



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 3696, 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; 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.

AUTORIA: Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP)



[Página da matéria](#)

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; 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.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 55 e 56 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 55. Até 31 de dezembro de 2043, as empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas, ou complexos de exibição pública comercial ficam obrigadas a exibir, a cada ano, obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem no âmbito de sua programação, observados número de mínimo de sessões, dias e a diversidade dos títulos, fixados anualmente, por Decreto, ouvidas as entidades representativas dos produtores, distribuidores e exibidores.

§ 1º A obrigatoriedade de que trata o *caput* deste artigo



abrange salas, geminadas ou não, administradas pela mesma empresa exibidora e que integrem espaços ou locais de exibição pública comercial, localizadas em um mesmo complexo, nos termos do regulamento.

§ 2º A exibição de obras cinematográficas brasileiras de que trata o *caput* deste artigo far-se-á proporcionalmente, no semestre, podendo o exibidor antecipar a programação do semestre seguinte, nos termos do regulamento, ficando o Poder Executivo responsável por aferir, semestralmente, o cumprimento do disposto neste artigo.

§ 3º As obras cinematográficas e os telefilmes que forem exibidos em meios eletrônicos antes da exibição comercial em salas não serão computados para fins do cumprimento do disposto no *caput* deste artigo.

§ 4º O regulamento a que se refere o *caput* deste artigo será prorrogado para o ano seguinte, caso o Poder Executivo não editá-lo até o dia 31 de dezembro de cada ano.” (NR)

“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.

§ 1º 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.

.....”

Art. 2º O número mínimo de sessões e dias de que trata o art. 1º desta lei será ampliado sempre que houver exibição de um mesmo título de obra



cinematográfica de longa-metragem, de qualquer nacionalidade, em múltiplas salas do mesmo complexo, acima do quantitativo fixado em regulamento anual.

§ 1º A ampliação do número de sessões e dias de que trata o *caput* deste artigo corresponderá à soma dos excedentes diários de salas aferidos ao longo de cada ano.

§ 2º Para fins do disposto no § 1º deste artigo, o excedente diário equivale ao número de sessões e salas que extrapolem, em cada dia, o quantitativo fixado em regulamento.

Art. 3º Os requisitos e as condições de validade para o cumprimento da obrigatoriedade de que trata esta lei e a sua forma de comprovação serão disciplinados nos termos do regulamento.

Parágrafo único. O regulamento preverá regra adicional de cumprimento de cota para sessões a partir das 17h.

Art. 4º O regulamento disporá sobre regra de permanência em cartaz nas semanas subsequentes à do lançamento dos títulos brasileiros em exibição em cada complexo em função dos resultados obtidos, visando a estimular o aumento da produção, da distribuição e da exibição das obras cinematográficas brasileiras e promover a autossustentabilidade da indústria cinematográfica nacional.

§ 1º Obras cinematográficas brasileiras de longa metragem premiadas em festivais, nacionais ou internacionais, com reconhecida relevância e certames congêneres deverão receber tratamento especial e diferenciado em relação às demais obras cinematográficas nacionais, nos termos do regulamento.

§ 2º Será estabelecido em regulamento quantitativo máximo de ocupação de salas por uma mesma obra cinematográfica.

Art. 5º As empresas exibidoras, as distribuidoras e locadoras de



vídeo, serão autuadas pelo órgão ou entidade do Poder Executivo responsável pela área do audiovisual nos casos de não cumprimento das disposições desta lei.

Parágrafo único. Constitui embaraço à fiscalização, sujeitando o infrator à pena prevista no *caput* deste artigo:

I- a imposição de obstáculos ao livre acesso dos agentes do Poder Executivo responsável pela área do audiovisu às entidades fiscalizadas;

II- o não atendimento da requisição de arquivos ou documentos comprobatórios do cumprimento das cotas legais de exibição.

Art. 6º O descumprimento da obrigatoriedade de que tratam os arts. 1º e 2º desta lei sujeitará o infrator a multa correspondente a 5% (cinco por cento) da receita bruta média diária de bilheteria do complexo, apurada no ano da infração, multiplicada pelo número de dias do descumprimento.

§ 1º Se a receita bruta de bilheteria do complexo não puder ser apurada, será aplicado multa no valor de R\$ 100,00 (cem reais) por dia de descumprimento multiplicado pelo número de salas do complexo.

§ 2º A multa prevista neste artigo deverá respeitar o limite máximo estabelecido no *caput* do art. 8º desta lei.

Art. 7º O não cumprimento do art. 3º desta lei sujeita os infratores a multas de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), na forma do regulamento.

§ 1º Caso não seja possível apurar o valor da receita bruta referido no *caput* por falta de informações, o órgão ou entidade do Poder Executivo responsável pela área do audiovisual arbitra-lo-á na forma do regulamento, que observará, isolada ou conjuntamente, dentre outros, os seguintes critérios:



I- a receita bruta referente ao último período em que a pessoa jurídica manteve escrituração de acordo com as leis comerciais e fiscais, atualizado monetariamente;

II- a soma dos valores do ativo circulante, realizável a longo prazo e permanente, existentes no último balanço patrimonial conhecido, atualizado monetariamente;

III- o valor do capital constante do último balanço patrimonial conhecido ou registrado nos atos de constituição ou alteração da sociedade, atualizado monetariamente;

IV- o valor do patrimônio líquido constante do último balanço patrimonial conhecido, atualizado monetariamente;

V- o valor das compras de mercadorias efetuadas nomês;

VI- a soma, em cada mês, dos valores da folha de pagamento dos empregados e das compras de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem;

VII- a soma dos valores devidos no mês a empregados; e

VIII- o valor mensal do aluguel devido.

§ 2º Aplica-se, subsidiariamente, ao disposto neste artigo, as normas de arbitramento de lucro previstas no âmbito da legislação tributária federal.

§ 3º Os veículos de comunicação que veicularem 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 3 (três) vezes o valor do contrato ou da veiculação.



Art. 8º O caput do 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 a 23 passam a vigorar até 31 de dezembro de 2043.”

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Cota de Tela é a obrigação que as empresas exibidoras possuem de incluir em sua programação obras cinematográficas brasileiras, atualmente focada no formato de longas-metragens. A Cota de Tela visa criar espaços de oportunidade para o escoamento da produção brasileira nas salas de cinema, enquanto que a Cota de Programação da TV Paga garante espaço para o conteúdo nacional nas grades de programação das TV por assinatura. Destarte, ambos os mecanismos visam possibilitar a população acesso aos filmes brasileiros, consoante com o disposto no art. 215 da Constituição Federal quando dita:

“Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.”

Quando tratamos de Cota de Tela estamos abordando um dos primeiros mecanismos criados pelo Estado Brasileiro para estimular a produção cinematográfica local. No ano de 1932, o então presidente Getúlio Vargas assinou o Decreto nº 21.240, de 4 de Abril de 1932, que definia, em seu artigo 13, “Anualmente, tendo em vista a capacidade do mercado cinematográfico brasileiro, e a quantidade e a qualidade dos filmes de produção nacional, o Ministério da Educação e Saúde Pública fixará a proporção da metragem de filmes nacionais a serem obrigatoriamente incluídos na programação de cada mês”. Desde então, esse dispositivo passou por inúmeras alterações e adequações, já tendo contemplado formatos de curta e longa-metragens.



O dispositivo mais recente que trata desse tema está prevista no art. 55 da Medida Provisória nº 2.228-1/2001, e atualmente regulamentada pela IN nº 88/2010. O número de dias para o cumprimento da cota, a diversidade de títulos que devem ser exibidos e o limite de ocupação máxima de salas de um mesmo complexo pela mesma obra são estabelecidos anualmente, através de Decreto do Presidente da República. Outros requisitos e condições para o cumprimento e aferição da cota são definidos pela ANCINE, através de edição de Instrução Normativa (IN).

Apesar de ser um dispositivo relativamente antigo, nos últimos anos a cota de tela tem passado por alto nível de instabilidade para sua aplicação prática. No final de 2015, por exemplo, não foi publicado o Decreto presidencial regulamentando o dispositivo para o ano seguinte. O novo decreto foi publicado, apenas, em 24 de dezembro de 2019, assegurando a regulamentação da cota de tela somente para 2020. Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu, em 17 de março de 2021, que a cota de tela é legal e constitucional no Recurso Extraordinário 627432. E, apesar do entendimento vigente de que a norma de um ano tem vigência automaticamente prorrogada quando não editado novo decreto, o grau de insegurança jurídica desse cenário demanda a atualização normativa desse instrumento.

O momento atual torna-se especialmente desafiador no que tange a reconquista do mercado brasileiro por obras cinematográficas brasileiras. Em 2021, o market share dos filmes brasileiros caiu para 1,8%. Em 2022, levantamento preliminar da Ancine aponta que essa participação foi de cerca de 4,2%. Este número seria significativamente inferior à média de participação anual entre 2012 e 2019, que foi de cerca de 13%.

No tocante ao regulamento a ser atualizado no mecanismo importa salientarmos que no final de 2018, a Agência Nacional de Cinema a partir de estudos do mercado audiovisual apresentou proposição de novo modelo para aferição da cota de tela de 2019. O modelo apresenta a proposta de aferição por sessão dos filmes, partindo da premissa de que as salas de cinema não estruturam sua programação apenas a partir da referência de dias, mas, numa perspectiva de multiprogramação baseada nas diferentes sessões que acontecem por dia nas salas. A proposição, inclusive, prevê que o regulamento incluía incremento de 20% do



cumprimento da cota para sessões após às 17h, e a divulgação das médias das salas, o que reduzirá a assimetria de informação no setor, dando mais transparência na negociação para a manutenção de obras brasileiras em exibição.

De maneira suplementar, é fundamental pontuar, que o momento atual torna-se especialmente desafiador no que tange a reconquista do mercado brasileiro por obras cinematográficas brasileiras. Em 2021, o *market share* dos filmes brasileiros caiu para 1,8%. Em 2022, levantamento preliminar da Ancine aponta que essa participação foi de cerca de 4,2%. Este número seria significativamente inferior à média de participação anual entre 2012 e 2019, que foi de cerca de 13%.

O marco legal implementado a partir da Lei 12.485, de 12 de setembro de 2011, proporcionou inúmeras atualizações para o serviço de TV por assinatura no Brasil com vistas a acompanhar o cenário de regramento internacional. A Lei do SeAC representa válvula propulsora de estímulo à produção e a distribuição de diferentes conteúdos audiovisuais brasileiros nos canais pagos, tais como séries, telefilmes e programas.

Em 2011, o Brasil adotou a Cota de Tela de Programação na TV Paga, anos depois do estabelecimento da Cota de Tela nas salas de cinema, fortalecendo sobremaneira a política para o setor do audiovisual que vinha sendo desenvolvida ao longo da primeira década dos anos 2000, mas ainda assim, as produções brasileiras enfrentam um cenário de afirmação para conquistar espaço.

Segundo a Ancine, já no início da vigência da lei, em 2012, a obrigação da distribuição de conteúdo brasileiro elevou a programação do mercado de obras brasileiras para 2.006 horas, em 14 canais de TV por assinatura, um aumento de 100,6% em relação ao ano de aprovação da Lei.

Vale ressaltar, que o atendimento às cotas é regido por regramentos como a aplicação do recolhimento da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine) às empresas de telefonia, o que contribui para que o setor audiovisual se financie com regras dentro do seu próprio mercado; e a determinação de que 30% desses recursos sejam investidos para as regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, em conteúdos audiovisuais destas regiões do país com vistas a alcançar diversidade e nacionalização da produção brasileira.



Atualmente, é assegurado o período de 12 anos para que as obras brasileiras tenham espaço nos canais da TV paga, o que significa que, caso não ocorra uma prorrogação, as obras brasileiras correm o risco de serem descontinuadas, criando um forte impacto negativo na indústria e na cultura brasileira.

Nesse diapasão, os dispositivos em tratamento são fundamentais para a reestruturação do mercado audiovisual, sobretudo por serem determinantes para as condições de acesso a produção brasileira pela população e para as condições da produção audiovisual brasileira de ter espaços junto as janelas de exibição, salas de cinema e TV Paga.

Destarte, o presente Projeto de Lei amplia ambas as cotas por mais 20 anos, Cota de Tela para as salas de cinema e Cota de Tela de Programação na TV Paga, com a proposição de vigência de ambas até 31 de dezembro de 2043.

Por fim, ressaltamos que o cenário de urgência para votação dos instrumentos normativos, , se materializa, pois, desde 2021 os comandos dispostos nos art.s 55 e 56 da MP 2228/2001 (Cota de Tela – salas de cinema) estão vencidos e se apresenta a eminência de vencimento do dispositivo do art. 41 da Lei nº 12.485/2011 (Cota de Tela – TV Paga.)

Sala das Sessões,

Senador RANDOLFE RODRIGUES



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - art215
- Decreto nº 21.240, de 4 de Abril de 1932 - DEC-21240-1932-04-04 - 21240/32
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto:1932;21240>
- Lei nº 5.070, de 7 de Julho de 1966 - Lei do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL); Lei do FISTEL - 5070/66
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1966;5070>
- Lei nº 8.977, de 6 de Janeiro de 1995 - Lei da TV a Cabo - 8977/95
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1995;8977>
- Lei nº 9.472, de 16 de Julho de 1997 - Lei Geral de Telecomunicações - 9472/97
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1997;9472>
- Lei nº 11.437, de 28 de Dezembro de 2006 - LEI-11437-2006-12-28 - 11437/06
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2006;11437>
- Lei nº 12.485, de 12 de Setembro de 2011 - Lei da TV Paga; Lei da TV por Assinatura; Lei do SeAC; Lei do Serviço de Acesso Condicionado - 12485/11
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2011;12485>
 - art41
 - art41_cpt
- 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
 - art56