



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO E DIREITO DIGITAL, em decisão terminativa, 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 Comunicação e Direito Digital, em decisão terminativa, 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*





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

SF/23947.88643-77

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.

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





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

título de obra cinematográfica de longa-metragem, de qualquer nacionalidade, em 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





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

para a prestação e a fruição do serviço no País, englobando diversas modalidades 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 objeto de análise das Comissões de Assuntos Econômicos e Educação e Cultura nas quais recebeu parecer pela aprovação na forma de emenda substitutiva.

À matéria, foram apresentadas duas emendas.

A Emenda nº. 5 - CCDD foi apresentada pelo Senador Eduardo Gomes com o intuito de aprimorar os mecanismos de combate à pirataria, esclarecendo as competências da Agência Nacional de Cinema (Ancine), promovendo alterações na Medida Provisória n 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. Esta emenda foi retirada pelo autor.

A Emenda nº. 6 - CCDD, por sua vez, também de autoria do Senador Eduardo Gomes, propõe as mesmas alterações da emenda anterior, incluindo os eventos e conteúdos previstos na Lei nº. 12.485, de 12 de setembro de 2011.

II – ANÁLISE

Nos termos do disposto pelo art. 104-G do Regimento Interno do Senado Federal, compete a este colegiado opinar sobre proposições que versem acerca de normas gerais sobre as políticas nacionais de comunicação e direito digital.





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

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 vislumbra, ainda, óbices de natureza jurídica ou regimental.

Quanto aos aspectos econômicos e financeiros, a Comissão de Assuntos Econômicos não vislumbrou quaisquer óbices que pudessem impedir a aprovação da matéria.

Por seu turno, a Comissão de Educação e Cultura, colegiado que analisa a matéria sob a ótica das normas gerais sobre cultura, diversão e espetáculos públicos também entendeu que o projeto não sofre de quaisquer vícios, dando parecer favorável a este.

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

No mérito, o projeto merece prosperar. Porém, compreendemos que alguns pontos precisam ser melhor debatidos.

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





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

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 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 regrada 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





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

SF/23947.88643-77

para cinemas quanto da cota de tela para programação em TV por assinatura para 31 de dezembro de 2043.

Contudo, apesar de entendermos serem imprescindíveis para a manutenção do setor audiovisual, estas mudanças devem ser debatidas por todos que compõem sua cadeia produtiva.

Por esta razão, é razoável a manutenção do substitutivo aprovado na Comissão de Educação e Cultura, o qual incorporou emenda apresentada pelo Senador Eduardo Gomes naquele colegiado, bem como assegurou dispositivo que prorroga a cota de TV por assinatura por mais quinze anos e instou o Poder Executivo a desenvolver mecanismos para combater a pirataria no audiovisual.

Convém reafirmar, porém, que a cota de tela do cinema nacional é, acima de tudo, uma forma de assegurar que a população brasileira tenha acesso à cultura de seu país. Não obstante à importância do tema, este ponto da matéria deve ser discutido em uma proposição avulsa, a qual deverá ser amadurecida com a participação de todos aqueles que fazem parte da cadeia produtiva.

A Emenda nº. 5 - CCDD foi apresentada pelo Senador Eduardo Gomes com o intuito de aprimorar os mecanismos de combate à pirataria, esclarecendo as competências da Agência Nacional de Cinema (Ancine), promovendo alterações na Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. Esta emenda foi retirada pelo autor para que fossem realizados ajustes na redação.

A Emenda nº. 6 - CCDD, por sua vez, também de autoria do Senador Eduardo Gomes, propõe as mesmas alterações da emenda anterior, incluindo os eventos e conteúdos previstos na Lei nº. 12.485, de 12 de setembro de 2011.

O substitutivo aprovado pela Comissão de Educação e Cultura previu mecanismos de combate à pirataria, mas sem especificar o órgão competente. Entendemos, porém, que a emenda apresentada pelo parlamentar, ao trazer claramente que caberá à Agência Nacional de Cinema as ações de combate à pirataria no audiovisual, traz segurança jurídica ao esclarecer as medidas que





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

poderão ser adotadas pelo órgão regulador. Por estas razões, a emenda deve ser aprovada.

Ressaltamos, por fim, que discutir cota de tela é discutir políticas de acesso à cultura, políticas que valorizem o cinema brasileiro. Nosso país tem um setor audiovisual extremamente rico e criativo que não pode ser tratado com desprezo, desdém. Neste relatório, estamos preservando a cota de vídeo e prorrogando a cota de TV por assinatura, confiantes de que esta Casa assumirá o compromisso de se dedicar à cota de cinema, para que, assim, possamos implementar mecanismos de incentivo e promoção da indústria nacional.

Este é o relatório.

III – VOTO

Diante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.696, de 2023, pelo acolhimento parcial da Emenda nº. 4 - CE (Substitutivo), pelo acolhimento da Emenda nº. 6 - CCDD, e pela **rejeição** da Emenda nº. 1 - CAE (Substitutivo), na forma do substitutivo.

EMENDA Nº – CCDD (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 Cabe à Agência Nacional do Cinema (ANCINE) determinar a suspensão e a cessação do uso não autorizado de obras brasileiras ou estrangeiras protegidas.

§ 1º Para os fins do disposto no *caput*, consideram-se obras protegidas todas as obras definidas no art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001 e os conteúdos e eventos a que se refere a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011.

§ 2º São medidas de suspensão e cessação do uso não autorizado de obras protegidas as que impeçam sua emissão, difusão, transmissão,





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

SF/23947.88643-77

retransmissão, reprodução, acesso, distribuição, armazenamento, hospedagem, exibição, disponibilidade e quaisquer outros meios que impliquem em violação de direitos autorais.

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

Sala das Comissões,

, Presidente

, Relator

