

PROFERIDO EM PLENÁRIO E 04/12/19, ÀS 16h48.

**PLENÁRIO**



**PROJETO DE LEI Nº 5.815, DE 2019**

Prorroga o prazo para utilização do Regime Especial de Tributação para Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica (RECINE) e os benefícios fiscais previstos nos arts. 1º e 1º-A da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, e no art. 44 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001.

**Autor:** Deputado MARCELO CALERO

**Relator:** Deputado

**I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 5.815, de 2019, do Senhor Deputado Marcelo Calero, "prorroga o prazo para utilização do Regime Especial de Tributação para Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica (Recine) e os benefícios fiscais previstos nos arts. 1º e 1º-A da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, e no art. 44 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001", conforme indicado na ementa.

O *caput* do art. 1º determina que "o benefício fiscal de que trata o art. 14 da Lei nº 12.599, de 23 de março de 2012, poderá ser utilizado até 31 de dezembro de 2023", condicionado "ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de cada exercício financeiro" (parágrafo único do art. 1º).

O art. 2º estende as isenções fiscais previstas no art. 44 da Medida Provisória nº 2.228-1/2001 (Funcines), vigentes hoje até o fim de 2019, para o fim de 2023. O art. 3º prorroga os benefícios fiscais dos arts. 1º e 1º-A da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993 (Lei do Audiovisual), que vencem, na redação vigente, no fim de 2019, para até o fim de 2023. O art. 4º prevê que a lei entra em vigor na data de sua publicação.



A proposição foi distribuída às Comissões de Cultura (CCult), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

É o Relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 5.815, de 2019, do Senhor Deputado Marcelo Calero, prorroga o prazo para utilização do Regime Especial de Tributação para Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica (Recine) e os benefícios fiscais previstos nos arts. 1º e 1º-A da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, e no art. 44 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. Embora o Recine tenha sido criado pela Lei nº 12.599, de 23 de março de 2017, a prorrogação do benefício a ele vinculado seu deu por meio da Lei nº 13.594, de 5 de janeiro de 2018, que estabelece o fim do benefício para 2019.

O Recine foi instituído no âmbito do programa do governo Cinema Perto de Você e, conforme explicação constante no sítio oficial da Secretaria Especial de Cultura, até há pouco vinculada ao Ministério da Cidadania:

O Recine é um regime especial de tributação, voltado à expansão e à modernização do parque cinematográfico brasileiro. Ele determina que as operações de aquisição no mercado interno ou de importação voltadas à implantação ou à modernização de salas de cinema sejam desoneradas de todos os tributos federais, como Imposto de Importação, IPI, PIS/Pasep, Cofins, PIS-Importação e Cofins-Importação (<http://pnc.cultura.gov.br/tag/recine/>, 14 set. 2018).

Pela **COMISSÃO DE CULTURA (CCult)**, o Parecer à proposição em análise é pela **APROVAÇÃO**. Os benefícios fiscais do Recine valem apenas até o fim de 2019, conforme mencionado, de acordo com o disposto na Lei nº 13.594/2019. É fundamental que eles sejam devidamente prorrogados, no caso, até 2024, visto que estimulam a digitalização do parque exibidor em operação e reduzem os custos dos investimentos em novas salas, promovendo democratização do acesso à cultura e desconcentração regional da



presença desses equipamentos sociais, sobretudo fora dos grandes centros e no interior. O Projeto de Lei, com isso, cumpre o que preceitua o *caput* do art. 215 (garantia a todos do pleno exercício dos direitos culturais) e o inciso III do art. 3º (erradicação das desigualdades regionais) da Constituição Federal de 1988.

De maneira similar, a indústria audiovisual brasileira, que gera empregos no setor da economia criativa, bem como garante a continuidade da criação e a expressão da cultura nacional, tem nos incentivos fiscais da Lei do Audiovisual (arts. 1º e 1º-A) e dos Funcines (MP nº 2.228-1/2001) pedra angular do cumprimento de seu papel para o desenvolvimento cultural e econômico do País, de modo que a prorrogação dos benefícios fiscais de 2019 para 2024 é essencial.

Os arts. 1º e 1º-A da Lei do Audiovisual são direcionados a audiovisuais brasileiros de produção independente e projetos de produção previamente aprovados pela Ancine (art. 1º); e a longas, telefilmes, minisséries e filmes brasileiros de produção independente (art. 1º-A). São fundamentais, portanto, para as produções nacionais. Os Funcines, cotas de investimento para produções audiovisual, por sua vez, angariam recursos para empresas de audiovisual (distribuição, produção ou prestação de serviços de infraestrutura), para produtos audiovisuais específicos (produção) ou para a construção/reforma de salas de exibição.

Em todos os casos, são benefícios fiscais que pouco oneram os poderes públicos, mesmo se comparados a outras isenções existentes, com grande retorno na cadeia produtiva do audiovisual.

Pela **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (CFT)**, o Parecer é pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da matéria.

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).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a *proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor*” e como adequada “a *proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual*”.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2019 (Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018), nos arts. 114 e 116, condiciona a aprovação de proposições legislativas, sob a forma de projetos de lei ou medidas provisórias, que autorizem a diminuição receita da União, à apresentação de estimativas desses efeitos, elaboradas ou homologadas por órgão da União, no exercício em que entrarem em vigor e nos dois exercícios subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, nos termos das disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Por sua vez, o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, assim como atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma de duas condições alternativas. Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implementadas tais medidas.



Por fim, e não menos relevante, cumpre destacar que com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, foi conferido status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária por parte desta Comissão. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário, ao estabelecer que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

O Projeto de Lei nº 5.815, de 2019, visa prorrogar por mais quatro anos (até 2023) o prazo do Recine e os benefícios fiscais previstos nos arts. 1º e 1º-A da Lei nº 8.685, de 1993, e no art. 44 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001.

No entender deste Relator, a prorrogação dos referidos prazos não configura diminuição de receita, uma vez que as renúncias se encontram em vigor e seus valores são conhecidos. Segundo o último relatório (2019) do Demonstrativo dos Gastos Tributários (DGT), disponibilizado no sítio eletrônico da Receita Federal, a renúncia anual prevista com o Recine é de R\$ 8,2 milhões, e com a atividade Audiovisual (art. 44 da MP nº 2.228-1, de 2001, e art. 1º e 1º-A da Lei 8.685, de 1993) é de R\$ 152,0 milhões.

Na hipótese de não prorrogação do prazo dos benefícios fiscais em análise, os recursos provavelmente serão utilizados para atender novas despesas ou outras renúncias fiscais.

Além disso, a ininterrupção do benefício fiscal em tela não provocaria impacto fiscal para o ano vindouro e nos subsequentes uma vez que a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, considera para efeitos de impacto no resultado primário os valores do exercício imediatamente anterior corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Desse modo, como já ocorre a renúncia de receita no atual exercício, a sua continuidade não afetaria o resultado primário.

Nosso voto, portanto, é pela adequação e compatibilidade com a norma orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 5.815, de 2019.



Quanto ao mérito, não temos dúvidas de que a proposição deve ser aprovada. Estamos diante de uma política pública que já mostrou resultados bem superiores aos custos orçamentários. A esse respeito, cumpre chamar atenção para a própria justificção apresentada pelo autor da proposição, Deputado Marcelo Calero, onde se lê:

Os instrumentos de fomento cultural que se destinam ao incentivo e à viabilização das produções audiovisuais em território nacional são uma ferramenta de vital importância para este setor da indústria criativa. Sem demérito de outros mecanismos de incentivo, a promulgação da Lei do Audiovisual e do decreto que institui e regulamenta os Funcines - Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional, foram chaves capitais para o crescimento tanto em quantidade como em qualidade técnica das produções audiovisuais produzidas no Brasil. Hoje, não coincidentemente, a indústria audiovisual brasileira é aclamada e premiada mundo afora. [...]

Sob outro olhar, a continuidade desta política pública não se trata de um maneirismo especificamente brasileiro, posto que há inúmeros exemplos de leis estrangeiras de incentivo cultural. Desde a Europa, passando por países da América Latina de maior paridade a nossa realidade e até os EUA, que conta com a maior indústria de entretenimento mundial, contam com sistemas de incentivo à produção cultural, fazendo que este projeto de lei apresentado se alinhe às mais modernas e contemporâneas diretrizes de gestão pública da cultura.

Motivos não faltam para fundamentar a prorrogação intentada como forma de dar continuidade a uma política de sucesso com relevante impacto para a sociedade brasileira.

A matéria é, portanto, meritória. Julgamos, no entanto, importante ajustar a redação do art. 1º da proposição legislativa, tendo em vista que o prazo de vigência do Recine não consta na Lei nº 12.599, de 23 de março de 2012. Está previsto, na verdade, na Lei nº 13.594, de 5 de janeiro de 2018.

Daí apresentarmos Substitutivo para adequação da proposição neste ponto, bem como para ampliar a prorrogação dos benefícios em questão até o ano de 2024, respeitado, portanto, o prazo máximo de cinco anos estabelecido pelo art. 116, § 2º, II da LDO para 2020.



Pela **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (CCJC)**, o Parecer é pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da matéria.

A proposição legislativa atende aos requisitos constitucionais formais no que se refere à competência legislativa da União e às atribuições do Congresso Nacional.

A matéria é de competência legislativa da União, na forma do art. 24, I, que confere à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência para legislar concorrentemente sobre direito tributário, e dos arts. 153 e 195, estabelecem a competência legislativa federal para dispor sobre os tributos a que se referem os benefícios fiscais em exame.

Não há vício de iniciativa, uma vez que não consta óbice constitucional à apresentação de proposições legislativas voltadas à alteração da legislação tributária por parlamentar, como a que ora se propõe, tampouco reserva de iniciativa em favor do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º).

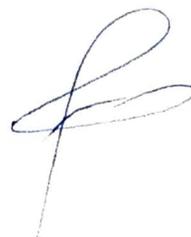
Em especial, vale destacar o atendimento ao disposto no §6º do art. 150 da Constituição Federal, que exige lei específica do ente competente para concessão de qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições.

Não consta, outrossim, injuridicidade no projeto, que pretende prorrogar incentivos fiscais que, de outra maneira, deixariam de vigorar.

Registro ainda que foram observadas as regras de técnica legislativa e redação, previstas na Lei Complementar nº 95/1998.

O parecer é, portanto, pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da proposição legislativa do Projeto de Lei nº 5.815, de 2019.

Ante o exposto, voto:

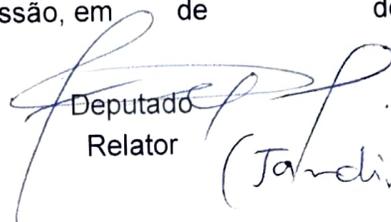


a) pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.815, de 2019;

b) voto pela adequação e compatibilidade com a norma orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 5.815, de 2019; e

c) no mérito, pela aprovação Projeto de Lei nº 5.815, de 2019 na forma do Substitutivo.

Sala da Comissão, em            de            de 2019.

  
Deputado  
Relator (Tarciana Feghali)