



Parecer nº 778 /2026/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 616/2026 que “Acrescenta o art. 14-A a Lei nº 11.088, de 09 de março de 2020, que “Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências”.

Autoria: Deputado Fabio Tardin -Fabinho

Relator (a): Deputado (a)

Chico Guaranieri

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 20/5/2026 (fl.02), sendo lido na 31ª sessão plenária tendo sido aprovado o requerimento de dispensa de pauta (fls. 05-06).

O Autor, em justificativa, informa (fl. 03):

A proposta tem por objetivo aperfeiçoar o marco normativo estadual, mediante a regulamentação expressa dos usos de recursos hídricos enquadrados nas hipóteses de dispensa de outorga, especialmente no que se refere à necessidade de seu cadastramento junto ao órgão gestor estadual. Embora a legislação vigente já contemple a dispensa de outorga para determinados usos considerados de baixo impacto, verifica-se a necessidade de disciplinar de forma mais clara os mecanismos de controle e monitoramento desses usos, de modo a assegurar maior eficiência na gestão dos recursos hídricos, sem impor ônus desproporcional aos usuários.

Nesse contexto, a criação do “Cadastro de Captação/Diluição Insignificante de Recursos Hídricos” permite ao Estado conhecer, acompanhar e planejar o uso desses recursos, garantindo maior segurança hídrica e subsidiando a formulação de políticas públicas baseadas em dados consistentes, sem comprometer a desburocratização dos procedimentos administrativos.

Adicionalmente, a proposta atribui ao Conselho Gestor de Recursos Hídricos a competência para definição dos critérios técnicos de caracterização dos usos insignificantes, especialmente quanto à vazão, volume e finalidade. Tal medida prestigia a governança colegiada e técnica do sistema estadual, assegurando flexibilidade regulatória e atualização contínua dos parâmetros, em consonância com as especificidades regionais e a dinâmica dos usos.

O projeto também delimita hipóteses de dispensa de cadastro, como nos casos de captações emergenciais para combate a incêndios e nos usos insignificantes destinados ao abastecimento público ou comunitário, reconhecendo situações em que o interesse coletivo e a urgência justificam tratamento diferenciado.

Por sua vez, a vedação expressa à utilização desses usos para fins comerciais, industriais ou de exploração econômica direta reforça o caráter excepcional da



dispensa, evitando distorções e garantindo a observância dos princípios da equidade e do uso sustentável dos recursos hídricos.

A medida proposta encontra respaldo nos princípios da Política Nacional de Recursos Hídricos, especialmente no que se refere à gestão integrada, ao uso racional e à adoção de instrumentos que conciliem controle e simplificação administrativa, fortalecendo o papel do Estado como ente regulador e indutor de boas práticas.

Trata-se, portanto, de iniciativa que promove maior clareza normativa, segurança jurídica e eficiência administrativa, ao mesmo tempo em que preserva o equilíbrio entre controle estatal e estímulo ao uso sustentável dos recursos naturais.

Diante do exposto, considerando a relevância da matéria para o aperfeiçoamento da gestão hídrica no Estado de Mato Grosso, peço o apoio dos nobres Parlamentares para a aprovação do presente Projeto de Lei.

Encaminhada à Comissão de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Recursos Minerais e Direitos dos Animais Domésticos de Companhia, em 21/05/2026, o parecer exarado foi favorável (fls. 07/16), posteriormente submetida à análise em primeira votação, na 33ª Sessão Plenária desta Casa de Leis, em 27/05/2026, foi aprovada.

Após a aprovação em 1ª votação, os autos foram encaminhados e recebidos nesta Comissão de Constituição, Justiça e Redação em 28/05/2026. Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, nem mesmo houve pensamento (anexação) de propositura de objeto análogo, estando, portanto, o projeto de lei em questão apto à análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental.

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 do Parlamento.

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.

A proposição assim dispõe

**Art. 1º.** Fica acrescido o art. 14-A a Lei nº 11.088, de 09 de março de 2020, com a seguinte redação:

**Art. 14-A.** Os usuários cujos usos de recursos hídricos se enquadrem nas hipóteses de dispensa de outorga deverão requerer à SEMA o “Cadastro de Captação/Diluição Insignificante de Recursos Hídricos”.

**§1º** Compete ao Conselho Gestor de Recursos Hídricos definir os critérios técnicos para a caracterização dos usos insignificantes, quanto à vazão, ao volume e à finalidade do uso.

**§2º** Ficam dispensados de cadastro de captação de recursos hídricos:  
**I** - a captação de água de curta duração para ações emergenciais de combate a incêndio, a que se refere o inciso IV do art. 14 desta Lei;  
**II** - os usos considerados insignificantes, quando destinados ao abastecimento público ou comunitário, inclusive por meio de poços comunitários a que se refere o inciso V do artigo 14 desta Lei.

**§3º** O disposto no inciso II do § 2º deste artigo aplica-se exclusivamente às captações destinadas ao atendimento coletivo, vedada sua utilização para fins comerciais, industriais ou de exploração econômica direta.

**Art. 2º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação

Em breves palavras, o projeto de lei propõe a criação de um cadastro de captação e diluição insignificante de recursos hídricos, permitindo assim que o Estado conheça, acompanhe e dessa forma, possa planejar o uso desses recursos, garantindo maior segurança hídrica e subsidiando a formulação de políticas públicas baseadas em dados consistentes, sem comprometer a desburocratização dos procedimentos administrativos.



## II.II – Da (s) Preliminar (es)

Compulsando os autos, verifica-se ainda que inexistem questões preliminares a serem analisadas, quais sejam, emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006, passando então para a análise quanto à constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição, nos termos do artigo 369, inciso I, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso.

## II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal

A repartição de competências no federalismo cooperativo instituído pela Constituição de 1988 exige a observância simultânea das regras de competência (orgânica) e de processo legislativo (formal).

O projeto de lei acrescenta o art. 14-A a Lei n.º 11.088, de 09 de março de 2020, que “Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências. A proposta não altera a estrutura administrativa estadual, tampouco cria cargos, funções ou órgãos públicos, limitando-se a regular requisito de natureza ambiental aplicável a particulares.

A matéria insere-se no âmbito da competência legislativa concorrente, nos termos do art. 24, incisos V e VI da CF, que conferem à União, aos Estados e ao Distrito Federal a atribuição para legislar sobre proteção do meio ambiente e produção e consumo.

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

(...)

**V** - produção e consumo;

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

De acordo com os §§ 1º e 2º do art. 24 da CF, compete à União estabelecer normas gerais, cabendo aos Estados a edição de normas suplementares e específicas, bem como a atuação plena na ausência de legislação federal sobre o tema.

A doutrina reconhece a legitimidade dessa atuação suplementar dos Estados:

“Ademais das atribuições legislativas privativas enumeradas no art. 22, CF/88, verifica-se para a União competências legislativas concorrentes, pertencentes ao ente em estudo em concordância com os Estados-membros e o Distrito Federal. (...) Nesse contexto, pode-se afirmar que a competência da União se resume à edição da **normatização** (art. 24, § 1º, CF/88). Por seu turno, os Estados-membros e o Distrito Federal serão competentes para fixar as **normas**





**específicas**, complementando a norma geral elaborada pela União (competência **suplementar-complementar**, prevista no art. 24, § 2º, CF/88).” (Grifos da autora) (MASSON, Nathalia. *Manual de Direito Constitucional*. 6. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2018, pp. 650-651).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também confirma essa interpretação. No julgamento do RE 586224/SP, com repercussão geral reconhecida, a Corte declarou a inconstitucionalidade de norma municipal que proibia a queima da palha da cana-de-açúcar, por entender que a legislação estadual já disciplinava de forma abrangente a mesma matéria, reafirmando os limites da competência dos entes federativos:

O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (...) Entretanto, impossível identificar interesse local que fundamente a permanência da vigência da lei municipal, pois ambos os diplomas legislativos têm o fito de resolver a mesma necessidade social (...) caso se opte pela sua constitucionalidade, acarretará esvaziamento do comando normativo de quem é competente para regular o assunto (...)” (STF: RE 586224 SP, Rel. LUIZ FUX, j. 05/03/2015, Tribunal Pleno, p. 08/05/2015).

A partir desse precedente, reafirma-se que os Estados podem legislar validamente sobre questões ambientais específicas, desde que não contrariem normas gerais federais ou invadam competências reservadas a outros entes. O projeto em análise respeita tais limites, ao propor desburocratização compatível com a legislação federal vigente.

Diante disso, conclui-se que o PL 616/2026, *não apresenta vício de inconstitucionalidade formal*, pois observa os critérios de competência legislativa, respeita os limites da atuação estadual e não invade a esfera organizacional do Poder Executivo.

A matéria tem origem parlamentar, circunstância compatível com os dispositivos constitucionais e estaduais que conferem legitimidade aos membros do Poder Legislativo para a apresentação de proposições legislativas.

O art. 61, *caput*, da CF, aplicado analogicamente no âmbito estadual, e o art. 39, *caput*, da CEMT asseguram a qualquer Deputado Estadual a prerrogativa de iniciativa legislativa, ressalvadas as hipóteses expressamente reservadas ao Chefe do Poder Executivo.

Não incide, portanto, a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que não cria cargos, funções ou empregos públicos, não altera a estrutura organizacional da administração, nem dispõe sobre o regime jurídico, provimento, estabilidade ou inatividade de servidores civis ou militares, conforme vedação prevista nas alíneas “a” e “b” do § 1.º do art. 61 da CF e no parágrafo único do art. 39 da CEMT.

A proposição, revela-se formalmente legítima quanto à iniciativa parlamentar e não afronta as normas constitucionais vigentes.

Ⓢ



Assim, considerando que a competência é concorrente do Estado, a iniciativa parlamentar legítima e a inexistência de usurpação de competência privativa de outro ente federado ou do Poder Executivo, constata-se ausência de vício de inconstitucionalidade formal.

A proposição é, portanto, **formalmente constitucional**.

#### II.IV - Da (In) 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 Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição:

“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 (MELLO, Cleyson de Moraes; GOES Guilherme Sandoval. *Controle de Constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fl.s. 90/92).

No tocante ao exame material, verifica-se que o conteúdo da proposição se harmoniza integralmente com os princípios e valores constitucionais que orientam a atuação



estatal, não havendo qualquer afronta a direitos fundamentais, a cláusulas pétreas ou à ordem jurídica vigente.

A alteração projeta efeitos diferente do controle estatal prévio na interface entre licenciamento e outorga. Isso porque a outorga, enquanto instrumento de gestão e de tutela dos recursos hídricos, opera como mecanismo de racionalização e prevenção de impactos quantitativos e qualitativos, revela-se compatível com a lógica constitucional de proteção ambiental. Não restando quaisquer dúvidas quanto ao objetivo da matéria em que se resume em “apenas adequar a legislação à realidade atual”.

A proposição ao criar o “Cadastro de Captação/Diluição Insignificante de Recursos Hídricos” reforça políticas de prevenção e desburocratização do processo de outorga e autorização, facilitando o acesso das comunidades aos recursos hídricos, cumprindo assim o seu papel social fundamento maior do Estado Democrático de Direito. O projeto contribui para a formação de uma cultura de respeito, igualdade e proteção integral e humanitário a todas as comunidades em consonância com o ideal constitucional de promoção dos direitos humanos.

À vista do exposto, conclui-se que a proposição é **materialmente constitucional**, por observar o princípio da celeridade, dignidade da pessoa humana, promover a igualdade, proteção do meio ambiente, defesa dos recursos naturais, enaltecer a importância dos direitos humanos. A norma em nada contraria o texto constitucional ou a legislação infraconstitucional, contribuindo para o fortalecimento de políticas públicas.

## II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade

Quanto à juridicidade, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional é, como um todo respeitado, não se identificando qualquer conflito que venha gerar ilegalidade contra a proposição.

Quanto à regimentalidade, deve constar registrado que, a proposição legislativa, está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno.

Acerca do regramento constante do Regimento Interno da Casa de Leis, no que diz respeito à iniciativa das proposições, verifica-se que são devidamente observados os artigos 165, 168, e 172 a 175 do mencionado regimento interno.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias à Constituição Federal e Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Casa de Leis que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa.

É o parecer.





**III – Voto do (a) Relator (a)**

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 616/2026, de autoria da Deputado Fabio Tardin - Fabinho

*LUCAS EDUARDO SMARZIOTTO  
 CONSULTOR EM EXERCÍCIO*

Sala das Comissões, em 02 de 06 de 2026.

*ERRATA:  
 ONDE SE LÊ: "PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 616/2026..."  
 LEIA SE: "PROJETO DE LEI Nº 616/2026"*

**IV – Ficha de Votação**

Projeto de Lei Complementar nº 616/2026 - Parecer nº 778/2026/CCJR	
Reunião da Comissão em	<u>02 / 06 / 2026</u>
Presidente: Deputado (a)	<u>Dilmar Dal Bosco</u>
Relator (a): Deputado (a)	<u>Chico Guimarães</u>

Voto Relator (a)  
 Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 616/2026, de autoria da Deputado Fabio Tardin – Fabinho.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<i>[Signature]</i>
Membros (a)	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>