando o estado do Amazonas a um novo patamar de organização e proteção da fauna amazônica.

Por todas essas razões, é que me manifesto nos termos do voto a seguir.

3. Voto do Relator

Desta forma, manifesto-me **FAVORÁVEL** ao **VETO TOTAL** nº 04/2022, oriundo da Mensagem Governamental nº 03/2022, ao PL nº 369/2021, demonstrada as razões que acedem com os argumentos, que ensejaram o veto ao referido Projeto de Lei.

COMISSÃO ESPECIAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus/AM, 23 de fevereiro de 2022.

Deputado SINÉSIO CAMPOS
Relator





PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS

ASSINATURAS DIGITAIS

ANGELUS CRUZ FIGUEIRA - DEPUTADO(A) - EM 08/03/2022 10:37:11
DERMILSON CARVALHO DAS CHAGAS - DEPUTADO(A) - EM 08/03/2022 09:36:01
ALVARO JOAO CAMPELO DA MATA - DEPUTADO(A) - EM 08/03/2022 09:34:04

