



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 143/2024 que “Cria o Programa de Incentivo a Atores, Teatro e Dramaturgia Negra – Lei Léa Garcia, para as produções audiovisuais, no âmbito do Estado de Mato Grosso.”

Autor: Deputado Valdir Barranco

Relator (a): Deputado (a) Sebastião Rezende

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 21/02/2024, sendo colocado em primeira pauta na data de 28/02/2024, e tendo seu devido cumprimento em 13/03/2024.

A proposição em referência visa criar o Programa de Incentivo a Atores, Teatro e Dramaturgia Negra – Lei Léa Garcia, para as produções audiovisuais, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

O Autor da proposição assim expõe em sua justificativa:

Inicialmente, destacamos nos moldes do que dispõe a Constituição Federal de 88, o acesso à cultura é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, *in verbis*:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação.

Neste sentido, deve o Estado garantir a adoção de todas as providências tendentes a assegurar o efetivo exercício do direito à cultura, incluindo o seus processos de criar e fazer. E ainda, dentro da competência legislativa estadual, assevera a carta magna que em se tratando da matéria de cultura é competência concorrente, podendo, assim, os Estados instituírem a legislação pertinente ao tema, conforme o art. 24, IX da CRFB/88.

Ademais, o Estado precisa atentar-se para o cumprimento do mandamento constitucional constante no art. 215, §1º que dispõe:



Art. 215 o Estado deverá garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Outrossim, a última pesquisa de 2016 feita pela Agência Nacional de Cinema (Ancine) revelou que no cinema apenas 13,3% do elenco são pretas. Já as mulheres negras nem aparecem nos dados. De forma geral as pessoas negras representam apenas 2,5% dos diretores e roteiristas e esse número só diz sobre os HOMENS negros.

Precisamos refletir e agir sobre a representatividade do negro e nos principais mecanismos de fomento à produção cultural brasileira. Se os negros representam a maior parte da população brasileira, a cultura deveria refletir isso. Mas devido o racismo estrutural e sua interface institucional, ele acaba se ramificando para outros campos.

A Lei de Incentivo à Cultura e o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991), versam sobre a valorização da cultura. Vale ressaltar que segundo o Plano Nacional de Cultura (Lei nº 12.343, de 02 de dezembro de 2010) diz que é dever “realizar programas de reconhecimento, preservação, fomento e difusão do patrimônio e da expressão cultural dos e para os grupos que compõem a sociedade brasileira, especialmente aqueles sujeitos à discriminação e marginalização” - destacando os afrobrasileiros”.

Além disso, segundo o Decreto nº 11.525, de 11 de maio de 2023 no capítulo IX, das Ações Afirmativas, dispõe que é necessário investir e reservar vagas e fomento para incentivar a arte e cultura da população negra. Sendo assim, é preciso criar ferramentas que coloquem essas diretrizes em prática. Que se criem maneiras de vermos ao nosso redor a maioria do nosso povo ser representada, com visibilidade e protagonismo.

Por fim, Léa Garcia foi uma mulher negra brilhante que deixou um legado imensurável para o teatro, cinema e televisão brasileira. A atriz fez história na TV ao conquistar papéis que destoavam do que era comumente atribuído às atrizes negras na época. Já no cinema, deu vida a diversos personagens de destaque e chegou a ser indicada ao prêmio de Melhor Atriz pelo Festival de Cannes.

Léa Garcia trouxe uma visibilidade gigantesca para as mulheres negras dramaturgas e o seu legado será eternamente lembrado e comemorado. Assim, levando em conta a esplêndida história e o inegável legado, é importante reconhecermos e valorizarmos estas contribuições de artistas que, como Léa, trouxeram a glória e honra para a arte e para o teatro negro.

Por essa razão, submeto a presente proposta legislativa à análise e aprovação desta Casa Legislativa e conto com apoio dos nobres colegas para sua aprovação.

Uma vez cumprida a primeira pauta, a proposição foi encaminhada para a Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto no dia 14/03/2024 (fls. 05/verso). A Comissão



opinou por sua aprovação (fls. 06-18), tendo sido aprovado em 1.^a votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 27/11/2024, conforme fl. 18/verso.

Na sequência a proposição foi colocada em 2.^a pauta no dia 04/12/2024, com seu cumprimento ocorrendo no dia 16/12/2024, sendo que na data de 18/12/2024 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a está aportado no dia 19/12/2024. (Fl. 18/verso)

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 – Da (s) Preliminar (es)

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

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.

Assim consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º Fica criado o Programa de Incentivo a Atores, Teatro e Dramaturgia Negra – Lei Léa Garcia, para as produções audiovisuais, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Art. 2º O Programa de Incentivo a Atores, Teatro e Dramaturgia Negra – Lei Léa Garcia, promoverá:

I – o mapeamento das produções em andamento e encerradas realizadas por negros, constituindo uma base de dados sobre o número de produções de peças de teatro, filmes, novelas, séries e demais produções cinematográficas ou para a televisão;

II – a constituição de um banco de dados que reúna todas essas produções, disponibilizadas em site específico para este fim;

III - a qualificação e profissionalização de diretores, atores, roteiristas e dramaturgos negros;

IV – o incentivo à escrita de papéis e produções que valorizem a população negra;

V – o resgate da memória e legado do Teatro Experimental do Negro e seus desdobramentos na representação do negro e combate as desigualdades;

VI - o incentivo a patrocínios e investimentos, públicos ou privados, em projetos com temática negra;

VII – a ampliação da participação das produções com a temática negra no fundo estadual de cultura;

VIII – o apoio a grupos, movimentos e iniciativas que visem à qualificação e profissionalização de jovens negros e periféricos;

IX - a constituição de um cadastro com a relação de atores do universo das artes negros;

X – a promoção e o incentivo a produções que valorizem e preservem a memória e história da população negra do Estado de Mato Grosso;

XI – o incentivo a constituição e aprimoramento de cursos e programas de graduação e pós-graduação, bem como técnicos e ou profissionalizantes para formação de roteiristas, diretores e cineastas negros.

Art. 3º Fica estabelecido que todas as produções culturais incentivadas pelo poder público deverão observar um mínimo de 20% (vinte por cento) de reserva de vagas para profissionais negros, na atuação trabalho, bem como nas produções.



Parágrafo Único. Todos os editais de incentivo do Poder Público para a área da dramaturgia deverão observar o disposto no caput deste artigo.

Art. 4º Fica o Poder Executivo responsável por regulamentar o disposto nesta Lei.

Art. 5º Os recursos necessários para execução desta Lei correrão por conta de dotação orçamentária própria, suplementadas se necessário.

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

II.III – Da 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 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. (...)

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).

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto ao material.

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).”.

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 Legislativo
Vício insanável	Vício Sanável .

1

Vale ressaltar que a matéria se insere na competência concorrente, nos termos do artigo 24, IX da CF (que trata da **educação, cultura, ensino**, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação).

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se que a propositura é **formalmente constitucional**.

II.IV - Da 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

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



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).

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 90/92). (Destacamos).”.

Nesse sentido, assim define 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 conteudístico 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.fl.s. 91-92).

Desta forma em que pese à relevância da matéria, a mesma não fere normas constitucionais, é, portanto **materialmente constitucional**.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à **Regimentalidade** (e também juridicidade), deve constar registrado que, em atenção à determinação dos artigos 39 a 45 da C.E., estando a proposição legislativa em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno e Constituição Estadual.

Ainda acerca do Regimento Interno, quanto à **Iniciativa dos projetos**, verifica-se que estão devidamente observados nos artigos 172 a 175.

É o parecer.

É o parecer.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 143/2024, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Sala das Comissões, em 15 de 04 de 2025.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 143/2024 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 15 / 04 / 2025
Presidente: Deputado (a) Eduardo B. Filho
Relator (a): Deputado (a) Sebastião Rezende

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 143/2024, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

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