



Parecer N.º 595/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 190/2023 que “Dispõe sobre a criação de guia informativo sobre normas e legislações sobre o meio ambiente no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Max Russi

Relator (a): Deputado (a) Julio Compa

### **I – Relatório**

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 08/02/2023 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 08/02/2023, tendo seu devido cumprimento no dia 08/03/2023 (fl. 06/verso).

O projeto em referência visa criar um guia informativo contendo as legislações ambientais estadual de Mato Grosso reunidas num cadastro público informatizado e de fácil acesso ao cidadão.

O Autor em justificativa informa:

O referido projeto de lei visa criar um guia informativo contendo as legislações ambientais estadual de Mato Grosso reunidas num cadastro público informatizado e de fácil acesso ao cidadão.

Considerando a importância das atividades do meio ambiente para nosso Estado, propõem-se a presente proposição com intuito de informar e dar transparência para a população mato-grossense possa acessar com clareza as normas existentes sobre o meio ambiente.

Afinal, a compreensão e o conhecimento sobre as leis no Estado de Mato Grosso é importante ferramenta de transformação social, inclusive como forma de conscientização de milhares de mato-grossense sobre a necessidade de proteção do ecossistema em que vivem.

Assim, há viabilidade técnica e jurídica para a propositura, já que a proteção ao meio ambiente é de competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme dita o inciso VI, art. 23, da Carta Magna; e o art. 24, VI, da Constituição Federal, dispõe que a União, os Estados e o Distrito Federal são competentes para legislar sobre proteção do meio ambiente.

Logo, diante da importância do objeto tratado na presente matéria, roga-se pela aprovação da propositura.



Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Recursos Minerais em 16/03/2023 (fl. 06/verso). A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 07-12), tendo sido aprovado em 1.<sup>a</sup> votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 24/05/2023 (fl. 12/verso).

Na sequência a proposição cumpriu 2<sup>a</sup> pauta do dia 25/05/2023 a 02/06/2023 (conforme dispõe no sistema INTRANET), sendo que na data de 06/06/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na data de 07/06/2023, conforme à fl. 12/verso.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

## **II – Análise**

### **II. I - Atribuições da CCJR**

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.



Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Assim consta da proposta:

Art. 1º Dispõe sobre a criação de um guia informativo de normas e legislações sobre o meio ambiente no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Art. 2º O guia informativo deverá conter um cadastro público informatizado e irrestrito para a população contendo as principais normas e legislações estaduais sobre os recursos naturais:

- I - Biológicos: vegetais, animais e florestas;
- II - Hídricos: lagos, rios, mares, oceanos;
- III - Minerais: minérios, rochas, areia, argila, carvão;
- IV - Energéticos: luz solar, vento, água.

Art. 3º O guia informativo de normas e legislações ambientais deverá ser disponibilizado permanentemente em meios digitais, com toda publicidade nas redes sociais do Governo do Estado, nos sítios eletrônicos pertinentes administrados e mantidos pela administração pública, direta e indireta, sendo possível ainda a sua impressão e distribuição gratuita.

Parágrafo único. O guia deverá ser atualizado periodicamente, com a verificação de todas as informações disponibilizadas e conferência a respeito da inclusão ou exclusão das legislações.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei nos termos do art. 38-A da Constituição Estadual.

Art. 5º Esta Lei entrará em vigor 90 dias após sua publicação.

## **II.II – Da (s) Preliminar (es)**

Não há preliminares a serem analisadas, sejam elas na modalidade de substitutivos, emendas ou apensos.



### II.III – Da Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência e isso no que concerne às competências legislativas, e no que respeita às competências materiais

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios; 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios;

(...)

A COMPETÊNCIA **PRIVATIVA** da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII)

(...) (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933).”.

O parágrafo único do art. 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo.

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934).”.

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se às vezes do significado de competência **exclusiva** parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam- sê-la. (Art. 21 da CF exclusiva da União; e art. 22 privativa), parte da doutrina, porém entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido:

**Quanto à COMPETENCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE** pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...);



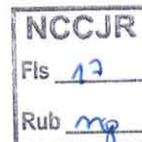
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas, não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937)

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto ao material.

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo, quanto pela usurpação ou falta de competência dos entes federados.

(...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados.

(...) dimensões da inconstitucionalidade formal, quais sejam: inconstitucionalidade formal propriamente dita (vícios do processo legislativo) e inconstitucionalidade formal orgânica (vícios da repartição de competências dos entes federativos).

(...).

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio.

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls 96-97).”.

Verifica-se que o tema tratado neste Projeto de Lei se situa no âmbito da competência legislativa concorrente, o poder constituinte na distribuição de competências administrativas e legislativas entre os entes federativos, elegeu a proteção da fauna, flora e do meio ambiente, como sendo de **competência dos Estados para tratar da matéria**, conforme dispõem os artigos 23, inciso VII e 24, inciso VI ambos da CRFB/88, *verbis*:



Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

(...)

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.”

Com o aspecto da proteção ao meio ambiente, a União editou a Lei Federal Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981, que “*Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências*”. Com os seguintes objetivos, transcreve-se:

Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios; (Vide decreto nº 5.975, de 2006)

III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;

IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;

V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, **à divulgação de dados e informações ambientais** e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;



VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Com fulcro em tal princípio, a Constituição Federal e a Estadual reservam a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos especificadamente em seu art. 61, e a CE/MT, em seu art. 39, parágrafo único, que estabelecem as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo.

Assim, pela leitura dos dispositivos da propositura, constata-se que o tema não se amolda a qualquer hipótese de reserva de iniciativa previstas no parágrafo primeiro do art. 61 da Constituição Federal, portanto segue-se a regra geral exposta no “*caput*” do artigo antes citado, segundo o qual:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Esse dispositivo é de reprodução obrigatória pelos Estados-Membros da Federação, e no Estado de Mato Grosso a Constituição o reproduziu em seu artigo 39, a saber:

Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

Art. 25. Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:



Pelo exposto, em não existindo conflito com norma geral de competência da União, **entende-se que a competência para legislar sobre a matéria pode ser exercida no âmbito estadual**, sendo possível a iniciativa parlamentar para dispor sobre meio ambiente, com fundamento nas disposições do artigo 24, inciso VI, e § 2º, da Constituição Federal.

Assim, o presente Projeto de Lei não contém vício formal subjetivo, sendo de iniciativa parlamentar, e versando sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Portanto, é **formalmente constitucional**.

#### II.IV. Da Constitucionalidade Material

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político.

(...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.

(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306).

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, Citando a obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à constitucionalidade material:

(...) Em termos simples, a inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à "matéria" do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...).

E mais: com a devida atenção, observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da Constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contencioso da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Assim, diante do vício de conteúdo, inviabilizada está a manutenção da norma no ordenamento. No dizer de Gilmar Mendes:

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional (MENDES, 2012, p. 1013-5) (...). (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. Fls. 90-92).

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contudístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. fls. 91-92)

Da análise do Projeto de Lei, depreende-se conteúdo altamente meritório que encontra amparo jurídico-constitucional nos termos dos incisos VI e VII, do §1º, do art. 225 da Constituição da República, que preconiza:



Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Em consonância com a Constituição Federal (CF), a Carta Estadual (CE) assim dispõe:

Art. 263 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Estado, aos Municípios e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Parágrafo único - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Estado: Código Estadual do Meio Ambiente – Lei Complementar nº 36, de 21 de novembro de 1995:

(...)

VII - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

(...)

IX - proteger a fauna e a flora, assegurando a diversidade das espécies e dos ecossistemas, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica e provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade;

(...)

Não se vislumbram violações aos textos das Constituições Federal ou Estadual, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual. Pelo contrário: ao veicular as normas ambientais, o conteúdo do Projeto de Lei se harmoniza com o art. 225, § 1º, VI e VII da CRFB/1988.

Também cumpre destacar que o **direito à informação** perante os órgãos públicos integra o rol de direitos fundamentais e decorre diretamente do texto constitucional; entre os dispositivos nucleares destacamos o art. 5º, XXXIII:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)



XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

A propositura em análise vai ao encontro do **Princípio da Publicidade**, consagrado no *caput* do artigo 37 e no § 1º da Constituição Federal.

Ademais, é uma forma de concretização do Princípio Republicano, conforme se observa do julgamento do Agravo Regimental no Supremo Tribunal Federal (SS 3.902-AgR-segundo, Rel. Min. **Ayres Britto**, julgamento em 9-6-2011, Plenário, DJE de 3-10-2011):

A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado.

É o que, também, já consignou a Ministra Carmen Lúcia, no âmbito acadêmico, e, igualmente, no âmbito desta Suprema Corte:

(...) o princípio que informa o sistema constitucional vigente – democrático e republicano – é o da publicidade dos atos do Poder Público e dos comportamentos daqueles que compõem os seus órgãos.

Como afirmei em escrito sobre aquele princípio, ‘não basta, pois, que o interesse buscado pelo Estado seja público para se ter por cumprido o princípio em foco. Por ele se exige a não obscuridade dos comportamentos, causas e efeitos dos atos da Administração Pública, a não clandestinidade do Estado, a se esconder do povo em sua atuação. [...]. A publicidade resulta, no Estado Contemporâneo, do princípio democrático. O poder é do povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição Brasileira), nele reside, logo, não se cogita de o titular do poder desconhecer-lhe a dinâmica. O princípio da publicidade reforça-se mais ainda em casos como o brasileiro. Tendo sido a República a opção da sociedade brasileira sobre a sua forma de governo, a publicidade passa a fundamentar a institucionalização do Poder segundo aquele modelo. Por isso a publicidade nomeia o Estado brasileiro, que é uma ‘República Federativa’. [...]. Considerando-se que a Democracia que se põe à prática contemporânea conta com a participação direta dos cidadãos, especialmente para efeito de fiscalização e controle da juridicidade e da moralidade administrativa, há que se concluir que o princípio da publicidade adquire, então, valor superior ao quanto antes constatado na história, pois não se pode cuidar de exercerem os direitos políticos sem o conhecimento do que se passa no Estado. Não se exige que se fiscalize, se impugne o que não se conhece. (Princípios Constitucionais da Administração Pública. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 1993, p. 240)’. (MS nº 26.920/DF, DJ de 2/10/07



Dessa forma, podemos inferir que a publicidade é uma atribuição imposta pela Constituição Federal a toda Administração Pública Direta e Indireta, e a iniciativa dos projetos de leis dessa natureza é de competência legislativa concorrente.

Sobre a temática publicidade, o Supremo Tribunal Federal, em jurisprudência sedimentada se manifestou no mesmo sentido que o Tribunal de Justiça de São Paulo.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI 11.601, DE 11 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PUBLICIDADE DOS ATOS E OBRAS REALIZADOS PELO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. 1. Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e ...)” (Relator Min. Maurício Corrêa, DJ de 3/5/02).

Naquela assentada, asseverou o Ministro Maurício Corrêa:

Primeiramente, afirme-se não comprometer o ato impugnado, sob o ângulo do vício formal, a existência de reserva de iniciativa, tendo em vista que não se está diante de criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública do Estado, **mas sim de disciplinamento da publicidade de atos oficiais, o que se insere na competência legislativa plena do Estado-membro.** Assim entendendo, tenho que nenhuma violação ocorre ao artigo 61, § 1º, II, alínea e, da Carta Federal.

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade. 1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como “norma geral”. 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária



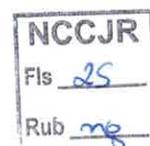
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente (ADI 2444, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 30-01-2015 PUBLIC 02-02-2015).

Assim, a proposição aperfeiçoa a transparência ativa, fornecendo maior grau de visibilidade à *res publica*, pois, como salientou o eminente Ministro Celso de Mello, “o novo estatuto político brasileiro - que rejeita o poder que oculta e não tolera o poder que se oculta - consagrou a publicidade dos atos e das atividades estatais como valor constitucionalmente assegurado” (RTJ 139/712).

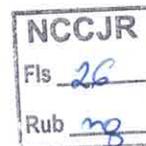
Ademais, o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente, a norma tão somente amplia o grau de publicidade, sem implicar aumento de despesa pública, logo, não há que se falar em violação aos ditames do art. 113 do ADCT, da Carta Magna.

Pois, analisando as ações elencadas instituídas pelo projeto de lei apenas realçam as atribuições desta Secretaria, conforme se observa da Lei Complementar nº 612/2019, que dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual, destacando-se o dispositivo abaixo:

Art. 23 À Secretaria de Estado de Meio Ambiente compete:

- I - gerir a política estadual do meio ambiente, compreendendo a preservação, conservação e recuperação ambiental;
- II - promover o fortalecimento da dimensão e a responsabilidade ambiental no âmbito das políticas públicas e da sociedade;
- III - exercer o poder de polícia administrativa ambiental;
- IV - estudar, formular e propor as normas necessárias ao zoneamento ambiental;
- V - promover o monitoramento dos recursos ambientais estaduais e das ações antrópicas sobre os mesmos;
- VI - propor a criação, implantar, administrar e fiscalizar as unidades de conservação estaduais.

Com efeito, a criação de política pública dentro das atribuições já fixadas para um órgão já existente não invade a competência privativa do Chefe do Executivo. Trata-se, isso sim, de criar programas para racionalizar a atuação governamental e assegurar a realização de direitos constitucionalmente assegurados.



Dessa forma, a propositura é compatível com as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual, indo ao encontro dos ditames da legislação nacional e aos interesses do legislador federal quanto ao assunto.

Por isso, trata-se de proposta **materialmente constitucional**.

#### **II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.**

Em análise às normas gerais de ordem federal e estadual, consideramos já terem sido direta ou indiretamente enfrentadas nos típicos anteriores.

Quanto à Regimentalidade (e também juridicidade), deve constar registrado que, em atenção à determinação dos artigos 39 a 45 da C.E., estando a proposição legislativa em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno e Constituição Estadual.

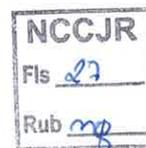
Ainda acerca do Regimento Interno, quanto à Iniciativa dos Projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172 a 175.

Do ponto de vista da juridicidade, é necessário averiguar se o Projeto de Lei está em sintonia com o ordenamento jurídico e com as decisões dos Tribunais Superiores.

Posto isto, verifica-se que não há oposição na doutrina ou na jurisprudência dos Egrégios Tribunais Superiores que impeça, material ou formalmente, a proposta de ser aprovada, sendo compatível com as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual, indo ao encontro dos ditames da legislação nacional e aos interesses do legislador federal quanto ao assunto, de modo a consignar a transparência como forma de proteção ao meio ambiente.

Assim, face o teor da propositura, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



### III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 190/2023, de autoria do Deputado Max Russi.

Sala das Comissões, em 10 de 10 de 2023.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 190/2023 – Parecer N.º 595/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 10 / 10 / 2023
Presidente: Deputado (a) Dr. Eugenio
Relator (a): Deputado (a) Julio Campos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 190/2023, de autoria do Deputado Max Russi.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	