



PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 0281.2/2016

“Institui regra de acessibilidade com a obrigatoriedade de exibição de legendas na reprodução de filmes nas salas de cinema do Estado de Santa Catarina e adota outras providências.”

Autor: Deputado Rodrigo Minotto

Relator: Deputado João Amin

I – RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei, de iniciativa do Deputado Rodrigo Minotto, tendente a estabelecer o dever de exibição de legenda, em Língua Portuguesa, em todos os filmes exibidos nas salas de cinema do Estado de Santa Catarina.

No bojo da matéria que se pretende aduzir, articulada em 04 (quatro) artigos, constam os seguintes elementos: **(I)** a obrigatoriedade de as empresas operadoras de cinema reproduzirem os filmes com legendas em Língua Portuguesa; **(II)** o prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação da norma almejada, para cumprimento de seus preceitos; e **(III)** a multa no valor de 5 (cinco) salários mínimos, por sessão, em caso de sua inobservância.

De acordo com a Justificação do Autor, acostada às fls. 03 e 04 destes autos, o Projeto de Lei em estudo funda-se no art. 24, XIV, da Constituição Federal, que determina a competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre “proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência”, e demonstra sua relevância face às dificuldades enfrentadas pelos deficientes auditivos ao assistirem filmes nos cinemas.

A matéria foi lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 13 de setembro ano de 2016 (fl. 02), com posterior encaminhamento a este órgão fracionário (fl. 05), sob a minha relatoria, momento em que me posicionei pelo diligenciamento da proposta em estudo à Secretaria de Estado da Casa Civil, para encaminhamento da proposição ao PROCON (fl. 06), medida que obteve aprovação unânime dentre os Pares respectivos (fl. 07).



Em resposta ao pleito formulado, a Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania, por meio de seu Consultor Jurídico, discorreu sobre os direitos do consumidor e articulou pelo atendimento ao interesse público da matéria em análise (fls. 13 a 14).

O Departamento de Defesa do Consumidor (PROCON/SC), por sua vez, mediante sua Assessoria Jurídica, manifestou-se favoravelmente ao Projeto de Lei em exame, uma vez que enaltece o direito à informação, princípio constante do art. 6º, III, do Código de Defesa do Consumidor, bem como busca promover “a inclusão social das pessoas portadoras de deficiência auditiva” (fls. 15 a 18).

A proposição em estudo sofreu arquivamento decorrente do fim da Legislatura (fl. 20), e desarquivamento por meio de requerimento do autor da matéria (fl. 21), momento em que teve continuidade a partir do ponto em que fora cessado o seu desenvolvimento, em conformidade ao art. 183, parágrafo único, do Regimento Interno desta Casa Legislativa, com subsequente designação de relatoria a este Deputado (fl. 23).

É o relatório.

II – VOTO

Primeiramente, a fim de nortear o assunto, repisa-se que a proposição em comento possui por fito estabelecer obrigatoriedade aos cinemas para que exibam legendas em Língua Portuguesa na transmissão de filmes, no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Adentrando-se na análise da matéria pelo viés constitucional, tem-se o estabelecido pela Constituição Federal, em seu art. 24, XIV:

Art. 24. Compete à **União**, aos **Estados** e ao Distrito Federal **legislar concorrentemente** sobre:
[...]



XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º **Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.**

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (Grifo acrescentado.)

Verifica-se que o dispositivo constitucional transcrito, ao disciplinar a legislação concorrente, inequivocamente estabeleceu que à União, aos Estados e ao Distrito Federal é conferida a produção de normas legais atinentes à proteção à pessoa com deficiência.

Desta forma, tem-se que, na ausência de lei federal sobre o tema, os Estados exercerão competência legislativa integral, e, por outro lado, subsistindo lei federal sobre o assunto, aos Estados é autorizado legislar sobre as especificidades não dispostas naquele diploma.

Ocorre que o art. 220, § 3º, I, da Carta Magna, dispõe que compete à lei federal, dentre outros elementos, regular as diversões e os espetáculos públicos. A Medida Provisória 2.228-1, de 2001¹, por seu turno, além de instituir a Política Nacional do Cinema, criou a Agência Nacional do Cinema (ANCINE), autarquia especial vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a qual se incumbiu do “fomento, regulação e fiscalização da indústria cinematográfica e videofonográfica, dotada de autonomia administrativa e financeira”.

Nessa perspectiva, adveio a Instrução Normativa nº 128, de 2016², expedida pela Diretoria Colegiada da ANCINE, a qual “regulamenta o provimento de

¹ 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”.

² Instrução Normativa nº 128, de 13 de setembro de 2016, que “Dispõe sobre as normas gerais e critérios básicos de acessibilidade visual e auditiva a serem observados nos segmentos de distribuição e exibição cinematográfica.”



recursos de acessibilidade visual e auditiva nos segmentos de distribuição e exibição cinematográfica”, que assim dispõe em seu art. 3º:

Art. 3º. As salas de exibição comercial deverão dispor de tecnologia assistiva voltada à fruição dos recursos de **legendagem**, legendagem descritiva, audiodescrição e LIBRAS – Língua Brasileira de Sinais. (Grifo acrescentado.)

Inclusive, a Instrução Normativa mencionada especifica as atribuições de cada agente do segmento para a consecução de seus objetivos, quando, por exemplo, estipula que “cabe ao exibidor dispor de tecnologia assistiva (...) em todas as sessões comerciais, sempre que solicitado pelo espectador” (art. 4º).

Ademais, o Capítulo III da referida norma federal estabelece prazos para cumprimento de seus ditames, definindo como limite máximo para todas as salas de cinema do país disporem de tais recursos de legendagem a data de 1º de janeiro do ano de 2020, bem como estabelece, no Capítulo seguinte, penalidades em caso de descumprimento, que vão desde mera advertência até a multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

A esse respeito, a Excelsa Corte catarinense assim se manifestou ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade abaixo sintetizada e discriminada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 95 DA LEI COMPLEMENTAR N. 747/2010. CÓDIGO DO MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU/SC. ARTIGOS 112, II, E 181, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. SUPOSTA OFENSA. (...) HIPOTÉTICA EXTRAPOLAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR. ALEGADO VÍCIO DECORRENTE DE DESCOMPASSO ENTRE LEIS MUNICIPAL E NACIONAL. (...) COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. USURPAÇÃO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. OFENSA DIRETA. JURISPRUDÊNCIA DESTE ÓRGÃO ESPECIAL E DA SUPREMA CORTE. "COTEJO ENTRE LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL E LEI COMPLEMENTAR NACIONAL - INOCORRÊNCIA DE OFENSA MERAMENTE REFLEXA – (...) " - A Constituição da República, nos casos de competência concorrente (CF, art. 24), estabeleceu verdadeira situação de condomínio legislativo entre a União Federal, os Estados-membros e o Distrito Federal (RAUL MACHADO HORTA, "Estudos de Direito Constitucional", p. 366, item n. 2, 1995, Del Rey), daí resultando clara repartição vertical de competências normativas entre essas pessoas estatais, cabendo, à União, estabelecer normas gerais (CF, art. 24, § 1º), e, aos Estados-membros e ao Distrito Federal, exercer competência suplementar (CF, art. 24, § 2º). Doutrina. Precedentes. "- **Se é certo, de um lado, que, nas hipóteses referidas no art. 24**



da Constituição, a União Federal não dispõe de poderes ilimitados que lhe permitam transpor o âmbito das normas gerais, para, assim, invadir, de modo inconstitucional, a esfera de competência normativa dos Estados-membros, não é menos exato, de outro, que o Estado-membro, em existindo normas gerais veiculadas em leis nacionais (como a Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, consubstanciada na Lei Complementar nº 80/94), não pode ultrapassar os limites da competência meramente suplementar, pois, se tal ocorrer, o diploma legislativo estadual incidirá, diretamente, no vício da inconstitucionalidade. A edição, por determinado Estado-membro, de lei que contrarie, frontalmente, critérios mínimos legitimamente veiculados, em sede de normas gerais, pela União Federal ofende, de modo direto, o texto da Carta Política. Precedentes. [...] (Supremo Tribunal Federal, ADI n. 2903, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 1º de dezembro de 2005). (...) 7. PEDIDO CONHECIDO EM PARTE. PLEITO PARCIALMENTE DEFERIDO. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 9096066-94.2010.8.24.0000, de Blumenau, rel. Des. Jorge Schaefer Martins, Órgão Especial, j. 19-04-2017). *(Grifo acrescentado.)*

Em vista de tais fundamentos, ainda que meritório o objeto do Projeto de Lei em estudo, tendo a União já estabelecido regramento concernente ao tema, com fulcro no art. 24, § 1º, da Constituição Federal, e vez que a proposição ora tratada não configura a hipótese do § 2º do mesmo dispositivo, ante a inexistência de caráter suplementar da matéria pretendida, aponta-se a mácula de inconstitucionalidade a que a proposição em pauta encontra-se submetida.

Pelo exposto, com base nos arts. 144, I, 145 e 210, II, do Regimento Interno deste Poder, voto pela **INADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 0281.2/2016**.

Sala da Comissão,

Deputado João Amin
Relator