



Parecer N.º 953/2025/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1144/2025, que “Institui o Sítio Pesqueiro Estadual do Manso, região de Chapada dos Guimarães compreendido em todo perímetro do lago formado pela Usina Hidrelétrica do Manso, reservatório de água que abrange os municípios de Chapada dos Guimarães/MT e Nova Brasilândia/MT, e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Dilmar Dal Bosco

Nova ementa nos termos do Substitutivo Integral N.º 01 de autoria do Deputado Dilmar Dal Bosco: “Institui o Sítio Pesqueiro Estadual de Chapada dos Guimarães/MT e Nova Brasilândia/MT, compreendido em todo perímetro do lago formado pela Usina Hidrelétrica do Manso, e dá outras providências.”

Relator (a): Deputado (a)

Diego Guimarães

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos – SSL no dia 02/07/2025, sendo colocada em 1ª pauta por cinco sessões ordinárias (47ª a 51ª), conforme informações da intranet.

O projeto em referência, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01 “Institui o Sítio Pesqueiro Estadual de Chapada dos Guimarães/MT e Nova Brasilândia/MT, compreendido em todo perímetro do lago formado pela Usina Hidrelétrica do Manso, e dá outras providências.”

O Autor em justificativa informa as razões da propositura, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01:

Trata-se de Substitutivo Integral, amparado pelo Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso, que tem por fim, adequar o texto original com base regimental, no tocante a modificação do nome do referido Sítio Pesqueiro, para não confrontar com o nome de pesqueiro já existente legalmente no Estado de Mato Grosso. Sendo assim, solicitamos o apoio dos nobres parlamentares para a aprovação deste projeto de lei.

Posto isto, é o essencial.



Ato contínuo, na sessão ordinária do dia 16/07/2025, o Autor da proposição apresentou o Substitutivo Integral N.º 01.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Recursos em 21/07/2025. Diante disso, a Comissão emitiu parecer pela aprovação do projeto de lei, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01, ambos de autoria do Deputado Dilmar Dal Bosco (fls. 16-30), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 13/08/2025, tendo sido requerido e aprovado a dispensa da 2ª pauta na sessão ordinária do dia 13/08/2025 (fl. 31).

Na sequência, após a dispensa de pauta a proposição seguiu na data de 14/08/2025, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR, tendo aqui aportado na mesma data.

No âmbito desta CCJR, esgotado o prazo de pauta 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, 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 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.

O projeto em referência, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, consta em seu corpo:

Art. 1º Institui o Sítio Pesqueiro Estadual de Chapada dos Guimarães/MT e Nova Brasilândia/MT, que compreende todo perímetro do corpo hídrico de 427 km² (quatrocentos e vinte e sete quilômetros quadrados) do lago formado pela Usina Hidrelétrica–UHE do Manso, para fins de prática de pesca desportiva, desenvolvimento científico de espécies, piscicultura familiar e comercial e, de subsistência dos ribeirinhos, chacareiros, sítiantes residentes às margens do referido curso d' água. Parágrafo único – O lago que trata o caput deste artigo encontra-se localizado pelas seguintes Coordenadas Geográficas: 14.870897°S e 55.785176°O, que abrange os municípios de Chapada dos Guimarães/MT e Nova Brasilândia/MT.

Art. 2º Considera-se sítio pesqueiro a porção do sistema hídrico, caracterizado por expressiva piscosidade, com ecossistemas reservados, capazes de assegurar a manutenção do recurso pesqueiro, para a prática de pesca científica, desportiva, piscicultura familiar e comercial e, de subsistência dos ribeirinhos residentes às margens do perímetro do referido curso d' água.

Art. 3º O sítio pesqueiro tem como característica básica a proteção parcial dos atributos naturais e uso sustentável dos recursos pesqueiros, sob regime de manejo pesqueiro específico, não se constituindo como unidade de conservação.

Art. 4º O Sítio Pesqueiro Estadual de Chapada dos Guimarães e Nova Brasilândia, permanecerá sob o sob regime jurídico específico de domínio do Estado de Mato Grosso, devendo observar as normas ambientais vigentes, especificamente a necessidade de licenciamento e autorização prévia para quaisquer atividades que impliquem uso ou manejo dos recursos naturais, garantindo-se a conservação dos ecossistemas locais.

Parágrafo único: As atividades permitidas no local deverão atender aos critério e exigências estabelecidas pelos órgãos competentes, assegurando a sustentabilidade ambiental e o uso responsável dos recursos naturais.

Art. 5º O Sítio Pesqueiro Estadual de Chapada dos Guimarães e Nova Brasilândia está classificado, de acordo com seu objetivo, como área destinada para a prática da Pesca Desportiva, nos termos da Lei nº 9.074, de 24 de dezembro de 2008, e respeitadas as disposições da legislação federal e estadual sobre períodos de defeso e proteção das espécies nativas.

Art. 6º Considera-se Pesca Desportiva, a prática de pesca recreativa com soltura saudável do peixe após sua captura, sem que ele sofra impactos que resultem em sua



morte, de modo a manter as espécies para o desenvolvimento de atividades recreativas/sustentáveis, para as presentes e futuras gerações. Parágrafo único - As pousadas localizadas as margens do sitio pesqueiro de Chapada dos Guimarães e de Nova Brasilândia, poderão promover a prática da pesca desportiva, nos termos da presente lei.

Art. 7º Fica permitida no Sítio Pesqueiro de Chapada dos Guimarães e Nova Brasilândia, a exploração da piscicultura na modalidade de tanque-rede, mediante prévio licenciamento ambiental, devendo preservar o meio ambiente e não comprometer a prática da pesca científica, desportiva e de subsistência para os ribeirinhos, chacareiros e sítiantes que residem às margens do referido curso d'água. Parágrafo único - Fica autorizado aos municípios abrangentes, disciplinarem a prática da piscicultura familiar e comercial, exclusivamente com espécies nativas da bacia do Paraguai no perímetro de suas circunscrições territoriais que o lago abrange.

Art. 8º No período de defeso da Piracema no Estado de Mato Grosso será permitida no perímetro do Sítio Pesqueiro Estadual de Chapada dos Guimarães e Nova Brasilândia, a prática da pesca científica, exclusivamente mediante autorização do órgão ambiental competente. Parágrafo único – A pesca desportiva no período de defeso somente poderá ser autorizada mediante ato específico da autoridade ambiental competente, desde que comprovada sua não interferência na reprodução das espécies.

Art. 9º Os municípios que abrange o lago da Usina Hidrelétrica de Manso poderão construir passagem pública e Marina que deem acesso ao Pesqueiro Estadual do Manso, como medida de fomentar o turismo da pesca desportiva e científica.

Art. 10 Aos infratores desta Lei, serão aplicadas as penalidades e sanções da Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, Lei nº 9.096, de 16 de janeiro de 2009, Decreto Federal nº 6.514, de 22 de julho de 2008, Lei Complementar nº 38, de 21 de novembro de 1995, e demais dispositivos complementares.

Art. 11 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Passa-se, a partir dos tópicos seguintes, à análise da propositura quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que a proposta original restou prejudicada, nos termos do art. 194, inciso III, do Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução nº 677/2006), uma vez que foi aprovado, em sessão plenária, a propositura nos termos do Substitutivo Integral N.º 01, e pela prejudicialidade do texto original do projeto. Dispõe o referido dispositivo regimental:

Art. 194 Consideram-se prejudicados:

(...)

III - a proposição, com as respectivas emendas, que tiver substitutivo aprovado;



Dessa forma, considerando a prejudicialidade da proposição original, passamos à análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da propositura, nos termos do seu Substitutivo, de autoria do próprio parlamentar.

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 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 (...);

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).

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).”.

Neste sentido, a iniciativa legislativa é formalmente válida. A matéria insere-se na competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre recursos naturais, pesca e meio ambiente, conforme o art. 24, incisos VI, VII e VIII da Constituição Federal.

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;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Portanto, não é vislumbrado neste momento, qualquer razão plausível a impedir o prosseguimento da propositura. Inclusive o Supremo Tribunal Federal já decidiu que os Estados são importantes ao desenvolvimento nacional pois podem inovar a legislação, vejamos:

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>>>>. Acesso em 30 de ago. 2020).

Deve ser frisado igualmente, que a propositura não gera ônus e/ou atribuições ao Poder Executivo, razão pela qual no âmbito estadual pode o Parlamento iniciar o processo legislativo sobre a questão, visto que nenhuma das hipóteses do art. 39, parágrafo único, da Constituição Estadual impedem o seu prosseguimento, estando em conformidade ainda com o artigo 25 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Ressalta-se que matérias relacionadas à proteção ambiental e ao uso de recursos naturais são de iniciativa comum, sobretudo quando não envolvem diretamente a criação de órgãos ou alteração da estrutura administrativa do Poder Executivo, ademais é jurisprudência pacífica do STF sobre a possibilidade de proposição de normas de caráter geral e interesse regional por membros do Legislativo.

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

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

A respeito da 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, fls. 90/92).

Nesse sentido, assim diz 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)

No tocante ao conteúdo da norma, verifica-se que o projeto **observa os princípios e garantias constitucionais**, especialmente o **art. 225 da Constituição Federal**, que estabelece o dever do poder público de proteger e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

O projeto promove o uso sustentável dos recursos naturais, a inclusão de comunidades ribeirinhas e a preservação ambiental. Ao regulamentar o uso do lago para fins científicos, desportivos e de subsistência, observa-se a função socioambiental da propriedade e a valorização dos recursos hídricos locais.

O manejo controlado, a exigência de licenças ambientais, a preservação de espécies nativas e a regulamentação das atividades nos períodos de defeso demonstram respeito ao princípio da precaução e do desenvolvimento sustentável.

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 é importante deixar registrado que a proposta está em pleno acordo com os artigos 155 do Regimento Interno e acerca da iniciativa dos projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172, V a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1144/2025, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, ambos de autoria do Deputado Dilmar Dal Bosco.

Sala das Comissões, em 20 de 08 de 2025.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1144/2025 <i>Nos termos do Substitutivo Integral N.º 01 – Parecer N.º 953/2025/CCJR</i>
Reunião da Comissão em 20 / 08 / 2025
Presidente: Deputado (a) <i>Eduardo Botelho</i>
Relator (a): Deputado (a) <i>Diego Guimarães</i>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1144/2025, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01 , ambos de autoria do Deputado Dilmar Dal Bosco.

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

Certifico que o Deputado Sebastião Rezende, se fez presente por videoconferência e votou favorável, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01, e a aprovação do PL N.º 1144/2025.

*em 20/08/2025 -
 Waleska Cardoso*