

PARECER N° , DE 2009

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 188, de 2009, de autoria do Senador Augusto Botelho, que *consolida a legislação de cultura.*

RELATOR: Senador CRISTOVAM BUARQUE

RELATOR: Senador MARCO MACIEL

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 188, de 2009, de autoria do Senador Augusto Botelho, propõe a consolidação da legislação de cultura.

Composto de 261 artigos, o PLS nº 188, de 2009 reúne, sistematicamente, a legislação sobre cultura existente até o momento de sua proposição. Na proposta de consolidação, foram incluídas as seguintes leis:

I – o Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional;

II – a Lei nº 3.924, de 26 de julho de 1961, que dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos;

III – a Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009, que institui o Estatuto de Museus e dá outras providências;

IV – a Lei nº 4.845, de 19 de novembro de 1965, que proíbe a saída, para o exterior, de obras de arte e ofícios produzidos no país, até o fim do período monárquico;

V – a Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003; que institui a Política Nacional do Livro;

VI – os arts. 1º a 61 da Medida Provisória (MPV) nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, que estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências;

VII – a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, que restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) e dá outras providências;

VIII – a Lei nº 11.597, de 29 de novembro de 2007, que dispõe sobre a inscrição de nomes no Livro dos Heróis da Pátria;

IX – a Lei nº 11.722, de 23 de junho de 2008, que dispõe sobre a criação do Dia Nacional do Teatro para a Infância e Juventude;

X – a Lei nº 11.899, de 8 de janeiro de 2009, que institui o Dia Nacional da Leitura e a Semana Nacional da Leitura e da Literatura;

XI – a Lei nº 10.402, de 8 de janeiro de 2002, que institui o Dia Nacional do Livro Infantil;

XII – a Lei nº 11.264, de 2 de janeiro de 2006, que confere ao município de Passo Fundo o título de Capital Nacional da Literatura;

XIII – a Lei nº 11.176, de 6 de setembro de 2005, que institui o dia 13 de dezembro como o Dia Nacional do Forró;

XIV – a Lei nº 11.310, de 12 de junho de 2006, que institui o Dia Nacional da Língua Portuguesa;

XV – a Lei nº 11.696, de 12 de junho de 2008, que institui o Dia Nacional de Luta dos Povos Indígenas;

XV – a Lei nº 10.000, de 4 de setembro de 2000, que dispõe sobre a criação do Dia Nacional do Choro e dá outras providências;

XVI – a Lei nº 5.191, de 13 de dezembro de 1966, que institui o Dia Nacional do Livro;

XVI – a Lei nº 5.579 de 15 de maio de 1970, que institui o Dia da Cultura e da Ciência, e dá outras providências;

XVII – a Lei nº 10.454, de 13 de maio de 2002, que dispõe sobre remissão da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica (CONDECINE), de que trata a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e dá outras providências; e

XVIII – o art. 13 do Decreto-Lei nº 1.089, de 2 de março de 1970, alterado pelo art. 1º do Decreto-Lei nº 1.741, de 27 de dezembro de 1979.

Em sua justificação, o parlamentar alega as diversas vantagens de se elaborar uma consolidação de todas as leis da cultura, entre elas, a de que tal reunião contribuirá para o aperfeiçoamento da gestão das políticas públicas de cultura no Brasil.

Nos termos do art. 213-B, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), foi aberto, perante a Mesa, o prazo para oferecimento de emendas ao projeto. Findo o prazo prescrito, de 30 dias, não houve qualquer proposta nesse sentido.

II – ANÁLISE

À Comissão de Educação, Cultura e Esporte compete, além da apreciação sobre normas gerais de cultura, pronunciar-se sobre o atendimento ao princípio de preservação do conteúdo original das normas consolidadas, nos termos dos arts. 102 e 213-B do RISF.

De acordo com o art. 213-A, do RISF, é facultado a qualquer Senador ou comissão oferecer projeto de lei de consolidação, atendidos os princípios de que tratam os arts. 13, 14 e 15 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, vedada a alteração no mérito das normas que serviram de base para a consolidação. Uma vez aprovado pela CE, o PLS nº 188, de 2009, será encaminhado ao Plenário, conforme preceitua o art. 213-C, igualmente do RISF.

De início, importa reconhecer quão valiosa é a contribuição do Senador Augusto Botelho para as políticas culturais do País, ao propor uma consolidação das leis do setor.

Bem sabemos que, no Brasil, não bastam os princípios que orientam os legisladores, ao proporem normas adequadas ao bom ordenamento jurídico. Muitas vezes, ainda que aprovadas, as leis acabam não sendo cumpridas, em sua integralidade. Muitas são as razões para tal descura. Mas entre elas está, sem dúvida, a complexidade de nosso sistema legal. Dificilmente o cidadão comum localiza, de pronto, aquilo que procura em uma lei. Quase sempre um diploma remete a outro, que, por sua vez faz referência a um terceiro, e assim por diante. Desse modo, fica difícil cumprir o preceito constitucional segundo o qual ninguém poderá alegar o desconhecimento da lei para fazê-la cumprir.

No caso da legislação sobre cultura, felizmente, o número de normas não é tão grande, nem tantas as áreas reguladas. Mas, ainda assim, os sucessivos ajustes dos últimos anos acabaram por criar o efeito que descrevemos acima, ou seja, o das múltiplas fontes para se entender um único dispositivo.

Nesse sentido, em boa hora o Senador Augusto Botelho propõe a consolidação contida no PLS nº 188, de 2009. Essa reunião comprehende as leis fundamentais do setor, entre elas a do patrimônio cultural, a dos museus, a do livro, a do audiovisual e a do incentivo via renúncia fiscal. Adicionalmente, incorpora leis singulares sobre celebrações cívicas vinculadas à cultura.

Entretanto, não obstante o zelo com que o autor PLS nº 188, de 2009, tratou do assunto, encontramos algumas lacunas, as quais podem ser sanadas por meio das emendas que oferecemos.

A primeira das emendas diz respeito à referência à Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, contida no *caput* dos arts. 187 e 198. Trata-se obviamente de um lapso, o qual pode ser corrigido mediante alteração da referência para “este Título”, que é exatamente aquele que trata da política do audiovisual, como o fazia a MPV.

As emendas seguintes tratam da incorporação de uma série de artigos da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, a qual, entre outras providências, alterou a Lei nº 8.665, de 20 de julho de 1993, e a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. Os pontos em que a Lei nº

11.437, de 28 de dezembro de 2006, se referia a esses dois diplomas já estão incorporados no PLS nº 188, de 2009. Porém, do art. 1º ao 6º e do 10 ao 17, houve uma omissão. Tais artigos, entre outras providências, criam o Fundo Setorial de Audiovisual, que passa a incorporar o Fundo Nacional de Cultura. Nesse sentido, elaboramos emenda para que o teor desses artigos, na forma de parágrafos, seja incorporado ao art. 219 do PLS nº 188, de 2009, de maneira a não se perder a congruência e a articulação interna. Mantendo a sistemática adotada pelo Senador Augusto Botelho, fizemos constar as referências aos artigos originários, logo abaixo do dispositivo, entre parênteses, em itálico, em corpo menor.

Ainda no conjunto dos dispositivos oriundos da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, propomos a inserção de artigos nos capítulos específicos do PLS nº 188, de 2009, obedecendo à harmonia do tema tratado.

Assim sendo, propomos a inclusão, no Título V, Capítulo IV, de artigo correspondente ao *caput* do art. 10 da citada lei, transformando seu parágrafo único, original, em § 1º e incluindo o teor proposicional do art. 15 do mesmo diploma legal, ao qual esse artigo se referia.

No mesmo título e capítulo, mandamos inserir o que correspondia ao art. 11, com a repetição do teor do art. 15, por se tratar de penalidade aplicável a quem descumprir o disposto nesse artigo.

No Título V, Capítulo III, propomos inserir o correspondente teor do art. 12 da Lei nº 11.437, de 2006.

Com propósito semelhante, um conjunto de artigos deverá ser incluído no Título V, Capítulo IX, correspondentes aos arts. 13, 14, 16 e 17 da Lei nº 11.437, de 2006.

Essa série de emendas implica, obviamente, a revogação da Lei nº 11.437, de 2006.

Entendemos que, deste modo, cumprimos o que nos determina o RISF, que é a verificação da integralidade das leis a serem consolidadas.

Suplementarmente, a Comissão de Educação, Cultura e Esporte se pronuncia também sobre constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria, bem como quanto ao respeito à técnica legislativa, aspectos que não merecem qualquer reparo.

III – VOTO

Diante do exposto, observada a constitucionalidade, juridicidade e adequação à técnica legislativa, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 188, de 2009, nos termos das seguintes emendas:

EMENDA N° 1 – CE

Dê-se ao *caput* dos art. 187 e 198 do PLS nº 188, de 2009 a seguinte redação:

“Art. 187. A contratação de programação ou de canais de programação internacional, pelas empresas prestadoras de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura ou de quaisquer outros serviços de comunicação que transmitam sinais eletrônicos de som e imagem, deverá ser sempre realizada através de empresa brasileira qualificada na forma do § 1º do art. 147 ainda que o pagamento dos montantes a esta referentes seja feito diretamente à empresa estrangeira pela empresa brasileira que se responsabilizará pelo conteúdo da programação contratada, observando os dispositivos deste Título e da legislação brasileira pertinente.”

“Art. 198. Compete à Comissão de Valores Mobiliários autorizar, disciplinar e fiscalizar a constituição, o funcionamento e a administração dos FUNCINES, observadas as disposições deste Título e as normas aplicáveis aos fundos de investimento.”

EMENDA N° 2 – CE

Incluam-se, no Título VI, Capítulo II, art. 219, os §§ 1º a 12, com o seguinte teor:

“§ 1º O total dos recursos da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (CONDECINE), de que trata o art. 188 desta Lei, será destinado ao Fundo Nacional da Cultura (FNC), alocado em categoria de programação específica, denominada Fundo Setorial do Audiovisual, e utilizado no financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais.

(art. 1º da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

§ 2º Constituem receitas do FNC, alocadas na categoria de programação específica do Fundo Setorial do Audiovisual:

I – a Condecine, a que se refere o art. 188 desta Lei;

II – as dotações consignadas no Orçamento Geral da União, créditos especiais, transferências e repasses que lhe forem conferidos;

III – os recursos a que se refere o art. 157 desta Lei;

IV – o produto de rendimento de aplicações dos recursos da categoria de programação específica a que se refere o § 1º deste artigo;

V – o produto da remuneração de recursos repassados aos agentes aplicadores, bem como de multas e juros decorrentes do descumprimento das normas de financiamento;

VI – 5% (cinco por cento) dos recursos a que se referem as alíneas c, d, e e j do caput do art. 2º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966;

VII – as doações, legados, subvenções e outros recursos destinados à categoria de programação específica a que se refere o § 1º deste artigo;

VIII – recursos provenientes de acordos, convênios ou contratos celebrados com entidades, organismos ou empresas, públicos ou privados, nacionais e internacionais; e

IX – outras que lhe vierem a ser destinadas.

(art. 2º da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

§ 3º Os recursos a que se refere o § 2º deste artigo poderão ser aplicados:

I – por intermédio de investimentos retornáveis em projetos de desenvolvimento da atividade audiovisual e produção de obras audiovisuais brasileiras;

II – por meio de empréstimos reembolsáveis; ou

III – por meio de valores não-reembolsáveis em casos específicos, a serem previstos em regulamento.

(art. 3º da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

§ 4º Os recursos a que se refere o § 2º deste artigo apoiarão o desenvolvimento dos seguintes programas, nos termos do art. 204 desta Lei:

I – Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (PRODECINE);

II – Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (PRODAV); e

III – Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infra-Estrutura do Cinema e do Audiovisual (PRÓ-INFRA).

(art. 4º da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

§ 5º Os recursos a que se refere o § 1º deste artigo devem ser destinados prioritariamente ao fomento de empresas brasileiras, conforme definidas no § 1º do art. 147 desta Lei, que atuem nas áreas de distribuição, exibição e produção de obras audiovisuais, bem como poderão ser utilizados na equalização dos encargos financeiros incidentes nas operações de financiamento de obras audiovisuais e na participação minoritária no capital de empresas que tenham como base o desenvolvimento audiovisual brasileiro, por intermédio de agente financeiro, conforme disposto em regulamento.

(§ 1º do art. 4º, da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

§ 6º As despesas com as aplicações referidas no inciso III do § 2º deste artigo e com a equalização dos encargos financeiros referida no § 5º deste artigo observarão os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

(§ 2º do art. 4º, da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

§ 7º Será constituído o Comitê Gestor dos recursos a que se refere o § 2º deste artigo, com a finalidade de estabelecer as diretrizes e definir o plano anual de investimentos, acompanhar a implementação das ações e avaliar, anualmente, os resultados alcançados, tendo como secretaria-executiva da categoria de programação específica a que se refere o § deste artigo a Ancine e como agente financeiro o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES ou outras instituições financeiras credenciadas pelo Comitê Gestor.

(art. 5º da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

§ 8º O Comitê Gestor será constituído por representantes do Ministério da Cultura, da Ancine, das instituições financeiras credenciadas e do setor audiovisual, observada a composição conforme disposto em regulamento.

(§ 1º do art. 5º da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

§ 9º A participação no Comitê Gestor não será remunerada.

(§ 2º do art. 5º da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

§ 10. As despesas operacionais de planejamento, prospecção, análise e estruturação de operações, contratação, aplicação de recursos, acompanhamento de operações contratadas e divulgação de resultados, necessários à implantação e manutenção das atividades da categoria de programação específica, previstas no § 1º deste artigo, não poderão ultrapassar o montante correspondente a 5% (cinco por cento) dos recursos arrecadados anualmente.

(§ 3º do art. 5º da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

§ 11. Os recursos a que se refere o § 2º deste artigo não utilizados até o final do exercício, apurados no balanço anual, serão transferidos como crédito do FNC, alocados na categoria de programação específica, no exercício seguinte.

(art. 6º da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

§ 12. Os recursos a que se refere § 1º deste artigo não poderão ser utilizados para despesas de manutenção administrativa do Ministério da Cultura ou da Agência Nacional do Cinema (ANCINE)."

(parágrafo único do art. 2º da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

EMENDA Nº 3 - CE

Incluam-se, no Título V, Capítulo IV, dois artigos com o seguinte teor:

“Art. . As distribuidoras de obras audiovisuais para o mercado de vídeo doméstico, em qualquer suporte, devem utilizar sistema de controle de receitas sobre as vendas, compatível com as normas expedidas pela Ancine.”

(caput do art. 10 da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

“§ 1º O disposto no caput deste artigo estende-se às empresas responsáveis pela fabricação, replicação e importação de unidades pré-gravadas de vídeo doméstico, em qualquer suporte.”

(parágrafo único do art. 10 da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

“§ 2º. O descumprimento ao disposto neste artigo é considerado infração grave, e sujeitará o infrator a multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).”

(art. 15 da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

“Art. Os exploradores de atividades audiovisuais deverão prestar informações à Ancine quanto aos contratos de co-produção, cessão de direitos de exploração comercial, exibição, veiculação, licenciamento, distribuição, comercialização, importação e exportação de obras audiovisuais realizadas com recursos originários de benefício fiscal ou ações de fomento direto, conforme normas expedidas pela Ancine.”

(art. 11 da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

“*Parágrafo único.* O descumprimento ao disposto neste artigo é considerado infração grave, e sujeitará o infrator a multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).”

(art. 15 da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

EMENDA N° 4 - CE

Inclua-se, no Título V, Capítulo III, artigo com o seguinte teor:

“Art. Poderá constar dos orçamentos das obras cinematográficas e audiovisuais nacionais que utilizam os incentivos fiscais previstos nesta Lei, no montante de até 10% (dez por cento) do total aprovado, a remuneração dos serviços de gerenciamento e execução do respectivo projeto por empresas produtoras cinematográficas brasileiras.

Parágrafo único. No caso de os serviços a que se refere o *caput* deste artigo serem terceirizados, seus pagamentos deverão ser comprovados nas prestações de contas com notas fiscais ou recibos das empresas contratadas, acompanhados dos comprovantes de recolhimento dos tributos e contribuições correspondentes.”

(art. 12 da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

EMENDA N° 5 - CE

Incluam-se, no Título V, Capítulo IX, quatro artigos com o seguinte teor:

“Art. Para os fins deste Título, classificam-se as infrações cometidas nas atividades audiovisuais em:

I - leves, aquelas em que o infrator seja beneficiado por circunstância atenuante;

II - graves, aquelas em que for verificada uma circunstância agravante;

III - gravíssimas, aquelas em que seja verificada a existência de 2 (duas) ou mais circunstâncias agravantes.

§ 1º A advertência será aplicada nas hipóteses de infrações consideradas leves, ficando o infrator notificado a fazer cessar a irregularidade, sob pena de imposição de outras sanções previstas em lei.

§ 2º A multa simples será aplicada quando o infrator incorrer na prática de infrações leves ou graves e nas hipóteses em que, advertido por irregularidades que tenham sido praticadas, deixar de saná-las no prazo assinalado, devendo o seu valor variar entre R\$ 500,00 (quinhentos reais) e R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

§ 3º Nas infrações para as quais não haja sanção específica prevista em lei, a Ancine privilegiará a aplicação de sanção de multa simples.”

(art. 13 da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

“Art. Para os efeitos desta Lei, e dos demais instrumentos normativos aplicáveis às atividades audiovisuais, serão consideradas as seguintes sanções restritivas de direito, sem prejuízo das demais sanções previstas no artigo anterior desta Lei:

I – perda ou suspensão de participação nos programas do FNC em categoria de programação específica, conforme art. 1º desta Lei;

II – perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;

III – proibição de contratar com a administração pública, pelo período de até 2 (dois) anos;

IV – suspensão ou proibição de fruir dos benefícios fiscais da legislação audiovisual, pelo período de até 2 (dois) anos.”

(art. 14 da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

“Art. O descumprimento ao disposto nos arts. 174, 178 e 179 desta Lei sujeitará o infrator a multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).”

(art. 16 da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

“Art. Nos dispositivos sem previsão de limite específico, a multa aplicada em razão do descumprimento do disposto nesta Lei, limitar-se-á a 5% (cinco por cento) da receita bruta mensal da empresa, observado o disposto no art. 213 desta Lei.”

(art. 17 da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006)

EMENDA N° 6 - CE

Inclua-se, no art. 260, inciso com o seguinte teor:

“Inciso – a Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, que altera a destinação de receitas decorrentes da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE, criada pela Medida Provisória no 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, visando ao financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais; altera a Medida Provisória no 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e a Lei no 8.685, de 20 de julho de 1993, prorrogando e instituindo mecanismos de fomento à atividade audiovisual; e dá outras providências.”

Sala da Comissão, em 30 de novembro de 2010.

Senadora Fátima Cleide, Presidente
 Senador Cristovam Buarque, Relator
 Senador Marco Maciel, Relator ad hoc