



CONGRESSO NACIONAL

CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

PAUTA DA 11ª REUNIÃO

(4ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)

**06/07/2026
SEGUNDA-FEIRA
às 14 horas**



Conselho de Comunicação Social

**11ª REUNIÃO 4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA,
A REALIZAR-SE EM 06/07/2026.**

11ª REUNIÃO

segunda-feira, às 14 horas

SUMÁRIO

FINALIDADE	PÁGINA
------------	--------

I – LEITURA DO EXPEDIENTE II – ORDEM DO DIA Item 1 – Relatório sobre o Projeto de Lei nº 2331, de 2022 (Substitutivo da Câmara dos Deputados), da comissão de relatoria formada pelos Conselheiros Valderez Donzelli, Caio Loures e Carlos Magno; Item 2 – Relatório sobre o Projeto de Lei nº 4.675, de 2025, do Conselheiro Marcus Martins; Item 3 – Relatório sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 67/2023, da Conselheira Samira de Castro; Item 4 – Relatório sobre o Projeto de Lei nº 1424/2026, da Conselheira Rita Freire; Item 5 – Proposta de audiência pública para agosto sobre os impactos na comunicação social do Projeto de lei nº 2.338/2023 (Marco Legal da Inteligência Artificial). III – RELATÓRIOS DE ANDAMENTO DOS TRABALHOS DAS COMISSÕES, A SEREM PROFERIDOS PELOS COORDENADORES IV – COMUNICAÇÕES DOS CONSELHEIROS V – PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL	7
---	-----------------

CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - CCS

PRESIDENTE: Patrícia Blanco

Vice-Presidente : null

(13 titulares e 13 suplentes)

TITULARES		SUPLENTE
	Representante das empresas de rádio (inciso I)	
VAGO		1 VAGO
	Representante das empresas de televisão (inciso II)	
VAGO		1 VAGO
	Representante das empresas de imprensa escrita (inciso III)	
VAGO		1 VAGO
	Engenheiro com notórios conhecimentos na área de comunicação social (inciso IV)	
VAGO		1 VAGO
	Representante da categoria profissional dos jornalistas (inciso V)	
VAGO		1 VAGO
	Representante da categoria profissional dos radialistas (inciso VI)	
VAGO		1 VAGO
	Representante da categoria profissional dos artistas (inciso VII)	
VAGO		1 VAGO
	Representante das categorias profissionais de cinema e vídeo (inciso VIII)	
VAGO		1 VAGO
	Representante da sociedade civil (inciso IX)	
VAGO		1 VAGO
VAGO		2 VAGO
VAGO		3 VAGO
VAGO		4 VAGO
VAGO		5 VAGO

REUNIÕES ORDINÁRIAS:

SECRETÁRIO(A):

TELEFONE-SECRETARIA: 3303-5258

FAX:

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 3303-5258

E-MAIL: ccscn@senado.leg.br

HTTPS://WWW25.SENADO.LEG.BR/WEB/ATIVIDADE/CONSELHOS/
-/CONSELHO/CCS



CONGRESSO NACIONAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
57ª LEGISLATURA

Em 6 de julho de 2026
(segunda-feira)
às 14h

PAUTA

11ª Reunião

CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - CCS

	Reunião Ordinária
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 7

Atualizações:

1. Inclusão dos relatórios dos itens 1 e 3 da Ordem do Dia. (01/07/2026 10:37)
2. Inclusão do relatório e da proposta de recomendação do item 4. (01/07/2026 16:31)
3. Atualização do relatório do item 1 e inclusão de proposta de recomendação do item 1. (03/07/2026 10:01)

Reunião Ordinária

Finalidade:

I – LEITURA DO EXPEDIENTE

II – ORDEM DO DIA

Item 1 – Relatório sobre o Projeto de Lei nº 2331, de 2022 (Substitutivo da Câmara dos Deputados), da comissão de relatoria formada pelos Conselheiros Valderéz Donzelli, Caio Loures e Carlos Magno;

Item 2 – Relatório sobre o Projeto de Lei nº 4.675, de 2025, do Conselheiro Marcus Martins;

Item 3 – Relatório sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 67/2023, da Conselheira Samira de Castro;

Item 4 – Relatório sobre o Projeto de Lei nº 1424/2026, da Conselheira Rita Freire;

Item 5 – Proposta de audiência pública para agosto sobre os impactos na comunicação social do Projeto de lei nº 2.338/2023 (Marco Legal da Inteligência Artificial).

III – RELATÓRIOS DE ANDAMENTO DOS TRABALHOS DAS COMISSÕES, A SEREM PROFERIDOS PELOS COORDENADORES

IV – COMUNICAÇÕES DOS CONSELHEIROS

V – PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Anexos da Pauta

[Relatório do Item 1 \(atualizado em 03/07/2026\)](#)

[Proposta de Recomendação do Item 1](#)

[Relatório do Item 3](#)

[Relatório do Item 4](#)

[Proposta de Recomendação do Item 4](#)



CONGRESSO NACIONAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA

CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL — CCS

RELATÓRIO FINAL

**da Comissão de Relatoria sobre o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto
de Lei nº 2.331, de 2022**

Marco Regulatório do Streaming

Comissão de Relatoria

Coordenador: Caio Loures

Membros Titulares: Valderéz Donzelli e Carlos Magno

Membro Suplente: Sonia Santana

Brasília, 6 de julho de 2026.

1. Introdução

Este relatório consolida as análises e contribuições da Comissão de Relatoria designada pelo Conselho de Comunicação Social (CCS) do Congresso Nacional para a apreciação do Projeto de Lei nº 2.331, de 2022, de autoria do Senador Nelsinho Trad (PSD-MS), que institui o marco regulatório dos serviços de vídeo sob demanda (VoD) e das plataformas de compartilhamento de conteúdo audiovisual no Brasil.

O eixo central da proposição é a correção da assimetria regulatória e tributária entre os setores tradicionais de televisão e cinema e as plataformas digitais transnacionais, mediante a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional incidente sobre o vídeo sob demanda (Condecine-VoD), destinada ao Fundo Setorial do Audiovisual (FSA).

A relevância da matéria está documentada nos indicadores econômicos do setor. Segundo o estudo da Oxford Economics encomendado pela Motion Picture Association (MPA), divulgado em outubro de 2025, a indústria audiovisual brasileira respondeu por uma contribuição de R\$ 70,2 bilhões ao Produto Interno Bruto (PIB) em 2024 — cerca de 0,6% do total — e sustentou 608.970 empregos diretos, indiretos e induzidos. A produtividade do trabalhador audiovisual atinge R\$ 259.400 de PIB por pessoa, marca que supera em 3,5 vezes a média da economia formal brasileira; a remuneração mensal média situa-se em R\$ 6.800, valor 84% superior à média nacional. O multiplicador de PIB do setor é de 2,2, e cada posto de trabalho direto sustenta, em média, outros quatro empregos em setores correlatos, resultando em multiplicador de empregos da ordem de cinco quando computados conjuntamente os efeitos direto, indireto e induzido.

Essa relevância não se limita, contudo, ao porte econômico do setor: traduz-se também na própria reconfiguração dos hábitos de consumo audiovisual da população brasileira. Levantamento da Kantar Ibope Media divulgado em janeiro de 2026 aponta que as plataformas de vídeo *on-line* já alcançavam 37,2% da audiência total, ante 62,8% da televisão com programação linear — dos quais 55,8% correspondiam à TV aberta e apenas 6,9% aos serviços de TV por assinatura. Em paralelo, dados da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) registram queda da base de assinantes do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC) de 19,6 milhões em dezembro de 2014 para 9,2 milhões em dezembro de 2024, redução superior a 50% em uma década. A migração do consumidor brasileiro para os ecossistemas digitais — em ritmo superior ao avanço regulatório — confere materialidade à assimetria que o presente marco busca corrigir.

A matéria retornou ao Senado Federal em novembro de 2025 e foi autuada na Casa revisora como Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei nº 2.331, de 2022. Em julho de 2026, a relatoria encontra-se anunciada para o Senador Eduardo Gomes (PL-TO), conforme registro da imprensa especializada e manifestações públicas do próprio parlamentar; a designação

formal nas Comissões competentes depende, todavia, do despacho da Presidência do Senado. Este relatório examina o histórico legislativo, analisa as divergências entre as versões aprovadas pelas duas Casas, avalia os impactos socioeconômicos das mudanças propostas, identifica lacunas remanescentes, oferece sugestões de aperfeiçoamento para a apreciação do Substitutivo, registra a conjuntura setorial que qualifica a oportunidade da deliberação e situa as matérias legislativas correlatas, consolidando a avaliação do Conselho como subsídio à decisão da Casa revisora.

2. Gênese da Regulação do Vídeo sob Demanda no Brasil

A transição dos modelos lineares de distribuição audiovisual para os ecossistemas digitais reconfigurou o mercado global de mídia. No Brasil, o debate sobre a inserção dos serviços de VoD no sistema de fomento e regulação da indústria cinematográfica remonta à década passada e ganhou densidade institucional ao longo dos últimos anos.

Antes da convergência do debate em torno do PL 2.331/2022, a Agência Nacional do Cinema (Ancine) editou três Instruções Normativas — IN nº 101, de 29 de maio de 2012 (que alterou a IN nº 95, de 8 de dezembro de 2011); IN nº 104, de 10 de julho de 2012; e IN nº 105, de 10 de julho de 2012 — que mencionavam o segmento de mercado audiovisual de vídeo por demanda e tentavam estender, no plano administrativo, o registro de obras e a cobrança da Condecine às plataformas digitais. As empresas, contudo, jamais recolheram esses valores, em razão da ausência de base legal específica e da posterior introdução, pela Lei nº 14.173, de 15 de junho de 2021, do art. 33-A à MPV nº 2.228-1/2001, que excluiu expressamente os serviços de vídeo por demanda da definição de demais mercados alcançados pela Condecine.

No segundo semestre de 2015, análises promovidas no âmbito do Conselho Superior do Cinema resultaram na consolidação de documento sobre a construção de marco regulatório do serviço de vídeo sob demanda, que serviu de subsídio técnico ao Congresso Nacional. Em 2017, foi apresentado na Câmara dos Deputados o PL 8.889/2017, de autoria do Deputado Paulo Teixeira (PT-SP), dispondo sobre a provisão de Conteúdo Audiovisual por Demanda (CAvD).

Em paralelo, a Agência conduziu, entre 23 de dezembro de 2016 e 29 de março de 2017 (após prorrogação), consulta pública sobre o tema, formalizada na Notícia Regulatória CAvD. As recomendações dela extraídas — incluindo cota mínima de 20% do total de horas do catálogo para conteúdo nacional, alíquota progressiva de Condecine de até 4% sobre receita bruta, critérios de proeminência e responsabilidade editorial privativa de brasileiros — antecipam parcela significativa do desenho hoje presente nas duas propostas em tramitação.

Em junho de 2018, em iniciativa autônoma, o Conselho Superior do Cinema aprovou anteprojeto de lei prevendo modelo híbrido de cobrança da Condecine sobre serviços de VoD: as empresas poderiam optar entre recolhimento por número de obras do catálogo ou por taxa

única por assinante/transação. A proposta não foi encaminhada ao Congresso, mas registra precedente técnico relevante quando se discute a calibragem do tributo no rito ora em curso.

Em junho de 2023, o Ministério da Cultura (MinC) instituiu, pela Portaria MinC nº 36, de 6 de junho de 2023, o Grupo de Trabalho sobre Vídeo por Demanda (GT-VoD), composto por representantes da Secretaria do Audiovisual e da Ancine, que apresentou relatório final em 31 de agosto de 2023, com diretrizes para a regulação do setor. Esse Grupo de Trabalho é, portanto, o termo final de um ciclo de mais de uma década de tentativas técnicas — não o ponto de partida —, o que reforça a maturidade do texto em revisão pelo Senado.

Dados do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), contidos no Documento de Trabalho nº 002/2024 do Departamento de Estudos Econômicos, indicam que, em 2023, o mercado brasileiro de VoD faturou US\$ 1,95 bilhão — receita que não se traduzia, à época, em remuneração proporcional aos criadores nacionais.

Esse cenário consolidou assimetria estrutural entre os segmentos do mercado audiovisual brasileiro. A televisão por assinatura, regida pela Lei nº 12.485, de 2011 (Lei do SeAC), submete-se à Condecine tradicional, a cotas de canais qualificados e a obrigações de carregamento (*must carry*), sob fiscalização da Ancine e da Anatel. A exibição cinematográfica recolhe contribuições ao FSA e observa cotas históricas de tela. Os serviços de VoD, em contraste, operaram, até a deliberação do PL 2.331/2022, sem tributação setorial específica, sem cotas legais de catálogo e sem fiscalização direta — assimetria objeto do presente marco regulatório.

3. Histórico de Tramitação (2022–2026)

3.1. Aprovação Inicial no Senado Federal

O Senado Federal deu início à tramitação do Projeto de Lei nº 2.331, de 2022. O texto foi aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) em 22 de novembro de 2023, sob a relatoria do Senador Eduardo Gomes, com 24 votos favoráveis. Em razão de o exame ter sido conduzido em caráter terminativo, a apreciação prosseguiu na própria Comissão, que aprovou a redação final em turno suplementar em 16 de abril de 2024. Não havendo recurso para apreciação pelo Plenário no prazo regimental, o autógrafo foi remetido à Câmara dos Deputados em 8 de maio de 2024, por meio do Ofício SF nº 362, de 2024.

3.2. Tramitação na Câmara dos Deputados

Na Câmara dos Deputados, o PL 2.331/2022 foi apensado ao PL 8.889/2017, do Deputado Paulo Teixeira (PT-SP), que tramitava com escopo semelhante e maior precedência temporal. Em 4 e 5 de novembro de 2025, o Plenário da Câmara aprovou o texto-base e concluiu a votação dos destaques da Subemenda Substitutiva (PRLE nº 1) ao PL 8.889/2017, relatada pelo Deputado Doutor Luizinho (PP-RJ). A votação do texto-base resultou em 330 votos favoráveis, 118 contrários e 3 abstenções.

O texto aprovado fixa alíquota máxima de 4% para os serviços de vídeo sob demanda tradicional e de 0,8% para os serviços de compartilhamento de conteúdos audiovisuais (UGC), com possibilidade de dedução de até 60% do valor devido mediante investimento direto em obras audiovisuais brasileiras independentes, observados subtotais para produção própria e para ações de formação e capacitação.

3.3. Retorno ao Senado Federal

O retorno da matéria ao Senado deu-se por aplicação do art. 140 do Regimento Comum do Congresso Nacional e dos incisos II, X e XIV do art. 48 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), invocados pela Decisão da Presidência do Senado Federal nº 2, de 17 de novembro de 2025, da lavra do Presidente da Casa, Senador Davi Alcolumbre, que assegurou prioridade ao projeto que primeiro chegou para revisão — no caso, o Projeto de Lei nº 2.331, de 2022, recebido pela Câmara em maio de 2024. O texto aprovado pela Câmara foi remetido ao Senado pelo Ofício nº 298, de 2025, da Câmara dos Deputados, em 17 de novembro de 2025, sendo autuado como Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei nº 2.331, de 2022, e publicado no Diário do Senado Federal nº 198 (páginas 75-108 e 144-145), de 18 de novembro de 2025. Por sua vez, o Projeto de Lei nº 8.889, de 2017, originário da Câmara, foi autuado no Senado como Projeto de Lei nº 5.873, de 2025, e enviado ao arquivo em razão da prejudicialidade decorrente da prevalência do projeto originário do Senado; o Ofício SF nº 1.226, de 27 de novembro de 2025, formalizou à Câmara essa decisão de arquivamento.

A apreciação do Substitutivo segue o rito previsto nos arts. 285 a 287 do RISF, que disciplinam a análise das emendas e substitutivos da Câmara a projetos do Senado. Quanto ao mérito, abrem-se à Casa revisora três alternativas: aprovar o Substitutivo na íntegra; rejeitá-lo na íntegra; ou aprovar e rejeitar dispositivos específicos. O art. 285 do RISF veda a modificação do texto da Câmara por meio de subemenda; nos dispositivos rejeitados, prevalece a redação originalmente aprovada pelo Senado. A matéria permanece em estado regimental de aguardando despacho no Plenário do Senado Federal desde 17 de novembro de 2025, condição que precede a distribuição às Comissões competentes, a apresentação do parecer do relator e a posterior deliberação plenária. A pendência do despacho, somada ao impasse político entre Executivo, plataformas e setor produtivo a respeito de pontos sensíveis — dedução tributária, janela cinematográfica de nove semanas, alíquotas das plataformas UGC e cotas de catálogo —, vem sendo apontada por entidades do setor como risco real de adiamento da deliberação para depois do calendário eleitoral de 2026. As implicações regimentais desse rito são detalhadas na Seção 7.

4. Análise Comparativa entre as Versões do Senado e da Câmara

O cotejo entre os textos aprovados pelas duas Casas revela mudanças substantivas, que demandarão arbitragem do Senado na fase de revisão. O quadro a seguir sintetiza os principais pontos em que as versões divergem:

Tema	Versão Senado (2024)	Substitutivo Câmara (2025)
Alíquota VoD tradicional	Até 3%	Até 4%
Alíquota UGC	Sem distinção (3%)	Até 0,8%
Dedução por investimento	Até 60% (inclui coprodução)	Até 60% (somente investimento direto)
Cotas de catálogo	Fixas (número absoluto)	Percentual do catálogo
Janela de cinema	Não prevista	9 semanas
<i>Must carry</i>	Não previsto	Provedores acima de R\$ 500 mi/ano
Proeminência algorítmica	Não prevista	Art. 5º: destaque em tela inicial

Três outros pontos de divergência, examinados a seguir, terão efeito direto sobre a votação dispositivo a dispositivo:

Tema	Versão Senado (2024)	Substitutivo Câmara (2025)
Janela de <i>catch-up</i> TV	Até 1 ano após a última exibição em TV aberta ou SeAC	Até 1 ano, restrita a canal do SeAC e a serviço de caráter acessório
Limiar de isenção da Condecine	Receita bruta anual inferior a R\$ 96 milhões	Receita bruta anual inferior a R\$ 4,8 milhões
Provedor de VoD pleno (oferta com mais de 50% de conteúdos brasileiros)	Não previsto	Redução de 75% da Condecine devida

A janela de *catch-up* TV pelo prazo de até um ano está presente nas duas versões e tende a beneficiar grupos verticalizados que operam, simultaneamente, radiodifusão aberta, SeAC e plataformas digitais — uma vez que permite migrar conteúdo da grade linear para o catálogo digital sem atrair a incidência das obrigações legais. O Substitutivo, contudo, circunscreve a exceção ao conteúdo exibido em canal do serviço de acesso condicionado e aos serviços de caráter meramente incidental ou acessório (art. 2º, § 3º, inciso X), desenho mais restritivo e, na avaliação deste Conselho, mais aderente à finalidade do marco regulatório. O limiar de isenção evidencia diferença material de filosofia: o Senado optou por instrumento de proteção ao mercado nacional de pequeno e médio porte, enquanto a Câmara alinhou o limiar ao teto de enquadramento das empresas de pequeno porte da Lei Complementar nº 123, de 2006. A figura do provedor de VoD pleno, finalmente, constitui inovação do parecer Figueiredo (PRLP nº 2/2024) ao PL 8.889/2017, parcialmente preservada no Substitutivo, e merece tratamento específico (Subseção 7.7).

A diferença na alíquota aplicável às plataformas de UGC merece registro. O percentual de 0,8% fixado pela Câmara é cinco vezes inferior àquele incidente sobre o VoD tradicional, o que pode configurar assimetria concorrencial em favor das corporações de tecnologia que

mais movimentam verbas publicitárias no País, ainda que se reconheça a especificidade técnica e econômica das plataformas de compartilhamento.

Avanço relevante do Substitutivo é a introdução de regras sobre proeminência algorítmica. O art. 5º determina que os provedores assegurem destaque a conteúdos brasileiros e independentes nas telas iniciais. As implicações desse dispositivo e suas lacunas regulatórias são examinadas nas Subseções 6.2 e 7.4.

No plano técnico-jurídico, a Recomendação CCS nº 2, de 7 de abril de 2025, de relatoria da Conselheira Sonia Santana, identificou como obstáculo legal vigente o art. 33-A da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001 — a exclusão referida na Seção 2 —, cuja superação é condição técnica para que a Condecine-VoD produza efeitos imediatos, ponto endereçado pelo Substitutivo da Câmara ao instituir tipologia tributária autônoma para o segmento. Esse antecedente do próprio CCS já recomendava, ainda em 2025, alíquotas próximas a 12% sobre o faturamento bruto, parâmetro que dialoga com o *benchmark* doméstico citado na Subseção 5.3 (Lei das Bets).

5. Impactos Socioeconômicos

A análise das mudanças propostas articula-se em cinco dimensões: o retrato quantitativo do mercado a ser regulado; a interação entre dedução fiscal e propriedade intelectual; a calibragem das alíquotas em diálogo com a reforma tributária; a sustentabilidade do Fundo Setorial do Audiovisual; e a preservação do ecossistema cinematográfico e da comunicação pública.

5.1. Retrato do Mercado Brasileiro de VoD

Três fontes públicas convergentes — o Panorama do Mercado de Vídeo por Demanda no Brasil (Ancine, 2025), o Documento de Trabalho nº 002/2024 do CADE e o levantamento de audiência da Kantar Ibope Media referente a dezembro de 2025 — permitem o seguinte retrato.

Em 2025, a Ancine monitorou 106 plataformas de VoD com catálogo de pelo menos cem títulos — ante sessenta em 2024, alta de 76% —, que juntas ofertavam mais de 138 mil títulos ao público brasileiro. Foram identificadas cerca de 5,5 mil obras brasileiras, das quais mais de 3.700 constavam de apenas uma ou duas plataformas, o que reduz seu alcance. A circulação permanece estreita: apenas 52,3% dos filmes nacionais lançados em cinema entre 1995 e 2024 aparecem nos catálogos avaliados e, das 12.660 obras exibidas na TV por assinatura entre 2015 e 2024, somente 27,5% migraram para o VoD.

A presença de obras brasileiras concentra-se em operadoras vinculadas a grupos nacionais de comunicação. Entre as cinco plataformas de maior audiência — Netflix, Amazon Prime Video, Disney+, Max e Globoplay —, apenas 6,3% do acervo é brasileiro (3,4% de produção independente); excluída a Globoplay, o índice cai para 2,7% (2,2% independente).

Isoladamente, a Globoplay dedica 33,9% do seu catálogo a obras brasileiras, muito à frente de Amazon Prime Video (3,1%), Netflix (2,8%), Max (2%) e Disney+ (1,3%). Ainda assim, as plataformas brasileiras ofertam mais obras nacionais (3.906) do que as estrangeiras (3.641), mesmo com catálogos menores — sinal de que a presença do conteúdo nacional não decorre organicamente das operadoras internacionais.

No campo da audiência, o levantamento da Kantar Ibope Media referido na Seção 1 atribuiu 37,2% do tempo de tela às plataformas de vídeo *on-line*, com o YouTube isolado em 21,6%, seguido por Netflix (5,6%), TikTok (5,0%), Globoplay (1,7%), Amazon Prime (1,1%), HBO Max (0,5%) e Disney+ (0,3% a 0,4%). O salto de patamar — de 20,1% em dezembro de 2024 para 37,2% em dezembro de 2025 — em janela anual única é o indicador mais expressivo da inflexão a que o presente marco regulatório responde. Em receita, os dados do CADE já referidos na Seção 2 — US\$ 1,95 bilhão em 2023 — equivalem, no câmbio de fevereiro de 2025, a aproximadamente R\$ 11,3 bilhões e posicionam o Brasil como décimo mercado mundial. Em participação de mercado por usuários (CADE, DT nº 002/2024, com base em dados de 2022), a Netflix detinha 12%, a Max 11%, e Pluto TV, Star+ e Amazon Prime Video empatavam em 9%.

No campo publicitário, levantamento Tunad/Folha de S.Paulo aponta que as plataformas de VoD investiram, em 2024, R\$ 2 bilhões em publicidade, sobretudo em TV aberta, com forte concentração na Globoplay (R\$ 1 bilhão), Disney+ (R\$ 322 milhões) e Max (R\$ 274 milhões). Netflix e Amazon Prime Video, em contraste, investiram apenas R\$ 29 milhões e R\$ 28 milhões, respectivamente. Esse padrão indica baixíssima reinjeção, no ecossistema brasileiro, da receita gerada pelo consumo das duas maiores plataformas internacionais — observação que dialoga diretamente com a *ratio* extrafiscal da Condecine-VoD.

Esse pano de fundo quantitativo — mercado consolidado, baixa presença nacional e fluxo financeiro pouco capilarizado — é a referência contra a qual devem ser lidas a calibragem das alíquotas, das cotas e das salvaguardas examinadas a seguir.

5.2. Dedução Fiscal e Propriedade Intelectual

Entidades representativas da produção independente — entre as quais a Brasil Audiovisual Independente (BRAVI), a Associação das Produtoras Independentes do Audiovisual Brasileiro (API), a Associação Paulista de Cineastas (APACI) e a Conexão Audiovisual Centro-Oeste, Norte e Nordeste (CONNE) — apontaram fragilidades no Substitutivo da Câmara em matéria de propriedade intelectual e sinalizaram a necessidade de salvaguardas antes da deliberação final pelo Senado.

A permissão legal para que as plataformas deduzam até 60% do valor devido à Condecine-VoD mediante investimento direto em obras audiovisuais brasileiras demanda travas regulatórias. Caso as plataformas multinacionais utilizem recursos oriundos de renúncia fiscal para financiar obras sob encomenda (*work-for-hire*), com retenção integral dos direitos patrimoniais pela própria plataforma, o Estado poderá, na prática, subsidiar a formação de

ativos patrimoniais de corporações estrangeiras com recursos que deveriam destinar-se ao fomento público da produção independente nacional.

Nesse arranjo contratual, as produtoras locais são contratadas para a execução da obra, mas obrigadas a transferir, de forma definitiva, os direitos patrimoniais e autorais sobre o conteúdo produzido. A produtora brasileira passa a ser remunerada apenas pelo serviço de produção executiva, sem participação nos resultados decorrentes da exibição global continuada, nem titularidade sobre personagens, marcas ou desdobramentos derivados da obra original. O risco regulatório consiste, portanto, em que a renúncia fiscal opere como mecanismo de transferência de patrimônio cultural a corporações estrangeiras, em sentido oposto ao da finalidade extrafiscal da Condecine-VoD.

A discussão ganha relevância adicional diante da capacidade exportadora do setor. Em 2023, as exportações de serviços audiovisuais brasileiros geraram superávit comercial estimado em R\$ 2,7 bilhões. As exportações vêm crescendo de forma sustentada desde 2017, com taxa média anual da ordem de 19%. A retenção da propriedade intelectual em solo nacional não é, portanto, apenas questão de soberania cultural — é também estratégia de balança comercial de longo prazo. Em consequência, considera-se que a efetividade do incentivo fiscal depende do condicionamento da dedução à retenção majoritária do poder dirigente e dos direitos patrimoniais pelas produtoras brasileiras independentes.

5.3. Alíquotas Efetivas e Reforma Tributária

A análise da taxa efetiva revela impacto real menor que o nominal: com dedução de 60%, a alíquota efetiva sobre o faturamento bruto reduz-se a 1,6% nos serviços de VoD tradicional, patamar inferior ao praticado pelas jurisdições de referência da Diretiva (UE) 2018/1808 quando consideradas, conjuntamente, obrigações tributárias e cotas de investimento. O quadro internacional consolidado pelo GT-VoD do Ministério da Cultura (2023), e sistematizado por Martins (2025), permite o seguinte cotejo:

País / Bloco	Cota de catálogo	Investimento direto	Alíquota tributária setorial
União Europeia (Diretiva)	30%	Facultativo	Facultativo
França	60%	20–25% da receita líquida (SVoD); 15% demais	5,15% (<i>Taxe sur la diffusion de vidéogrammes</i>)
Itália	30%	17–20% da receita líquida	—
Espanha	30%	5% da receita bruta	5% da receita bruta
Suíça	30%	4% da receita bruta	4% menos investimento direto
Alemanha	30%	—	1,8–2,5% da receita líquida
Holanda	30%	2% da renda média	2% da renda média

País / Bloco	Cota de catálogo	Investimento direto	Alíquota tributária setorial
Portugal	30%	0,5–4% da receita anual	4% sobre publicidade; 1% sobre SVoD
Grécia	30%	1,5% da receita bruta	—
Reino Unido	30%	—	—
Canadá	Não previsto	Contribuição de 5% ao CanCon (sob revisão)	Imposto de serviços digitais de 3% revogado em 2025
Argentina	Não previsto	Não previsto	IVA de 21% (recolhido pelo meio de pagamento); algumas províncias

A leitura desse quadro evidencia três conclusões. Primeiro, o teto de 4% adotado pelo Substitutivo da Câmara, isoladamente considerado, é compatível com a média europeia e ligeiramente superior à carga tributária da Alemanha, da Holanda e da Grécia. Segundo, quando se incorpora a dimensão da obrigação de investimento direto — ausente do desenho brasileiro como item autônomo, mas embutida no mecanismo de dedução de 60% —, a alíquota efetiva brasileira (cerca de 1,6%) torna-se substancialmente inferior à exigência combinada de jurisdições como França, Itália, Espanha e Suíça. Terceiro, a cota de catálogo brasileira, em qualquer das duas versões em discussão, posiciona-se aquém do padrão europeu de 30% — patamar que poderia, em revisão futura, ser perseguido por instrumento legislativo autônomo (Seção 7).

Parcela do setor produtivo independente sustentou, em manifestações públicas, que a alíquota não deveria ser inferior a 6% sobre o faturamento bruto. Na Comissão de Cultura (CCULT) da Câmara dos Deputados, a relatora, Deputada Jandira Feghali (PCdoB-RJ), propôs, em substitutivo de abril de 2025, alíquotas escalonadas com teto de 6%, às quais o parecer de maio de 2025 acrescentou faixa intermediária de 3%. Já o parecer do relator na Comissão Especial, Deputado Doutor Luizinho (PP-RJ), apresentado em 27 de outubro de 2025 ao PL 8.889/2017, fixou a alíquota máxima em 4% e ampliou a dedução fiscal — até 70%, depois reduzida a 60% no texto aprovado —, no contexto da costura política para a aprovação na Câmara. Por tributação mais robusta manifestou-se também, em audiência pública no Conselho, a Secretária do Audiovisual do Ministério da Cultura, Joelma Oliveira Gonzaga, que enfatizou a fixação de cota de catálogo de 10% para obras brasileiras e a proteção integral dos direitos de propriedade intelectual sobre obras independentes nacionais. O CCS registra esses posicionamentos como subsídio ao Senador relator no exercício da arbitragem entre as versões.

A interação da Condecine-VoD com o novo sistema tributário instituído pela Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, demanda atenção. Em 1º de janeiro de 2026, o sistema de IVA Dual entrou em fase de testes com alíquotas de 0,9% para a CBS e 0,1% para o IBS, com transição completa prevista até 2033. O princípio da neutralidade tributária

consagrado no art. 2º da LC 214/2025 dá suporte normativo à preservação da Condecine-VoD como Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), com finalidade extrafiscal de fomento setorial, evitando-se sua confusão com tributos sobre o consumo. O CCS registra preocupação com a possibilidade de a transição tributária ser invocada como pretexto para reduzir o alcance da contribuição setorial em momento de reconfiguração tecnológica que demanda fortalecimento — e não enfraquecimento — dos instrumentos de fomento público.

Como parâmetro doméstico, registra-se que a Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, que regulamentou as apostas esportivas de quota fixa, fixou alíquota inicial de 12% sobre a receita bruta de jogo (GGR) das operadoras, posteriormente elevada de forma escalonada pela Lei Complementar nº 224, de 26 de dezembro de 2025 — para 13% em 2026, 14% em 2027 e 15% a partir de 2028 —, além da tributação corporativa ordinária. O contraste com o teto de 4% da Condecine-VoD evidencia que o ordenamento já admite, em outros segmentos digitais regulados, cargas tributárias setoriais substancialmente superiores às adotadas pelo Substitutivo, de modo que o patamar atual deve ser interpretado como piso de transição, e não como limite estrutural.

5.4. Sustentabilidade do Fundo Setorial do Audiovisual

A instituição da Condecine-VoD só produzirá efeito redistributivo se os valores arrecadados alcançarem a cadeia produtiva. Dois fatores ameaçam essa eficácia.

O primeiro é estrutural. Ao longo da última década, há registros públicos de bloqueios pelo Tesouro Nacional sobre os recursos do FSA, para cumprimento de metas fiscais, com impacto sobre a execução orçamentária. O CCS avalia que a aprovação do PLP 259/2023, de autoria do Deputado André Figueiredo (PDT-CE), que veda o contingenciamento dos recursos do FSA, é condição de eficácia da Condecine-VoD.

A magnitude do efeito redistributivo pode ser calibrada pela base arrecadatória atual da Condecine. Segundo dados consolidados pela Ancine (2024), a contribuição arrecadou, em 2024, cerca de R\$ 1,2 bilhão, distribuídos em três modalidades: Condecine Teles (R\$ 1,07 bilhão, devida pelas operadoras de telecomunicações em razão da capacidade de seus equipamentos transmitirem conteúdo audiovisual), Condecine Título (R\$ 90,68 milhões, sobre cada obra exibida nos segmentos tradicionais) e Condecine Remessa (R\$ 43,69 milhões, sobre o pagamento ao exterior por exploração de obras estrangeiras). O salto da arrecadação total, de R\$ 54,6 milhões em 2011 para R\$ 1,2 bilhão em 2024, decorre essencialmente da Condecine Teles instituída pela Lei nº 12.485/2011. A introdução da Condecine-VoD, mesmo em cenário conservador de arrecadação líquida — descontada a dedução máxima de 60% —, representará incremento estrutural à base do FSA e justifica o reforço dos mecanismos de blindagem orçamentária ora pleiteados pelo PLP 259/2023. A discussão sobre cenários alternativos de arrecadação líquida — incluindo projeções setoriais — é retomada na Seção 8.

O segundo é específico do PL. A possibilidade de dedução de até 60% reduz substancialmente a arrecadação líquida disponível para o fomento. Caso a maior parte dos recursos seja deduzida diretamente pelas plataformas, o fundo público poderá perder a capacidade de fomentar o cinema regional e as produções fora do eixo comercial predominante.

A magnitude do risco pode ser dimensionada pela Política de Arranjos Regionais do Audiovisual. Em 24 de março de 2026, no Cinema São Luiz, em Recife, o Ministério da Cultura formalizou os termos de complementação dessa política, com investimento total da ordem de R\$ 630 milhões para a produção fora do eixo comercial tradicional, dos quais R\$ 519 milhões provêm do FSA federal e R\$ 111 milhões de contrapartidas estaduais e municipais. Foram firmados 41 termos com unidades da Federação, evidenciando a capilaridade já alcançada pela política. Essa estrutura de fomento descentralizado seria severamente comprometida caso a arrecadação líquida da Condecine-VoD se mostrasse insuficiente para sustentar o investimento federal e atrair as contrapartidas locais. Registre-se, a propósito, que o próprio Substitutivo consolida esse desenho redistributivo: na redação dada pelo seu art. 11 ao art. 4º, § 6º, da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, no mínimo 30% das receitas da Condecine incidente sobre o *streaming* serão destinados a produtoras brasileiras independentes estabelecidas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste; 20%, às da região Sul e dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo; e 10%, às de São Paulo e do Rio de Janeiro, excetuadas as capitais — dispositivo cuja preservação, na votação, este Conselho considera essencial.

5.5. Janela de Cinema e *Must Carry*

A fixação de janela mínima de exibição cinematográfica e as obrigações de carregamento (*must carry*) para canais públicos e comunitários — observe-se que os canais universitários (art. 32, inciso XI, da Lei nº 12.485, de 2011) ficaram fora do rol obrigatório aprovado pela Câmara, restrito ao canal comunitário e aos canais com programação brasileira independente (art. 8º, § 1º, do Substitutivo) — são elementos relevantes para a preservação do ecossistema audiovisual e da comunicação pública nas novas plataformas. A janela de nove semanas, introduzida pelo Substitutivo da Câmara, merece preservação, com os aprimoramentos examinados na Seção 7: o escalonamento conforme o porte e a natureza da produção (Subseção 7.5) e, no plano das obrigações de carregamento, a inclusão dos canais universitários no rol obrigatório (Subseção 7.6).

6. Lacunas Estruturais e Obsolescência Tecnológica

Para além dos impactos examinados na Seção 5, o CCS identifica lacunas estruturais no desenho regulatório do Projeto de Lei nº 2.331, de 2022, suscetíveis de tratamento por proposições legislativas autônomas.

6.1. Dimensionamento Quantitativo das Cotas de Catálogo

A centralidade das cotas de catálogo foi tratada na Seção 4 quanto ao cotejo entre as versões e na Subseção 5.1 quanto ao retrato do mercado. O exame quantitativo das soluções propostas merece, ainda assim, registro autônomo. A versão original do PL 2.331/2022 fixou cotas em número absoluto de obras (cem títulos brasileiros para catálogos com no mínimo dois mil títulos; cento e cinquenta para três mil; e assim sucessivamente, até trezentos para sete mil), o que corresponde, na média, a percentual de aproximadamente 5%. Cotejada essa projeção com o panorama de mercado ali descrito, observa-se que a cota proposta pelo Senado essencialmente reproduz a baixa presença nacional que o mercado já pratica — da ordem de 6% de obras brasileiras nas cinco maiores plataformas —, produzindo, portanto, efeito redistributivo modesto em termos globais.

Simulação realizada por Martins (2025) com base nos dados da Ancine de 2024 indica os seguintes acréscimos de obras brasileiras necessários para que as principais operadoras estrangeiras alcancem o patamar de cota previsto no texto do Senado:

Plataforma	Total de títulos	Títulos brasileiros	%	Acréscimo necessário (títulos)
Amazon Prime Video	9.394	385	4,1%	+18
Netflix	7.336	213	2,9%	+101
Max	3.983	69	1,7%	+131
Disney+	2.811	40	1,4%	+101

Os números evidenciam que o Substitutivo da Câmara, ao adotar o modelo percentual em lugar do modelo de número absoluto de obras, opta por desenho regulatório funcionalmente mais restritivo do ponto de vista das plataformas estrangeiras de menor catálogo nacional. A reserva de 50% da cota para produtoras independentes, sugerida na Subseção 7.3, e a equivalência temporada-título, ali igualmente proposta, completam o quadro de calibragem técnica recomendado.

Em qualquer cenário, observa-se que tanto a cota brasileira em discussão (entre 5% e 10%, conforme o desenho final adotado) quanto seu cronograma de implementação (gradual, iniciando em 2% um ano após a publicação da lei e avançando 1,6 ponto percentual ao ano até atingir 10% no sétimo ano, no Substitutivo) situam-se em patamar inferior ao padrão europeu de 30% — diferença que justifica, em horizonte legislativo posterior, a revisão do percentual mínimo (Seção 7).

6.2. Invisibilidade Algorítmica e Acessibilidade Digital

Estabelecer cotas de conteúdo nacional sem regular o funcionamento da interface das plataformas é insuficiente. O art. 5º do Substitutivo avança ao tratar da proeminência, porém não disciplina a auditoria dos sistemas de recomendação nem fixa requisitos mínimos de

acessibilidade digital. Sem fiscalização sobre os algoritmos, esse conteúdo pode permanecer funcionalmente invisível.

A Agência Nacional do Cinema, em sua Agenda Regulatória 2026/2027, aprovada pela Deliberação de Diretoria Colegiada nº 276-E, de 2026, divulgada em 30 de março de 2026, após consulta pública na plataforma Participa + Brasil (período de 10 de junho a 8 de setembro de 2025, com 1.754 contribuições), incluiu entre suas 23 ações, distribuídas nos eixos de regulação, fomento e fiscalização, o estudo do uso da inteligência artificial no setor audiovisual (Ação 5) e a classificação do nível de risco dos agentes econômicos (Ação 20) — ações que oferecem ambiente regulatório propício ao desenvolvimento futuro de instrumentos de transparência algorítmica. Como possível encaminhamento legislativo, sugere-se a formulação de projeto de lei que preveja a publicação de relatórios de transparência algorítmica, habilite a Ancine a conduzir auditorias e estabeleça a observância das normas NBR 15290 (ABNT) e WCAG 2.2 (W3C) por plataformas com mais de um milhão de assinantes.

6.3. Obsolescência Tecnológica

A abordagem do PL está vinculada a tecnologias específicas, o que pode comprometer sua perenidade diante de inovações como a TV 3.0 — formalizada pelo Decreto nº 12.595, de 27 de agosto de 2025, que adotou o padrão técnico ATSC 3.0, apresentado comercialmente como DTV+, e fixou o primeiro semestre de 2026 como horizonte para o início das transmissões nas capitais —, os canais FAST (lineares gratuitos por *streaming*), as realidades imersivas e os conteúdos interativos baseados em inteligência artificial.

Como possível encaminhamento legislativo, sugere-se a elaboração de norma-quadro tecnologicamente neutra — um Marco Civil do Audiovisual — com definições atemporais (serviço de comunicação audiovisual), princípios gerais, delegação de regulamentação técnica à Ancine e mecanismo de revisão periódica (cláusula de revisão de cinco anos).

7. Sugestões de Aperfeiçoamento na Avaliação do Substitutivo

Conforme detalhado na Subseção 3.3, o rito de revisão imposto pelos arts. 285 a 287 do RISF veda a introdução de redação nova ou a mesclagem das versões e impõe, ao Senado, a alternativa entre aprovar, rejeitar ou aprovar e rejeitar dispositivos específicos do Substitutivo. As sugestões a seguir são, por isso, apresentadas em três planos: (i) implementáveis no rito atual, mediante aprovação ou rejeição seletiva de dispositivos; (ii) dependentes de veículo legislativo autônomo — projeto de lei próprio ou aproveitamento das matérias correlatas mapeadas na Seção 9 —, por extrapolarem o que pode ser introduzido sob os arts. 285 a 287 do RISF; e (iii) passíveis de regulamentação infralegal pela Ancine, sem necessidade de previsão legal específica. As propostas são oferecidas como contribuição técnica ao debate, no exercício da atribuição consultiva do CCS prevista no art. 224 da Constituição Federal e na Lei nº 8.389, de 1991.

7.1. Tratamento Isonômico das Plataformas UGC

Sugere-se mitigar a assimetria concorrencial, apontada na Seção 4, entre os serviços de VoD tradicional e as plataformas de compartilhamento de conteúdos audiovisuais (UGC). No rito atual, o caminho disponível é a aprovação da redação do Senado no dispositivo correspondente, que unifica a alíquota máxima em 3%, sem distinção entre segmentos — solução que, combinada ao limiar de isenção da própria versão do Senado, preserva microempresas e pequenos provedores. Caso prevaleça a redação da Câmara, a aproximação da alíquota das plataformas UGC àquela incidente sobre o VoD tradicional, com o correspondente ganho de base arrecadatória da Condecine-VoD, dependerá de veículo legislativo autônomo. Em qualquer cenário, recomenda-se que a Ancine adote critérios objetivos de classificação dos provedores e procedimento de fiscalização permanente, de modo a impedir que serviços de VoD tradicional sejam reclassificados como plataformas de compartilhamento com a finalidade de submeter-se à alíquota inferior.

7.2. Condicionamento da Dedução Fiscal à Retenção de Propriedade Intelectual

Sugere-se, por veículo legislativo autônomo, a vedação de dedução fiscal para obras cujos direitos patrimoniais pertençam integralmente à plataforma; a exigência de retenção de, no mínimo, 51% dos direitos pela produtora brasileira; e a previsão de participação nos resultados globais decorrentes da exploração da obra.

7.3. Cotas de Catálogo Percentuais com Salvaguardas

Sugere-se adotar o modelo percentual previsto no Substitutivo da Câmara — opção implementável no rito atual — e, por veículo legislativo autônomo, a definição expressa de que uma temporada de obra seriada equivale a um título, a reserva de 50% da cota para produtoras independentes e a destinação de parcela à diversidade regional, em sintonia com a Política de Arranjos Regionais do MinC e em complemento à regionalização das receitas já prevista no Substitutivo (Subseção 5.4).

7.4. Proeminência Algorítmica

Sugere-se a manutenção do art. 5º do Substitutivo — implementável no rito atual —, complementada, por veículo legislativo autônomo, por dispositivos relativos à vedação da degradação algorítmica de conteúdos brasileiros e independentes, à transparência dos critérios de recomendação e à habilitação da Ancine para condução de auditorias (Subseção 6.2).

7.5. Janela de Cinema Escalonada

Sugere-se, por veículo legislativo autônomo, o escalonamento da janela de cinema conforme o porte e a natureza da produção: nove semanas para grandes produções; cinco semanas para obras independentes de médio porte; três semanas para obras de baixo orçamento, documentários e produções regionais.

7.6. *Must Carry* e Fiscalização pela Ancine

Sugere-se a manutenção das obrigações de carregamento (*must carry*) para provedores com faturamento superior a R\$ 500 milhões, com a inclusão, por veículo legislativo autônomo, dos canais universitários no rol obrigatório — categoria do rol do SeAC excluída pelo Substitutivo da Câmara e sem equivalente na plataforma comum de comunicação pública — e com a previsão de *sandbox* regulatório e de competência sancionatória explícita para a Ancine.

7.7. Incentivo Positivo à Curadoria Nacional: o Provedor de VoD Pleno

O Substitutivo da Câmara incorporou, do parecer Figueiredo (PRLP nº 2/2024) ao PL 8.889/2017, o conceito de provedor de VoD pleno — entendido como aquele cuja oferta seja formatada com mais de 50% (cinquenta por cento) de conteúdos brasileiros, calculados sobre a totalidade dos conteúdos disponibilizados. Ao provedor nessa condição, o texto assegura redução de 75% (setenta e cinco por cento) da Condecine devida (art. 40, inciso V, da MPV nº 2.228-1, na redação do Substitutivo). Trata-se de instrumento de incentivo positivo à curadoria nacional, que opera em paralelo às cotas e à dedução por investimento, e sem com elas se confundir.

O CCS considera que a manutenção do dispositivo é desejável, por três razões: (i) cria estímulo dinâmico — não estático — à composição majoritária do catálogo com obras brasileiras, ao premiar a operadora que avance além da cota mínima; (ii) ancora a vantagem fiscal em métrica observável e auditável (proporção de conteúdos brasileiros sobre a totalidade do catálogo, aferida segundo critérios de mensuração fixados em regulamento); (iii) opera como mecanismo complementar à dedução por investimento direto, mitigando o risco — descrito na Subseção 5.2 — de captura da renúncia fiscal por arranjos de *work-for-hire* que não consolidem ativos patrimoniais nacionais.

Sugere-se, nessa linha, a manutenção da redação do Substitutivo no que tange ao provedor pleno (item implementável no rito atual, mediante aprovação dispositivo a dispositivo), com a observação subsidiária de que a regulamentação infralegal pela Ancine deve disciplinar com precisão o método de aferição da proporção de conteúdos brasileiros (incluindo a equivalência temporada-título já recomendada na Subseção 7.3) e o procedimento de auditoria periódica, de modo a impedir desvios formais.

7.8. Quadro-Síntese

O quadro a seguir resume a posição do CCS para cada eixo do Substitutivo. A coluna Origem identifica a versão cuja preservação é recomendada na votação dispositivo a dispositivo; a coluna Veículo aponta o instrumento de implementação cabível — rito atual (aprovação ou rejeição seletiva sob os arts. 285 a 287 do RISF), veículo autônomo (projeto de lei próprio ou aproveitamento de matéria correlata da Seção 9) ou infralegal (regulamentação pela Ancine) —; e a coluna Contribuição sugerida indica o aperfeiçoamento técnico proposto.

Dispositivo	Origem	Veículo	Contribuição sugerida	Fundamento
Alíquota Condecine	Senado (3%)	Rito atual	Unificar a alíquota, com salvaguarda a pequenos provedores	Isonomia
Dedução fiscal	Qualquer das versões	Veículo autônomo	Vincular à retenção de PI	Soberania cultural
Cotas de catálogo	Câmara (%)	Veículo autônomo	Uma temporada equivale a um título	Métrica escalável
Proeminência	Câmara (art. 5º)	Veículo autônomo	Prever auditoria pela Ancine	Visibilidade
Janela de cinema	Câmara (9 semanas)	Veículo autônomo	Escalonar: 9/5/3 semanas	Equilíbrio de mercado
<i>Must carry</i>	Câmara	Rito atual + Veículo autônomo	Manter; incluir canais universitários	Comunicação pública
Fiscalização	Câmara/Ancine	Infralegal	Considerar <i>sandbox</i> regulatório	Efetividade
Janela de <i>catch-up</i> TV	Câmara (exceção restrita)	Rito atual	Manter o recorte do Substitutivo	Aderência à finalidade do marco regulatório
Provedor de VoD pleno	Câmara (redução de 75%)	Rito atual + Infralegal	Manter, com regulamentação infralegal	Incentivo positivo à curadoria nacional
Limiar de isenção	Senado (R\$ 96 mi)	Veículo autônomo	Salvaguarda para microempresas (LC 123/2006)	Proteção ao mercado nacional de pequeno porte
Cota percentual mínima	Câmara	Veículo autônomo	Aproximação progressiva ao padrão europeu de 30%	Convergência com <i>benchmark</i> internacional

Esta categorização é apresentada ao Senador relator e ao Plenário do Senado Federal como subsídio.

8. Conjuntura Setorial

Ao longo dos trabalhos preparatórios, a Comissão de Relatoria recolheu manifestações de diversas entidades, associações, sindicatos, instituições de ensino, festivais e organizações representativas do setor audiovisual brasileiro, em apoio à aprovação tempestiva do Projeto de Lei nº 2.331, de 2022. O CCS registra esses elementos como subsídio ao debate, preservadas a sua atribuição consultiva e a independência analítica do parecer.

Os elementos conjunturais reforçam a oportunidade da deliberação. Para diversas plataformas internacionais que operam no Brasil, o País figura entre os principais mercados globais em audiência e em base de assinantes. O público brasileiro está igualmente entre os maiores consumidores mundiais de conteúdo coreano: dados do Spotify situam o Brasil entre os cinco maiores mercados globais no consumo de K-pop, e levantamentos da Korean Foundation for International Cultural Exchange (KOFICE) sustentam posição igualmente destacada no consumo de séries coreanas (dramas).

A despeito dessa centralidade no consumo, a sub-representação da produção brasileira nos catálogos das grandes operadoras estrangeiras — documentada na Subseção 5.1 — e a baixa reinjeção publicitária dessas mesmas plataformas no ecossistema doméstico (Tunad/Folha de S.Paulo) compõem, em conjunto, a evidência empírica que sustenta a finalidade extrafiscal da Condecine-VoD.

Estimativas apresentadas durante a tramitação variam conforme a metodologia empregada: a Ancine projetou, em agosto de 2025, três cenários anuais de arrecadação bruta — R\$ 2,28 bilhões (alíquota de 3%), R\$ 4,57 bilhões (6%) e R\$ 9,14 bilhões (12%) —, enquanto entidades representativas da produção independente (entre elas ABRA, ABRACI, ABRANIMA, API e APACI) estimaram arrecadação efetiva da ordem de R\$ 400 milhões por ano sob a alíquota de 4% prevista no Substitutivo da Câmara. Embora o CCS não endosse projeções específicas — cujo dimensionamento depende de variáveis ainda pendentes de regulamentação infralegal —, mesmo cenários conservadores indicam efeito redistributivo relevante sobre a estruturação de cadeia produtiva ampla, descentralizada e intensiva em emprego qualificado.

O CCS considera que a maturidade do texto — resultado de mais de três anos de tramitação, audiências públicas, contribuições de especialistas e construção de consenso possível entre os atores setoriais — recomenda que o Senado conclua a fase de revisão em prazo compatível com a relevância e a urgência da matéria, sem descuidar da apreciação criteriosa das sugestões de aperfeiçoamento contidas neste relatório.

9. Matérias Correlatas

A eficácia do PL 2.331/2022 está condicionada a um ambiente legislativo e regulatório mais amplo. O CCS identifica, a seguir, um conjunto de matérias em tramitação ou recentemente aprovadas diretamente conectadas ao escopo do PL — operação das plataformas de vídeo sob demanda, fomento à produção independente brasileira financiada pelo FSA e infraestrutura tributária e jurídica do *streaming*.

Sustentabilidade do FSA: PLP 259/2023, do Deputado André Figueiredo (PDT-CE), que veda o contingenciamento de recursos do Fundo (vide Subseção 5.4); condição de eficácia da Condecine-VoD, cujo destino imediato é o FSA.

Desoneração da base da Condecine: PL 426/2023, de autoria da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática do Senado, que zera os valores da Condecine, da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública e das taxas do Fustel incidentes sobre estações rádio base e repetidoras do Serviço Móvel Pessoal em áreas rurais — com substitutivo aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos em 12 de agosto de 2025 (relator: Senador Alan Rick, União-AC), que ampliou a desoneração ao Fust e ao Funttel —, pronto para deliberação do Plenário; e PL 3.287/2025, do mesmo senador, que prorroga até 31 de dezembro de 2030 os benefícios tributários das estações satelitais de pequeno porte, inclusive quanto à Condecine. Ambas as matérias reduzem a base de custeio do FSA na direção contrária à ampliação promovida pelo PL 2.331/2022 — o que reforça a relevância do descontingenciamento tratado no PLP 259/2023.

Remuneração residual digital: PL 4.968/2024, do Senador Randolfe Rodrigues (PT-AP), com relatoria do Senador Eduardo Gomes, que altera a Lei nº 9.610/1998 (Lei de Direitos Autorais) — acrescentando o art. 88-A — para assegurar remuneração equitativa pelo uso de obras em plataformas digitais e positivar o entendimento do Superior Tribunal de Justiça de que a transmissão via *streaming* configura execução pública (REsp 1.559.264/RJ, 2ª Seção, 2017). Incide sobre os contratos dos provedores de VoD com criadores e intérpretes brasileiros.

Direitos autorais na internet: PL 2.370/2019, da Deputada Jandira Feghali (PCdoB-RJ), que moderniza a Lei de Direitos Autorais para o ambiente digital, complementar à moldura aplicável às plataformas de *streaming*.

Coprodução internacional: Projetos de Decreto Legislativo nº 1.203 e nº 1.023, de 2025, oriundos da Câmara dos Deputados, que aprovam os acordos de coprodução cinematográfica e audiovisual do Brasil com a China e com a França, celebrados em 2017. As obras realizadas em regime de coprodução são reconhecidas como nacionais nos dois países — aptas, portanto, a integrar o cumprimento das cotas de catálogo e da proeminência previstas no Substitutivo — e passam a acessar novos mercados e fontes de financiamento. O acordo com a França, atualizado para alcançar obras destinadas à internet e às plataformas digitais, foi aprovado pelo Plenário do Senado em 30 de junho de 2026 e segue à promulgação; o acordo com a China, aprovado na Comissão de Relações Exteriores (relator: Senador Humberto Costa, PT-PE), aguarda deliberação do Plenário, com manifestações das entidades do setor pela aprovação célere.

Acessibilidade: Projeto de Lei nº 3.503, de 2019, da Deputada Maria Rosas (Republicanos-SP), que altera a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), e a Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, sobre acessibilidade digital (Libras, audiodescrição e legendagem em *streaming*), com prazo de até dez anos para adaptação. Aprovado na Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência, segue em tramitação.

Combate à pirataria: Lei nº 14.815, de 15 de janeiro de 2024, e Instrução Normativa Ancine nº 174, de 8 de abril de 2026 (DOU de 10 de abril de 2026), que consolidou os bloqueios administrativos dinâmicos. A cooperação Ancine-Anatel, em projetos-piloto, bloqueou mais de 10.700 alvos e reduziu em cerca de 80% os acessos a serviços ilegais de *streaming* — base de segurança jurídica para a aceitação das novas obrigações da Condecine-VoD pelas plataformas regulares.

A Lei nº 14.815, de 2024, também produziu efeitos relevantes para o ecossistema regulatório do audiovisual: prorrogou as cotas de canais qualificados e de conteúdo brasileiro previstas pela Lei nº 12.485, de 2011, até 2038 e estendeu até 2043 a cota de obras brasileiras aplicável às empresas de distribuição de vídeo doméstico. Essa moldura prorrogada é um dos vetores que tornam o presente marco regulatório mais perene, ao alinhar os horizontes temporais da regulação da TV linear e do *streaming*.

Reforma tributária: Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, que instituiu o IBS, a CBS e o Imposto Seletivo (vide Subseção 5.3); define a moldura tributária na qual a Condecine-VoD operará como contribuição de intervenção no domínio econômico.

Concorrência em mercados digitais: Projeto de Lei nº 4.675, de 2025, que institui a Superintendência de Mercados Digitais no âmbito do CADE, para coibir abusos de poder econômico e práticas anticompetitivas no ecossistema digital, com impacto direto sobre as plataformas de VoD.

Comunicação pública no ambiente digital: PL 1.054/2023, do Senador Paulo Paim (PT-RS), que inclui a distribuição de conteúdo audiovisual pela internet entre os objetivos da radiodifusão pública e atribui à EBC a operação de serviço de streaming voltado à produção nacional, com espaço para obras regionais e independentes. Aprovado na Comissão de Comunicação e Direito Digital em novembro de 2024 (relator: Senador Hamilton Mourão, Republicanos-RS), aguarda decisão terminativa na CCJ. A matéria materializa, pelo lado da oferta pública, a plataforma comum de comunicação pública cujo carregamento o art. 8º do Substitutivo torna obrigatório, em convergência com a recomendação da Subseção 7.6.

Dublagem e inteligência artificial: Projeto de Lei nº 4.041, de 2025, do Deputado Leo Prates (PDT-BA), apensado ao PL 2.338/2023, que admite a IA na dublagem apenas para ajustes técnicos sob supervisão humana, exige a contratação de profissionais e empresas brasileiras, reconhece a dublagem como patrimônio cultural e trata a voz como dado pessoal sensível. Tramita ao lado do PL 2.462/2025, de propósito idêntico. Ambos salvaguardam categoria profissional especializada do audiovisual nacional.

Proteção da voz e da imagem: Projeto de Lei nº 4.273, de 2025, que disciplina a proteção da voz e da imagem pessoais e obriga a rotulagem de conteúdos sintéticos audiovisuais (*deepfakes*), com efeitos sobre a responsabilidade das plataformas de VoD.

Ampliação do combate à pirataria: Projeto de Lei nº 2.877, de 2025, que amplia os instrumentos de combate à pirataria audiovisual e moderniza o regime sancionatório no ambiente digital, em complemento à Lei nº 14.815, de 2024.

PL 1.994/2023 (proposição rejeitada): de autoria do Senador Humberto Costa (PT-PE), reproduzia o PLS nº 57/2018, do mesmo autor. Apensado ao PL 2.331/2022 (art. 48, § 1º, do RISF), recebeu parecer contrário da Comissão de Educação e Cultura em 7 de novembro de 2023. Seu registro importa porque (i) trazia disciplina mais ampla, com regulamentação setorial completa do VoD — não apenas a Condecine —, próxima do escopo do PL 8.889/2017; e (ii) sua rejeição consolidou a opção do Senado por modelo mais conciso, centrado na assimetria tributária, depois expandido no Substitutivo da Câmara.

10. Conclusão e Encaminhamentos

10.1. Síntese

A consolidação do mercado de vídeo sob demanda no ecossistema de comunicações brasileiro recomenda a atenção do Poder Legislativo para a correção de assimetrias competitivas. A aprovação do PL 2.331/2022 constitui passo relevante, porém insuficiente sem salvaguardas que protejam a propriedade intelectual, as relações de trabalho e a integridade criativa nacional. O condicionamento da dedução fiscal à retenção majoritária da propriedade intelectual pelas produtoras brasileiras independentes constitui, na avaliação deste Conselho, ponto central em qualquer cenário de aprovação dispositivo a dispositivo. A conjuntura recomenda celeridade compatível com a relevância da matéria, resguardado o exame criterioso do Substitutivo pela Casa revisora.

À luz das atribuições constitucionais do Conselho de Comunicação Social — auxiliar o Congresso Nacional no exercício de suas competências previstas no art. 224 da Constituição Federal e na Lei nº 8.389, de 30 de dezembro de 1991 —, este relatório consolida o entendimento de que o Projeto de Lei nº 2.331, de 2022, na combinação de dispositivos das versões do Senado e da Câmara indicada no Quadro-Síntese da Subseção 7.8, oferece a moldura juridicamente mais robusta hoje disponível para o enfrentamento das assimetrias estruturais do mercado audiovisual sob demanda.

Os três dados-âncora apresentados ao longo do relatório — a inversão do consumo audiovisual em favor das plataformas digitais (Seção 1), a sub-representação do conteúdo brasileiro nos catálogos das operadoras estrangeiras (Subseção 5.1) e a baixa reinjeção publicitária das duas maiores plataformas internacionais no ecossistema doméstico (Subseção 5.1) — traduzem, em linguagem mensurável, a assimetria que o marco regulatório se propõe a corrigir.

10.2. Fundamentação Regimental

O Regimento Interno do Conselho de Comunicação Social, aprovado pelo Ato da Mesa do Senado Federal nº 1, de 8 de maio de 2013, oferece fundamentos para a continuidade do acompanhamento além da entrega deste relatório:

I — Competência material (art. 3º). O Regimento confere ao CCS atribuição para estudos sobre a promoção da cultura nacional e o estímulo à produção independente (inciso VII), legislação do SeAC (inciso XII) e todos os demais meios de comunicação social surgidos posteriormente à Constituição Federal de 1988 (inciso XV). O vídeo sob demanda e as tecnologias de inteligência artificial generativa aplicadas ao audiovisual enquadram-se nessa última categoria. O art. 3º, § 1º, admite outras atribuições com amparo no art. 224 da Constituição Federal.

II — Contribuição ao debate democrático (art. 34, § 3º). Determina o encaminhamento ao Presidente do Congresso Nacional de todos os documentos dos Conselheiros relacionados à matéria, como contribuição ao debate democrático.

III — Audiências públicas (art. 4º, caput e § 6º). Autorizam a realização de audiências públicas e o convite a autoridades e especialistas.

10.3. Proposta de Encaminhamentos

A Comissão de Relatoria registra, no Item I, a deliberação já adotada pelo Plenário e submete à apreciação do CCS os encaminhamentos remanescentes (Itens II a IV):

I — Comissão Temática de Regulação do Setor Audiovisual (art. 26). O Plenário do Conselho, na reunião ordinária de junho de 2026, aprovou a criação da Comissão Temática de Regulação do Setor Audiovisual, com mandato até o final da 57ª Legislatura, incumbida de acompanhar a apreciação do Substitutivo da Câmara ao PL 2.331/2022 e de monitorar as matérias correlatas. A opção por esse formato justificou-se pela amplitude e transversalidade das matérias, pela possibilidade de fixação de prazo pela Presidenta (art. 26, § 1º) e pela submissão de relatório ao Plenário (§ 2º), conferindo ao trabalho maior institucionalidade e prestação de contas. Com a instalação dessa Comissão, o CCS converte o presente trabalho em acompanhamento legislativo continuado.

II — Encaminhamento do acervo (art. 34, § 3º). Sugerir ao Presidente do Congresso Nacional o encaminhamento do presente relatório, como contribuição ao debate democrático.

III — Assessoramento ao Senador relator. Oferecer ao relator da matéria no Senado Federal — cuja designação se anuncia na pessoa do Senador Eduardo Gomes —, a título de assessoramento técnico, as sugestões de aperfeiçoamento da Seção 7, com destaque para o tratamento isonômico das plataformas UGC e o condicionamento da dedução fiscal à retenção de propriedade intelectual.

IV — Manifestação sobre o PLP 259/2023. Sugerir às Mesas Diretoras a apreciação do PLP 259/2023 (descontingenciamento do FSA), dado seu caráter complementar à Condecine-VoD.

Brasília, 6 de julho de 2026.

Comissão de Relatoria

Coordenador: Caio Loures

Membros Titulares: Valderez Donzelli e Carlos Magno

Membro Suplente: Sonia Santana

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (ANATEL). Painel de acessos de TV por assinatura. Disponível em: <<https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/acessos/tv-por-assinatura>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). Agenda Regulatória 2026/2027. Aprovada pela Deliberação de Diretoria Colegiada nº 276-E, de 2026, divulgada em 30 de março de 2026. Brasília: Ancine, 2026.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). Instrução Normativa nº 95, de 8 de dezembro de 2011. Dispõe sobre o registro de obra audiovisual publicitária e o pagamento da Condecine. Brasília: Ancine, 2011.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). Instrução Normativa nº 101, de 29 de maio de 2012. Altera a IN nº 95/2011 e disciplina o segmento de mercado audiovisual de vídeo por demanda. Brasília: Ancine, 2012.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). Instrução Normativa nº 104, de 10 de julho de 2012. Dispõe sobre o registro de obra audiovisual não publicitária brasileira. Brasília: Ancine, 2012.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). Instrução Normativa nº 105, de 10 de julho de 2012. Dispõe sobre o registro de obra audiovisual não publicitária e o Certificado de Registro de Título. Brasília: Ancine, 2012.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). Instrução Normativa nº 174, de 8 de abril de 2026. Dispõe sobre medidas de combate à pirataria audiovisual. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 10 abr. 2026.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). Notícia Regulatória sobre o serviço de comunicação audiovisual sob demanda (CAvD). Consulta pública realizada entre 23 dez. 2016 e 29 mar. 2017. Brasília: Ancine, 2017.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). Panorama do Mercado de Vídeo por Demanda no Brasil — 2025. Brasília: Ancine, 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). Valores arrecadados de Condecine, 2006 a 2024. Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA). Brasília: Ancine, 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). ABNT NBR 15290: acessibilidade em comunicação na televisão. Rio de Janeiro: ABNT.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Parecer Preliminar de Plenário nº 2, de 13 de maio de 2024, ao PL nº 8.889, de 2017. Relator: Deputado André Figueiredo (PDT-CE). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Decreto Legislativo nº 1.023, de 2025. Aprova o texto do Acordo de Coprodução Cinematográfica e Audiovisual entre o Brasil e a França, celebrado em Brasília, em 8 de maio de 2017. Aprovado pelo Senado Federal em 30 jun. 2026. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Decreto Legislativo nº 1.203, de 2025. Aprova o texto do Acordo de Coprodução Cinematográfica entre o Brasil e a China, celebrado em Pequim, em 1º de setembro de 2017. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2.370, de 2019. Altera a Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998 (Lei de Direitos Autorais). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2.462, de 2025. Veda o emprego de inteligência artificial generativa na substituição da voz de dubladores brasileiros. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.503, de 2019. Dispõe sobre acessibilidade em serviços de *streaming*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4.041, de 2025. Regula o uso de inteligência artificial na dublagem e a proteção dos profissionais brasileiros. Apensado ao PL 2.338/2023. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4.273, de 2025. Dispõe sobre a proteção da voz e da imagem pessoais e a rotulagem de conteúdos sintéticos audiovisuais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4.675, de 2025. Institui a Superintendência de Mercados Digitais no âmbito do CADE. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 8.889, de 2017. Dispõe sobre a provisão de Conteúdo Audiovisual por Demanda (CAvD). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar nº 259, de 2023. Veda o contingenciamento de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Subemenda Substitutiva (PRLE nº 1) ao PL nº 8.889, de 2017. Relator: Deputado Doutor Luizinho (PP-RJ). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Regimento Comum: Resolução nº 1, de 1970-CN. Brasília, DF: Congresso Nacional.

BRASIL. Decreto nº 12.595, de 27 de agosto de 2025. Regulamenta a televisão digital aberta brasileira de nova geração (TV 3.0) e adota o padrão técnico ATSC 3.0. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 28 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.389, de 30 de dezembro de 1991. Institui o Conselho de Comunicação Social, na forma do art. 224 da Constituição Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 31 dez. 1991.

BRASIL. Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 20 fev. 1998.

BRASIL. Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006. Altera a destinação de receitas decorrentes da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine) e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 29 dez. 2006.

BRASIL. Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado (Lei do SeAC). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 set. 2011.

BRASIL. Lei nº 14.173, de 15 de junho de 2021. Altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, para introduzir o art. 33-A, entre outras disposições. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023. Dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa, com elevação escalonada da alíquota pela Lei

Complementar nº 224, de 26 de dezembro de 2025. Diário Oficial da União: seção 1 — extra, Brasília, DF, 30 dez. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.815, de 15 de janeiro de 2024. Dispõe sobre medidas de combate à pirataria de obras audiovisuais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jan. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 dez. 2006.

BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 17 jan. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 224, de 26 de dezembro de 2025. Altera a tributação das apostas de quota fixa, com elevação escalonada da alíquota sobre o GGR (13% em 2026, 14% em 2027 e 15% a partir de 2028), e restringe benefícios fiscais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, dez. 2025.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 10 set. 2001.

BRASIL. Senado Federal. Ato da Mesa nº 1, de 8 de maio de 2013. Aprova o Regimento Interno do Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional. Brasília, DF: Senado Federal, 2013.

BRASIL. Senado Federal. Decisão da Presidência nº 2, de 17 de novembro de 2025. Determina a autuação do texto aprovado pela Câmara dos Deputados como Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.331, de 2022. Diário do Senado Federal, Brasília, DF, n. 198, p. 144-145, 18 nov. 2025.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 426, de 2023. Zera os valores da Condecine, da CFRP e das taxas do Fistel incidentes sobre estações rádio base do SMP em áreas rurais. Autoria: Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática. Brasília, DF: Senado Federal, 2023.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 1.054, de 2023. Inclui a distribuição de conteúdo audiovisual pela internet entre os objetivos da radiodifusão pública (Lei nº 11.652, de 2008). Autor: Senador Paulo Paim (PT-RS). Brasília, DF: Senado Federal, 2023.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 1.994, de 2023. Dispõe sobre a comunicação audiovisual sob demanda e a Condecine. Autor: Senador Humberto Costa (PT-PE). Apensado ao PL 2.331/2022; parecer contrário aprovado pela CE em 7 nov. 2023. Brasília, DF: Senado Federal, 2023.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 2.331, de 2022. Institui a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional incidente sobre serviços de vídeo sob demanda (Condecine-VoD). Brasília, DF: Senado Federal, 2022.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 2.338, de 2023. Marco Legal da Inteligência Artificial. Brasília, DF: Senado Federal, 2023.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 2.877, de 2025. Dispõe sobre o combate à pirataria audiovisual no ambiente digital. Brasília, DF: Senado Federal, 2025.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 3.287, de 2025. Prorroga até 2030 os benefícios tributários das estações satelitais de pequeno porte (Lei nº 14.173, de 2021). Autor: Senador Alan Rick (União-AC). Brasília, DF: Senado Federal, 2025.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 4.968, de 2024. Dispõe sobre remuneração e direitos autorais em plataformas digitais. Brasília, DF: Senado Federal, 2024.

BRASIL. Senado Federal. Regimento Interno. Resolução nº 93, de 1970. Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.559.264/RJ. Segunda Seção. Relator: Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva. Brasília, DF, 8 de fevereiro de 2017.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). Documento de Trabalho nº 002/2024: análise do mercado relevante de vídeo sob demanda. Brasília: DEE/CADE, 2024.

CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL (CCS). Recomendação nº 2, de 7 de abril de 2025. Regulamentação do vídeo sob demanda. De relatoria da Conselheira Sonia Santana. Brasília: CCS, 2025.

CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL (CCS). Relatório de Gestão da 6ª Composição do Conselho de Comunicação Social. Brasília: Senado Federal, 2025.

CONSELHO SUPERIOR DE CINEMA (CSC). Anteprojeto de Lei sobre o modelo híbrido de cobrança da Condecine sobre serviços de VoD. Brasília: CSC, jun. 2018.

CONSELHO SUPERIOR DE CINEMA (CSC). Consolidação da visão do Conselho Superior de Cinema sobre a construção de um marco regulatório do serviço de vídeo sob demanda. Brasília: CSC, 2015.

KANTAR IBOPE MEDIA. Audiência de vídeo no Brasil: comparativo entre TV linear e plataformas on-line. Levantamento referente a dezembro de 2025, divulgado em janeiro de 2026. São Paulo: Kantar Ibope Media, 2026.

KOREAN FOUNDATION FOR INTERNATIONAL CULTURAL EXCHANGE (KOFICE); MINISTRY OF CULTURE, SPORTS AND TOURISM (MCST). 2025 Overseas Hallyu Survey. Seul: KOFICE, 2025.

MARTINS, Marcus. Como anda a regulamentação dos serviços de vídeo sob demanda no Brasil? Brasília: Senado Federal, Consultoria Legislativa, fev. 2025. (Texto para Discussão, n. 340). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td340>>. Acesso em: 25 maio 2026.

METRÓPOLES. Brasil é o 5º maior consumidor de K-Pop do mundo, segundo Spotify. Brasília, 23 set. 2020.

MINISTÉRIO DA CULTURA (MinC); AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). Relatório final do Grupo de Trabalho sobre Vídeo por Demanda (GT-VoD). Portaria MinC nº 36, de 6 de junho de 2023. Brasília: MinC, 2023.

MINISTÉRIO DA CULTURA (MinC). Política de Arranjos Regionais do Audiovisual. Brasília: MinC, 2026.

OXFORD ECONOMICS. A Contribuição Econômica da Indústria Audiovisual no Brasil em 2024. Estudo encomendado pela Motion Picture Association. Londres: Oxford Economics, outubro de 2025.

TUNAD; FOLHA DE S.PAULO. Levantamento de investimento publicitário em plataformas de vídeo sob demanda no Brasil em 2024. São Paulo, jan. 2025.

CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL**EMENTA**

Recomenda ao Senado Federal, na apreciação do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 2.331, de 2022 (Marco Regulatório do Streaming), a votação dispositivo a dispositivo, com as indicações de voto que especifica.

RECOMENDAÇÃO Nº ____/2026

O CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL, no exercício de suas competências constitucionais e regimentais,

CONSIDERANDO que o texto aprovado pela Câmara dos Deputados em novembro de 2025 tramita como Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.331, de 2022, nos termos da Decisão da Presidência nº 2, de 2025, cabendo ao Senado Federal, como Casa de origem, a palavra final sobre a matéria;

CONSIDERANDO que o rito dos arts. 285 a 287 do Regimento Interno do Senado Federal veda a apresentação de subemenda e admite a aprovação ou a rejeição de dispositivos específicos do Substitutivo, prevalecendo, nos pontos rejeitados, a redação originalmente aprovada pelo Senado;

CONSIDERANDO o Parecer sobre a matéria, aprovado por este Conselho;

RESOLVE:

1º Recomendar ao Senado Federal que a matéria seja apreciada **dispositivo a dispositivo**, e não em bloco, de modo a combinar o melhor desenho de cada versão, nos termos do Quadro-Síntese constante do Parecer e das indicações de voto dos itens seguintes.

2º Recomendar que sejam votados pela **REJEIÇÃO**, para que prevaleça a redação originalmente aprovada pelo Senado, os seguintes dispositivos do Substitutivo:

a) os que estabelecem a tabela progressiva de alíquotas da Condecine incidente sobre a receita bruta — de 0,5% a 4% para os provedores de vídeo sob demanda e de 0,1% a 0,8% para as plataformas de compartilhamento de conteúdos (Anexo do Substitutivo e dispositivos correlatos) —, rejeição que restaura a **alíquota máxima unificada de 3%** do texto do Senado e assegura a isonomia entre agentes econômicos que concorrem pelo mesmo público e pela mesma publicidade;

b) o que fixa em R\$ 4,8 milhões de receita bruta anual o limiar de isenção da contribuição (Anexo do Substitutivo), rejeição que restaura o **limiar de isenção de R\$ 96 milhões** do texto do Senado, salvaguarda do mercado nacional de pequeno e médio porte.

3º Recomendar que sejam votados pela **APROVAÇÃO**, na redação da Câmara dos Deputados, os seguintes dispositivos:

- a) a **cota de catálogo em modelo percentual**, com progressão de 2% a 10% até o sétimo ano de vigência (arts. 7º e 18);
- b) a **proeminência** de conteúdos brasileiros e independentes na interface dos serviços (art. 5º);
- c) a **janela de exibição cinematográfica** de nove semanas (art. 16);
- d) as obrigações de **carregamento dos conteúdos e canais da comunicação pública** para provedores com receita anual superior a R\$ 500 milhões (art. 8º);
- e) a **exceção restrita para os serviços de catch-up TV** (art. 2º, § 3º, inciso X);
- f) o **provedor de VoD pleno**, com redução de 75% da Condecine para a oferta majoritariamente brasileira (art. 40, inciso V, da Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001, na redação do Substitutivo);
- g) a **regionalização das receitas do fomento**, com mínimos de 30%, 20% e 10% para produtoras independentes regionais (art. 4º, § 6º, da Lei nº 11.437, de 2006, na redação do art. 11 do Substitutivo);
- h) o desenho de **fiscalização e regulamentação a cargo da Agência Nacional do Cinema**.

4º Registrar que, quanto à **dedução fiscal dirigida à produção brasileira independente** (art. 33-C da Medida Provisória nº 2.228-1, na redação do Substitutivo), qualquer das versões atende à finalidade do marco regulatório, não se recomendando rejeição; e que, quanto aos **demais dispositivos do Substitutivo** não referidos nos itens anteriores, recomenda-se igualmente a aprovação.

5º Recomendar que a fase de revisão seja **concluída com celeridade** compatível com a relevância e a urgência da matéria.

6º Registrar que as sugestões incompatíveis com a vedação de subemenda — entre elas o condicionamento da dedução fiscal à retenção majoritária da propriedade intelectual pelas produtoras brasileiras independentes, a equivalência entre temporada e título na contagem das cotas, o escalonamento da janela de cinema, a inclusão dos canais universitários no rol de carregamento obrigatório e a auditoria dos sistemas de recomendação — constam da **Seção 7 do Parecer**, como subsídio a veículo legislativo autônomo e à regulamentação infralegal pela Agência Nacional do Cinema.

7º Ressaltar que o **Parecer sobre o Projeto de Lei nº 2.331, de 2022, aprovado nesta sessão por este Conselho, é parte integrante desta Recomendação**.

8º Encaminhar esta Recomendação ao Presidente do Congresso Nacional, na forma do art. 34, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno deste Conselho, com **solicitação de remessa ao relator da matéria no Senado Federal**.

Brasília, 6 de julho de 2026.

CONGRESSO NACIONAL

SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – CCS

RELATÓRIO

**Sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 67, de 2023, que
acrescenta o § 7º ao art. 220 da Constituição Federal para
dispor sobre a proteção da liberdade de imprensa**

Conselheira Samira de Castro Cunha

Representante dos Jornalistas

Brasília, 1º de junho de 2026

1. Introdução

Conforme deliberação da 9ª Reunião Ordinária da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura, realizada em 1º de junho de 2026, foi submetida à apreciação deste Conselho análise da Proposta de Emenda à Constituição nº 67, de 2023, de autoria do senador Rogério Marinho¹.

A proposição pretende acrescentar o § 7º ao artigo 220 da Constituição Federal para estabelecer que:

"Veículo de comunicação não responde civilmente quando, sem emitir opinião, veicule entrevista na qual é atribuído, pelo entrevistado, ato ilícito a determinada pessoa."

Segundo a justificativa apresentada pelo autor, a proposta busca assegurar maior proteção à liberdade de imprensa diante da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 995 da Repercussão Geral.

A matéria foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal e encontra-se em tramitação para deliberação pelo Plenário da Casa.

Considerando a relevância constitucional do tema e seus impactos sobre o exercício do jornalismo, a liberdade de imprensa, os direitos da personalidade e a qualidade da informação que circula na esfera pública, apresenta-se o presente relatório para subsidiar o debate no âmbito do Conselho de Comunicação Social.

2. O contexto jurídico da PEC 67/2023

A PEC foi apresentada em dezembro de 2023, poucos dias após o Supremo Tribunal Federal concluir o julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.075.412/SP, que deu origem ao Tema 995 da Repercussão Geral².

No referido julgamento, o STF reafirmou que a liberdade de imprensa constitui garantia essencial ao Estado Democrático de Direito e que qualquer forma de censura prévia é incompatível com a Constituição Federal.

Ao mesmo tempo, a Corte reconheceu que a liberdade de imprensa não possui caráter absoluto e deve conviver harmoniosamente com outros direitos fundamentais igualmente protegidos pela Constituição, como a honra, a imagem, a intimidade e a dignidade da pessoa humana.

¹ Proposta de Emenda à Constituição nº 67/2023. Senado Federal. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/161494>

² Supremo Tribunal Federal. Tema 995 da Repercussão Geral. Recurso Extraordinário nº 1.075.412/SP. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?classeProcesso=RE&incidente=5263701&numeroProcesso=1075412&numeroTema=995>

A tese fixada pelo Supremo estabeleceu que a responsabilização civil de empresas jornalísticas em entrevistas contendo imputação falsa de crime somente pode ocorrer quando demonstrada a má-fé do veículo, caracterizada pela existência de indícios concretos de falsidade e pelo descumprimento do dever de cuidado na apuração e divulgação dos fatos.

Posteriormente, em março de 2025, o STF concluiu o julgamento dos embargos de declaração apresentados no caso, aperfeiçoando a redação da tese e reforçando que a responsabilização somente pode ocorrer em situações excepcionais de dolo ou culpa grave.

A decisão consolidou o entendimento de que a proteção constitucional à liberdade de imprensa se materializa pelo binômio liberdade com responsabilidade, preservando-se a vedação à censura prévia e admitindo-se responsabilização posterior apenas quando comprovada conduta ilícita do veículo.

3. A proposta de alteração constitucional

A PEC 67/2023 pretende alterar esse modelo ao constitucionalizar uma regra de imunidade civil para veículos de comunicação em determinadas situações.

A redação proposta elimina qualquer referência ao dever de cuidado, à diligência jornalística ou à existência de negligência grave por parte do veículo.

Dessa forma, mesmo que existam elementos objetivos indicando a falsidade de determinada acusação, a responsabilização civil poderia ser afastada desde que a empresa jornalística alegasse não ter emitido opinião própria sobre o conteúdo veiculado.

Trata-se de mudança significativa em relação ao entendimento atualmente vigente no Supremo Tribunal Federal.

Enquanto a jurisprudência da Corte admite responsabilização apenas em hipóteses excepcionais e rigorosamente delimitadas, a PEC estabelece proteção constitucional mais ampla, reduzindo o espaço para avaliação judicial da conduta editorial adotada pelo veículo.

4. Implicações para o exercício do jornalismo

A análise da proposta exige distinguir liberdade de imprensa de ausência de responsabilidade.

O jornalismo profissional não se caracteriza pela simples reprodução de declarações emitidas por terceiros.

Sua função social está associada à apuração dos fatos, à verificação de informações, à contextualização dos acontecimentos, à busca do contraditório e à produção de conteúdos de interesse público.

A credibilidade social do jornalismo decorre precisamente desses procedimentos.

A decisão do STF no Tema 995 reconheceu essa especificidade ao estabelecer que a responsabilização somente seria admitida quando demonstrado o abandono desses deveres mínimos de diligência.

A PEC, entretanto, desloca o eixo da discussão.

Ao retirar do texto constitucional qualquer referência ao dever de cuidado, a proposta pode produzir incentivos incompatíveis com os princípios éticos que orientam a atividade jornalística.

Há risco de fortalecimento de práticas conhecidas como jornalismo declaratório, nas quais acusações graves são reproduzidas sem verificação adequada, sob o argumento de que constituem mera manifestação do entrevistado.

Tal cenário é particularmente preocupante em contextos eleitorais, nos quais declarações falsas ou enganosas podem produzir efeitos imediatos e irreversíveis sobre reputações, instituições e processos democráticos.

5. Liberdade de imprensa e responsabilidade democrática

A defesa da liberdade de imprensa constitui compromisso histórico do jornalismo brasileiro e das entidades representativas da categoria.

Não há democracia sem imprensa livre.

Entretanto, a tradição constitucional brasileira e internacional também reconhece que a liberdade de expressão e a liberdade de imprensa coexistem com outros direitos fundamentais.

O próprio artigo 220 da Constituição Federal deve ser interpretado em conjunto com os incisos V e X do artigo 5º, que asseguram o direito de resposta e a proteção da honra, da imagem, da vida privada e da intimidade.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, desde a ADPF 130³, que declarou a não recepção da antiga Lei de Imprensa, tem reafirmado que a vedação à censura não exclui mecanismos posteriores de responsabilização civil quando configurados abusos.

Nesse aspecto, a PEC 67/2023 representa uma inflexão relevante na construção jurisprudencial consolidada ao longo das últimas décadas.

³ Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130 (ADPF 130).

6. Repercussões sobre o ambiente digital

Embora a proposta trate especificamente de veículos de comunicação, não se pode ignorar suas potenciais repercussões sobre debates mais amplos relacionados à circulação de informações no ambiente digital.

Nos últimos anos, o Supremo Tribunal Federal tem enfrentado discussões sobre a responsabilidade de plataformas digitais pela amplificação e monetização de conteúdos ilícitos ou fraudulentos.

A eventual constitucionalização de uma regra de imunidade baseada na mera reprodução de falas de terceiros poderá servir de fundamento argumentativo para tentativas futuras de expansão desse entendimento para outros atores do ecossistema informacional.

Ainda que tal interpretação não decorra automaticamente da aprovação da PEC, trata-se de consequência jurídica e política que merece ser considerada pelo legislador.

7. Conclusão

Senhora Presidente, senhoras conselheiras e senhores conselheiros,

A PEC nº 67/2023 transcende uma simples discussão sobre responsabilidade civil de veículos de comunicação.

A proposta envolve a definição do modelo constitucional que orientará a relação entre liberdade de imprensa, responsabilidade editorial e proteção dos direitos fundamentais no Brasil.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 995 da Repercussão Geral, construiu solução que buscou equilibrar a proteção à atividade jornalística com a tutela da honra, da imagem e da dignidade das pessoas atingidas por acusações falsas.

A PEC em análise propõe alterar substancialmente esse equilíbrio ao constitucionalizar hipótese de imunidade mais ampla para veículos de comunicação.

Diante da relevância da matéria para a democracia brasileira, para o exercício profissional do jornalismo e para a qualidade da informação que circula na esfera pública, entende-se pertinente que este relatório seja encaminhado ao Senado Federal como contribuição institucional do Conselho de Comunicação Social ao debate legislativo em curso.

Brasília, 1º de junho de 2026.

Samira de Castro Cunha
Representante dos Jornalistas
Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional

CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL

Relatoria: Conselheira Rita Freire

EMENTA

Projeto de Lei nº 1.424/2026, de autoria da Deputada Federal Tábata Amaral. Define antissemitismo para fins de orientação de políticas públicas nacionais, com base em parâmetros da Aliança Internacional para a Memória do Holocausto (IHRA). Análise dos impactos constitucionais, riscos à liberdade de expressão, efeitos interpretativos sobre o Direito Penal e compatibilidade com o sistema brasileiro de proteção aos direitos fundamentais. Reiteração de entendimento anterior deste Conselho. Recomendação de arquivamento.

IDENTIFICAÇÃO DA MATÉRIA

O presente Relatório e Projeto de Resolução trata do Projeto de Lei nº 1.424/2026, de autoria da Deputada Federal Tábata Amaral, que propõe a definição de antissemitismo para fins de orientação das políticas públicas nacionais, com referência aos parâmetros da Aliança Internacional para a Memória do Holocausto (IHRA).

A proposição insere-se em um debate público já consolidado e sensível no campo dos direitos fundamentais, da liberdade de expressão e da regulação do discurso no espaço democrático, especialmente no que se refere à distinção entre o combate a formas de discriminação racial e religiosa e a preservação do pluralismo político e da crítica a Estados e governos.

Registra-se que o tema já foi objeto de análise por este Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional na sessão realizada em 1º de junho de 2023, ocasião em que se deliberou pelo encaminhamento de recomendação de arquivamento, em razão dos potenciais impactos da proposição sobre o regime constitucional da liberdade de expressão e sobre o ambiente de comunicação social no país.

Desde então, o debate público em torno da matéria intensificou-se, envolvendo manifestações de diversos setores da sociedade civil, entidades de direitos humanos, organizações judaicas e movimentos sociais, com diversas manifestações de preocupação quanto aos efeitos normativos da proposição, especialmente no que se refere à possibilidade de restrição ao debate público e à crítica política.

Nesse contexto, observa-se que parte dos parlamentares inicialmente signatários da proposição procedeu à retirada de suas assinaturas, em meio ao aprofundamento das discussões sobre seus possíveis impactos.

O presente documento consolida a análise anteriormente realizada por este Conselho e a reapresenta sob a forma de Relatório acompanhado de minuta de Resolução, pedindo a retirada e posterior arquivamento do PL.

ANÁLISE TÉCNICA

1. Estrutura normativa do projeto

O PL nº 1.424/2026:

- define antissemitismo como forma de ódio contra judeus;
- vincula sua interpretação aos parâmetros da IHRA;
- estabelece orientação para políticas públicas nacionais;
- relaciona o conceito à Lei nº 7.716/1989 (Lei do Racismo);
- admite manifestações dirigidas ao Estado de Israel como potencialmente enquadráveis como antissemitismo.

Embora declare não criar novos tipos penais, o projeto atua como norma de **orientação interpretativa do sistema jurídico**, com efeitos sobre a hermenêutica do Direito Penal e das políticas públicas de enfrentamento à discriminação.

2. Natureza normativa da definição da IHRA e seu ponto crítico

A definição da IHRA não se limita a um conceito abstrato de antissemitismo.

Ela inclui um conjunto de **exemplos interpretativos oficiais**, em que:

- críticas ao Estado de Israel podem ser interpretadas como antissemitismo;
- comparações políticas envolvendo Israel podem ser enquadradas como discurso antissemita;
- determinadas formas de mobilização política e boicote podem ser assim classificadas.

Portanto, ao ser incorporada ao direito interno, a definição não ingressa de forma neutra ou puramente conceitual, mas como **norma interpretativa com conteúdo exemplificativo vinculante na prática administrativa e judicial**.

Esse ponto é central: a incorporação do conceito implica, necessariamente, a incorporação de sua matriz interpretativa.

3. Risco de ampliação indireta do sistema sancionador

Ainda que o projeto afirme não criar novos tipos penais, sua função normativa pode produzir efeitos concretos sobre a interpretação da Lei nº 7.716/1989.

Na prática, isso pode gerar:

- ampliação do alcance interpretativo do crime de racismo;

- enquadramento de manifestações políticas no campo sancionador;
- deslocamento da fronteira entre crítica política legítima e discurso ilícito;
- expansão indireta do direito penal por via interpretativa.

Juridicamente, trata-se de mecanismo de **reconfiguração hermenêutica do sistema sancionador sem alteração formal da tipicidade**, com impactos diretos sobre o princípio da legalidade estrita.

4. Fere a liberdade de expressão como eixo estruturante do sistema constitucional

A Constituição Federal de 1988 estabelece a liberdade de expressão como:

- direito fundamental (art. 5º, IV, IX);
- garantia contra censura (art. 220);
- elemento estruturante da democracia deliberativa.

A introdução de parâmetros interpretativos externos que possam restringir o debate sobre políticas de Estado, conflitos internacionais e ações governamentais produz efeito de **autocensura institucional indireta**, incompatível com o regime constitucional brasileiro.

5. Risco de confusão entre crítica política e discriminação racial

A incorporação da definição da IHRA cria risco de:

- diluição da distinção entre antissemitismo e antissionismo;
- equiparação entre crítica a políticas estatais e discriminação racial;
- restrição indireta ao debate público sobre política externa e direitos humanos.

Esse risco é agravado pela natureza altamente sensível e politicamente complexa do tema, no qual a delimitação entre crítica a Estados e proteção de minorias exige precisão conceitual estrita.

6. Incompatibilidade com o sistema jurídico brasileiro de combate ao racismo

O ordenamento jurídico brasileiro já dispõe de arcabouço normativo consolidado para enfrentamento do racismo e da discriminação, incluindo:

- Lei nº 7.716/1989;
- tratados internacionais de direitos humanos incorporados;
- princípios constitucionais de igualdade e não discriminação.

A introdução de definição externa como eixo interpretativo central desloca esse sistema para um modelo de **dependência conceitual internacional não mediada**, com impacto sobre a soberania interpretativa do Estado brasileiro em matéria penal e de direitos fundamentais.

7. Elemento adicional: assimetria normativa e interferência estrangeira

A adoção da definição da IHRA implica ainda:

- incorporação de parâmetros externos na interpretação do direito interno;
- potencial assimetria no tratamento jurídico de conflitos internacionais;
- risco de transferência de critérios normativos sem adaptação ao contexto constitucional brasileiro.

Além disso, o Brasil adota historicamente postura de neutralidade institucional no combate ao racismo, não vinculando sua legislação penal à proteção de Estados específicos, mas sim de pessoas e grupos.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 1.424/2026:

- produz efeitos interpretativos relevantes sobre o sistema penal brasileiro;
- introduz parâmetros externos com potencial restritivo sobre a liberdade de expressão;
- fragiliza a distinção entre discurso discriminatório e crítica política legítima;
- cria risco de ampliação indireta do Direito Penal por via hermenêutica;
- compromete a coerência do sistema constitucional de proteção à liberdade de expressão.

A análise evidencia, portanto, **incompatibilidade material da proposição com a ordem constitucional brasileira**, especialmente no que se refere à proteção da liberdade de expressão e ao princípio da legalidade estrita em matéria penal.

Reitera-se, assim, o entendimento deste Conselho pela **retirada e arquivamento do Projeto de Lei nº 1.424/2026**.

ANEXOS

Anexo I – Texto integral do Projeto de Lei nº 1.424/2026

Anexo II – Síntese da definição da IHRA e seus exemplos interpretativos

Anexo III – Nota Técnica CNDH nº 17/2025 (síntese executiva e link)

Anexo IV – Nota Técnica CNDH nº 02/2026 (síntese executiva e link)

Anexo V – Histórico legislativo e tramitação na Câmara dos Deputados (síntese executiva e link)

Anexo VI – Consulta pública da Câmara dos Deputados (enquete oficial)

CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL

RECOMENDAÇÃO

EMENTA

Recomenda ao Congresso Nacional o arquivamento do Projeto de Lei nº 1.424/2026, por incompatibilidade com a Constituição Federal, com o regime de liberdade de expressão e com o sistema brasileiro de proteção contra discriminação, em razão da incorporação da definição da IHRA ao ordenamento jurídico.

RECOMENDAÇÃO Nº ____/2026

O CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL, no exercício de suas competências constitucionais e regimentais,

CONSIDERANDO que o Projeto de Lei nº 1.424/2026, de autoria da Deputada Federal Tábata Amaral, propõe a incorporação da definição de antissemitismo da Aliança Internacional para a Memória do Holocausto (IHRA) ao ordenamento jurídico brasileiro;

CONSIDERANDO que tal definição inclui exemplos interpretativos que, na prática internacional, podem abranger manifestações críticas ao Estado de Israel como formas de antissemitismo;

CONSIDERANDO que a incorporação desses parâmetros produz efeitos normativos indiretos sobre a interpretação da legislação penal brasileira;

CONSIDERANDO que o Brasil Considerando que o ordenamento jurídico brasileiro já dispõe de arcabouço jurídico próprio e suficiente para repressão ao racismo e à discriminação, adotando princípios de universalidade e não discriminação, não estabelecendo hierarquias ou privilégios normativos em razão de Estados ou sujeitos internacionais específicos;

CONSIDERANDO que a liberdade de expressão constitui cláusula estruturante da ordem constitucional brasileira e não pode sofrer restrições indiretas por meio de conceitos interpretativos vagos ou importados sem mediação legislativa adequada;

CONSIDERANDO a necessidade de preservação da distinção entre discurso discriminatório e crítica política legítima no debate público democrático;

CONSIDERANDO o entendimento consolidado deste Conselho na sessão de 1º de junho de 2023;

RESOLVE:

1º Recomendar ao Congresso Nacional o **arquivamento do Projeto de Lei nº 1.424/2026**.

2º Reafirmar a centralidade da liberdade de expressão como fundamento do regime democrático e da comunicação social no Brasil.

3º Recomendar que qualquer iniciativa legislativa sobre o tema observe estritamente a Constituição Federal e os tratados internacionais de direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro.

4º Ressaltar que o Relatório do Projeto de Lei 1.426/2026 aprovado nesta sessão de 6 de julho de 2026 por este Conselho, com subsídios que sustentam o arquivamento da matéria, é parte integrante desta Recomendação.

11ª REUNIÃO DO CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL

Brasília, 6 de julho de 2026