



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA sobre o Projeto de Lei nº 3.696, de 2023, do Senador Randolfe Rodrigues, que *altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001 que estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema; a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; 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; a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências; a Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995, que dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências; e a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para prorrogar o prazo de obrigatoriedade de exibição comercial de obras cinematográficas brasileiras e para prorrogar a política de cotas de tela na TV paga e dá outras providências.*

Relator: Senador **HUMBERTO COSTA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão da Comissão de Educação e Cultura o Projeto de Lei (PL) nº 3.696, de 2023, do Senador Randolfe Rodrigues, que *altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001 que estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema; a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; a Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, que altera a*





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

destinação de receitas decorrentes da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE; a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências; a Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995, que dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências; e a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para prorrogar o prazo de obrigatoriedade de exibição comercial de obras cinematográficas brasileiras e para prorrogar a política de cotas de tela na TV paga e dá outras providências.

O PL é composto por nove artigos.

O art. 1º modifica os arts. 55 e 56 da Medida Provisória (MPV) nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. A nova redação ao art. 55 prorroga até o final do ano de 2043 o instrumento de incentivo conhecido como cota de tela. Trata-se da obrigação que as empresas exibidoras possuem de incluir em sua programação obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem. Pelo texto proposto, tal obrigatoriedade abrangerá todas as salas, sejam elas adjacentes ou não, administradas pela mesma empresa e localizadas no mesmo complexo (§ 1º); a exibição dos filmes brasileiros deverá ser distribuída ao longo do semestre, sendo permitida a antecipação da programação do semestre seguinte, e cabendo ao Poder Executivo a verificação semestral da determinação (§ 2º); as obras que forem exibidas eletronicamente antes da exibição comercial em salas não serão contabilizadas para esse fim (§ 3º); e se até 31 de dezembro de cada ano o regulamento não for atualizado pelo Poder Executivo, o do ano anterior permanecerá vigente (§ 4º).

O PL também prorroga, até 31 de dezembro de 2043, a obrigatoriedade constante do art. 56 da MPV nº 2.228-1, de 2001, qual seja, a de que as empresas de distribuição de vídeo doméstico incluam, em seus catálogos, um percentual de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras, devendo lançá-las comercialmente.

O art. 2º da proposição dispõe que o número mínimo de sessões e dias de que trata o art. 1º será ampliado sempre que houver exibição de um mesmo título de obra cinematográfica de longa-metragem, de qualquer nacionalidade, em





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

múltiplas salas do mesmo complexo, acima do quantitativo fixado em regulamento anual. O aumento será contabilizado como a soma das sessões extras em cada sala durante o ano (§ 1º), e esse excedente diário equivalerá ao número de sessões e salas que extrapolem, em cada dia, o quantitativo fixado em regulamento (§ 2º).

Estabelece o art. 3º do PL que os requisitos e as condições de validade para o cumprimento da cota de tela serão dispostos em regulamento. O regulamento também estabelecerá quanto tempo um filme brasileiro deverá permanecer em exibição após o lançamento, com base em seu desempenho, a fim de estimular a produção, distribuição e exibição de filmes brasileiros e sustentar a indústria cinematográfica nacional (art. 4º). Filmes brasileiros premiados em festivais significativos terão tratamento especial, e o regulamento determinará o número máximo de salas que um filme poderá ocupar (§§ 1º e 2º).

Conforme o art. 5º, empresas que não cumprirem as referidas regras serão autuadas pelo órgão governamental responsável pela área do audiovisual, cabendo a aplicação de penalidades em caso de impedimento à fiscalização ou não fornecimento dos documentos a ela necessários (parágrafo único).

A violação aos arts. 1º e 2º resultará em multas calculadas com base na receita diária média do complexo (art. 6º); o não cumprimento do art. 3º ensejará multas que variam entre 2 mil e 2 milhões de reais, cujo valor será determinado pelo regulamento, seguindo critérios como receita bruta e patrimônio líquido, entre outros (art. 7º); serão aplicadas subsidiariamente as normas de arbitramento de lucro previstas no âmbito da legislação tributária federal (art. 7º, § 2º); e os veículos de comunicação que exibirem cópia ou original de obra cinematográfica ou obra videofonográfica publicitária, sem que conste na claquete de identificação o número do respectivo registro do título, pagarão multa correspondente a três vezes o valor do contrato ou da veiculação (art. 7º, § 3º).

O art. 8º modifica o artigo 41 da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, que *dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado*. Trata-se do serviço de TV por assinatura. Essa lei estabelece regras e condições para a prestação e a fruição do serviço no País, englobando diversas modalidades





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

de serviços pagos, como TV a cabo, satélite e IPTV, entre outros. O projeto em análise pretende estender a validade dos seus arts. 16 e 23 até 31 de dezembro de 2043, que estabelecem tempo mínimo de exibição de conteúdos brasileiros e produzidos por produtora brasileira independente.

O art. 9º, por fim, prevê a entrada em vigor da futura lei na data de sua publicação.

Na justificção, o autor ressalta a importância da prorrogação do prazo legal da cota de tela de cinema e de TV por assinatura para o cenário cultural brasileiro.

O projeto foi submetido à análise da Comissão de Assuntos Econômicos, que o aprovou com uma emenda substitutiva. A matéria será apreciada também pela Comissão de Comunicação e Direito Digital (CCDD), cabendo a esta decisão terminativa.

À matéria, foram oferecidas duas emendas.

A Emenda nº. 2 - CE, de autoria do senador Eduardo Gomes propõe que o projeto faça alteração apenas no art. 56 da Medida Provisória nº. 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, ficando os demais artigos do projeto suprimidos.

A Emenda nº. 3 - CE, do mesmo autor, propõe acrescentar um artigo ao PL para prever que as empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas ou complexos de exibição pública comercial que cumprirem integralmente a obrigatoriedade prevista na Lei poderão ter participação no Fundo Setorial do Audiovisual por meio do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro - PRODAV.

II – ANÁLISE

Nos termos do disposto pelos incisos I e II do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a este colegiado opinar sobre proposições





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

que versem acerca de normas gerais sobre cultura, diversão e espetáculos públicos, temas presentes no projeto em análise.

A matéria se insere no campo da competência concorrente da União para legislar sobre cultura, nos termos do art. 24, inciso IX, da Carta Magna. É legítima a iniciativa parlamentar, visto não se tratar de matéria de iniciativa privativa do Presidente da República. Igualmente legítimo é o tratamento da matéria por meio de lei ordinária, já que a Constituição não reserva o tema à esfera de lei complementar. Não se vislumbram, ainda, óbices de natureza jurídica ou regimental.

Portanto, quanto aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, nada há que se oponha ao PL nº. 3.696, de 2023.

No mérito, entendemos que o projeto merece prosperar.

A cota de tela para o cinema estipula a compulsoriedade para as empresas exibidoras de incluir em sua programação obras cinematográficas nacionais, com ênfase atual em longas-metragens, com o propósito de oferecer oportunidades para a difusão da produção audiovisual brasileira nas salas de projeção. Semelhantemente, a cota de programação da TV paga assegura a presença de conteúdo nacional nas programações de canais por assinatura.

Como bem assevera o autor, a matéria em análise objetiva, sobretudo, garantir à população o acesso a produções brasileiras, em consonância com o estabelecido no art. 215 da Constituição Federal, que preconiza a garantia a todos, pelo Estado, o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, além do apoio e incentivo à valorização e à difusão das manifestações culturais.

Trata-se a cota de tela de um dos instrumentos pioneiros instituídos pelo Estado Brasileiro com o intuito de fomentar a produção cinematográfica doméstica. Tornou-se fato jurídico em 1932, quando o presidente Getúlio Vargas editou o Decreto nº 21.240, de 4 de abril daquele ano. Desde então, o mecanismo





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

SF/23851.64836-08

passou por modificações e ajustes, tendo em alguns momentos abarcado formatos tanto de curta quanto de longa-metragem.

A cota de tela para o cinema é regradada pela MPV nº 2.228-1, de 2001. Anualmente, mediante a edição de um decreto presidencial, são estipulados: o número de dias destinados ao cumprimento da cota, a variedade de títulos que precisam ser apresentados, e o limite máximo de salas de um determinado complexo que podem ser ocupadas pela mesma obra cinematográfica. A Agência Nacional de Cinema (ANCINE) define outros critérios e condições para a observância e verificação da cota, mediante a publicação de uma instrução normativa, além de ser a entidade competente pela fiscalização.

A cota de tela para programação da TV paga, por sua vez, foi instituída pela Lei 12.485, de 12 de setembro de 2011, denominada Lei do SeAC, o marco regulatório da TV por assinatura no Brasil. A regra funciona como um mecanismo impulsionador, fomentando a produção e distribuição de variadas produções audiovisuais brasileiras em canais pagos, incluindo séries, telefilmes e outros programas. Conforme dados da Ancine, a sua implementação, em 2012, resultou em um incremento da programação brasileira para 2.006 horas em 14 canais de TV paga, representando um crescimento de 100,6% em relação ao ano anterior.

Os mecanismos em questão são vitais para a reconfiguração do setor audiovisual, especialmente por estabelecerem critérios essenciais para o acesso da população à produção nacional e para garantir espaços de exibição, tanto em salas de cinema quanto em TV por assinatura, à produção audiovisual brasileira. Nessa perspectiva, a proposição em análise propõe a prorrogação tanto da cota de tela para cinemas quanto da cota de tela para programação em TV por assinatura para 31 de dezembro de 2043.

Alinhamo-nos ao autor do projeto quando enfatiza a urgência na deliberação desses instrumentos regulatórios, uma vez que, desde 2021, os dispositivos estabelecidos nos arts. 55 e 56 da MPV 2.228, de 2001 (cota de tela para cinemas) encontram-se expirados, e se aproxima o término da vigência do art. 41 da Lei nº 12.485, de 2011 (cota de tela para TV por assinatura).





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

SF/23851.64836-08

A proposta foi objeto de duas emendas.

A Emenda nº. 2 - CE, de autoria do senador Eduardo Gomes, propõe a manutenção do art. 1º do PL alterando apenas o art. 56 da Medida Provisória nº. 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, ficando os demais artigos do projeto suprimidos, isto é, retirando a cota de tela do cinema.

A proposta que ora é submetida à análise desta Comissão destina-se a prorrogar a cota de tela do cinema nacional, de vídeo e da TV por assinatura permitindo que a população brasileira tenha, acima de tudo, acesso à cultura do nosso país. O PL de autoria do senador Randolfe Rodrigues dispõe também de mecanismos que asseguram o cumprimento desta regra, valorizando as produções filmicas.

Entendemos, por sua vez, que um tema de tamanha importância para a sociedade como para o setor cultural precisa ser melhor debatido e, neste sentido, é razoável que a discussão seja realizada em momento oportuno. Por esta razão, a emenda deve ser acatada.

A Emenda nº. 3 - CE, também de autoria do nobre parlamentar, propõe acrescentar um artigo ao PL para prever que as empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas ou complexos de exibição pública comercial que cumprirem integralmente a obrigatoriedade prevista na Lei poderão ter participação no Fundo Setorial do Audiovisual por meio do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro - PRODAV.

A lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2023, prevê que os agentes dos diferentes elos da cadeia produtiva do audiovisual podem participar das linhas que sejam lançadas com recursos do Fundo Setorial do Audiovisual dentro dos programas PRODECINE, PRODAV e PRÓ-INFRA, conforme se observa de maneira objetiva estabelecido no § 1º do art. 4º. Assim, a emenda apenas reafirma uma prerrogativa legal que já se encontra estabelecida na legislação em vigor, sendo desnecessário repetir dispositivo que já se encontra normatizado. Por esta razão, a emenda deve ser rejeitada.





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

Outrossim, consideramos fundamental a manutenção do art. 2º proposto no substitutivo aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos, o qual prevê a prorrogação da cota de tela em TV por assinatura. Mostra-se, porém, relevante que tal periodicidade seja estabelecida em quinze anos e não em vinte como lá fora apontado. Nesta forma, acatamos parcialmente a emenda substitutiva aprovada por aquele colegiado.

Finalmente, entendemos ser importante garantir neste projeto que o Poder Executivo seja instado a definir mecanismos que sejam capazes de combater a pirataria no Brasil. Sugerimos, pois, a inclusão deste dispositivo nesta matéria.

Este é o relatório.

III – VOTO

Diante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.696, de 2023, pelo acatamento da Emenda nº. 2 - CE e pela **rejeição** da Emenda nº. 3 -CE, na forma do substitutivo abaixo.

EMENDA Nº – CE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 3.696, de 2023

Altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, *que estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema*, e a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, *que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado*, para prorrogar o prazo de obrigatoriedade de exibição comercial de obras





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

cinematográficas brasileiras, a política de cotas de tela na TV paga, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 56. Até 31 de dezembro de 2043, as empresas de distribuição de vídeo doméstico deverão ter um percentual anual, fixado em regulamento, de obras brasileiras cinematográficas e videofonográficas entre seus títulos, obrigando-se a lançá-las comercialmente.

Parágrafo único. Para elaborar o regulamento de que trata o *caput* deste artigo, o Poder Executivo deverá ouvir as entidades de caráter nacional representativas das atividades de produção, distribuição e comercialização de obras cinematográficas e videofonográficas.” (NR)

Art. 2º O art. 41 da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 41 Os arts. 16 e 23 vigorarão até 31 de dezembro de 2038.” (NR)

Art. 3º Ato do Poder Executivo deverá dispor sobre os mecanismos de combate à pirataria de obras audiovisuais, notadamente interrupção da emissão, difusão, transmissão, retransmissão, reprodução, acesso, distribuição, exibição, disponibilidade ou qualquer forma de fruição a conteúdos ilegais acessíveis por quaisquer meios, processos, protocolos ou tecnologias, respeitadas as competências das agências reguladoras, nos termos da legislação.

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





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

SF/23851.64836-08

Sala das Comissões,

, Presidente

, Relator

