



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 119, DE 2021 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre a Medida Provisória nº 1.025, de 31 de dezembro de 2020, que altera a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Relatora: Senadora **SORAYA THRONICKE**

I – RELATÓRIO

Vem à análise do Plenário a Medida Provisória (MPV) nº 1.025, de 31 de dezembro de 2020, que altera a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Estatuto da Pessoa com Deficiência.

A MPV nº 1.025 foi editada, em 31 de dezembro de 2020, com o objetivo de estender em dois anos o prazo para que as salas de cinema ofereçam, em todas as sessões, recursos de acessibilidade para a pessoa com deficiência.

Tal determinação consta do § 6º do art. 44 do Estatuto da Pessoa com Deficiência (EPD). Conforme disposto no art. 125, inciso II, da mesma norma, esse dispositivo seria de cumprimento obrigatório 48 meses após a entrada em vigor do Estatuto. Como o EPD entrou em vigor seis meses após sua publicação, a norma constante no art. 44, § 6º, deveria ser cumprida a partir de janeiro de 2020.

Todavia, a MPV nº 917, de 31 de dezembro de 2019 (convertida na Lei nº 14.009, de 3 de junho de 2020), adiou esse prazo por um ano, estendendo-o de 48 para 60 meses. Assim, o disposto no art. 44, § 6º, deveria ser cumprido a partir de janeiro de 2021.



SF/21395.71074-26

Por sua vez, a MPV nº 1.025, de 2020, prorrogou novamente esse prazo, prevendo a obrigatoriedade de cumprimento do art. 44, § 6º, 84 meses após a entrada em vigor do EPD. Isso significa uma extensão de mais dois anos, com o cumprimento do dispositivo previsto para se iniciar em janeiro de 2023.

De acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 40, de 2020, do Ministério do Turismo, a prorrogação do prazo para o início da obrigação de adaptar as salas de cinema, de 5 de janeiro de 2021 para 5 de janeiro de 2023, visa principalmente a: i) evitar o aprofundamento da crise econômica vivida pelo segmento de exibição cinematográfica; ii) prover condições para a recuperação econômica do segmento; e iii) oportunizar a efetiva implementação dos recursos de acessibilidade pelos proprietários das salas de exibição.

Ainda segundo a Exposição de Motivos, a recomendação baseia-se essencialmente nos resultados da pandemia de covid-19 sobre o segmento de exibição cinematográfica. De acordo com a Agência Nacional de Cinema (ANCINE), dados registrados até 18 de novembro de 2020 mostram uma queda de receita de 76,8%, em comparação com os três anos anteriores (de R\$ 2,5 bilhões, em média, para R\$ 600 milhões).

A EM nº 40, de 2020, afirma também que, conforme dados compilados pela Ancine, o processo de reabertura está longe de representar o fim da crise vivenciada pelo setor. A estimativa do Ministério do Turismo é que, caso o prazo para adaptação das salas de cinema não fosse prorrogado, algo em torno de 50% a 70% do parque exibidor brasileiro estaria em situação irregular já em janeiro de 2021. Assim, a aplicação de sanções poderia aprofundar ainda mais os problemas enfrentados pelo segmento.

Por fim, o Ministério do Turismo afirma esperar que a MPV nº 1.025, de 2020, atue de forma a criar incentivos para a recuperação do segmento de exibição cinematográfica.

Foram oferecidas 20 emendas à matéria, cujas autorias são as seguintes: Emenda nº 1 – Deputada Federal Edna Henrique; Emenda nº 2 – Deputado Federal Ricardo Silva; Emenda nº 3 – Deputado Federal Enio Verri; Emenda nº 4 – Deputado Federal Pedro Westphalen; Emenda nº 5 –



Deputada Federal Major Fabiana; Emenda nº 6 – Deputada Federal Rejane Dias; Emenda nº 7 – Deputado Federal Júlio Delgado; Emenda nº 8 – Senador Paulo Paim; Emenda nº 9 – Senadora Mara Gabrilli; Emendas nºs 10 e 11 – Deputado Federal Jerônimo Goergen; Emendas nºs 12 e 13 – Deputado Federal André Figueiredo; Emendas nºs 14 e 18 – Deputado Federal Otavio Leite; Emenda nº 15 – Senadora Zenaide Maia; Emenda nº 16 – Deputado Federal Da Vitoria; Emenda nº 17 – Deputada Federal Tereza Nelma; Emendas nºs 19 e 20 – Deputado Federal Gilberto Nascimento. O teor das emendas oferecidas será analisado na próxima seção deste parecer.

Na Câmara dos Deputados, a MPV nº 1.025, de 2020, seguindo relatório da Deputada Greyce Elias, foi aprovada em sua integralidade, com rejeição de todas as emendas.

II – ANÁLISE

A competência do Plenário para se manifestar sobre a matéria, em substituição à Comissão Mista, decorre da previsão contida no parágrafo único do art. 2º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020.

Admissibilidade, Constitucionalidade e Juridicidade

Quanto à admissibilidade da proposta, tem-se que, nos termos do *caput* e do § 5º do art. 62 da Constituição Federal (CF), é permitida a adoção de medidas provisórias pelo Presidente da República nos casos de relevância e urgência.

Os pressupostos de relevância e urgência estão satisfeitos, uma vez que, nos termos da EM que a acompanha, o objetivo da MPV é atenuar a crise instalada no setor de exibição cinematográfica em decorrência da pandemia de covid-19. Ademais, como a obrigatoriedade de adaptação das salas de cinema deveria iniciar-se em janeiro de 2021, não haveria tempo hábil para a tramitação de projeto de lei seguindo o processo legislativo habitual.



Os requisitos de constitucionalidade da matéria estão presentes, já que a norma não trata de assunto vedado à edição de medida provisória, conforme o art. 62, § 1º, da CF. Além disso, cumpre as diretrizes previstas nos incisos IX e XIV 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 e integração social das pessoas com deficiência.

No que concerne, ainda, aos aspectos formais, cumpre observar que a MPV não viola princípios jurídicos e atende aos requisitos 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.

Adequação financeira e orçamentária

O exame da MPV nº 1.025, de 2020, demonstra a observância dos requisitos de adequação orçamentária e financeira, especialmente a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) da União. De fato, a edição da MPV não gerará despesas, diretas ou indiretas, nem diminuição de receita para a União ou qualquer de seus entes.

Nesse sentido, observa-se que a Nota Técnica nº 5, de 2021, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados concluiu que a MPV nº 1.025, de 2020, não causa repercussão orçamentária e financeira no orçamento da União, não cabendo, portanto, pronunciamento quanto à sua adequação a esses aspectos.

Análise do mérito

A Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, estabeleceu normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência nos sistemas de comunicação.

Já o Plano Nacional de Cultura, instituído pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, apresentou o cenário para a cultura que se queria ver implantado até 2020, por meio do estabelecimento de 53 metas.



Encontra-se na Meta 29 a garantia de que as pessoas com deficiência possam ter acesso aos espaços culturais, seus acervos e atividades, pretendendo assegurar que bibliotecas públicas, museus, cinemas, teatros, arquivos públicos e centros culturais atendam integralmente aos requisitos legais de acessibilidade.

O conjunto normativo sobre o acesso da pessoa com deficiência aos bens culturais foi fortalecido com a edição do Estatuto da Pessoa com Deficiência e a previsão de que, num prazo de quatro anos, as salas de cinema brasileiras oferecessem, em todas as sessões, recursos de acessibilidade.

Para o cumprimento gradativo do disposto no EPD, a Ancine editou a Instrução Normativa (IN) nº 128, de 2016, que dispõe sobre as normas gerais e critérios básicos de acessibilidade visual e auditiva a serem observados nos segmentos de distribuição e exibição cinematográfica.

Inicialmente, a IN nº 128, de 2016, determinava que a acessibilidade deveria ser garantida, em um prazo de 14 meses, em 50% das salas de cinema, para grupos exibidores a partir de 21 salas de exibição, e em 30% das salas, para grupos exibidores com até 20 salas de exibição. A partir de dois anos após a publicação da IN, ambos os grupos deveriam contar com 100% de salas acessíveis.

Os prazos da IN nº 128, de 2016, foram sucessivamente prorrogados pela Ancine, sendo que, pela redação atual, dada antes da edição da MPV nº 917, de 2019, as salas de cinema deveriam ser 100% acessíveis em janeiro de 2020. Como já demonstrado, esse prazo foi prorrogado pela MPV nº 917, de 2019 (e, agora, pela MPV em análise).

De toda forma, pode-se afirmar que, apesar de não haver acessibilidade em todas as salas de cinema, estava em curso uma adaptação gradual, com prazos que, embora flexíveis, eram realistas.

Entretanto, a pandemia de covid-19 abalou fortemente diversos setores da economia, sendo que a indústria cultural foi uma das que mais sofreu. Salas de cinema, teatros e museus viram-se esvaziados, sem perspectiva para a retomada dos níveis de assistência anteriores a março de 2020. Manter a obrigatoriedade de adaptação das salas de cinema





para o início de 2021 impactaria ainda mais as finanças de um segmento que, entre março e outubro do ano passado, teve arrecadação irrisória.

Mesmo após a reabertura gradual das salas de cinema em diversos estados, a arrecadação com bilheteria ainda está muito distante da obtida no ano de 2019. Em março de 2020, por exemplo, no último fim de semana em que os cinemas estavam abertos, a arrecadação com bilheteria foi de 17,7 milhões de reais, com mais de um milhão de espectadores. Já na semana de 8 a 12 de outubro, primeira após a reabertura dos cinemas em São Paulo e duas semanas depois da reabertura no Rio de Janeiro, a arrecadação em todo o País foi de apenas 1,2 milhão de reais, com 86 mil espectadores – uma diminuição de mais de 90% nas receitas.

A MPV nº 1.025, de 2020, pretende dar ao setor de exibição cinematográfica mais tempo para que se recupere dos prejuízos causados pela pandemia de covid-19. Se, por um lado, as pessoas com deficiência terão de aguardar mais uma vez para que 100% das salas de cinema sejam acessíveis, como determina nossa legislação, por outro, o que se busca é criar condições para que não haja o fechamento permanente de diversas salas de cinema, que não teriam dinheiro suficiente para implementar todas as adaptações exigidas.

Como descrito na seção inicial deste Parecer, foram oferecidas 20 emendas à MPV nº 1.025, de 2020. Quanto a elas, concordamos com o encaminhamento dado pelo relatório da Deputada Greyce Elias, rejeitando-as integralmente.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 1.025, de 2020, por sua adequação financeira e orçamentária e, no mérito, por sua **APROVAÇÃO**, com rejeição das Emendas nºs 1 a 20.

Sala das Sessões,





SENADO FEDERAL

7

, Presidente

, Relatora



SF/21395.71074-26