

PLENÁRIO

PROJETO DE LEI Nº 5.497, DE 2019

Apensados: PL nº 5.597/2019, PL nº 5.757/2019, PL nº 5.092/2020 e PL nº 695/2022

Altera a Medida Provisória nº 2.228- 1, de 6 de setembro de 2001, para prorrogar o prazo de obrigatoriedade de exibição comercial de obras cinematográficas brasileiras até 2031.

Autor: Deputado MARCELO CALERO

Relatora: Deputada JANDIRA FEGHALI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.497, de 2019, altera a Medida Provisória nº 2.228- 1, de 6 de setembro de 2001, para prorrogar o prazo de obrigatoriedade de exibição comercial de obras cinematográficas brasileiras até 2031, a chamada “cota de tela”. Ademais, a proposta determina que, até aquela mesma data, as empresas de distribuição de vídeo doméstico deverão ter um percentual anual de obras brasileiras cinematográficas e videofonográficas entre seus títulos.

Apensos à proposta encontram-se:

PL nº 5.597/2019, de autoria do Deputado Marcelo Brum, estabelece uma lei independente e torna a cota de tela permanente, variável de acordo com a quantidade de salas do complexo de cinema.

PL nº 5.757/2019, de autoria do Deputado Eduardo Bismarck, oferece a mesma solução apresentada no PL 5597, porém revoga o art. 55 da MP da Ancine que prevê as cotas de tela até 2021, fixada por decreto emitido anualmente.



PL nº 5.092/2020, de autoria da Deputada Lídice da Mata, altera a Medida Provisória nº 2.228-1, prorrogando o prazo das cotas de tela até 2030, e determina que obras premiadas poderão ter cota de tela até 50% maior.

PL nº 695/2022, de autoria do Deputado Tadeu Alencar, que altera Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado (a TV por assinatura), para prorrogar a política de cotas de tela naquele meio por mais 18 anos, isto é, até 2041.

Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

O projeto foi distribuído para análise das Comissões de Comissões de Cultura; de Comunicação; de Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD).

Na Comissão de Cultura, em 19/08/2021, foi apresentado o parecer da Relatora, Dep. Áurea Carolina (PSOL-MG), pela aprovação deste, do PL 5597/2019, do PL 5757/2019, e do PL 5092/2020, apensados, com substitutivo e, em 28/09/2021, aprovado o Parecer, apresentou voto em separado o Deputado Ricardo Izar.

Em 16/12/2021, foi aprovado o Requerimento de Urgência (Art. 155 do RICD) para apreciação pelo Plenário.

É o Relatório.

II – VOTO DA RELATORA

II.1. Adequação orçamentário-financeira

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve



que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Da análise do PL nº 5497/2019, bem como dos PLs nºs 5597/2019, 5757/2019, 5092/2020 e 695/2022, apensados, e do substitutivo aprovado na Comissão de Cultura, verifica-se que não impactam as receitas e despesas da União, podendo ser considerados de caráter normativo, sem implicação orçamentário-financeira em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública federal.

Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que *importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública* estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Em adição, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve *concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não*.

Em face do exposto, voto pela **não implicação financeira ou orçamentária** da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do PL nº 5497/2019, bem como dos PLs nºs 5597/2019, 5757/2019, 5092/2020 e 695/2022, apensados, e do substitutivo aprovado na Comissão de Cultura.

II.2. Pressupostos de constitucionalidade

Observamos que inexistente qualquer objeção quanto aos pressupostos de constitucionalidade do Projeto de Lei nº 5.497, de 2019, seus apensos, PLs nºs 5.597/2019, 5.757/2019, 5.092/2020 e 695/2022, bem como do substitutivo proposto pela Comissão de Cultura.

As proposições e o substitutivo atendem aos preceitos constitucionais formais concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar,



nos exatos termos dos artigos 23, inciso V, 48 e 61, todos da Constituição da República.

No que respeita à constitucionalidade material, também há harmonia entre as alterações propostas com as disposições da Lei Maior.

Com relação à juridicidade, os projetos e o substitutivo da Comissão de Cultura revelam-se adequados. O meio escolhido é apropriado para atingir o objetivo pretendido. O respectivo conteúdo possui generalidade e se mostra harmônico com os princípios gerais do Direito.

No tocante à técnica legislativa, as proposições se amoldam aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis.

II.3. Mérito

A Medida Provisória da Ancine, MP-2228-1, de 2001, estabeleceu que até 2021 as salas de cinema deveriam exibir filmes brasileiros de longa metragem por um número de dias fixado, anualmente, por decreto. É a chamada “cota de tela”. Da mesma forma e até aquela mesma data, a MP determinou que as distribuidoras de vídeos domésticos deveriam ter um percentual de obras brasileiras em seus catálogos. O projeto de lei do Deputado Marcelo Calero, ora em análise, proposto em 2019, portanto dois anos antes de expirar o prazo previsto originalmente, prorrogava esse período para 2031, isto é, por mais dez anos.

Os apensos, PLs nºs 5.597/2019, do Deputado Marcelo Brum, 5.757/2019, do Deputado Eduardo Bismarck, e 5.092/2020, da Deputada Lídice da Mata, também tratam de estender o prazo de vigência da cota de tela. A principal diferença entre os dois primeiros apensados é que o PL 5.757/2019 revoga o dispositivo da MP da Ancine que estabelecia a cota de tela até 2021 e previa a edição anual de decreto pelo Poder Executivo. Já o PL 5.092 prorroga a cota até 2030, e determina condições especiais de exibição de obras premiadas.



Em 2021, quando da análise das matérias pela **Comissão de Cultura**, foi aprovado o substitutivo da relatora Deputada Áurea Carolina. Pela proposta, foi retirado o prazo de validade da cota de tela e em seu lugar foi aprovada uma lei autônoma com uma tabela permanente do número de dias em que obras brasileiras devem ser exibidas de acordo com o número de salas dos complexos de cinema. Assim, nos complexos de apenas uma sala, a cota de tela seria de 28 dias, devendo ser exibidos três títulos distintos, e naqueles com 20 salas, a cota seria de 800 dias, 24 filmes distintos e um máximo de 6 salas exibindo o mesmo filme. Já para vídeos domésticos, a cota para as distribuidoras passaria a ser determinada em regulamentação. É estabelecido que obras premiadas deveriam ter tratamento diferenciado, também nos termos da regulamentação. Ademais, foram incluídos dispositivos para evitar a concentração da exibição em poucos filmes, dando maior diversidade aos filmes exibidos.

Neste ponto de nosso parecer, gostaríamos de ressaltar que a proposta da Comissão de Cultura elimina um dos maiores problemas da implementação da cota de tela, que é a ocasional falta de publicação de Decreto regulamentador em determinados anos, o que causa insegurança jurídica quanto à aplicabilidade da cota até que novo instrumento seja editado. Remarcamos a nossa concordância em termos gerais com a proposta aprovada na Comissão de Cultura. Também aquiescemos com o mecanismo previsto para o cumprimento das cotas, tanto na previsão de que os filmes nacionais não possam ser concentrados em apenas um semestre, quanto no aumento da cota caso sejam exibidos filmes de outras nacionalidades em número maior do que o estabelecido em regulamento, assim como no tratamento diferenciado para obras premiadas em festivais e concursos. Entretanto, entendemos que a proposta da Comissão de Cultura carece de alguns aperfeiçoamentos. Assim, oferecemos um novo Substitutivo ao conjunto de proposições ora em análise.

Primeiro, entendemos que a política de cotas de tela deve permanecer na MP 2.228, por razões práticas, administrativas e de segurança jurídica. O próprio nome como já é conhecida, MP da Ancine, já indica claramente a quem cabe a fiscalização e qual é o órgão da Administração a



quem o instrumento legal está relacionado diretamente, o que não ocorre com a lei autônoma. Essa manutenção permite, ademais, compartilhar uma série de instrumentos e procedimentos previstos na citada MP e em sua extensiva regulamentação aplicáveis ao audiovisual, para a questão da cota de tela e de catálogo.

Segundo, as políticas de incentivo devem todas ter prazo de validade. E isso se faz necessário pelos princípios da eficiência, proporcionalidade e razoabilidade. A intervenção do Estado em determinada atividade econômica deve ser justificada do ponto de vista socioeconômico, como sem dúvida é o caso, porém, também atender a esses princípios. Portanto, propomos um prazo de proteção às obras nacionais até 2043. Um prazo determinado, porém, bastante alongado, de modo a permitir o robustecimento paulatino e sustentável da indústria local.

O terceiro ponto que precisa ser abordado diz respeito à prorrogação das cotas de conteúdo nacional previstas na Lei da TV por Assinatura (Lei nº 12.485/2011) por mais 18 anos, isto é até 2041, como prevê o apenso PL 695/2022, do Dep. Tadeu Alencar. Esta proposição não foi analisada pela Comissão de Cultura, uma vez que foi pensada em momento posterior à passagem desta matéria por aquele colegiado. Embora extremamente pertinente, uma vez que o incentivo ao audiovisual deve ser visto de maneira integrada e contemplando todas as chamadas “janelas de exibição”, a matéria merece tratamento específico, em separado, razão que enseja sua rejeição no âmbito da CCom. Ademais, o tema já foi alvo de debate no Senado Federal quando prevaleceu o entendimento de que as duas cotas devem ser tratadas em proposições distintas.

Por fim, gostaria de parabenizar os talentos do audiovisual brasileiro. Eles devem ser sempre valorizados e respeitados pela enorme contribuição em nos trazer o sentimento de pertencimento e de orgulho de nossa cultura, tradições, sotaques e costumes. Diante das telas temos oportunidade de reconhecer nossa brasilidade e de, por algumas horas, mergulhar num universo mágico que nos faz sonhar, chorar, rir e refletir sobre nossa própria existência.



São tantos filmes dignos de menção. Produções que não mediram esforços para dar vida a histórias e personagens. Todas elas merecem nosso aplauso e o esforço do Poder Legislativo para que tenham espaço nas salas de cinema. A cota de tela ainda é muito necessária. É um direito de cada cidadão e cidadã de poder optar por assistir filmes nacionais. É nosso dever dar condições para que isso seja uma realidade.

Esses são os motivos que nos fazem apresentar o presente Substitutivo anexo, pela Comissão de Comunicação.

II.4 - Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da **Comissão de Comunicação** somos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 5.497, de 2019, e dos apensos de nºs 5.597/2019, 5.757/2019 e 5.092/2020, bem como do substitutivo proposto pela Comissão de Cultura, na forma do **SUBSTITUTIVO** ora proposto e pela **REJEIÇÃO** ao Projeto de Lei nº 695/2022.

No âmbito da **Comissão de Finanças e Tributação**, voto pela **não implicação financeira ou orçamentária** da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do PL nº 5497/2019, bem como dos PLs nºs 5597/2019, 5757/2019, 5092/2020 e 695/2022, apensados, bem como dos substitutivos propostos pela Comissão de Cultura e pela de Comunicação, e, no **mérito**, somos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 5.497, de 2019, e dos apensos de nºs 5.597/2019, 5.757/2019 e 5.092/2020, bem como do substitutivo proposto pela Comissão de Cultura, na forma do **SUBSTITUTIVO** da **Comissão de Comunicação** ora proposto e pela **REJEIÇÃO** ao Projeto de Lei nº 695/2022.

Na **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**, somos pela **CONSTITUCIONALIDADE**, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.497, de 2019, e dos apensos de nºs 5.597/2019, 5.757/2019, 5.092/2020 e 695/2022, bem como do substitutivo proposto pela Comissão de Cultura e do substitutivo da Comissão de Comunicação ora proposto.



Sala da Comissão, em 12 de Setembro de 2023.

Deputada **JANDIRA FEGHALI**
Relatora



PLENÁRIO**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.497, DE 2019**

Apensados: PL nº 5.597/2019, PL nº 5.757/2019 e PL nº 5.092/2020

Altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, que estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, para prorrogar o prazo de obrigatoriedade de exibição comercial de obras cinematográficas brasileiras.

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 em seus arts. 55, 59, 60 e com o acréscimo dos arts. 55-A a 55-C:

“Art. 55. Até 31 de dezembro de 2043, as empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas, espaços, locais ou complexos de exibição pública comercial ficam obrigadas a exibir obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem no âmbito de sua programação, observados o número mínimo de sessões e a diversidade dos títulos, fixados nos termos do regulamento, com periodicidade anual, por meio de Decreto do Poder Executivo, ouvidas a Agência Nacional de Cinema – ANCINE, e as entidades representativas dos produtores, distribuidores e exibidores.

§ 1º A obrigatoriedade de que trata o *caput* 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 Para efeito do cumprimento do disposto neste artigo, o regulamento disporá sobre medidas que garantam a variedade, a diversidade, a equilibrada competição e a efetiva permanência em exibição de obras cinematográficas brasileiras de longa metragem em sessões de maior procura, com a finalidade de promover a autossustentabilidade da indústria cinematográfica nacional, a valorização da cultura nacional, a universalização do acesso e a participação das obras



cinematográficas brasileiras no segmento de salas de exibição.

§ 3º A exibição de obras cinematográficas brasileiras de que trata o *caput* far-se-á proporcionalmente durante o ano, nos termos do regulamento, ficando a Agência Nacional do Cinema – ANCINE, responsável por aferir o cumprimento do disposto neste artigo.

§ 4º As análises de impacto regulatório e demais instrumentos de avaliação regulatória serão realizados anualmente e publicados no sítio institucional da Agência Nacional do Cinema – ANCINE.

§ 5º 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*.

§ 6º Caso o regulamento não tenha sido publicado com a regularidade estabelecida, os quantitativos das obrigações a que se refere o *caput* continuarão em vigência.”

“Art. 55-A. O número mínimo de sessões de que trata o art. 55 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 de que trata o *caput* corresponderá à soma dos excedentes diários de salas aferidos ao longo do ano.

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

§ 3º Será estabelecido em regulamento o quantitativo máximo de ocupação de salas por uma mesma obra cinematográfica.”

“Art. 55-B. Os requisitos e as condições de validade para o cumprimento da obrigatoriedade de que trata esta Medida Provisória e a sua forma de comprovação e aferição serão disciplinados nos termos do regulamento.”

“Art. 55-C. Regulamento disporá sobre regra de permanência em cartaz nas semanas subsequentes à do lançamento dos títulos brasileiros em exibição em cada complexo considerando os resultados obtidos, visando estimular o aumento da produção, da distribuição e da



exibição das obras cinematográficas domésticas e promover a autossustentabilidade da indústria cinematográfica nacional.

Parágrafo Único. Obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem premiadas em festivais, nacionais ou internacionais, com reconhecida relevância, e certames congêneres terão seu tratamento disciplinado em regulamento.”

.....” (NR)

“Art. 59. O descumprimento da obrigatoriedade de que tratam os arts. 55, 55-A e 55-C desta Medida Provisória sujeitará o infrator a:

I - Advertência, em caso de descumprimento pontual e que seja considerado erro técnico escusável por decisão pública e fundamentada da Agência Nacional do Cinema – ANCINE;

II - Multa correspondente a cinco por cento da receita bruta média diária do complexo cinematográfico em que se tenha verificado o descumprimento, multiplicada pelo número de sessões de descumprimento, na forma do regulamento;

.....
.....

§ 3º A multa prevista no inciso II deste artigo poderá ter atenuantes e agravantes e ser substituída em Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, nos termos do regulamento” (NR)

“Art. 60. O não cumprimento ao disposto nos arts. 17 a 19, 21, 24 a 26, 28, 29, 31, 55, 55-A, 55-B, 55-C e 56 desta Medida Provisória sujeita os infratores multas de até R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), na forma do regulamento.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 12 de Setembro de 2023.

Deputada **JANDIRA FEGHALI**
Relatora

