



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 78/2020/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 390/2019 que “Institui a política de fomento ao audiovisual no Estado.”.

Autor: Deputado Dr. João

Relator: Deputado

Luís Roberto

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 09/04/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 16/10/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 24/10/2019, após foi encaminhada para esta Comissão, tendo a esta aportada no dia 25/10/2019, tudo conforme as folhas n.º 02 e 10v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 390/2019, de autoria do Deputado Dr. João, conforme ementa acima. No âmbito desta comissão não foram apresentadas emendas.

O projeto em referência visa instituir a política de fomento ao audiovisual no Estado, o Autor em justificativa informa:

“O projeto de lei em epígrafe disciplina a promoção, o fomento e o incentivo do audiovisual no âmbito do Estado. Sob o aspecto constitucional trata-se de tema afeto à cultura e à proteção do patrimônio cultural e artístico, que, de acordo com o art. 24, incisos VII e IX, da Constituição da República, são matérias de competência legislativa concorrente da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. Verifica-se, ainda, que não há lei federal sobre o conteúdo proposto no projeto em questão, e, conforme dispõe o § 3º do art. 24, “inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades”. O Estado de Mato Grosso, no tocante à distribuição de competência legislativa da Federação, pode legislar sobre as diretrizes para a atuação do Estado no tocante à promoção, ao fomento e ao incentivo da cadeia produtiva do audiovisual. Além disso, o objeto do projeto de lei não se encontra entre aqueles de iniciativa privativa, indicados no art.39, parágrafo único da Constituição Estadual. No início da década de 1990 o setor audiovisual brasileiro sofreu um forte revés: o então presidente Fernando Collor de Mello, sob o argumento de que a cultura era uma questão de mercado e com objetivo de reduzir a estrutura da administração pública federal, promulgou normas que extinguiram os três principais órgãos que prestavam suporte ao setor



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 12
Rub. 8

audiovisual brasileiro: a Fundação do Cinema Brasileiro – FCB –, a Distribuidora de Filmes S/A – Embrafilme – e o Conselho Nacional de Cinema – Concine. 3 Estudo elaborado por Marcelo Ikeda, ex-servidor da Agência Nacional do Cinema – Ancine – e professor do curso de Cinema e Audiovisual da Universidade Federal do Ceará, afirma que a implantação dessas medidas teve forte impacto negativo para o setor audiovisual brasileiro: enquanto a participação de mercado de filmes brasileiros era superior a 30% no início dos anos 1980, em 1992, apenas três filmes nacionais foram lançados comercialmente, de modo que a participação de filmes nacionais no mercado de exibição foi inferior a 1%. Consequentemente, o mercado do audiovisual brasileiro resumia-se quase que exclusivamente à criação e veiculação de produções publicitárias, havendo também algumas poucas produções independentes para a televisão. Mesmo a instituição da Lei Federal nº 8.313, de 23/12/1991 – Lei Rouanet – não foi capaz de reverter esse quadro, uma vez que a produção de obras audiovisuais, além de demandar mais tempo para ser concluída, também necessitava de montante de recursos significativamente maior que o de outras obras culturais. Após pressões do setor audiovisual e de outros da sociedade civil, o governo do ex-presidente Itamar Franco criou, na estrutura do Ministério da Cultura, a Secretaria do Audiovisual e paralelamente instituiu a primeira norma direcionada especificamente ao setor, a Lei Federal nº 8.685, de 20/7/1993 – Lei do Audiovisual –, que retomava o apoio do Estado à produção audiovisual. O incentivo previsto pela nova norma se baseava no modelo de renúncia fiscal, em que pessoas físicas ou jurídicas aportariam capital em determinado projeto e em contrapartida teriam o valor abatido no imposto de renda devido. Nesse novo modelo, o Estado apoiaria indiretamente a produção audiovisual, o que diferia substancialmente do modelo adotado até o final da década de 1980, em que a administração pública federal, por meio da Embracine, intervinha diretamente na produção e distribuição de obras audiovisuais. Apesar da importância e relevância da Lei Rouanet e da Lei do Audiovisual, essas normas não foram incentivos suficientes para fortalecer o setor audiovisual, que ainda continuava em situação crítica. Somente em 2000, com a criação da Subcomissão de Cinema no Senado Federal, é que foram implantadas medidas que tornaram o setor audiovisual brasileiro mais robusto. A Medida Provisória nº 2228-1, de 6/9/2001, criou a Ancine – órgão regulador, fomentador e fiscalizador da atividade cinematográfica e audiovisual no País –, instituiu os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional – Funcines – e a possibilidade de programadoras estrangeiras de TV por assinatura investirem na produção de obras audiovisuais nacionais em troca da isenção de pagamento da Condecine – Contribuição para o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional – Remessa. Além disso a Medida Provisória reformulou os mecanismos de incentivo previstos na Lei do Audiovisual, de forma a ampliar seu alcance e torná-los mais efetivos. Por seu turno, a Lei Federal nº 11.437, de 28/12/2016, além de criar o Fundo Setorial do Audiovisual – FSA –, alterou a Lei do Audiovisual de forma a ampliar o rol de mecanismos de apoio à produção audiovisual por meio de renúncia fiscal. Por fim, a Lei Federal nº 12.485, de 12/9/2011 – Lei da TV Paga –, ao determinar cotas de conteúdo nacional para os canais de televisão por assinatura, permitiu fomentar, sem o apoio massivo do erário, o mercado de



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 13
Rub. A.

conteúdo nacional para TV, ampliando a demanda de programadores e canais de televisão por conteúdo produzido por produtoras independentes. A retomada do incentivo do Estado à produção audiovisual, que teve início na década de 1990 e se intensificou nos anos 2000, permitiu fortalecer e tornar mais robusto o setor audiovisual brasileiro. Foram essas medidas que permitiram a produção e veiculação de filmes como Central de Brasil, Cidade de Deus, Tropa de Elite, e de séries como Mandrake, 9mm e Filhos do Carnaval, todas produções nacionais bem-sucedidas. Marcelo Ikeda aponta que a atual participação de mercado de filmes brasileiros – em média entre 10 e 15% – é análoga à participação de obras audiovisuais nativas em vários países europeus. Ademais, o fortalecimento do setor audiovisual brasileiro permitiu que este adquirisse relevância significativa na economia nacional, sendo um dos mais dinâmicos e inovadores. Em 2016, a Motion Picture Association Latin America – MPA-AL –, o Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual, e a Tendências Consultoria, lançaram estudo chamado “O Impacto Econômico do Setor Audiovisual Brasileiro (...).”

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, o qual foi aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 15/10/2019.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

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 e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei, nos termos do art. 1º objetiva estabelecer diretrizes e objetivos para a atuação do Estado no tocante à promoção, ao fomento e ao incentivo da cadeia produtiva do audiovisual em Mato Grosso.

O art. 2º da proposta define o conceito de cadeia produtiva e conceitua, para os fins do projeto, os termos desenvolvimento de obra audiovisual, produção, finalização, distribuição, difusão, exibição, preservação, formação, pesquisa e publicação.

O art. 3º do projeto de lei define quais princípios regem a atuação estatal na consecução da política audiovisual e o art. 4º estabelece os objetivos a serem alcançados.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Preliminarmente, a matéria tratada na proposição, vai ao encontro que determina o art. 24, incisos VII e IX, da Constituição da República, afeto à cultura e à proteção do patrimônio cultural e artístico, matérias de competência legislativa concorrente da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.

Ademais, conforme se infere das disposições proposta ao traçar as diretrizes e os critérios básicos para a observância na Política Estadual de fomento e ao incentivo da cadeia produtiva do audiovisual em Mato Grosso, a proposta atua também no sentido de aprimorar as políticas públicas.

Especificamente quanto a definição de políticas públicas pelo Poder Legislativo, o Ministro Adilson Lamounier, no julgado do TJ-MG (ementa transcrita abaixo), descreve que ao Poder Legislativo compete estabelecer as normas principiológicas, as metas e as diretrizes, que servirão como fundamento para a implementação da política pública pelo Poder Executivo. Vejamos:

“As políticas públicas podem ser entendidas como um conjunto de metas e diretrizes que orientam a atuação do Poder Público na busca pela efetivação dos chamados direitos sociais, previstos no art. 6º da Constituição da República, quais sejam, a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

Ao Poder Legislativo cabe, notadamente, a função de estabelecer, por meio de normas legais, o arcabouço principiológico que servirá de base para a elaboração e implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo. Além disso, exerce sua função típica de aprovar ou não projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, como no caso.” (grifos nosso)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PEDIDO LIMINAR - LEI MUNICIPAL QUE TRATA DE MATÉRIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AFRONTA À SEPARAÇÃO DE PODERES - "FUMUS BONI IURIS" E "PERICULUM IN MORA" VERIFICADOS - LIMINAR CONCEDIDA. - Presentes os requisitos legais que sustentam as medidas de caráter urgente, deve ser concedida a liminar para suspender a eficácia da Lei Municipal que, em análise perfunctória, fere o princípio da separação de Poderes ao tratar de matéria exclusiva do Chefe do Poder Executivo no tocante à fixação de políticas públicas, consoante o art. 90, inciso II da Constituição Estadual.

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000121229843000 MG, Relator: Adilson Lamounier, Data de Julgamento: 13/05/2013, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 09/08/2013).”

Na proposta em análise o autor estabeleceu apenas as diretrizes a serem observadas no caso de instituição de políticas públicas voltadas para esse setor, consignando ao Poder Executivo, na atuação do Poder discricionário, a sua execução e gestão.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 15
Rub. JA

Convém informar que no Estado de Minas Gerais está em vigor desde o ano de 2018 a Lei n.º 23.160 de 19 de dezembro de 2018 que instituiu política semelhante, onde a proposição recebeu manifestação jurídica da Comissão de Constituição Justiça e Redação favorável, manifestação essa que confirmamos.

No âmbito estadual a matéria não possui reserva de iniciativa, sendo prerrogativa do Parlamento dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, cujo dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

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

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

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

Assim, constata-se que a presente propositura vai ao encontro aos ditames da legislação nacional e aos interesses do legislador federal quanto ao assunto, de modo a consignar uma política eficiente e eficaz fomento a política audiovisual.

Logo, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



III – Voto do Relator

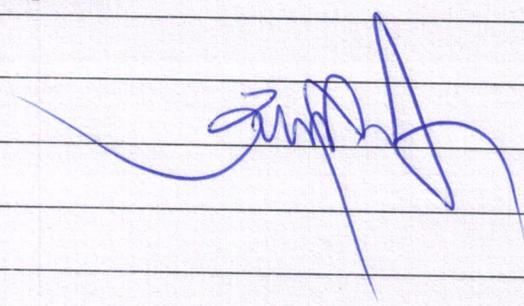
Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 390/2019, de autoria do Deputado Dr. João.

Sala das Comissões, em 15 de setembro de 2020.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 390/2019 – Parecer n.º 78/2020	
Reunião da Comissão em	15/09/2020
Presidente: Deputado	Del. Manoel Dal Basso
Relator: Deputado	Luís Gabriel

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 390/2019, de autoria do Deputado Dr. João.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 14
Rub. B

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	55ª Reunião Extraordinária
Data/Horário:	15/09/2020 08h00min
Proposição:	PROJETO DE LEI N.º 390/2019
Autor:	Deputado Dr. João

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
DILMAR DAL BOSCO – Presidente	X			
DR. EUGÊNIO – Vice-Presidente				X
LÚDIO CABRAL	X			
SILVIO FÁVERO	X			
SEBASTIÃO REZENDE	X			
DEPUTADOS SUPLENTE				
WILSON SANTOS				
XUXU DAL MOLIN				
JANAINA RIVA				
ULYSSES MORAES				
FAISSAL				
SOMA TOTAL	4	0		1
RESULTADO FINAL: Matéria relatada por meio de videoconferência pelo Deputado Ludio Cabral, com parecer FAVORÁVEL. Votaram com o relator o Deputado Dilmar Dal Bosco, presencialmente e os Deputados Sebastião Rezende e Silvio Fávero por meio de videoconferência. Ausente o Deputado Dr Eugênio. Sendo a propositura aprovada com parecer FAVORÁVEL.				

Waleska Cardoso

Waleska Cardoso

Consultora Legislativa/Núcleo CCJR