



Parecer N.º 303/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 884/2021 que “Institui o Programa Estadual de Bioinsumos e dá outras providências.”.

NOS TERMOS DO SUBSTITUTIVO INTEGRAL N.º 02

Autor: Deputado Dr. João

APENSO: PL 458/2022 – Autor: Deputado Xuxu Dal Molin

Relator (a): Deputado (a)

Julio Campos

I – Relatório

A propositura foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 29/09/2021 (fl.02), sendo colocada em primeira pauta no dia 06/10/2021 (fl.16/verso), tendo seu devido cumprimento no dia 20/10/2021(fl.16/verso), após foi encaminhada para Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e de Regularização Fundiária.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa dispor sobre a instituição, no âmbito do Estado de Mato Grosso, do Programa Estadual de Bioinsumos.

O Autor da proposição assim expõe em sua justificativa:

“A presente iniciativa legislativa tem o intuito de criar o Programa Estadual de Bioinsumos que tem o intuito de estabelecer políticas públicas eficientes para ampliar e fortalecer a adoção de práticas para evolução do setor agropecuário, com expansão da produção, desenvolvimento e utilização de bioinsumos e sistemas de cultivos sustentáveis.

De acordo com conceitos aplicados pelo Ministério Agricultura, Pecuária e Abastecimento-MAPA, bioinsumo é definido como o produto, o processo ou a tecnologia de origem vegetal, animal ou microbiana, destinado ao uso na produção, no armazenamento e no beneficiamento de produtos agropecuários, nos sistemas de produção aquáticos ou de florestas plantadas, que interfiram positivamente no crescimento, no desenvolvimento e no mecanismo de resposta de animais, de



plantas, de microrganismos e de substâncias derivadas e que interajam com os produtos e os processos físico-químicos e biológicos.

Segundo informações do MAPA, o mercado brasileiro de bioinsumos movimentou em 2019, R\$ 675 milhões, com crescimento de 15% em relação a 2018, e há uma expectativa de significativos avanços no mercado na América Latina.

A cesta de bioinsumos é ampla e abrange desde inoculantes, promotores de crescimento de plantas, biofertilizantes, produtos para nutrição vegetal e animal, extratos vegetais, defensivos feitos a partir de micro-organismos benéficos para controle de pragas, parasitos e doenças, como fungos, bactérias e ácaros, até produtos fitoterápicos ou tecnologias que têm ativos biológicos na composição, seja para plantas e animais, como para processamento e pós-colheita.

Um exemplo é a utilização de cera de carnaúba em uma nanoemulsão para frutas e legumes, criando uma barreira contra perda de umidade, troca de gases e ação microbiana. O resultado é o aumento de cerca de 15 dias no tempo de prateleira dos produtos, evitando perdas e desperdícios de alimentos. A tecnologia foi desenvolvida pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

Já na agropecuária, os bioinsumos podem ser encontrados em produtos veterinários como vacinas, medicamentos, antissépticos, fitoterápicos dentre outros destinados à prevenção, ao diagnóstico, à cura ou ao tratamento das doenças dos animais.

O presidente do Conselho Estratégico do Programa Bioinsumos, Alessandro Cruvinel Fidelis, aposta que, se a expectativa de crescimento se confirmar, até a safra de 2022, metade da área planta de soja no país terá recebido, ao menos, uma aplicação de bioinsumos.

As vantagens do uso de produtos de origem biológica são:

- ? redução no uso de produtos químicos, como os inseticidas e os adubos nitrogenados;
- ? menor impacto ambiental;
- ? maior segurança operacional, em função da baixa toxicidade dos produtos;
- ? redução dos custos de produção. Um exemplo é a inoculação da soja com bactérias fixadoras de nitrogênio. Nesse caso, os inoculantes substituem a adubação nitrogenada a um custo até 95% menor quando comparado à adubação convencional;
- ? redução da dependência do setor pela importação de insumos químicos.

Esses produtos podem ser utilizados:

- na produção;
- no armazenamento;



- no beneficiamento de produtos agropecuários;
- nos sistemas de produção aquáticos;
- nas florestas plantadas.

Responsável por abrigar a maior biodiversidade do mundo, o Brasil tem condições para se tornar o maior protagonista mundial na área de ciência, tecnologia e inovação em bioinsumos.

Com o lançamento do Programa Nacional de Bioinsumos pelo Decreto nº 10.375, de 26 de maio de 2020, o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento sinalizou a necessidade de evolução do setor. Para isso, o desenvolvimento e a consolidação da utilização de bioinsumos como base da produção nacional seria indispensável.

A nível estadual, ao apresentar a presente proposição queremos posicionar o Estado de Mato Grosso como referência nacional em agropecuária sustentável, com o fortalecimento e a ampliação da utilização de bioinsumos.

No que tange à competência para legislar, o art. 24, VI, da Constituição Federal, preceitua ser competência concorrente entre União, estados e Distrito Federal legislar sobre, entre outros, fauna, conservação da natureza e proteção do meio ambiente. Senão, vejamos:

“Art. 24 Compete a 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 produção;”

Vale salientar, que esta proposição se trata de uma norma programática, que não acarreta aumento de despesas para o Estado.

Ressalta-se que os atingidos pela norma são: a sociedade civil mato-grossense, que será beneficiada pelo posicionamento em busca da sustentabilidade e oferta de produtos mais saudáveis e seguros, as cadeias produtivas em toda a sua extensão, tendo em vista que a utilização de bioinsumos impactará diretamente na eficiência produtiva e competitividade e setor público, que se posicionará definitivamente como um dos principais incentivadores para essa evolução na produção agropecuária.

Os insumos biológicos representam na prática a nova fronteira do conhecimento em produção agrícola, pois em conjunto com as ciências da física e química do solo, já bastante difundidas, completam o manejo do solo e plantas cultivadas. Além disso, contribuem diretamente para o desenvolvimento sustentável da agropecuária do país e ajudam a enfrentar a crescente demanda do mercado.



Vale destacar, a criação de inúmeros programas por esta Casa de Leis, para demonstrar citaremos apenas os programas criados em 2021, até o momento, todos de iniciativa de parlamentares:

Lei Ordinária - 11509/2021

CRIA O PROGRAMA ESTADUAL DE CUIDADOS PALIATIVOS NO ÂMBITO DA SAÚDE PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO.

Lei Ordinária - 11507/2021

DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE DOENÇAS RENAIIS NO ÂMBITO DO ESTADO DE MATO GROSSO.

Lei Ordinária - 11506/2021

DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO E A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA ESCOLA SUSTENTÁVEL E DO SELO DE MESMO NOME NA REDE ESCOLAR DO ESTADO DE MATO GROSSO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Lei Ordinária - 11500/2021

INSTITUI O PROGRAMA FUTEBOL PARA TODOS NO ESTADO DE MATO GROSSO.

Lei Ordinária - 11447/2021

CRIA O PROGRAMA DE REPOVOAMENTO DE PEIXES NAS BARRAGENS DE USINAS HIDRELÉTRICAS E PEQUENAS CENTRAIS HIDRELÉTRICAS NO ÂMBITO DO ESTADO DE MATO GROSSO, POR MEIO DA CONVERSÃO DE MULTAS AMBIENTAIS DECORRENTES DE MORTANDADE DE PEIXES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Lei Ordinária - 11435/2021 INSTITUI NAS ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS DO ESTADO DE MATO GROSSO O PROGRAMA ESTADUAL DE INCENTIVO À LEITURA DE LIVROS DE AUTORES MATO-GROSSENSES.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Lei Ordinária - 11419/2021 INSTITUI NAS ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS DO ESTADO DE MATO GROSSO O PROGRAMA ESTADUAL DE INCENTIVO À LEITURA DE LIVROS DE AUTORES MATO-GROSSENSES

Lei Ordinária - 11376/2021 INSTITUI O PROGRAMA RAÍZES DE MATO GROSSO NO ÂMBITO DO ESTADO DE MATO GROSSO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. _____

Lei Ordinária - 11343/2021

CRIA O PROGRAMA DENOMINADO ALIMENTAÇÃO INCLUSIVA PARA TODOS, NOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA NO ESTADO DE MATO GROSSO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A apresentação da presente propositura se baseia no Decreto nº 10.375, de 26 de maio de 2020, do Governo Federal, que criou o Programa Nacional de Bioinsumos e o Conselho Estratégico do Programa Nacional de Bioinsumos e na lei nº 21005, de 14 de maio de 2021, de Goiás, que criou a Política Estadual de Bioinsumos.

Pelos motivos expostos solicitamos o apoio nobres Pares para aprovação da presente propositura.”.

Cumprida a primeira pauta, a proposição fora encaminhada para Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e de Regularização Fundiária, a qual exarou parecer de mérito favorável pela aprovação (fls. 17/27), tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 16/03/2022.

Na sequência a proposição cumpriu a segunda pauta do dia 23/03/2022 à 31/03/2022, sendo que na data de 04/04/2022 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo aportado na mesma.

Na data de 30/05/2022 a proposição recebeu o apensamento do Projeto de Lei N.º 458/2022 de autoria do Deputado Xuxu Dal Molin. Com efeito, os autos retornaram para Comissão de Mérito, onde fora rejeitado o projeto em apenso, tendo em vista que aborda matéria semelhante (fls.29/39).

Posteriormente os autos foram enviados para esta Comissão, tendo a esta aportado em 04/08/2022. Na data de 08/11/2022 foi apresentado o Substitutivo Integral N.º 01, na reunião da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, sendo os autos remetidos novamente para a Comissão de Mérito e lá aportando no dia 10/11/2022.



Visando promover adequações, o autor da proposta Deputado Dr. João, apresentou o **Substitutivo Integral N.º 02**, na sessão realizada no dia 14/12/2022, com seguinte justificativa:

Apresentamos um novo substitutivo integral ao projeto de lei nº 884/2021, que Institui o Programa Estadual de Bioinsumos, o Conselho Estratégico do Programa Estadual de Bioinsumos, e dá outras providências, atendendo sugestão em anexo da Secretaria de Desenvolvimento Econômico.

Diante da importância do assunto, entendemos que a presente proposta deve tramitar sem óbice diante do interesse do próprio governo.

Às fls. 47/53 fora encartado nos autos o Ofício N.º 01662/2022/SAC/SEDEC, exarado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, que reitera a importância da Política Estadual de Bioinsumos no âmbito do Estado de Mato Grosso, vejamos trecho do ofício:

Assim, resumidamente, apresentamos contribuições no sentido de atualização do projeto ao Decreto nº 10.375, de 26 de maio de 2020, que institui o Programa Nacional de Bioinsumos, também a criação do Conselho Estratégico do Programa Estadual de Bioinsumos, além disso a designação da coordenação estadual do programa junto à SEDEC, visto que o órgão trata da coordenação, supervisão e controle de ações e instrumentos do setor público para o desenvolvimento da política agrícola, referente às atividades agrícolas, silvícolas e pastoris, comercialização e agroindústria, visando à promoção do desenvolvimento de Mato Grosso.

Seguindo a tramitação, os autos retornaram para a Comissão de Mérito na data de 20/12/2022, a qual exarou parecer de mérito favorável pela aprovação nos termos do Substitutivo Integral N.º 02, rejeitando Substitutivo Integral N.º 01 e o Projeto de Lei 458/2022 apensado, tudo conforme (fls. 54/60).

Desse modo, os autos retornaram para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, onde 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 – Da (s) Preliminar (es);

Preliminarmente cumpre salientar que esta análise, consubstancia-se tão somente quanto aos **termos do Substitutivo Integral N.º 02**, haja vista que foram **rejeitados** o Substitutivo Integral N.º 01, bem como o Projeto de Lei 458/2022 apensado.

II. II. - 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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

O Projeto de Lei, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 02**, visa dispor sobre a instituição do Programa Estadual de Bioinsumos no âmbito do Estado de Mato Grosso, vejamos:

Art. 1º Fica instituído o Programa Estadual de Bioinsumos, com a finalidade de ampliar e fortalecer a adoção de práticas que propiciem o aperfeiçoamento do setor agropecuário, com a expansão da produção, do desenvolvimento e da utilização de bioinsumos e de sistemas de produção sustentáveis.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - bioinsumo: o produto, o processo ou a tecnologia de origem vegetal, animal ou microbiana, destinado ao uso na produção, no armazenamento e no beneficiamento de produtos agropecuários, nos sistemas de produção aquáticos ou de florestas plantadas, que interfiram positivamente no crescimento, no desenvolvimento e no mecanismo de resposta de animais, de plantas, de microrganismos e de substâncias derivadas e que interajam com os produtos e os processos físico-químicos e biológicos;

II - unidade própria de produção: local onde ocorre a produção de bioinsumos para uso próprio;

III - produção de bioinsumos para uso próprio (On Farm): produção de condicionadores do solo, inoculantes, produtos fitossanitários, de comunidade de microrganismos com uso aprovado para a agricultura orgânica ou de agente biológico de controle regulamentado em norma específica pelo Ministério da Agricultura e Pecuária e Abastecimento, a ser utilizada exclusivamente em área de produção agrícola pertencente à mesma pessoa física ou jurídica ou em áreas produtores rurais em regime de associação constituída para esta finalidade.

Art. 3º São instrumentos do Programa Estadual de Bioinsumos:

I - atividades de comunicação e cultura: ações de educação, qualificação e conscientização dos agentes das cadeias produtivas e de integrantes do mercado consumidor, para o uso de bioinsumos como alternativa sustentável para a produção, o armazenamento, o beneficiamento, a distribuição e o consumo de produtos agropecuários;

II - atividades de inteligência e sustentabilidade: ações voltadas à criação e à manutenção da base de dados, com informações atualizadas sobre bioinsumos, processos, tecnologias e temas associados, considerados os aspectos normativos, tecnológicos, mercadológicos e as políticas públicas;



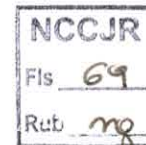
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



III - atividades de pesquisa, processos e tecnologias: ações de fomento ao desenvolvimento de soluções de inovação e avanço na construção do conhecimento por meio da integração dos setores de ensino, pesquisa, extensão e produtivo;

IV - atividades de fomento e incentivo: ações relacionadas à concessão de benefícios tributários e crédito em condições especiais, bem como celebração de parcerias direcionadas à implantação, utilização e desenvolvimento de bioinsumos.

Art. 4º São objetivos do Programa Estadual de Bioinsumo:

I - ampliar, fortalecer e promover a utilização de bioinsumos, processos e tecnologias em sistemas de produção sustentáveis que contribuam para o desenvolvimento das cadeias produtivas em todo o Estado de Mato Grosso;

II - fomentar pesquisas, desenvolvimento e inovação relacionadas ao emprego de bioinsumos, processos e tecnologias no desenvolvimento de sistemas produtivos sustentáveis;

III - estimular a capacitação de recursos humanos para atuação na disseminação da tecnologia, e uso de bioinsumos;

IV - estimular a criação de ambiente favorável a ampliação do fomento, custeio e investimentos, por meio da oferta de crédito e acesso a instrumentos econômicos que possam beneficiar o setor de bioinsumos;

V - desenvolver instrumentos eficazes de comunicação que contribuam com a educação, a difusão de conhecimento e tecnologias e o fortalecimento da cultura de sustentabilidade na sociedade;

VI - promover práticas de produção tendo como pilar o uso da biodiversidade nos sistemas produtivos;

VII - incentivar práticas e tecnologias de tratamento de resíduos sólidos para geração de insumos apropriados para uso na produção de bioinsumos;

VIII - promover ações de estímulo à produção, ao processamento, à distribuição, à comercialização e ao consumo de bioinsumos de modo a fortalecer a autossuficiência, a segurança alimentar e a soberania nacional;

IX - promover campanhas de incentivo ao uso dos bioinsumos;

X - apoiar processos de novos negócios de base tecnológica com foco na produção de bioinsumos e na organização de biofábricas;

XI - estimular, divulgar e orientar a produção de bioinsumos para uso próprio (On Farm) por meio da instalação de biofábricas na propriedade, seguindo as instruções presentes no Manual de Boas Práticas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



XII - envidar esforços para criar e manter base de dados com informações atualizadas sobre produção de bioinsumos e temas associados, considerados os aspectos normativos, tecnológicos, mercadológicos e de políticas públicas relacionados a diretrizes do programa e da dinâmica de mercado desses produtos no estado de Mato Grosso;

XIII - estimular o desenvolvimento de cadeias produtivas por meio da adoção de bioinsumos nos sistemas de produção o de modo a reduzir custos, mitigar impactos ambientais, fortalecer a segurança alimentar, dentre outros aspectos que elevem a renda dos produtores, com ênfase na adoção associada de tecnologias sustentáveis;

XIV - promover o uso de bioinsumos com qualidade, eficiência e segurança, conforme marco legal disponibilizado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e suas atualizações.

Art. 5º Compete ao Poder Público:

I - incentivar e firmar parcerias com órgãos e entidades, públicos ou privados, para a implementação dos objetivos do programa;

II - incentivar a adoção de sistemas de produção agropecuários que assegurem o uso adequado de bioinsumos, processos e tecnologias sustentáveis;

III - orientar a utilização de boas práticas de produção, armazenamento e utilização de bioinsumos, além de atribuições previstas nas leis;

IV - implementar estratégias que informem sobre o potencial de uso e os benefícios dos bioinsumos na utilização de práticas sustentáveis no agronegócio;

V - discutir e propor normas específicas para utilização dos bioinsumos nos limites da competência estadual;

VI - fomentar o desenvolvimento de pesquisas e inovação que gerem novos processos e tecnologias para o cumprimento dos objetivos do programa;

VII - promover ou incentivar a capacitação, treinamentos, divulgação, eventos, entre outras ações que contribuam com conhecimento das qualidades e aplicações dos bioinsumos;

VIII - divulgar os incentivos fiscais vigentes que contribuam com a utilização de bioinsumos e a instalação de biofábricas;

IX - monitorar e avaliar os resultados alcançados pelo programa e subsidiar as etapas de revisão e de redirecionamento do programa.

Art. 6º As despesas da execução do Programa Estadual de Bioinsumos correrão às contas das dotações orçamentárias anualmente consignadas aos órgãos e às entidades envolvidas, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parágrafo único. As ações do Programa Estadual de Bioinsumos poderão ser custeadas por outras fontes de recursos destinadas pela União, pelos municípios e por instituições privadas.

Art. 7º O Programa Estadual de Bioinsumos será coordenado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico.

Art. 8º Fica criado, junto à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, o Conselho Estratégico do Programa Estadual de Bioinsumos.

§ 1º Conselho Estratégico do Programa Estadual de Bioinsumos terá como objetivo primeiro estabelecer e priorizar as ações, em parceria com os diferentes agentes ligados as cadeias produtivas da agropecuária do Estado de Mato Grosso, de modo a constituir um plano de ação que abarque os objetivos estratégicos e as métricas a eles associadas e que possibilite o seu monitoramento e avaliação e possa, ao fim de cada ciclo, propor as revisões necessárias.

§ 2º Conselho Estratégico do Programa Estadual de Bioinsumos criará, quando necessário, grupos de trabalho em temas técnicos associados à bioinsumos, específicos para assessorá-lo e fortalecer suas decisões na promoção da agricultura sustentável.

§ 3º Conselho Estratégico do Programa Estadual de Bioinsumos elaborará regimento interno, bem como qualquer instrumento gerencial e normativo em até 120 dias após a publicação desta lei.

§ 4º O Conselho de que trata o caput será composto no regulamento.

Art. 9º Caberá ao Poder Executivo regulamentar e estabelecer os devidos critérios para atender a presente Lei em todos os aspectos necessários para a sua efetivação.

Art. 10 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.III - Da (In) 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. Isso, tanto no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) quanto no que respeita às competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 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). Destacamos.

O parágrafo único do artigo 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 (artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à COMPETÊNCIA 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 (...)

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. (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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). Destacamos.

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material. Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder 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. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos 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) Destacamos.



Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional.	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativa
Vício insanável	Vício Sanável .

1

Pois bem, a propositura ao criar o Programa Estadual de Bioinsumos, adentra em matéria de direito econômico e desenvolvimento, bem como produção, consumo, conservação da natureza e proteção do meio ambiente e controle da poluição; temas que são de competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, conforme expresso no artigo 24, inciso I, V, VI e IX, da Constituição Federal:

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

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

(...)

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;

(...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

(...)

§ 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

¹ Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90

4



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.

Destaca-se que a União, por meio do Decreto nº 10.375 de 26 de maio de 2020, criou o “Programa Nacional de Bioinsumos e o Conselho Estratégico do Programa Nacional de Bioinsumos.”, o qual fora instituído no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com a finalidade de ampliar e de fortalecer a utilização de bioinsumos no País para beneficiar o setor agropecuário.

O referido Decreto revela um grande avanço em atualizar as normas referentes aos bioinsumos, promover boas práticas de produção e de uso dos bioinsumos e garantir seu aperfeiçoamento contínuo e sustentável, neste sentido, verifica-se que a legislador no uso de sua competência suplementar, prevista no §2º do Artigo 24 da Constituição Federal, visa regulamentar a norma no âmbito estadual.

Neste sentido o Supremo Tribunal Federal:

Anotação Vinculada - art. 24, inc. XI da Constituição Federal (...). Lei sobre procedimento em matéria processual. A prerrogativa de legislar sobre procedimentos possui o condão de transformar os Estados em verdadeiros "laboratórios legislativos". **Ao conceder-se aos entes federados o poder de regular o procedimento de uma matéria, baseando-se em peculiaridades próprias, está a possibilitar-se que novas e exitosas experiências sejam formuladas. Os Estados passam a ser partícipes importantes no desenvolvimento do direito nacional e a atuar ativamente na construção de possíveis experiências que poderão ser adotadas por outros entes ou em todo território federal. (...)** [ADI 2.922, rel. min. Gilmar Mendes, j. 3-4-2014, P, DJE de 30-10-2014.] (Disponível em <<< [<<< https://constituicao.stf.jus.br/dispositivo/cf-88-parte-1-titulo-3-capitulo-2-artigo-24>>>](https://constituicao.stf.jus.br/dispositivo/cf-88-parte-1-titulo-3-capitulo-2-artigo-24). Acesso em 30 de ago. 2020).

Desse modo, o Estado tem legitimidade para regulamentar a matéria, haja vista que a propositura reflete em um programa voltado para o meio ambiente e desenvolvimento sustentável, que, salvo melhor juízo não cria atribuições, não implica na criação de cargos ou alteração da estrutura da administração pública, razão pela qual a proposição não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento deflagrar o início do processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, e artigo 39 da Constituição do Estado de Mato Grosso.



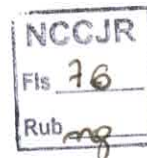
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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:

Importante ainda colacionamos julgados do Supremo Tribunal Federal, onde firma entendimento de que não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora possa criar despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Vejamos:

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)”

Acreditamos que não seja o caso de criação de despesa para o Poder Executivo, pois os recursos para a realização das atividades de competência da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Secretaria de Estado de Meio Ambiente, já existe.

Neste sentido, oportuno transcrevermos dispositivos da Lei Complementar N.º 612, de 28 de janeiro de 2019, que “*Dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual e dá outras providências*”.

Art. 19 À Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico compete:
I - administrar a política de desenvolvimento econômico industrial, comercial, turístico, mineral e de energia;
II - identificar as oportunidades de investimentos e tomar providências destinadas à atração, à localização, à permanência e ao desenvolvimento de iniciativas industriais, comerciais, minerais e de energia, de cunho econômico para o Estado;
(...)



IV - administrar as políticas relativas a produtos de exportação, sujeitos às medidas regulares de beneficiamento e comercialização e que estejam articuladas com as políticas federais;

(...)

VI - desenvolver e elaborar políticas públicas de desenvolvimento econômico de forma sistêmica e integrada, em nível regional e estadual;

VII - incentivar e estimular a dinamização das empresas e agentes de produção, instalados ou que venham a se instalar no Estado;

VIII - propor e supervisionar a execução das políticas de incentivos, notadamente os de caráter programático, e de investimentos de natureza federal, estadual e privada;

(...)

XI - coordenar, supervisionar e controlar ações e instrumentos do setor público para o desenvolvimento da política agrícola, referente às atividades agrícolas, silvícolas e pastoris, comercialização e agroindústria, visando à promoção do desenvolvimento de Mato Grosso;

XII - propor políticas e supervisionar as ações no âmbito da defesa agropecuária;

(...)

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.

§ 1º A Secretaria deverá organizar, atualizar e manter o cadastro estadual de atividades que alteram o meio ambiente.

§ 2º A Secretaria deverá elaborar e divulgar inventários periódicos de censos faunísticos e florísticos, considerando essencialmente as espécies raras e endêmicas, vulneráveis ou em perigo de extinção.

Deve ser frisado igualmente que a atribuição já existe, o que o Parlamento fez foi apenas aclarar, destacar e aprimorar uma de suas nuances.

Assim, caso haja atribuição, despesa extra e insuportável na execução do disposto no presente Projeto de Lei, compete ao senhor Governador demonstrar por ocasião de sua legítima manifestação.

Restando observadas as competências Constitucionais para a propositura, tramitação e objeto, dentre outras, resta **formalmente constitucional** a proposição.



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 A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

(...)inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)

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) (grifos nossos).

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fl.s. 90/92). Grifos nossos.



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

(...) 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)

Importante destacar que a Constituição Federal ao tratar do Meio Ambiente, em seu Capítulo VI, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, *in verbis*:

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:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

(...)

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o 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.

Ademais a Constituição do Estado de Mato Grosso, visando também resguardar o meio ambiente, elencou do artigo 263 ao artigo 283, uma série de medidas para efetivação desse direito.



Portanto, não é vislumbrado neste momento, qualquer razão plausível a impedir a instituição do Programa Estadual de Bioinsumos.

Vale ressaltar que a presente propositura, conforme já destacado, não confere novas atribuições, tampouco acarreta despesas ao Poder Executivo, sendo, portanto, perfeitamente possível a iniciativa parlamentar, conforme jurisprudência pacificada pelo Supremo Tribunal Federal.

Verificada a observância das regras Constitucionais relativas à materialidade, é, portanto, **materialmente constitucional**.

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, sendo que, no que diz respeito à **Iniciativa das proposições**, verifica-se que são devidamente observados os Artigos 165, 168, e 172 a 175.

Cumpramos ainda destacarmos que no **Estado de Goiás vigora a Lei nº 21.005 DE 14/05/2021 que “Institui o Programa Estadual de Bioinsumos”**, de autoria parlamentar.

Por fim, informamos que recentemente o Governo do Estado de Mato Grosso, sancionou a **Lei nº 11.768 DE 24/05/2022**, que **“Dispõe sobre a Política Estadual do Biogás e Biometano e adota outras providências.”**, de autoria da Deputada Janaina Riva.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias 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.



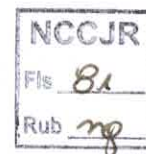
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, onde se evidencia a **constitucionalidade**, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 884/2021, de autoria do Deputado Dr. João, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 02**, e pela **prejudicialidade** do Substitutivo Integral N.º 01, bem como do Projeto de Lei N.º 458/2022 apenso, de autoria do Deputado Xuxu Dal Molin.

Sala das Comissões, em 18 de 04 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 884/2021 (Apenso PL 458/2022) – Parecer N.º 303/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 18 / 04 / 2023
Presidente: Deputado (a) Julio Campos
Relator (a): Deputado (a) Julio Campos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, onde se evidencia a constitucionalidade , voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 884/2021, de autoria do Deputado Dr. João, nos termos do Substitutivo Integral N.º 02 , e pela prejudicialidade do Substitutivo Integral N.º 01, bem como do Projeto de Lei N.º 458/2022 apenso, de autoria do Deputado Xuxu Dal Molin.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	