



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 4764, 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, 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”, e a Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, que “cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências” para reinstituir a obrigatoriedade de exibição comercial de obras cinematográficas brasileiras até 31 de dezembro de 2038, exigir análise de impacto regulatório para definição do número de sessões destinadas a obras brasileiras e remover os limites de aporte de recursos em projeto de obras audiovisuais brasileiras.

AUTORIA: Senador Eduardo Gomes (PL/TO)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Eduardo Gomes

SF/23967.33447-17

PROJETO DE LEI Nº , 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, 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”, e a Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, que “cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências” para reinstituir a obrigatoriedade de exibição comercial de obras cinematográficas brasileiras até 31 de dezembro de 2038, exigir análise de impacto regulatório para definição do número de sessões destinadas a obras brasileiras e remover os limites de aporte de recursos em projeto de obras audiovisuais brasileiras.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 55 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 55.** Até 31 de dezembro de 2038, as empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas, espaços ou locais de exibição pública comercial exibirão obras cinematográficas brasileiras de longa metragem, por um número de sessões fixado, anualmente,

por decreto, ouvidas as entidades representativas dos produtores, distribuidores e exibidores.

§ 1º O decreto a que se refere o *caput* será precedido de análise de impacto regulatório conduzida pela Ancine, que conterá informações sobre os efeitos estimados da medida, para que o fomento à produção cinematográfica nacional seja compatibilizado com o interesse igualmente necessário de preservação da viabilidade e da capacidade de investimento do mercado de exibição cinematográfica.

§ 2º A análise de impacto regulatório prevista no § 1º será submetida à aprovação de câmara técnica instituída pela Ancine, com participação paritária de representantes governamentais e de representantes dos produtores, distribuidores e exibidores cinematográficos.

§ 3º A aferição do cumprimento do disposto no *caput* será feita pela Ancine em periodicidade anual, levando-se em conta o conjunto de sessões realizadas por cada grupo exibidor, bem como os seguintes critérios, conforme regulamento:

I – número de sessões com exibição de obras cinematográficas brasileiras;

II – percentual de ocupação das salas com filmes brasileiros;

III – atribuição do multiplicador de 1.25 (um inteiro e vinte e cinco centésimos) às obras nacionais exibidas em sessões realizadas após as dezessete horas;

IV – vedação da contabilização de obras cinematográficas e telefilmes exibidos em meios eletrônicos antes da exibição comercial em salas de cinema.

§ 4º A obrigação de exibir obras cinematográficas brasileiras nos termos desta lei será cumprida sem prejuízo da exibição de outras obras ou interferência nas decisões de programação dos exibidores.

§ 5º A Ancine realizará e publicará estudo anual com a análise dos impactos positivos e negativos da política pública de que trata o *caput*.” (NR)

Art. 2º O art. 59 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 59.** O descumprimento da obrigatoriedade de que trata o art. 55 sujeitará o infrator às seguintes sanções, na forma do regulamento:

I – advertência, em caso de descumprimento pontual classificado como erro técnico escusável por decisão pública e fundamentada da Ancine;

II – multa correspondente a 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) da receita líquida média diária de bilheteria do complexo, apurada no ano da infração, multiplicada pelo número de dias do descumprimento, excluídas da base de cálculo as verbas devidas aos respectivos distribuidores.

.....

§ 3º A pena pecuniária poderá ser substituída, a critério da Ancine e em comum acordo com o exibidor, por medidas alternativas, tais como a realização de sessões especiais para escolas públicas ou entidades beneficentes, ou ainda a cessão de espaço publicitário para a realização de campanhas de interesse público. (NR)”

Art. 3º Fica revogado o inciso II do § 2º do art. 4º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993.

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

JUSTIFICAÇÃO

A política de cota de tela tem por objetivo assegurar a presença de filmes brasileiros no circuito cinematográfico nacional. Nesse cenário, o presente projeto de lei tem por objetivo reinstituir a vigência da política de cota de tela por um novo período de 15 anos, até 31 de dezembro de 2038.

Além disso, acrescenta quatro pontos fundamentais para que a política de fomento atenda a seus objetivos: (i) edição do decreto regulamentador precedido de análise de impacto regulatório, aprovada por câmara técnica nomeada pela Agência Nacional do Cinema (Ancine); (ii) cálculo da cota feito a partir do número de sessões de obras cinematográficas brasileiras; (iii) a atribuição, para fins de cumprimento da cota, de fração superior aos filmes exibidos em sessões realizadas após as dezessete horas, tanto pela exposição qualificada dos filmes nacionais quanto pelo potencial mais elevado de impacto negativo sobre as receitas dos exibidores; e (iv) remoção dos limites de aporte de recursos em projeto de obras audiovisuais brasileiras de que trata o art. 4º da Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993).

O primeiro ponto – previsão de realização de análise de impacto regulatório – está alinhado com o conhecimento tradicional em matéria de direito administrativo das políticas públicas, além de decorrer da literalidade

do art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei de Liberdade Econômica), que exige textualmente que a edição ou alteração de atos normativos de interesse de agentes econômicos sejam precedidas de análise de impacto regulatório. Esse tipo de análise tem o objetivo de informar a atividade regulatória, assegurando que decisões sejam tomadas à luz do seu impacto concreto sobre a atividade de agentes econômicos.

O segundo ponto – quantificação da cota em sessões – decorre da constatação da própria Ancine de que esse método promove o interesse de todos os agentes econômicos envolvidos.

Até 2017, as regras de cota de tela permitiam apenas o cumprimento de um dia inteiro ou meio dia de exibição, vedado o cômputo de quaisquer frações do dia que fossem inferiores a meio. Dessa forma, caso o exibidor quisesse programar uma obra brasileira para apenas uma sessão, em um dia com total de quatro sessões, esta não entraria no cômputo da cota de tela. O resultado prático, portanto, era o desincentivo à programação de filmes nacionais em número mais elevado de dias, inclusive em conjunto com produções estrangeiras de grande interesse popular.

Para corrigir essa distorção, a partir de 2018, o quantitativo da cota passou a ser aferido levando-se em conta o número total de sessões de obras cinematográficas brasileiras, permitindo o cômputo de qualquer fração do dia. No exemplo dado, portanto, a exibição de uma sessão de filme brasileiro, em um dia que tem um total de quatro sessões, passou a contabilizar um quarto de um dia. Essa alteração foi promovida também a partir da constatação de que, com o processo de digitalização e ampliação das possibilidades de multiprogramação, a norma original não estava mais alinhada à realidade de mercado, que agora tem maior agilidade na organização de sua programação.

De forma específica, na Análise de Impacto Regulatório – AIR nº 02-E/2019/SEC, a Agência conclui que

a adoção de uma aferição que contabilize integralmente todas as sessões de obras válidas exibidas tornou-se essencial para que o cumprimento e aferição da obrigatoriedade regulatória ocorra de forma justa e realista, incentivando a promoção da diversidade de oferta de filmes em salas de cinema e possibilitando, para fins de aferição da Cota de Tela, o cômputo de demandas menos difusas.

O terceiro ponto – a atribuição, para fins de cumprimento da cota, de fração superior a filmes exibidos em sessões realizadas após as dezessete horas, consiste em mecanismo já implantado e realizado pela Ancine nas versões anteriores da cota de tela. O objetivo é criar incentivos para a programação de filmes nacionais em horários de maior procura pelo público, ao mesmo tempo em que compensa os exibidores pelo potencial mais elevado de perda de receita.

O quarto ponto – se refere à exclusão dos limites para aportes de recursos incentivados aos projetos previstos nos arts. 1º, 1º-A, 3º e 3º-A da Lei do Audiovisual. A Ancine já reconhece que os limites atuais estão obsoletos, considerando que não houve qualquer atualização monetária há duas décadas, o que resulta em graves desafios para as políticas de incentivo nacional. Nesse cenário, torna-se imperativo modernizar esse instrumento de incentivo, a fim de assegurar um apoio adequado à produção audiovisual nacional, com a abolição dos limites de aportes por obra. Vale ressaltar que a proposta não implica custos adicionais ao governo, nem compromete recursos públicos ou afeta o orçamento federal, já que apenas os limites de aporte por projeto são alterados.

Essas preocupações são reforçadas pelo fato notório das dificuldades enfrentadas pela atividade de exibição cinematográfica, profundamente afetada pela pandemia de covid-19 e pela mudança mais profunda de hábitos por ela ocasionada, bem como pela ampliação dos serviços de *streaming*. As propostas aqui submetidas reconhecidamente promovem essa finalidade, tendo como ponto de partida os dados coletados pela própria Ancine.

Pelas razões expostas, é que apresentamos a presente proposição, contando com o apoio dos nobres Pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador EDUARDO GOMES

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 8.685, de 20 de Julho de 1993 - Lei do Audiovisual - 8685/93
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1993;8685>
 - art4_par2_inc2
- Lei nº 13.874, de 20 de Setembro de 2019 - Lei da Liberdade Econômica - 13874/19
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2019;13874>
 - art5
- Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de Setembro de 2001 - Lei da Agência Nacional do Cinema; Lei da Ancine - 2228-1/01
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2001;2228-1>
 - art55
 - art59