

06/03/2014

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 627.432 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : SINDICATO DAS EMPRESAS EXIBIDORAS CINEMATOGRÁFICAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADV.(A/S) : ALEXANDRE KRUEL JOBIM E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
RECDO.(A/S) : AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA - ANCINE
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL FEDERAL

EMENTA

CONSTITUCIONAL. DISCUSSÃO ACERCA DA CONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 55 E 59 DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.228-1, DE 6 DE SETEMBRO DE 2001, QUE ESTIPULOU A DENOMINADA COTA TELA, CONSISTENTE NA OBRIGATORIEDADE DE EXIBIÇÃO DE FILMES NACIONAIS NOS CINEMAS BRASILEIROS POR DETERMINADOS PERÍODOS, ALÉM DE TER ESTABELECIDO AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS CORRESPONDENTES. DIFUSÃO DA CULTURA NACIONAL E RESTRIÇÕES AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DA LIVRE INICIATIVA E DA PROPORCIONALIDADE. LIMITES E PONDERAÇÕES. REPERCUSSÃO NA ESFERA DE INTERESSE DE DIVERSAS PESSOAS JURÍDICAS E DA SOCIEDADE EM GERAL. INTERESSE SOCIAL, JURÍDICO E ECONÔMICO. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por maioria, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencido o Ministro Teori Zavascki. Não se manifestaram os Ministros Gilmar Mendes, Joaquim

RE 627432 RG / RS

Barbosa e Roberto Barroso.

Ministro DIAS TOFFOLI
Relator

06/03/2014

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 627.432 RIO GRANDE DO SUL

Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 627.432/RS

CONSTITUCIONAL. DISCUSSÃO ACERCA DA CONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 55 E 59 DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.228-1, DE 6 DE SETEMBRO DE 2001, QUE ESTIPULOU A DENOMINADA COTA TELA, CONSISTENTE NA OBRIGATORIEDADE DE EXIBIÇÃO DE FILMES NACIONAIS NOS CINEMAS BRASILEIROS POR DETERMINADOS PERÍODOS, ALÉM DE TER ESTABELECIDO AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS CORRESPONDENTES. DIFUSÃO DA CULTURA NACIONAL E RESTRIÇÕES AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DA LIVRE INICIATIVA E DA PROPORCIONALIDADE. LIMITES E PONDERAÇÕES. REPERCUSSÃO NA ESFERA DE INTERESSE DE DIVERSAS PESSOAS JURÍDICAS E DA SOCIEDADE EM GERAL. INTERESSE SOCIAL, JURÍDICO E ECONÔMICO. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL.

SINDICATO DAS EMPRESAS EXIBIDORAS CINEMATOGRAFICAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL interpõe recurso extraordinário, com fundamento na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão da Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da Quarta Região, assim ementado:

ADMINISTRATIVO. SINDICATO DE EMPRESAS CINEMATOGRAFICAS. LEGITIMIDADE ATIVA. COTA DE TELA. OBRIGATORIEDADE DE EXIBIÇÃO DE FILMES NACIONAIS. DIFUSÃO DA CULTURA NACIONAL. OBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. CONSTITUCIONALIDADE DA MP 2.228-1/2001.

RE 627432 RG / RS

1.- O sindicato tem legitimidade ativa para a defesa dos interesses da categoria (art. 8º, III, da CF/88).

2.- A Medida Provisória nº 2.228-1/2001, ao fixar a cota de tela, é razoável e perfectibiliza preceitos fundamentais orientadores da Carta Magna, em especial arts. 215 e 216 da CF/88, promovendo o patrimônio cultural brasileiro.

3.- É dever de todos, Estado e sociedade, o implemento de medidas que efetivem a transmissão e difusão da cultura nacional em todas as formas de manifestação (fl. 541).

Opostos embargos de declaração (fls. 544 a 546), esses foram rejeitados (fls. 547 a 550).

No apelo extremo, o recorrente sustenta, com fundamento em supostas violações das normas dos arts. 1º, inciso IV; 5º, caput e inciso LIV; 62; 170, caput; e 174 da Constituição Federal, a existência de repercussão geral da matéria versada no feito, dada a importante discussão que nele se trava, concernente à imposição, alegadamente inconstitucional, às empresas exibidoras de filmes cinematográficos de veiculação de filmes nacionais por um período significativo de dias por ano.

Aduz o recorrente ser necessário analisar o feito à luz do princípio da isonomia, haja vista que não há qualquer determinação similar relativamente a outras empresas do setor cultural, tais como livrarias, emissoras de rádio ou televisão no tocante à exibição e à exposição de material nacional. Afirma existir nos arts. 55 e 59 da MP nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, violação do princípio constitucional da livre iniciativa e ingerência do Estado na atividade econômica das empresas do ramo de cinema, bem como

RE 627432 RG / RS

desproporcionalidade nas medidas adotadas no tocante à programação e à bilheteria arrecadada. Por fim, argumenta que não foi atendido o requisito de urgência para a edição da medida provisória.

De fato, é de índole eminentemente constitucional a matéria suscitada no recurso extraordinário. Cumpre, pois, avaliar, no caso dos autos, quão efetivamente se aplica o princípio da isonomia, com a conseqüente análise da justificativa para o tratamento diferenciado dispensado às empresas exibidoras de filmes cinematográficos, examinando-se, ademais, a constitucionalidade das restrições impostas ao livre exercício da atividade econômica desenvolvida, em cotejo com a necessidade de se promover e se efetivar o patrimônio cultural brasileiro.

Os referidos dispositivos da MP nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a qual foi editada antes da entrada em vigor da EC nº 32/2001, de 11 de setembro de 2001, são passíveis de controle de constitucionalidade, conforme demonstram os argumentos expostos no presente recurso, inexistindo, até a presente data, qualquer ação de controle concentrado sobre essas regras a tramitar nesta Corte.

As questões trazidas à Corte extrapolam os interesses subjetivos das partes, sendo relevante o seu julgamento não somente para as empresas exibidoras de filmes cinematográficos, mas para toda a população nacional, haja vista o acesso regulado à programação exibida nos cinemas, os efeitos jurídicos e fáticos decorrentes da restrição ao exercício da atividade econômica, a opção procedimental e política adotada pela via da medida provisória para a indústria cinematográfica nacional e a tese da desproporcionalidade das sanções administrativas

RE 627432 RG / RS

impostas.

Parece, pois, necessário que essas discussões sejam enfrentadas em autos de processo dotado de repercussão geral, diante dos interesses jurídicos, sociais e econômicos em jogo.

Ante o exposto, manifesto-me pela existência da repercussão geral da matéria.

Brasília, 11 de fevereiro de 2014.

Ministro Dias Toffoli

Relator

Documento assinado digitalmente

06/03/2014

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 627.432 RIO GRANDE DO SUL

PRONUNCIAMENTO

COTA DE EXIBIÇÃO DE OBRAS NACIONAIS POR EMPRESAS CINEMATOGRAFICAS – MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.228-1/2001 – CONSTITUCIONALIDADE ASSENTADA NA ORIGEM – RECURSO EXTRAORDINÁRIO – REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA.

1. O Gabinete prestou as seguintes informações:

Eis a síntese do que discutido no Recurso Extraordinário nº 627.432/RS, da relatoria do ministro Dias Toffoli, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral em 14 de fevereiro de 2014.

A 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região deu provimento às apelações da União e da Agência Nacional do Cinema - ANCINE bem como à remessa oficial, para julgar improcedente o pedido formulado pelo Sindicato das Empresas Cinematográficas no Estado do Rio Grande do Sul. Preliminarmente, assentou a legitimidade do Sindicato para a defesa dos direitos e interesses da classe que representa, nos termos do artigo 8º, inciso III, da Constituição Federal. No mérito, adotando como fundamento o parecer do Ministério Público Federal, assentou a constitucionalidade da Medida Provisória nº 2.228-1/2001, a qual determina uma cota de

RE 627432 RG / RS

exibição de obras cinematográficas nacionais. Consignou que o ato visa a promoção do patrimônio cultural brasileiro, estando em harmonia com as normas constantes dos artigos 170, 174, 215 e 216 do Diploma Maior.

Os embargos de declaração que se seguiram foram desprovidos.

No extraordinário, protocolado com alegada base na alínea “a” do permissivo constitucional, o Sindicato argui desrespeito aos artigos 5º, cabeça e inciso LIV, 62, 170 e 174, da Carta da República. Aduz que a Medida Provisória nº 2.228-1/2001 não cumpre os requisitos de relevância e urgência, pois, quando da protocolação do recurso, havia mais de seis anos da respectiva edição, sem que esta fosse convertida em lei. Aponta ofensa ao princípio da igualdade, porquanto apenas a categoria dos exibidores cinematográficos é compelida a colaborar com a cultura nacional. Sustenta que, livrarias, gravadoras, distribuidoras de filmes bem como emissoras de rádio e de televisão não têm qualquer obrigação de manter determinada proporção entre a quantidade disponibilizada de produtos locais e estrangeiros.

Articula com violação do princípio da livre iniciativa, uma vez que as medidas adotadas atingem o núcleo da atividade das empresas de exibição de filmes, ao obrigar a projeção de filmes nacionais por sessenta e três dias por ano, pelo período de 20 anos, conforme previsto no artigo 55 da Medida Provisória nº 2.228-1/2001, regulamentado pelo artigo 1º do Decreto 4.945/03.

Anota que o artigo 174 limitou a possibilidade de intervenção estatal no setor privado à mera indicação, vedando qualquer determinação de políticas ou de preços. Entende, assim, não ter a União o direito de decidir quais produtos devem ou não ser comercializados. Esclarece que a manutenção de filmes sem receptividade de público pode vir a causar prejuízos às substituídas. Argui ser a “cota de tela” uma imposição

RE 627432 RG / RS

desproporcional para atingir o objetivo de promover a proteção da indústria de filmes nacionais.

Sob o ângulo da repercussão geral, afirma ultrapassar o tema o interesse subjetivo das partes, por versar matéria de interesse de um grande número de exibidores cinematográficos. Sublinha que a decisão recorrida viola princípios constitucionais de interesse geral da sociedade.

Em contrarrazões, a União assinala que o recurso não merece ser conhecido ante a ausência de prequestionamento, de demonstração de ofensa a dispositivos constitucionais e de interposição de recurso especial. Em relação ao mérito, defende que a “cota de tela” está em consonância com os artigos 215 e 216 do Texto de 1988 e enfatiza ter sido a Medida Provisória nº 2.228-1/2001 recepcionada como lei ordinária pela Emenda Constitucional nº 32/01. A ANCINE pugna pelo não conhecimento do extraordinário, em face da falta de prequestionamento, da impossibilidade de exame de matéria legal e da inexistência de impugnação dos fundamentos alusivos aos artigos 215 e 216 da Carta Federal e de formalização de recurso especial. No mérito, diz do acerto da decisão recorrida, pleiteando a respectiva manutenção.

O recurso foi admitido na origem.

Eis o pronunciamento do ministro Dias Toffoli:

CONSTITUCIONAL. DISCUSSÃO ACERCA DA CONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 55 E 59 DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.228-1, DE 6 DE SETEMBRO DE 2001, QUE ESTIPULOU A DENOMINADA COTA TELA, CONSISTENTE NA OBRIGATORIEDADE DE EXIBIÇÃO DE FILMES NACIONAIS NOS CINEMAS BRASILEIROS POR DETERMINADOS PERÍODOS,

RE 627432 RG / RS

ALÉM DE TER ESTABELECIDO AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS CORRESPONDENTES. DIFUSÃO DA CULTURA NACIONAL E RESTRIÇÕES AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DA LIVRE INICIATIVA E DA PROPORCIONALIDADE. LIMITES E PONDERAÇÕES. REPERCUSSÃO NA ESFERA DE INTERESSE DE DIVERSAS PESSOAS JURÍDICAS E DA SOCIEDADE EM GERAL. INTERESSE SOCIAL, JURÍDICO E ECONÔMICO. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL.

SINDICATO DAS EMPRESAS EXIBIDORAS CINEMATOGRAFICAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL interpõe recurso extraordinário, com fundamento na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão da Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da Quarta Região, assim ementado:

ADMINISTRATIVO. SINDICATO DE EMPRESAS CINEMATOGRAFICAS. LEGITIMIDADE ATIVA. COTA DE TELA. OBRIGATORIEDADE DE EXIBIÇÃO DE FILMES NACIONAIS. DIFUSÃO DA CULTURA NACIONAL. OBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. CONSTITUCIONALIDADE DA MP 2.228-1/2001.

1.- O sindicato tem legitimidade ativa para a defesa dos interesses da categoria (art. 8º, III, da CF/88).

2.- A Medida Provisória nº 2.228-1/2001, ao fixar a cota de tela, é razoável e perfectibiliza preceitos fundamentais orientadores da Carta Magna, em especial arts. 215 e 216 da CF/88, promovendo o patrimônio cultural brasileiro.

3.- É dever de todos, Estado e sociedade, o implemento de medidas que efetivem a transmissão

RE 627432 RG / RS

e difusão da cultura nacional em todas as formas de manifestação (fl. 541).

Opostos embargos de declaração (fls. 544 a 546), esses foram rejeitados (fls. 547 a 550).

No apelo extremo, o recorrente sustenta, com fundamento em supostas violações das normas dos arts. 1º, inciso IV; 5º, caput e inciso LIV; 62; 170, caput; e 174 da Constituição Federal, a existência de repercussão geral da matéria versada no feito, dada a importante discussão que nele se trava, concernente à imposição, alegadamente inconstitucional, às empresas exibidoras de filmes cinematográficos de veiculação de filmes nacionais por um período significativo de dias por ano.

Aduz o recorrente ser necessário analisar o feito à luz do princípio da isonomia, haja vista que não há qualquer determinação similar relativamente a outras empresas do setor cultural, tais como livrarias, emissoras de rádio ou televisão no tocante à exibição e à exposição de material nacional. Afirma existir nos arts. 55 e 59 da MP nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, violação do princípio constitucional da livre iniciativa e ingerência do Estado na atividade econômica das empresas do ramo de cinema, bem como desproporcionalidade nas medidas adotadas no tocante à programação e à bilheteria arrecadada. Por fim, argumenta que não foi atendido o requisito de urgência para a edição da medida provisória.

De fato, é de índole eminentemente constitucional a matéria suscitada no recurso extraordinário. Cumpre, pois, avaliar, no caso dos autos, quão efetivamente se aplica o princípio da isonomia, com a consequente análise da justificativa para o tratamento diferenciado dispensado às empresas exibidoras de filmes cinematográficos, examinando-se, ademais, a constitucionalidade das restrições impostas ao livre exercício da atividade econômica desenvolvida, em cotejo com a necessidade de

RE 627432 RG / RS

se promover e se efetivar o patrimônio cultural brasileiro.

Os referidos dispositivos da MP nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a qual foi editada antes da entrada em vigor da EC nº 32/2001, de 11 de setembro de 2001, são passíveis de controle de constitucionalidade, conforme demonstram os argumentos expostos no presente recurso, inexistindo, até a presente data, qualquer ação de controle concentrado sobre essas regras a tramitar nesta Corte.

As questões trazidas à Corte extrapolam os interesses subjetivos das partes, sendo relevante o seu julgamento não somente para as empresas exibidoras de filmes cinematográficos, mas para toda a população nacional, haja vista o acesso regulado à programação exibida nos cinemas, os efeitos jurídicos e fáticos decorrentes da restrição ao exercício da atividade econômica, a opção procedimental e política adotada pela via da medida provisória para a indústria cinematográfica nacional e a tese da desproporcionalidade das sanções administrativas impostas.

Parece, pois, necessário que essas discussões sejam enfrentadas em autos de processo dotado de repercussão geral, diante dos interesses jurídicos, sociais e econômicos em jogo.

Ante o exposto, manifesto-me pela existência da repercussão geral da matéria.

Brasília, 11 de fevereiro de 2014.

Ministro Dias Toffoli
Relator

2. O tema está a reclamar o crivo do Supremo. Na origem, foi assentada a constitucionalidade da Medida Provisória nº 2.228-1/2001, no que previu cota de exibição de obras nacionais por empresas cinematográficas. Cumpre definir se a proteção e a promoção do patrimônio cultural brasileiro legitima a restrição à liberdade de iniciativa

RE 627432 RG / RS

decorrente da intervenção regulatória.

3. Manifesto-me pela existência de repercussão geral.

4. À Assessoria, para acompanhar o incidente, inclusive quanto a processos que estejam no Gabinete e versem a mesma matéria.

5. Publiquem.

Brasília, 6 de março de 2014.

Ministro MARCO AURÉLIO