



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° 469/2026/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N° 1393/2025 que “Cria o Programa Estadual de Residências Criativas e Laboratórios Culturais, com o objetivo de fomentar a inovação artística, a formação de redes colaborativas e o desenvolvimento da economia criativa por meio de residências temporárias, intercâmbios e espaços de experimentação cultural.”.

Autor: Deputado Diego Guimarães

Relator (a): Deputado (a)

*Julio Campos*

### I – Relatório

Trata-se de análise do Projeto de Lei n° 1393/2025, de autoria do Deputado Estadual Diego Guimarães, que institui o Programa Estadual de Residências Criativas e Laboratórios Culturais, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 03/09/2025 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta na mesma data, tendo seu devido cumprimento no dia 17/09/2025, tudo conforme à fl. 04v.

Em seguida a proposição foi encaminhada à Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto, que exarou parecer de mérito favorável à aprovação (fls. 05/12), tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 04/03/2026 (fl. 12v).

A justificativa assim dispõe:

A economia criativa é um dos setores que mais cresce no Brasil. Segundo o Observatório Itaú Cultural, o mercado de trabalho da cultura e das indústrias criativas atingiu seu maior patamar histórico em 2023, com mais de 7,7 milhões de trabalhadores. A taxa de crescimento médio anual entre 2013 e 2020 foi de 2,2%, superando o PIB nacional no mesmo período.

O Sebrae aponta que os segmentos de apoio à economia criativa, como design, música e tecnologia, cresceram até 29% em postos de trabalho formais entre 2022 e 2023. Já o British Council estima que a economia criativa representa 2,64% do PIB brasileiro, com destaque para São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal. Em Mato Grosso, há



um enorme potencial de inovação cultural, especialmente nas áreas de audiovisual, literatura regional, arte indígena e música experimental.

No entanto, faltam políticas públicas que estimulem a experimentação, circulação e formação artística em escala estadual. As residências criativas e laboratórios culturais são ferramentas consagradas internacionalmente.

Na Europa, programas como o Creative Europe e os Residency Hubs da Holanda e Portugal promovem intercâmbio, inovação e inclusão. No Brasil, iniciativas como o Programa Bolsa Pampulha (MG), Casa B (RJ) e MAM Rio têm demonstrado resultados expressivos na formação de jovens artistas e na renovação estética da produção cultural. Este projeto propõe uma política pública inovadora, complementar aos Pontos de Cultura, voltada à produção contemporânea, à diversidade estética e à economia criativa, com foco em juventude, tecnologia e redes colaborativas.

Na sequência a proposição foi colocada em 2ª pauta no dia 04/03/2026, com seu cumprimento ocorrendo em 18/03/2026, sendo que na data de 19/03/2026 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 12v.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, 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. - 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, analisar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Nesse exame, verifica-se, inicialmente, se a matéria está dentro da competência legislativa do Estado, evitando vício de inconstitucionalidade formal orgânica. Em seguida, analisa-se a constitucionalidade formal, quanto às regras de iniciativa e ao devido processo legislativo, e a constitucionalidade material, quanto à compatibilidade com os princípios constitucionais.

Por fim, examinam-se a juridicidade, a legalidade e a conformidade com o Regimento Interno e o ordenamento jurídico vigente.



Consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Estado de Mato Grosso, o Programa Estadual de Residências Criativas e Laboratórios Culturais, com o objetivo de estimular a produção artística inovadora, a formação de redes culturais e o fortalecimento da economia criativa.

Art. 2º São diretrizes do Programa:

I – Implantação de residências artísticas em espaços públicos e culturais, com duração de até 3 meses, voltadas à criação, pesquisa e experimentação;

II – Criação de Laboratórios Culturais em parceria com universidades, escolas técnicas e coletivos artísticos, voltados à formação em arte digital, audiovisual, design, música experimental e literatura contemporânea;

III – Estímulo à circulação de artistas entre municípios do estado e entre estados da Amazônia Legal, promovendo intercâmbio regional;

IV – Apoio à produção de obras inéditas com foco em inovação estética, tecnológica ou temática;

V – Realização de mostras públicas, exposições, festivais e publicações digitais com os resultados das residências e laboratórios.

Art. 3º A Secretaria Estadual de Cultura, Esporte e Lazer será responsável pela coordenação do Programa, podendo firmar convênios com instituições de ensino, municípios e organizações da sociedade civil.

Art. 4º O Programa contará com a participação ativa do Conselho Estadual de Cultura e dos Conselhos Municipais de Cultura, que deverão ser consultados na formulação, acompanhamento e avaliação das ações previstas nesta Lei.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **II.II – Da (s) Preliminar (es);**

Compulsando os autos, verifica-se não há questões preliminares a serem analisadas por esta Comissão, quais sejam: emendas, substitutivos ou apensos.

## **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 (competências para legislar) e no que respeita à competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

No âmbito da competência formal a matéria será analisada quanto a repartição vertical, onde o legislador constituinte definiu as competências dos Entes Federativos, quando há permissão constitucional para que diferentes Entes Políticos legissem sobre uma mesma matéria, adotando-se a predominância da União, que irá legislar sobre normas gerais (art. 24, § 1º da CF).

A matéria tratada insere-se no campo da **cultura**, tema de competência legislativa concorrente, nos termos do art. 24, IX, da Constituição Federal.

No âmbito estadual, a Constituição do Estado de Mato Grosso também autoriza a atuação legislativa para promoção e incentivo à cultura, o que a princípio legitima a iniciativa parlamentar quanto ao conteúdo material da proposta.

Ocorre que, embora a questão cultura esteja inserida na competência formal dos Entes Federativos, é necessário examinar a iniciativa da proposição, especialmente à luz do princípio da separação dos poderes, pois o projeto ao instituir programa público atribui competências à Secretaria de Cultura, prevê execução administrativa contínua e autoriza celebração de convênios.

Além disso, no caso concreto, é possível observar que o art. 3º atribui diretamente competência à Secretaria; há previsão de execução programática contínua o que depende de estrutura administrativa e financeira evidenciando o vício de iniciativa por invasão da esfera de competência do Poder Executivo.

Tais regras indicam interferência na organização e funcionamento da Administração Pública, o que, em regra, é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

As vedações a essas regras estão definidas no artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea "d", da Constituição do Estado de Mato Grosso que dispõe ser de iniciativa privativa do Governador do Estado às leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

O Supremo Tribunal Federal tem se posicionado no sentido de que os processos legislativos dos Estados-Membros devem seguir obrigatoriamente as linhas mestres definidas pela Constituição Federal; Vejamos:

“processo legislativo dos Estados-Membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da



separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal” (ADI 637. Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 25.08.2004).

Além disso o art. 5º dispõe que as despesas correrão por dotações orçamentárias próprias. Todavia, a simples previsão genérica não afasta o impacto financeiro real da política pública, que envolve:

- implementação de residências;
- manutenção de laboratórios;
- financiamento de atividades culturais;
- realização de eventos e publicações.

Nos termos do art. 113 do ADCT e da Lei de Responsabilidade Fiscal, a criação de despesa deve estar acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a indicação de fonte de custeio.

O artigo 113 do Ato das disposições transitórias-ADCT da Constituição Federal, prevê que toda proposta legislativa que crie ou altere despesas obrigatória ou renúncia de receita, deverá estar acompanhado do estudo de impacto orçamentário-financeiro, *in verbis*:

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”.

A ausência desses elementos fragiliza a constitucionalidade da proposta.

Assim, é possível inferir que o projeto apresenta características de norma programática, ao estabelecer diretrizes e objetivos amplos, sem detalhamento operacional rígido. Esse aspecto, por si só, poderia mitigar o vício de iniciativa caso o texto não impusesse obrigações concretas ao Executivo.

Entretanto, ao designar órgão responsável e estruturar a execução do programa, a proposição ultrapassa o caráter meramente de diretrizes.

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se ser a propositura é formalmente inconstitucional, por vício de iniciativa.

#### **II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;**

No que diz respeito à constitucionalidade material, a proposta também padece do vício de inconstitucionalidade material, pois, afronta princípios considerados basilares em nosso Estado de Direito tais como o princípio da Separação de Poderes e o princípio da simetria.



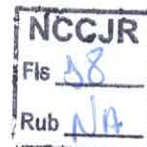
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



O princípio da simetria tem servido, sobretudo, de fundamento para que se declarem inválidas leis estaduais que resultam de projeto apresentado sem observância do sistema federal de reserva de iniciativa. São diversos os casos de declaração de inconstitucionalidade de diplomas normativos locais por vício dessa ordem. Se a Constituição do Estado não pode dispensar a observância das regras de reserva de iniciativa dispostas no plano federal, com maior razão não será válida a lei estadual que concretize o procedimento censurável

A imposição da simetria por vezes é consequência de norma explícita do texto da Constituição Federal, como se nota no seu art.75, que impõe o desenho normativo do Tribunal de Contas da União às Cortes congêneres estaduais.

A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual, levou a que se falasse num *princípio da simetria*, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidas pelo constituinte federal.<sup>1</sup>

O princípio da simetria deve ser seguido na elaboração do processo legislativo, onde a União dita as principais regras a serem observadas, tais regras visam preservar a hierarquia da Constituição e os seus princípios basilares, entre eles o princípio da separação de poderes, princípio esse que foi incluído pelo Constituinte Originário como cláusula pétrea no art. 60, § 4º, inciso III, determinando que não serão sequer objeto de deliberação as propostas tendentes a abolir o princípio da separação de poderes.

O Poder Legislativo quando atua de forma concreta, criando um projeto com ações a serem executadas por órgão do Poder Executivo, ultrapassa o liame a ele proposto, que é o de estabelecer as diretrizes na instituição de Políticas Públicas.

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)**

<sup>1</sup> Mendes, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional/Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. – 15. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020 – (Série IDP p.924



**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 proposição em análise, ao definir as ações e responsabilidades que serão executadas por órgão do Poder Executivo extrapola o limite constitucional definido ao Poder Legislativo.

Portanto, a proposta, padece do vício de inconstitucionalidade material, pois constitui uma ofensa aos princípios da separação de poderes, que estabelece as funções de cada Poder e ao princípio da simetria, que determina que as principais regras do processo legislativo são definidas pela União, em função da predominância do interesse nacional, razão pela qual a proposição é, materialmente inconstitucional.

### **II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.**

Quanto à Juridicidade e regimentalidade, em atenção à determinação dos artigos 9º, 66, inciso II e 39, parágrafo único, II, alínea “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso e o artigo 155, inciso VII do Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677, de 20 de dezembro de 2006), está, a proposição legislativa, em desacordo com a Constituição Estadual, pois foram não foram observadas as regras acerca da Iniciativa dos Projetos e as regras relacionadas aos princípios constitucionais e regimentais.

Em face de todo o exposto, vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

### **III – Voto do (a) Relator (a)**

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei Nº 1393/2025, de autoria do Deputado Diego Guimarães.

Sala das Comissões, em 07 de 06 de 2026.



#### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei Nº 1393/2025- Parecer Nº 469/2026/CCJR
Reunião da Comissão em 02 / 06 / 2026
Presidente: Deputado (a) Gilmar Dal Bosco
Relator (a): Deputado (a) Julio Campos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>contrário</b> à aprovação do Projeto de Lei Nº 1393/2025, de autoria do Deputado Diego Guimarães.

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

(contras)