



Parecer n.º 656/2022/CCJR

Referente ao Veto Total n.º 58/2022 – Mensagem n.º 94/2022 – Projeto de Lei n.º 189/2019, que “Torna obrigatória a instalação de sistemas de aproveitamento de águas de chuva na construção de prédios públicos.”.

Autor: Poder Executivo

Relator (a): Deputado (a) _____

Max Ruzsi

I - Relatório

O epigrafo Veto Total foi lido na Sessão Plenária do dia 18/05/2022, sendo recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos – SSL na mesma data, conforme fl. 02 dos autos. Após, o Veto foi encaminhado e recebido nesta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR em 19/05/2022 (fl. 05-v).

O § 1º do artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso prevê que, “*se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente*”.

Quanto aos termos do § 1º, do artigo 302, do Regimento Interno desta Casa de Leis – RIALMT, ele estatui como competência da CCJR a análise do pronunciamento do senhor Governador do Estado em forma de veto total, o qual está fundamentado na inconstitucionalidade dos termos do Projeto de Lei n.º 189/2019.

Nas razões do Veto, o Governador do Estado, embasado em manifestação da Procuradoria-Geral do Estado, destaca:

Inconstitucionalidade formal, por usurpar a competência privativa da União para legislar sobre regras gerais sobre licitação - violação ao art. 22, inciso XXVII, da CF/88;

- Inconstitucionalidade formal, por invadir a competência do Poder Executivo para criar atribuições a entidades da Administração Pública e versar sobre seu funcionamento e organização, especificamente à SEPLAG e à SINFRA, porquanto compete às pastas, respectivamente, administrar a política de infraestrutura estadual e gerir a política de patrimônio, serviços, aquisições de bens e contratações de serviços do Poder Executivo Estadual - violação dos arts. 39, parágrafo único, II, “d” e 66, V, da CE;*
- Inconstitucionalidade formal, por usurpar a competência atribuída ao Chefe do Poder Executivo, no que se refere a gestão de contratos - violação ao art. 175 da Constituição Estadual;*



- *Inconstitucionalidade material por violar o princípio da isonomia ao promover diante das exigências fixadas o direcionamento de celebração de contrato com empresas específicas - afronta ao art. 19, inciso III e ao art. 37, inciso XXI, ambos da Constituição Federal.*

Submete-se a esta Comissão o Veto Total n.º 58/2022, apresentado via Mensagem n.º 94/2022, de autoria do Poder Executivo, conforme ementa acima, a fim de ser emitido o necessário parecer.

É o relatório.

II - Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 302, § 1º e 369, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental de todas as proposições oferecidas à deliberação do Plenário desta Casa de Leis, bem como sobre os vetos que tenham por fundamento a inconstitucionalidade.

De acordo com o artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso, o Governador pode vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade ou que seja contrário ao interesse público, *in verbis*:

Art. 42 O projeto de lei, após concluída a respectiva votação, se rejeitado pela Assembleia Legislativa, será arquivado; se aprovado, será enviado ao Governador do Estado que, aquiescendo, o sancionará no prazo de quinze dias úteis.

*§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, **no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa. (grifamos).*

Conforme as razões do Veto constantes do relatório deste parecer, o Senhor Governador encontrou violação constitucional de índole formal e material no Projeto de Lei n.º 189/2019, cujo Projeto possui a seguinte ementa: “Torna obrigatória a instalação de sistemas de aproveitamento de águas de chuva na construção de prédios públicos.”.

O Veto Total não merece prosperar; é a opinião que esta Relatoria recomenda aos membros desta CCJR e encaminha ao Plenário desta Casa de Leis.

A seguir, analisa-se o Veto Total argumento por argumento; vejamos:

I - Quanto ao primeiro argumento do Veto Total (alegação de inconstitucionalidade formal por violação ao art. 22, inciso XXVII, da CF/88), o senhor Governador entende que a matéria contida na Propositura vetada é da competência privativa da União.



Não há como prosperar tal argumento, pois o Legislador Estadual não está a legislar acerca de normas gerais, mas, sim, acerca de normas específicas de interesse da Administração Pública Estadual, que deveria se preocupar em promover a instalação de sistema de aproveitamento de águas de chuvas, pois isto economizaria em muito a despesa com o consumo da água.

O Poder Constituinte originário da Carta Magna fez estatuir que apenas as normas gerais de licitação sejam privativas da União, significando dizer que as demais unidades federadas tem competência para legislar sobre pontos específicos da matéria, desde que aquelas existam; caso as normas gerais inexistam, os entes federativos não poderão suplementá-las, como ocorre nas hipóteses de competência concorrente.

A União editou as normas gerais de licitação através da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, porém tal diploma contém normas gerais (de caráter nacional); identificam-se algumas matérias de normas gerais a seguir (conclusões extraída do texto disponível em <<<https://www.conjur.com.br/2017-jan-22/sobra-estados-municipios-licitacoes-contratos#_ftnref4>>>. Acesso em 16 mai 2022):

- princípios e diretrizes gerais (arts. 1º a 5º);
- critérios de preferência e de tratamento diferenciado (art. 5º, § 2º);
- modalidades de licitação (concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, bem como o pregão previsto na Lei 10.520/2002);
- tipos de licitação (menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta), ou seja, sobre os critérios de julgamento (art. 45);
- cabimento de recurso administrativo em relação a cada decisão da Comissão de Licitação proferida em cada etapa do procedimento licitatório: habilitação e julgamento (art. 109);
- casos de dispensa e inexigibilidade (art. 24);
- outras.

As normas específicas ou peculiares das demais unidades federativas podem, repita-se, ser elaboradas por elas sem causar qualquer constrangimento às normas gerais. A seguir, identificam-se algumas matérias de normas específicas ou peculiares de cada ente da federação (conclusão extraída do endereço eletrônico mencionado no parágrafo anterior):

- definição de valores, prazos e requisitos de publicidade dos editais e avisos (art. 21);
- *iter* procedimental relativo à ordem de realização das etapas da licitação;
- regulamentação sobre registros cadastrais (arts. 34 a 37);
- forma e prazos de interposição dos recursos administrativos, desde que respeitados os limites mínimos traçados pelo art. 109 da Lei 8.666/93;
- procedimento e condições para alienação dos bens pertencentes à Administração dos estados, DF e municípios (arts. 17 a 19);
- acréscimos em relação ao conteúdo mínimo dos editais de licitação (art. 40).

De há muito, o saudoso mestre Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro; Malheiros, 30ª ed., São Paulo: 2005, p. 270) ensina sobre a possibilidade dos entes federados,



diversos da União, virem a legislar acerca da licitação; vejamos sua orientação (os grifos e negritos abaixo são nossos):

Por normas gerais devem entender-se todas as disposições da lei aplicáveis indistintamente às licitações e contratos da União, Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, bem como de seus desmembramentos autárquicos e paraestatais. Como já vimos precedentemente, continua com os Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios a faculdade de editar normas peculiares para suas licitações e contratos administrativos de obras, serviços, compras e alienações, como o fizeram na vigência do Dec.-lei 200/67, da Lei 5.465/68 e do Dec.-lei 2.300/86, em tudo que não contrariar as normas gerais, notadamente no procedimento da licitação, na formalização e execução dos contratos, nos prazos e nos recursos admissíveis.

A respeito do tema, apresenta-se outra lúcida e respeitável lição doutrinária, desta feita da lavra do mestre Victor Aguiar Jardim de Amorim (Disponível em <<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/533714/licitacoes_e_contratos_administrativos_1ed.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>>. Acesso em 16 mai 2022, as 07:07 horas. In Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência; Brasília : Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017, p. 25):

A despeito da inexistência de um critério preciso para caracterizar “norma geral” e “norma específica”, é possível depreender, com base na análise jurisprudencial e doutrinária, que se enquadram como “normas gerais” os princípios, os fundamentos e as diretrizes conformadoras do regime licitatório no Brasil.

Com efeito, a regulamentação das condições de participação no certame e demais nuances relativas ao procedimento licitatório poderão constituir objeto de normatização pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, desde que respeitadas as normas gerais fixadas por lei da União e os limites traçados quanto ao núcleo essencial dos princípios inerentes à atividade licitatória (AMORIM, 2011).

Vejamos *mutatis, mutandis*, a orientação do Supremo Tribunal Federal (STF):

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 1.602/2011 do Estado do Amapá. Projeto “Oportunidade” para reinserção de apenados. 3. Inexistência de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. 4. Competência privativa da União para legislar sobre licitações e contratos. Normas gerais. 5. Inexistência de vício de inconstitucionalidade formal. 6. Concretização de direitos fundamentais, internacionalmente assegurados. Direito do preso à ressocialização. 7. Inexistência de inconstitucionalidade material. 8. Importância das políticas públicas federais, estaduais e municipais, elaboradas com a colaboração do Poder Judiciário, Ministério Público e CNJ, para a reinserção dos presos e egressos do sistema penitenciário no mercado de trabalho. 9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 4729, Relator: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-149 DIVULG 15-06-2020 PUBLIC 16-06-2020).



Assim, extrai-se do teor da Carta Magna que, no exercício da competência concorrente, os Estados têm a permissão constitucional de exercer a atividade legislativa quanto aos procedimentos em matéria processual, conforme estabelece o art. 24, XI, da Carta Magna, contemplando, inclusive, os procedimentos administrativos relacionados com os procedimentos licitatórios de cada Administração Pública (União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas entidades vinculadas).

Por todos esses argumentos, não há como a alegação (quanto à competência privativa acerca da matéria *licitação*) do senhor Governador ser acolhida.

II - Quanto ao segundo argumento do Veto Total (criação de atribuições a entidades da Administração Pública e versar sobre seu funcionamento e organização, especificamente à SEPLAG e à SINFRA, violando o art. 39, parágrafo único, II, *d*, e o art. 66, V, da CE), o senhor Governador entende que a matéria contida na Propositura vetada é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Não está correto o argumento, pois o Parlamento pode legislar acerca de licitação, conforme disposto no item I supra, até porque não está dentre as matérias reservadas à competência legislativa do Chefe do Poder Executivo; ou seja, a exigência de aproveitamento de água pluvial não se constitui em atribuição administrativa, mas, sim, em necessidade de contribuir com a preservação ambiental, pois não se está criando ou extinguindo cargos e órgãos, nem definindo as atribuições administrativas de ambos, visto que a Propositura está a buscar a viabilização do efetivo exercício do direito ao meio ambiente equilibrado, mediante a participação exemplar do Estado, mas, principal e especialmente, contribuir com o uso racional do erário.

Importante salientar, então, que a competência privativa do senhor Governador deve ser interpretada restritivamente, pois ela é constituída por um rol taxativo. A doutrina esclarece que:

É válida, nesse ponto, a lição da hermenêutica clássica, segundo a qual as exceções devem ser interpretadas de forma restritiva. Encontram-se elencados em rol taxativo na CF os casos de iniciativa exclusiva.

Da mesma forma, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que:

A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.

(TRINDADE, João. Processo Legislativo Constitucional, Editora JusPodivm, 3ª ed., Salvador : 2017, p. 53; referência feita à ADI-MC n.º 724/RS, relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001).

Assim, extrai-se do teor da Carta Magna que, no exercício da competência concorrente, os Estados têm a permissão de legislar acerca de matéria que direcione sua responsabilidade em impedir e, ao menos, minorar a ocorrência de danos ao meio ambiente e à reserva natural de água (art. 24, VI e VIII, da CF), matérias estas que não se relacionam com qualquer atribuição ou organização do Poder Executivo.



Tanto é assim, que, *mutatis, mutandis*, o STF orienta que:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 1.602/2011 do Estado do Amapá. Projeto "Oportunidade" para reinserção de apenados. 3. Inexistência de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. 4. Competência privativa da União para legislar sobre licitações e contratos. Normas gerais. 5. Inexistência de vício de inconstitucionalidade formal. 6. Concretização de direitos fundamentais, internacionalmente assegurados. Direito do preso à ressocialização. 7. Inexistência de inconstitucionalidade material. 8. Importância das políticas públicas federais, estaduais e municipais, elaboradas com a colaboração do Poder Judiciário, Ministério Público e CNJ, para a reinserção dos presos e egressos do sistema penitenciário no mercado de trabalho. 9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 4729, Relator: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-149 DIVULG 15-06-2020 PUBLIC 16-06-2020).

Ora, a Propositura vetada não está interferindo na função típica do Executivo, pois não está a inovar a sua função institucional, mas, sim, quer garantir que o Estado – o Legislativo é Poder do Estado – se enquadre nas boas práticas das construções prediais, explicitando uma atividade que já cabe a cada um dos Poderes no exercício da função executiva típica e atípica; além disto, a Propositura está a se referir às obras futuras, não exigindo que as construções hoje existentes sejam obrigadas a tal intento. É como o mestre João Trindade (ob cit, p. 62) exemplifica:

(...): atribuir ao SUS a estipulação de critérios para a avaliação da qualidade dos cursos superiores de Medicina significaria dar uma nova atribuição ao sistema, ao passo que estipular prazos para o primeiro tratamento de pessoas diagnosticadas com neoplasia nada mais é que a explicitação – ou, melhor, a regulamentação (lato sensu) – de uma atividade que já cabe ao Sistema desempenhar

Ademais, percebe-se que a Propositura vetada não está a desconstituir qualquer ato de caráter administrativo que tenha sido editado pelo Poder Executivo no estrito desempenho de suas atribuições privativas. Logo, por mais este fundamento, a Propositura vetada é constitucional.

Logo, por mais estas razões, o Veto Total não merece guarida.

III - Quanto ao terceiro argumento do Veto Total (a Propositura vetada feriria a competência atribuída ao Chefe do Poder Executivo, no que se refere à gestão de contratos - violação ao art. 175 da Constituição Estadual), também não assiste razão ao senhor Governador.

Não há sentido nesse argumento, pois a Propositura vetada não está a tratar de gestão de contratos, sequer a menciona em seu corpo normativo ou em sua Justificativa. A Propositura vetada está a tratar de providências a serem adotadas no futuro pelos órgãos vinculados aos Poderes do Estado.



O Veto Total ficou ainda mais sem sentido quando se verifica que a Mensagem atrela a *gestão contratual* ao disposto no art. 175 da Constituição Estadual (CE), que regulamenta a função pública de interesse comum.

Não obstante, tem-se que o referido art. 175 da CE reforça todo o entendimento esboçado neste Parecer, pois ele dispõe que a mencionada função pública engloba as ações públicas supramunicipais, ou seja, vinculam mais de um município. Isto confere ao Estado o poder de legislar acerca da matéria e confere ao Legislativo (não há reserva de iniciativa do Executivo) o de iniciar tal lei.

Assim, por mais esses motivos, o Veto Total merece ser derrubado.

IV - Quanto ao quarto argumento do Veto Total (a Propositura vetada feriria o princípio da isonomia por promover o direcionamento de celebração de contrato com empresas específicas – afrontaria, então, o art. 19, inciso III e o art. 37, inciso XXI, ambos da Constituição Federal), também não assiste razão ao senhor Governador.

Em momento algum o Veto Total expôs em que consistem as violações acima, seja ao Princípio da Isonomia, seja quanto à criação de distinções entre brasileiros ou preferências entre si, seja quanto à igualdade de condições a todos os concorrentes.

Diante da ausência de demonstração quanto à validade dos mencionados fundamentos, impossível avaliar em que consiste o argumento, pois não se vislumbra qualquer violação à igualdade entre as pessoas humanas e jurídicas, nem qualquer preferência em benefício de algum concorrente na licitação, tanto que menciona a Norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR 15527:2007).

Logo, o Veto Total não merece prosperar, inclusive porque compete ao Legislativo legislar nos termos do art. 25, c/c o art. 39, *caput*, da CE.

Como complemento, apenas se faz a observação de que são adotados aqui todos os fundamentos do Parecer n.º 87/2022/CCJR, emitido por ocasião da análise ao Projeto de Lei n.º 189/2019.

Nada mais é necessário dizer, sendo isso suficiente para se constatar que o Projeto de Lei n.º 189/2019 não incide em vício formal ou material que o torne inconstitucional.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Diante do exposto, voto pela **derrubada** do Veto Total n.º 58/2022 – Mensagem n.º 94/2022, de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 24 de 05 de 2022.

IV – Ficha de Votação

Veto Total n.º 58/2022 – Mensagem n.º 94/2022 – Parecer n.º 656/2022
Reunião da Comissão em 24 / 05 / 2022
Presidente: Deputado Gilmar Dal Borco
Relator (a): Deputado (a) Rex Ruy

Voto Relator (a)
Diante do exposto, voto pela derrubada do Veto Total n.º 58/2022 – Mensagem n.º 94/2022, de autoria do Poder Executivo.

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião	19ª Reunião Extraordinária Híbrida		
Data	24/05/2022	Horário	08h00min
Proposição	Veto Total nº 58/2022 MSG nº 94/2022		
Autor (a)	Poder Executivo		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Dilmar Dal Bosco Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Max Russi	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Carlos Avallone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Faissal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr Gimenez	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	SOMA TOTAL			4	0	0

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Max Russi com parecer pela DERRUBADA do veto. Aprovado pela maioria dos votos com parecer pela DERRUBADA do veto.


Waleska Cardoso
Consultora Legislativa - Núcleo CCJR