



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora MARTA SUPLICY

## **PARECER Nº       , DE 2017**

Da COMISSÃO MISTA, sobre a Medida Provisória nº 770, de 27 de março de 2017, que *prorroga o prazo para utilização do Regime Especial de Tributação para Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica - RECINE*.

Relatora: Senadora **MARTA SUPLICY**

### **I – RELATÓRIO**

Em exame nesta Comissão Mista a Medida Provisória (MPV) nº 770, de 27 de março de 2017, que *prorroga até 31 de dezembro de 2017 o prazo para utilização do Regime Especial de Tributação para Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica (RECINE), instituído pelo art. 12 da Lei nº 12.599, de 23 de março de 2012*.

O art. 1º da MPV estabelece que o benefício fiscal de que trata o art. 14 da Lei nº 12.599, de 2012, poderá ser utilizado até 31 de dezembro de 2017, limitado ao valor previsto no demonstrativo de que trata o item “b” do inciso VIII do Anexo II da Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016.

O art. 2º determina a entrada em vigor da MPV na data de sua publicação.

Pelo art. 3º, fica revogado o § 7º do art. 14 da Lei nº 12.599, de 2012.

A Exposição de Motivos nº 9/2017 MinC MF, que acompanha a MPV, apresenta, como fundamento principal para a prorrogação do prazo



SF/17223.06668-24



SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora MARTA SUPLYCY

para utilização do Recine, os dados referentes à expansão do parque cinematográfico brasileiro, nos seguintes termos:

O resultado efetivo do Recine, em seu primeiro período de vigência, pode ser resumido em dois indicadores. Primeiro, desde 2012 até o final de 2016, 1.036 salas de cinema foram implantadas no país, quase todas com projetos credenciados para os benefícios do Recine. Segundo, o parque exibidor brasileiro opera desde o final de 2015 com projeção universalmente digitalizada. Esse fato só foi possível por conta do Recine e da expressiva redução dos custos de importação dos equipamentos.

Além disso, cumpre destacar, entre os argumentos exarados na Exposição de Motivos, a significativa diferença entre a renúncia tributária efetiva e o ganho social e econômico da medida. Estima-se que 150 novas salas de cinema serão abertas em 2017 com utilização dos benefícios do Recine. Em operação, calcula-se que essas empresas de entretenimento gerarão R\$ 180 milhões de receita bruta anual.

A Exposição de Motivos registra, também, um ganho evidente no que se refere às políticas culturais, uma vez que a expansão do parque cinematográfico tem ocorrido em direção ao interior do País e em outras zonas ainda desprovidas desses equipamentos.

Foram apresentadas 20 emendas à MPV. Cabe dizer que, por ser designada Relatora da matéria em epígrafe, necessária fez-se a retirada das Emendas nºs 11 e 12 para não relatar proposição de minha autoria.

Em 16 de maio de 2017, foi publicado o Ato do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 24, de 2017, prorrogando por sessenta dias o prazo de vigência da MPV, tudo nos termos do § 7º do art. 62 da Constituição Federal (CF) e do § 1º do art. 10 da Resolução nº 1, de 2002-CN.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão Mista, nos termos do art. 62, § 9º, da CF, emitir parecer sobre a presente MPV. Conforme a Resolução nº 1, de



SF/17223.06668-24



SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora MARTA SUPLYCY

2002-CN, o parecer abordará os aspectos constitucionais, incluindo a relevância e a urgência, a adequação orçamentária e o mérito da matéria.

Os requisitos de constitucionalidade da matéria estão presentes, uma vez que a norma não trata de assunto vedado a medida provisória, conforme o art. 62, § 1º, da CF. Além disso, cumpre a diretriz prevista no inciso IX do art. 24 da Carta Magna, que preceitua a competência da União, em concorrência com os Estados e o Distrito Federal, para legislar sobre cultura.

A MPV atende aos pressupostos de relevância e urgência, previstos no *caput* do art. 62 da CF, uma vez que, nos termos da exposição de motivos que a acompanha, o objetivo é evitar a solução de continuidade nos investimentos e políticas voltados ao cinema no País. Além disso, não versa sobre as matérias relacionadas no inciso I do § 1º do referido art. 62.

No que concerne, ainda, aos aspectos formais, cumpre observar que a MPV não viola princípios jurídicos e atende aos requisitos regimentais e aos de técnica legislativa preconizados pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Evidencia-se, portanto, a constitucionalidade da MPV nº 770, de 2017.

No que respeita ao aspecto da adequação financeira e orçamentária, cumpre destacar a previsão constante da Exposição de Motivos anexa à MPV, em que se afirma:

O volume da renúncia fiscal prevista para o exercício de 2017 é inferior a R\$ 11 milhões, conforme memória de cálculo anexa a essa EMI, com custo tributário pequeno, principalmente a se comparar com os benefícios esperados.

Em termos de mérito, estamos de acordo com o conteúdo da MPV, uma vez que o regime especial, instituído pelo art. 12 da Lei nº 12.599, de 2012, tem-se mostrado instrumento relevante para a expansão do parque cinematográfico nacional e o consequente incremento na economia da



SF/17223.06668-24



SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora MARTA SUPLYCY

cultura no País. Apesar dos inegáveis avanços na ampliação e modernização do parque exibidor, ainda estamos longe do ideal.

Importa ressaltar que o setor cultural brasileiro demanda uma série de ações, em seus diversos campos, para o enfrentamento de problemas que, ao longo de décadas, se agravaram no País. As limitações do acesso da população em geral às fontes de cultura e a má distribuição regional dos investimentos do Poder Público são dois dos temas mais relevantes nesse cenário. Segundo dados do IBGE, quase 90% dos municípios brasileiros não possuem uma sala de cinema.

O Estado é, de fato, o grande financiador da cultura no País. Ainda estamos muito longe de constituir uma economia da cultura sólida e estruturada, com ofertas diversificadas e com público constituído. Estima-se que 90% das ações implementadas no campo cultural brasileiro sejam financiadas pelo Poder Público.

Dessa forma, no quadro atual, é essencial que o Estado desempenhe e aprofunde seu papel de indutor do desenvolvimento cultural, atuando em diversos pontos da cadeia produtiva, sobretudo em setores complexos e que envolvem investimentos elevados, como o do cinema.

As medidas de desoneração tributária do Recine, portanto, refletem a atenção especial da política pública do audiovisual para a atividade de exibição cinematográfica, que possibilitará ao Brasil ter o parque exibidor mais moderno da sua história. O cinema está sendo transformado pela digitalização. Não apenas a produção e distribuição dos filmes ficaram mais fáceis e desafiadoras, mas a programação está mais rica e diversificada. Entramos no século 21 e quem ganhará com essas mudanças é o espectador.

Nesse sentido, em nosso entendimento, afigura-se meritória e oportuna a MPV nº 770, de 2017, por permitir que mecanismos de incentivo à expansão do parque cinematográfico, que se revelaram extremamente exitosos, sigam produzindo efeitos.

No âmbito do Recine, ficam suspensas as exigências de tributos federais que gravam a comercialização no País e a importação de máquinas,



SF/17223.06668-24



SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora MARTA SUPLYCY

aparelhos, instrumentos e equipamentos novos, para incorporação no ativo imobilizado e utilização em complexos de exibição ou cinemas itinerantes, bem como de materiais para sua construção, permitindo sua comercialização com preço menor do que seria caso os tributos fossem cobrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). No tocante à importação, o benefício fiscal torna menor o custo de aquisição do bem importado, o que fomenta a aquisição de bens produzidos no exterior.

Entendemos que os resultados obtidos até o momento com o benefício fiscal em questão justificam plenamente a extensão do prazo para utilização do Recine, não apenas até o final deste ano, como previsto na MPV, mas até o ano de 2019, mantidas suas regras de fruição. Não há justificativa para prorrogação do Recine por apenas nove meses.

As operações desoneradas, todas elas, envolvem obrigações tributárias hoje inexistentes. A política de suspensão e isenção fiscal visa a estimular investimentos e acelerar a economia na atividade de serviços de exibição de cinema. O que se pretende, portanto, são novos empreendimentos, organizados por conta do estímulo fiscal. Não há perda de arrecadação presente, pois se está tratando de créditos tributários futuros, em muitos casos improváveis fora do novo regime. Ao contrário, espera-se consequências positivas sobre a arrecadação pela dinâmica econômica gerada.

No que concerne às emendas, as de nºs 1, 2, 4, 5, 7, 8 e 18 pretendem ampliar o prazo de vigência dos benefícios do Recine para além do que tenciona a MPV que ora analisamos. Conforme mencionado, entendemos que o prazo de fruição do Recine deve ser estendido até 31 de dezembro de 2019, o qual consideramos mais razoável, observadas as determinações da Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício financeiro, razão pela qual propomos a alteração no PLV.

As Emendas nºs 3, 6 e 20 promovem, também, alterações na Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993 (Lei do Audiovisual), e na 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*



SF/17223.06668-24



SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora MARTA SUPLYCY

*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.*

Entendemos que assiste razão aos parlamentares que apresentaram as emendas supracitadas. Tratam-se de medidas que devem andar em conjunto, visto que fomentam o mesmo setor cultural. A cadeia econômica do segmento audiovisual é complexa e estruturada no tripé produção-distribuição-exibição, no qual a expansão de um setor não pode estar dissociada do crescimento dos demais. E os incentivos fiscais ainda são um mecanismo essencial para manter esse equilíbrio.

Esses mecanismos tem sido vetores importantes para os investimentos em obras brasileiras de cinema e televisão, gerando empregos qualificados e um crescimento significativo do setor audiovisual. Tanto o Recine quanto os mecanismos previstos na Lei do Audiovisual têm-se mostrado muito eficientes ao promover o fortalecimento da economia da cultura no País, resgatando nossa vocação para a produção cinematográfica.

Ademais, é de se considerar que tais incentivos compõem a pauta financeira das empresas e os orçamentos da União há muitos anos: 24 anos, no caso do art. 1º da Lei do Audiovisual; 16 anos, para os FUNCINES; e 11 anos, no caso do art. 1ºA, que para a produção de filmes substituiu a Lei 8.313, de 1990, há 28 anos. Não é recomendável uma ruptura com políticas tão longas e bem-sucedidas. Nesse período, a política de incentivos fiscais atrelados à produção cinematográfica foi um sucesso e transcorreu sem grandes sobressaltos garantindo uma política de longo prazo, garantindo o aumento contínuo e permanente da produção de filmes brasileiros.

Em razão disso, propomos o acolhimento das Emendas nºs 3, 6 e 20 no Projeto de Lei de Conversão (PLV).

A Emenda nº 9 acrescenta parágrafo único ao art. 9º da Lei nº 12.599, de 2012, para que os recursos do *Programa Cinema Perto de Você* atendam, prioritariamente, cidades de porte médio e sejam distribuídos proporcionalmente entre as regiões do País. Já a Emenda nº 19 objetiva alterar a Lei nº 12.599, de 2012, para determinar que seja prioritária a



SF/17223.06668-24



SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora MARTA SUPLYCY

aprovação de projetos que provenham das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com a finalidade de fazer uso dos benefícios do Recine.

A preocupação dos autores é louvável. Porém, nesse caso, redundante. O princípio da regionalização já está presente nas políticas de fomento da ANCINE, nas normas complementares aos programas “Cinema Perto de Você” e “Brasil de todas as Telas”. Além disso, outras formas de indução à regionalização já são adotadas, como a reserva de vagas na segunda fase de seleção das chamadas realizadas em concurso, a flexibilidade de critérios de elegibilidade ou ampliação do limite de investimento nas chamadas realizadas em fluxo contínuo. Portanto, o voto é pela rejeição das emendas nºs 9 e 19.

A Emenda nº 10, por sua vez, acrescenta dispositivo para isentar da Cofins e da Contribuição para o PIS/Pasep os produtos resultantes da exploração da atividade rural exercida pelo agricultor familiar ou empreendedor familiar rural.

A Emenda nº 13 propõe a concessão de parcelamento de débitos para com a Secretaria da Receita Federal do Brasil.

A Emenda nº 14 sugere a alteração da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para permitir a dedução do Imposto sobre a Renda de despesas com a aquisição de medicamentos.

A Emenda nº 15 propõe que seja concedida anistia para entidades filantrópicas com mais de 30 anos de atividade, acerca das dívidas relativas ao não recolhimento de tributos de competência da União.

A Emenda nº 16 intenta conceder às entidades filantrópicas parcelamento de débitos relativos ao não recolhimento das contribuições do empregado com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

A Emenda nº 17 propõe a alteração da MPV nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001, para estender o prazo do benefício fiscal concedido a pessoas jurídicas que investem em projetos de desenvolvimento regional nas áreas de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste



SF/17223.06668-24



SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora MARTA SUPPLY

(SUDENE) e da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM).

Cumprе ressaltar o entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADIN 5.127, de que não é compatível com a Constituição da República a apresentação de emendas parlamentares sem relação de pertinência temática com medida provisória submetida à apreciação do Congresso Nacional. Portanto, as Emendas nºs 10, 13, 14, 15, 16 e 17, por tratarem de tema estranho à matéria, impõe-se o seu não acolhimento neste momento.

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 770, de 2017. No mérito, votamos pela sua aprovação, acolhidas parcialmente as Emendas nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 18 e 20, na forma do Projeto de Lei de Conversão a seguir, rejeitadas as demais emendas apresentadas na Comissão Mista.



SF/17223.06668-24





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora MARTA SUPLYCY

**PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2017****(Proveniente da Medida Provisória nº 770, de 2017)**

Prorroga o prazo para utilização do Regime Especial de Tributação para Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica – RECINE e os benefícios fiscais previstos nos arts. 1º e 1º-A da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, e no art. 44 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O benefício fiscal de que trata o art. 14 da Lei nº 12.599, de 23 de março de 2012, poderá ser utilizado até 31 de dezembro de 2019.

*Parágrafo único.* A fruição do benefício fiscal previsto no *caput* fica condicionada ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de cada exercício financeiro.

**Art. 2º** O art. 44 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 44.** Até o período de apuração relativo ao ano-calendário de 2019, inclusive, as pessoas físicas e jurídicas tributadas pelo lucro real poderão deduzir do imposto de renda devido as quantias aplicadas na aquisição de cotas dos Funcines.

.....” (NR)

**Art. 3º** A Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1º** Até o exercício fiscal de 2019, inclusive, os contribuintes poderão deduzir do imposto de renda devido as quantias investidas na produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente, mediante a aquisição de quotas representativas dos direitos de comercialização das referidas obras,





SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora MARTA SUPLYCY

desde que esses investimentos sejam realizados no mercado de capitais, em ativos previstos em lei e autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e os projetos de produção tenham sido previamente aprovados pela Agência Nacional do Cinema (ANCINE).

.....” (NR)

“**Art. 1º-A.** Até o ano-calendário de 2019, inclusive, as quantias referentes ao patrocínio à produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente, cujos projetos tenham sido previamente aprovados pela ANCINE, poderão ser deduzidas do imposto de renda devido apurado:

.....” (NR)

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 5º** Fica revogado o § 7º do art. 14 da Lei nº 12.599, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/17223.06668-24