

**UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ**

**Mônica Preda Elias**

**AS CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO  
ECONÔMICO COMO MECANISMO DE INCENTIVO AO  
AUDIOVISUAL: Um estudo de caso da Contribuição para o  
desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional –  
CONDECINE**

**Taubaté -SP  
2022**

**Mônica Preda Elias**

**AS CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO  
ECONÔMICO COMO MECANISMO DE INCENTIVO AO  
AUDIOVISUAL: Um estudo de caso da Contribuição para o  
desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional –  
CONDECINE**

Trabalho de conclusão de curso  
apresentado ao Departamento de Ciências  
Jurídicas da Universidade de Taubaté,  
como exigência para a obtenção do  
diploma de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.º Andreia Fogaça  
Rodrigues Maricato

**Taubaté -SP  
2022**

**Grupo Especial de Tratamento da Informação - GETI  
Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBi  
Universidade de Taubaté - UNITAU**

E42c

Elias, Mônica Preda

As contribuições de intervenção no domínio econômico como mecanismo de incentivo ao audiovisual : um estudo de caso da contribuição para o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional - CONDECINE / Mônica Preda Elias. -- 2022.

73f. il.

Monografia (graduação) - Universidade de Taubaté, Departamento de Ciências Jurídicas, 2022.

Orientação: Profa. Dra. Andréia Fogaça Rodrigues Maricato, Departamento de Ciências Jurídicas.

1. Extrafiscalidade. 2. Contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). 3. Indústria audiovisual. I. Universidade de Taubaté. Departamento de Ciências Jurídicas. Curso de Direito. II. Título.

CDU - 34:336.22

**Mônica Preda Elias**

**AS CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO COMO  
MECANISMO DE INCENTIVO AO AUDIOVISUAL: Um estudo de caso da  
Contribuição para o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional –  
CONDECINE**

Trabalho de conclusão de curso  
apresentado ao Departamento de Ciências  
Jurídicas da Universidade de Taubaté,  
como exigência para a obtenção do  
diploma de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.º Andreia Fogaça  
Rodrigues Maricato

Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_

Resultado: \_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Universidade de Taubaté  
Assinatura \_\_\_\_\_

**In Memoriam**

Antônio Celso M.R. Elias

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, a Deus, pela minha vida e por me dar forças para ultrapassar todas vicissitudes encontradas ao longo do curso.

À professora Andreia Maricato, minha orientadora, por todos os conselhos, pela ajuda e pela paciência com a qual me guiaram durante a confecção deste trabalho.

A todos os professores pelos ensinamentos durante toda a minha trajetória acadêmica.

Agradecimento especial à minha mãe Heloisa Preda Elias, por todo o incentivo no decorrer da minha vida, e por acreditar em mim quando eu mesma não acreditava, e aos meus familiares, por todo o apoio nos momentos árduos.

Aos meus colegas de grupo, cujo convívio, amizade, companheirismo e apoio foram indispensáveis nos turbulentos períodos enfrentados, e com quem compartilhei momentos inesquecíveis no decorrer do curso.

“O Cinema, como a literatura, existe para nomear aquilo que ainda não foi nomeado. Para oferecer uma memória possível de seu tempo. De quem nós somos, ou fomos, em momentos distintos da nossa história. E, quando o olhar pertence a visionários (...), de antever quem eventualmente poderíamos ter sido.”

Walter Salles

## RESUMO

As Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico atuam como instrumento do Estado voltado ao financiamento de políticas de fomento a setores da economia privada em situação de desvantagem concorrencial. O intento do presente trabalho é analisar a relevância de tais Contribuições no sistema tributário brasileiro, através da reflexão acerca da validade e do funcionamento da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional– CONDECINE, instituída com a finalidade de impulsionar o setor audiovisual brasileiro, composto pela indústria cinematográfica e videofonográfica nacional, incluindo os agentes de produção, distribuição e exibição nos seguintes segmentos: TV aberta, TV paga, salas de exibição de cinema, vídeo doméstico e vídeo por demanda. Mediante a observação da legislação pertinente, bem como de jurisprudências, artigos científicos, pesquisa bibliográfica e de dados obtidos em órgãos competentes, examina-se os seus fatos geradores, os sujeitos da relação tributária, as base de cálculo e as hipóteses de isenção, além de ponderar sobre suas falhas e lacunas, que acarretam recorrentes críticas e embates judiciais, de modo a gerar dúvidas na sociedade civil quanto à necessidade e eficiência dessa intervenção estatal. Nesse contexto, o entendimento sobre os limites de atuação das Contribuições de Intervenção, assim como de seus meios de regulamentação e controle tornam-se imprescindíveis para a evolução do setor de mercado sujeito à intervenção estatal, de modo que o objetivo definido pela Carta Magna seja integralmente atingido.

Palavras-chave: Extrafiscalidade. Contribuição de intervenção. Indústria Audiovisual.

## **ABSTRACT**

The Contributions of Intervention on Economic Activities serve as a State instrument aimed at financing policies to embolden sectors of the private economy in a competitive disadvantage situation. The purpose of the present paper is to analyze the relevance of such Contributions in the Brazilian tax system, by the reflection on the validity and operation of the Contribution for the Development of the National Film Industry - CONDECINE, established with the goal of stimulating the Brazilian audiovisual sector, constituted by film industry, national video phonographic along with production, distribution and exhibition agents in the following sectors: broadcast television, cable television, movie theaters, home video and video on demand. By inspecting not only the applicable law, but also the jurisprudence, scientific papers, bibliographic research and data obtained by competent bodies, it is examined its generating facts, the subjects of tax relation, the calculation basis and the exemption hypotheses; moreover, it is considered its flaws and gaps, which entail recurrent criticism and legal clashes, raising questions in civil society as to the necessity and efficiency of this state intervention. In this context, the understanding about the action limits of Contributions of Intervention, as well as their means of regulation and control, become imperative for the evolution of the market sector liable to state intervention, so that the goal set by the Constitution is achieved in full.

**Keywords:** Extrafiscality. Contribution of Intervention. Audiovisual Industry.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	Arrecadação das modalidades da Condecine no período de 2006 a 2021 .....	55
Quadro 1	Modelos de Video on Demand .....	48
Tabela 1	Valores Arrecadados através da Condecine no ano de 2021.....	42

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>1</b>	<b>TRIBUTOS E COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA.....</b>	<b>14</b>
1.1	Aspectos gerais da competência tributária .....	15
<b>2</b>	<b>TRIBUTOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 .....</b>	<b>17</b>
2.1	Espécies Tributárias.....	17
2.1.1	Impostos.....	18
2.1.2	Taxas.....	19
2.1.3	Contribuição de melhoria.....	20
2.1.4	Empréstimos compulsórios.....	21
2.1.5	Contribuições especiais.....	21
<b>3</b>	<b>A RELAÇÃO ENTRE TRIBUTAÇÃO E ESTADO.....</b>	<b>23</b>
3.1	Parafiscalidade.....	24
3.2	Extrafiscalidade.....	25
<b>4</b>	<b>INTERVENÇÃO ESTATAL E O ESTABELECIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO NO BRASIL.....</b>	<b>27</b>
4.1	Princípios constitucionais basilares das Contribuições de intervenção sobre o domínio econômico.....	29
4.2	Requisitos para a instituição das Contribuições de intervenção sobre o domínio econômico.....	32
<b>5</b>	<b>ESTADO E O FOMENTO AO AUDIOVISUAL NO BRASIL: A TRAJETÓRIA DOS INCENTIVOS ESTATAIS AO CINEMA NACIONAL ATÉ A INSTITUIÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA CINEMATROGRÁFICA NACIONAL - CONDECINE.....</b>	<b>35</b>
<b>6</b>	<b>CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA CINEMATROGRÁFICA NACIONAL - CONDECINE.....</b>	<b>40</b>

6.1	Condecine Títulos .....	46
6.1.1	A disputa sobre a regulamentação da incidência de Contribuição de Intervenção sobre o Vídeo on Demand.....	47
6.2	Condecine Remessa.....	52
6.3	Condecine Teles.....	54
6.3.1	Condecine Teles.....	55
<b>7</b>	<b>CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....</b>	<b>58</b>
7.1	Controle de Constitucionalidade da Condecine.....	58
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>65</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>67</b>

## INTRODUÇÃO

A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico é um tributo de natureza extrafiscal cuja previsão legal encontra-se no Art. 149 da Constituição Federal de 1988, que assegura à União competência privativa para sua criação.

Conforme determina a Carta Magna de 1988 a instituição de uma CIDE deve ocorrer em caráter excepcional, temporário e apresentar objetivo claro e justificável, de modo a serem obedecidos os princípios constitucionais da livre concorrência e da livre iniciativa.

Com o intuito de melhor elucidar a aplicação das Contribuições de intervenção no domínio econômico, analisar-se há a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE, instituída pela Medida Provisória 2.228-1, de 6 de setembro de 2001.

A intervenção do Estado para fomentar o setor audiovisual fundamenta-se na garantia constitucional ao incentivo à produção de bens culturais. A indústria audiovisual pátria é imprescindível por promover a produção e distribuição de obras culturais essenciais para a difusão da cultura nacional, sendo que os bens e serviços direta e indiretamente relacionados com o setor afetam não somente o campo cultural nacional, mas também os setores político e econômico.

Todavia, as atividades do setor audiovisual demandam de um alto investimento econômico, necessitando de políticas de incentivo governamentais para que possa concorrer com o mercado externo.

Historicamente, o setor audiovisual brasileiro sempre foi dependente de auxílio estatal. Ainda na década de 30, nos primórdios da produção cinematográfica nacional, ocorreram as primeiras reivindicações da classe cinematográfica brasileira clamando a intervenção do Estado nas atividades cinematográficas, pois, já havia o entendimento da desvantagem da produção nacional em relação às produções estrangeiras pela disputa do mercado interno.

Nas décadas seguintes ocorreram algumas tentativas de apoio estatal ao setor cinematográfico, mas o marco efetivo da intervenção estatal no setor ocorreu com a criação, em 1969 da Empresa Brasileira de Filmes S.A- Embrafilme. Entretanto, em 1990, durante o governo do Presidente Fernando Collor de Mello, a Embrafilme, assim como o Conselho Nacional de Cinema (Concine) e a Fundação do Cinema Brasileiro

(FCB) foram extintos, graças à Medida Provisória 151/90, que, dentre outras medidas, aboliu todos os incentivos governamentais relacionados à cultura.

Através da Medida Provisória 2.228-1, de 6 de setembro de 2001 (BRASIL, 2001) foi criada a Agência Nacional do Cinema – Ancine, que tem como incumbências a regulação, o fomento, e a fiscalização do mercado audiovisual pátrio. Pela mesma MP foi instituída a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – Condecine.

Do mesmo modo como ocorre com parte das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico, a Condecine tem sido contestada desde sua criação em 2001, motivo pelo qual o assunto é o objeto do presente trabalho de graduação.

Inicialmente, discute-se o conceito de tributo no ordenamento jurídico brasileiro, bem como apresenta uma análise dos preceitos e as principais características da competência tributária, tal como definido pela Constituição Federal do Brasil de 1988.

No capítulo 2 são abordadas as espécies tributárias existentes no ordenamento jurídico pátrio.

Na sequência são diferenciados os conceitos de fiscalidade, parafiscalidade e extrafiscalidade, cujo entendimento é essencial para a compreensão da destinação dos recursos obtidos através da atividade tributária.

O capítulo 4 é dedicado ao estudo das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico, explanando sobre o histórico da intervenção Estatal no Brasil, e analisando os requisitos necessários para a sua criação.

O capítulo 5 apresenta um histórico das intervenções estatais no fomento ao setor cinematográfico nacional, culminando na instituição da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – Condecine.

A Condecine especificamente é investigada no capítulo 6, através da análise de em três modalidades, a saber: Condecine Título, que incide sobre a exploração com fins comerciais de obras audiovisuais em cada um dos segmentos do mercado audiovisual; Condecine Teles: é, atualmente, a modalidade com a maior participação no montante total arrecadado pela Condecine, e apresenta como sujeitos passivos as concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações que possam atuar como possíveis plataformas de conteúdos audiovisuais; Condecine Remessa incidente sobre a remessa ao exterior dos rendimentos resultante da exploração de obras audiovisuais, assim como de sua importação. Analisando, ainda,

a atual discussão acerca da possível incidência dessa cobrança em relação aos serviços de streaming e vídeo sob demanda.

Por fim, a presente pesquisa aborda os fundamentos que atestam a constitucionalidade da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional.

## 1. TRIBUTOS E COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA

Antes de adentrar ao tópico de competência tributária, faz-se necessário, primeiramente, a compreensão do conceito de tributo, utilizando para tal finalidade o expresso no Art. 3º do Código Tributário Nacional, *in verbis*:

Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Observa-se, desse modo, que o tributo é uma prestação pecuniária compulsória, como bem elucida o doutrinador Paulo de Barros Carvalho “Concretizado o fato previsto na norma jurídica, nasce, automática e infalivelmente, o elo mediante o qual alguém ficará adstrito ao comportamento obrigatório de uma prestação pecuniária” (2019, p.60). Independe, portanto, do desejo do sujeito passivo, tipificando verdadeira obrigação de dar. A compulsoriedade da tributação visa, a priori, evitar o problema do “free rider”, isto é, que o indivíduo que se recuse a pagar os devidos tributos usufrua dos bens públicos deles decorrentes (CARVALHO, 2018, p.148).

Parte da doutrina faz uma ressalva à expressão “em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir”, sob a justificativa de que tal sentença seria redundante. Ademais, a possibilidade de que cada Ente tributante possa, por meio de legislação ordinária, estipular a forma do pagamento, abre brecha para a criação de tributos “in specie, in natura ou in labore” (AMARO, 2021, p.42). Todavia, o autor Sacha Calmon Navarro Coêlho ressalta que tal dispositivo:

(...) não significa que se possa pagar com cabras ou queijos o tributo devido. Significa, no sistema do Código Tributário Nacional, pagar com selos e estampilhas, com títulos da dívida pública caso exista lei autorizativa para tanto (hipótese em que se opera a compensação de valores), ou, ainda, com bens imóveis. (COÊLHO, 2020, p.268)

A determinação de que o tributo não constitui sanção de ato ilícito o afasta do conceito de multa, já que essa se caracteriza por ser uma sanção oriunda de uma imposição de determinada penalidade pecuniária, enquanto os tributos necessariamente devem ser decorrentes de atos lícitos. Outrossim, todos os tributos são obrigações *ex lege* e não se confundem com os deveres de natureza pecuniária advindas de acordos de vontade (contratos).

Como depreendido pela leitura do referido artigo do CTN, os tributos carecem ser cobrados “mediante atividade administrativa plenamente vinculada”. O autor Kioshi Harada esclarece que:

A cobrança de tributo só se processa por meio de atos administrativos vinculados, isto é, sem qualquer margem de discricção do agente público, que deverá portar-se fielmente como prescrito no mandamento legal para a edição do ato do “lançamento”, que é a constituição do crédito tributário. (HARADA, 2020, p.351)

Entretanto, o professor Paulo de Barros Carvalho ressalva que apesar da maioria dos atos arrecadatários serem vinculados, existem casos em que o administrador está autorizado, legalmente, “a integrar com sua vontade ou juízo a norma jurídica, diante do caso concreto, operando com critérios subjetivos próprios, a fim de dar satisfação aos objetivos consagrados no sistema legal” (2019, p.62), tais hipóteses serão tratadas mais detalhadamente no capítulo 2 do presente trabalho.

### **1.1 Aspectos gerais da competência tributária**

O ilustre professor Roque Antonio Carrazza afirma que não há de se falar de um poder tributário absoluto no país atualmente, pois sua existência restringiu-se tão somente ao período de vigência da Assembleia Nacional Constituinte, que era soberana. Em consequência, assim que foi promulgada a Constituição Federal de 1988, o poder de tributar regressou ao seu titular original que é o povo, sendo então efetivada a competência tributária (2021, p.438).

A competência tributária pode ser entendida como a aptidão atribuída a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para instituir, modificar extinguir tributos, atentando-se ao alcance e aos limites estabelecidos pela Carta Magna. Deste modo, o poder de tributar, inicialmente *uno* devido à vontade popular (característica do Estado Democrático de Direito) é repartido entre as pessoas políticas componentes da Federação (COÊLHO, 2020, p.42). A repartição da competência tributária pelos entes políticos está prevista no art. 145 da Constituição Federal de 1988.

Imprescindível destacar, todavia, que a competência tributária é tão somente a viabilidade da criação, *in abstracto*, de tributos, mediante a instituição de lei que descreva as hipóteses de sua incidência, os sujeitos ativo e passivo de tal relação tributária, assim como suas bases de cálculo e alíquotas.

Por conseguinte, fica evidente que somente o advento de uma lei não é o suficiente para que o dinheiro privado seja transferido para os entes federados. É necessário que aja um comportamento humano que que ocasione o surgimento da obrigação tributária, como brilhantemente elucida o célebre professor Geraldo Ataliba:

Num primeiro momento, o direito atribui determinada importância ao poder público, importância esta pertencente a uma pessoa privada. Num segundo momento, determina que esta ou outra leve esta importância e a entregue a um agente público, com destino aos cofres dos entes públicos. Desta forma o direito (essencialmente abstrato) tem um efeito prático, fático e concreto, mediante o comportamento humano. O abstrato, assim, produz efeito concreto, pelo comportamento dos destinatários da norma. (ATALIBA, 2021, p.30).

Ainda nesta seara, imperioso reforçar que a competência tributária não se confunde com a capacidade tributária ativa. Como asseverado no parágrafo anterior, a competência tributária encontra-se no plano constitucional, sendo, portanto, predecessora à existência do tributo, atribuindo a determinado ente o poder de legislar sobre determinado tributo.

Em contrapartida, a capacidade tributária ativa, assim como a capacidade tributária passiva surgem em momento posterior, após a criação do tributo mediante lei, "(...)quando o legislador elege as pessoas componentes do vínculo abstrato, que se instala no instante em que acontece, no mundo físico, o fato previsto na hipótese normativa" (CARVALHO, 2019, p.62).

Outrossim, enquanto é possível a transferência da capacidade tributária, tal deve-se observar que na visão de Paulo Barros Carvalho a competência tributária é indelegável, irrenunciável e não caduca (2019, p.247). Roque Antonio Carrazza, cita outras características competência tributária além das três citadas, a saber: privatividade, e facultatividade do exercício (2021, p.423 e s.).

Seguindo a classificação de cunho doutrinário apresentada por Luciano Amaro (2021, p.119), a competência tributária se subdivide em três modalidades: privativa, comum e residual. A competência privativa é aquela que atribui a determinado ente federativo a exclusividade para instituir tributos. De modo antagônico, a competência comum é atribuída a todos os entes e são referentes a taxas e contribuições de melhoria. A competência residual seria restrita à União, aplicando-se na hipótese de instituição outros impostos decorrentes de situação não previstas.

## 2 TRIBUTOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

No Brasil, a Constituição do Império de 1824 não continha um capítulo dedicado exclusivamente ao sistema tributário, mas apresentava alguns artigos entremeados em seu texto que se referiam à contribuição tributária. Nessa época o Monarca não poderia, por determinação constitucional, ser responsabilizado por quaisquer de seus atos, incluindo os de natureza tributária, sendo que diversas normas tributárias eram criadas com o intuito de favorecer as classes dominantes, privilegiando as camadas sociais mais altas em detrimento dos menos favorecidos(CARRAZZA,2021, p.70 e s.).

Com o advento da República surgiu o ideal de igualdade tributária, onde deve se buscar o equilíbrio entre a necessidade de arrecadação do Estado e os direitos e a capacidade de contribuição dos indivíduos. Assim, desde que o indivíduo efetue a situação de fato descrita pela lei, ele deverá pagar o tributo correspondente, independentemente de sua posição ou classe social, como brilhantemente esclarece Roque Antonio Carrazza:

(...) o princípio republicano leva ao princípio da generalidade da tributação, pelo qual a carga tributária, longe de ser imposta sem qualquer critério, alcança todos com isonomia e justiça. Por outro raio semântico, o sacrifício econômico que o contribuinte deve suportar precisa ser igual para todos os que se acham na mesma situação jurídica. (CARRAZZA, 2021, p.73)

A inserção de um capítulo intitulado “Sistema Tributário Nacional” aparece pela primeira vez na Constituição de 1967, onde estavam especificadas as normas referentes a repartição de competência tributária assim como às vedações e limitações do poder de tributar (CORREA NETO,2017). O Título VI da Constituição Federal de 1988 é dedicado ao Sistema Tributário Nacional.

### 2.1 Espécies Tributárias

Como já ressaltado no primeiro capítulo do presente trabalho, a Constituição Federal de 1988 atribuiu a União, aos Estados, Municípios e ao Distrito Federal a aptidão para instituir tributos, trazendo, também, critérios para a repartição de tais competências tributárias.

De modo geral, a doutrina majoritária admite o tributo como um gênero sendo os impostos, as taxas e as contribuições de melhorias suas espécies, como depreendido do Art.145 da Carta Magna.

De acordo o art. 5º do Código Tributário Nacional “os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria”. Essa é a base da de teoria tripartite dos tributos. Neste sentido, o doutrinador Roque Antonio Carrazza considera a materialidade das hipóteses de incidência das normas jurídicas como critério de classificação. Destarte, dentre as espécies de tributos reconhecidas pelo ordenamento brasileiro, pode-se subdividi-las em:

(i)tributos que têm por materialidade de suas hipóteses de incidência fatos desvinculados de quaisquer atuações estatais, ou seja, produzidos pelos próprios contribuintes (os impostos), e (ii) tributos que têm por materialidade de suas hipóteses de incidência atuações estatais direta ou indiretamente referidas aos contribuintes (respectivamente, as taxas e a contribuição de melhorias). (CARRAZZA, 2021, p. 460)

Convém salientar, que o supracitado autor (CARRAZZA, 2021, p. 460 e s.) entende que os empréstimos compulsórios e as contribuições “podem ser reconduzidos às modalidades imposto, taxa ou, no caso daqueles, até contribuições de melhoria”.

Todavia, parte dos doutrinadores assim como o Supremo Tribunal Federal (RE nº 146.733-9/SP, DJ 20/06/1992), adotam a teoria pentapartite dos tributos, onde, além dos impostos, taxas e contribuições de melhoria estão inclusos os empréstimos compulsórios e as contribuições sociais.

### 2.1.1 Impostos

Os impostos possuem as características comuns a todos os tributos, porém apresentam também as seguintes características próprias:

- a) são instituídos mediante a previsão legal de fatos típicos (em regra descritos na norma definidora de competência), que, uma vez ocorridos, dão nascimento à obrigação tributária;
- b) não se relacionam a nenhuma atuação estatal divisível e referível ao sujeito passivo;
- c) não se afetam a determinado aparelhamento estatal ou paraestatal, nem a entidades privadas que persigam fins reputados de interesse público. (AMARO, 2021, p.104)

Depreende-se, pois, que a hipótese de incidência dos impostos não está vinculada à determinada atuação estatal, encontrando seu fundamento de validade “apenas na competência tributária da pessoa política” (CARRAZZA, 2021, p.462), desde que observados os princípios e as limitações constitucionais.

Assim, a incidência dos impostos decorrerá de determinado comportamento do contribuinte do da conjuntura jurídica em que este se encontre. Geraldo Ataliba alerta que de modo geral deve ser observado o princípio da capacidade contributiva ou econômica. Entretanto, “Tal presunção, porém, pode ceder diante de demonstração lógica da inconstitucionalidade – por violação desse princípio – da lei, ou prova concreta, em casos singulares” (2021, p.138). Em relação à base de cálculo do imposto, esta deve “(...) medir, em termos econômicos, a materialidade destas figuras exacionais” (CARRAZZA, 2021, p.465).

De acordo com os art.153 e 154 da Constituição Federal de 1988 os impostos de competência privativa da União são: Imposto de Importação (II), Imposto de Exportação (IE), Imposto de Renda (IR), Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) , Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF).

Oportuno elucidar que o Art. 154, II da CF de 1988 concede à União competência extraordinária para a instituição dos denominados “impostos extraordinários” ou “impostos de guerra”, mas tão somente na hipótese do Estado se encontrar em situação de guerra ou perante a sua iminência.

Os impostos de competência dos Estados e DF que estão listados no art.155 são: Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e Imposto sobre Transmissão de Causa Mortis (ITCMD). Por fim os impostos de competência municipal são: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto Sobre Serviços (ISS) e Imposto de Transmissão de Bens Móveis (ITBI).

### 2.1.2 *Taxas*

Taxa é um tributo que pode ser instituído pela União, pelos Estados, Municípios e Distrito Federal, cuja hipótese de incidência necessariamente está vinculado a atuação estatal “em razão do poder de polícia, ou da utilização efetiva e

potencial de serviços públicos específicos e divisíveis prestados ao contribuinte os colocados à sua disposição” (BRASIL, 1988).

Em vista disso, não há na Constituição Federal de 1988 a repartição de competência referentes as taxas, já que o ente público competente para sua instituição será o mesmo que desempenhou a função que a deu origem.

Para que a instituição de uma taxa seja legítima, é necessário a criação de duas leis, uma de natureza administrativa, que deverá regular a prestação de determinado serviço público ou do exercício do poder de polícia e outra, de natureza tributária, que irá caracterizar tais atuações estatais, além de outorga-lhes “o efeito de uma vez realizadas, darem nascimento, in concreto, a esta modalidade de tributo” (CARRAZZA, 2021, p.467).

Ademais, o art. 145, § 2º da CF/88 proíbe que as taxas tenham base de cálculo própria dos impostos, tampouco ter o fato gerador igual ao dos impostos.

Finalizando o presente tópico, pertinente distinguir brevemente taxa com tarifa ou preço público, sendo que as taxas são compulsórias, estão sujeitas ao regime jurídico de direito público e aos princípios do direito tributário, enquanto as tarifas não são compulsórias, estão sujeitas ao regime jurídico de direito privado e não estão sujeitas aos princípios do direito tributário (BORBA, 2011, p.14). Nesse sentido dispõe a Súmula nº545 do STF: “Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu”.

### *2.1.3 Contribuição de Melhoria*

Consoante o art. 145, III da Carta Magna, poderá a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituir contribuição de melhoria, desinente de obras públicas.

A contribuição de melhoria é, portanto, um tributo vinculado à atuação estatal, cuja legitimação para sua cobrança se dá pela valorização imobiliária de determinado imóvel ocasionado pela execução de obra pública em sua proximidade. Isso ocorre porque a ordem jurídica constitucional prevê a transferência dessa valorização monetária aos cofres do ente público que executou a obra, sendo que o proprietário do imóvel não pode se opor a esta cobrança, pois senão estaria aumentando seu patrimônio sem ter feito nada para merece-lo (ATALIBA, 2021, p.175 e s.).

#### *2.1.4 Empréstimos Compulsórios*

Os empréstimos compulsórios são um tipo de tributo atípico, pois têm como característica a restituibilidade, tendo em vista que deverão ser devolvidos após determinado prazo (BORBA, 2011, p.40).

Ademais, o parágrafo único do art.158 da Constituição Federal determina que os empréstimos compulsórios poderão serem instituídos apenas pela União, através de lei complementar, sendo que a aplicação dos recursos arrecadados deverá necessariamente, ser vinculada à despesa que justificou sua instituição. Tal tributo poderá ser instituído em duas hipóteses:

- a) “para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência”. Nesse caso, não é necessário a observância ao art.150, III, b e c da CF/88, de modo que não há a obrigatoriedade de se assegurar os princípios da anterioridade e da noventena;
- b) “no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b". Como observado pela leitura do referido inciso, nessa hipótese é obrigatório que se obedeça aos princípios da anterioridade e da noventena.

#### *2.1.5 Contribuições Especiais*

Primeiramente, apresentaremos um breve histórico das contribuições nas diversas Constituições brasileiras (Paulsen, 2019, p.22 e s), iniciando com a Constituição de 1934, cujo art.121,§ 1º, h, dispunha que o trabalhador teria direito a instituição de previdência por meio da contribuição igual da União, do empregador e do empregado. A Constituição seguinte, de 1937, abordou apenas as contribuições sindicais (art. 138). A Constituição de 1946, por sua vez, retornou, no art. 157, XVI, o preconizado pela Carta de 1934.

Já a EC n.18/65 só abarcou os tributos, taxas e contribuições de melhoria, não fazendo qualquer menção as contribuições sociais como sendo espécies de tributos. Foi a Constituição de 1967 que primeiro dispôs sobre a intervenção do econômico, além de voltar a preceituar sobre as contribuições previdenciárias (art. Art.158, XVI), e regulou as contribuições sindicais (art. 159, Caput e § 1º).

O autor Leandro Paulsen (2019, p.23) esclarece que a Constituição de 1969 foi importante pois “trouxo as contribuições previdenciárias, de intervenção no domínio econômico e profissionais para o bojo do “Sistema Tributário” (Capítulo V), a evidenciar o reconhecimento da sua natureza tributária”.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 149, atribui competência exclusiva da União para a instituição de contribuições sociais, de interesse das categorias profissionais ou econômicas e contribuições de intervenção no domínio econômico.

Outrossim, o § 1º prevê que a União, assim como os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão instituir, mediante lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, que deverão ser cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas.

De acordo com o doutrinador Sacha Calmon Navarro Coêlho (2020, p.82) as contribuições sociais são “vocacionadas a custear as despesas da União na área social, o que inclui, por exemplo, assistência e previdência social, saúde e educação”. Ademais, tais contribuições sujeitam-se aos princípios da legalidade, anterioridade, da irretroatividade e da nonagesimidade.

No ordenamento jurídico pátrio, encontra-se, ainda, a contribuição de iluminação pública (CIP ou Cosip) que foi criada para substituir a taxa de iluminação pública (PAULSEN, 2019, p.23).

As contribuições de intervenção no domínio econômico, tema do presente trabalho, serão analisadas detalhadamente nos capítulos seguintes.

### 3. A RELAÇÃO ENTRE TRIBUTAÇÃO E ESTADO

A instituição e a cobrança de tributos não são fenômenos contemporâneos, afinal, os Estados sempre necessitaram de meios para que pudessem arrecadar recursos financeiros capazes de suprimir as mais diversas despesas públicas.

Evidentemente, os métodos de arrecadação evoluíram ao longo do tempo, não devendo ser esquecido que algumas das mais conhecidas revoltas populares da História tiveram como cerne a insatisfação com a criação ou aumento demasiado da tributação, vide a Inconfidência Mineira ocorrida no Brasil ou a Revolução Francesa. Atualmente -ao menos nos Estados Democráticos -o Direito Tributário disciplina a atividade tributária, que deve, obrigatoriamente, ser resultante de lei aprovada pelos representantes do povo.

Neste ponto, significativo salientar tributação e liberdade nem sempre são conceitos incompatíveis. Com efeito, ambos são necessários no Estado de Direito, como elucida Celso de Barros Correia Neto “O tributo é o preço que se paga pela liberdade no Estado moderno” (2016, p.89). O mesmo ponto de vista é compartilhado pelo autor Cristiano Carvalho:

Com efeito, a tributação, entre todos os demais, é o tema jurídico mais ligado à questão da liberdade. Substantivamente, a tributação não é libertária nem autoritária, uma vez que denota apenas um instrumento empregado pelos governos. (...) Não é a natureza do tributo que viola direitos fundamentais, mas sim o grau em que ele é imposto ao indivíduo.  
(CARVALHO, 2018, p.190)

Doutrinariamente, é denominado Estado Fiscal o sistema de arrecadação estatal por meio de tributos, principalmente os impostos, visando o abastecimento dos cofres públicos. Celso de Barros Correia Neto (2016, p.86), salienta, que “Há, decerto, outras fontes de receitas públicas, tais como as decorrentes da cobrança de multas e preços públicos, só que nenhuma delas pode fundar-se Estado como hoje o conhecemos”.

A fiscalidade é, portanto, um o fenômeno em que a tributação é exercida para fim, total ou predominantemente, arrecadatório, visando o custeio das despesas públicas, sem que sofra interferência de “interesses sociais, políticos ou econômicos no direcionamento da atividade impositiva” (DINIZ, 2010, p.274).

Desse modo, a tributação não deve ter por objetivo interferir na conduta do indivíduo, seja através da indução ou da restrição de determinados comportamentos, buscando-se, desse modo, a neutralidade. Contudo, como pondera Cristiano Carvalho (2018, p. 163) tal neutralidade não é algo simples de ocorrer, já que a tributação é, geralmente distorciva.

A cobrança de tributos, porém, não se restringe tão somente ao exercício da função fiscal, tendo, por vezes o objetivo de custear a função social estatal, atuando como instrumento de políticas públicas, hipóteses em que se observa seu caráter extrafiscal.

Todavia, não há um tributo que seja unicamente fiscal ou extrafiscal, de modo que ambos coexistem na mesma entidade tributária. O que ocorre é a primazia de um deles sobre o outro, determinando assim qual será o caráter predominante (CARVALHO, 2019, p.261).

Não obstante, é imperativo frisar que o signo fiscalidade, assim como os signos de extrafiscalidade e parafiscalidade, que serão aprofundados a seguir, são expressões meramente doutrinárias, dificilmente aparecendo no direito positivo (CARVALHO, 2019, p.260).

### **3.1 Parafiscalidade**

Etimologicamente, parafiscalidade é termo que remete ao que está à margem do sistema fiscal (PAULSEN, 2019, p.24). Todavia, no ordenamento jurídico pátrio prevalece o entendimento de que a parafiscalidade está inserida no âmbito tributário, como esclarece Leandro Paulsen:

(...) a doutrina costuma rechaçar em voz uníssona qualquer intento de excluir as denominadas contribuições parafiscais do âmbito do direito tributário. (...) Conclui-se que a parafiscalidade não está à margem do sistema tributário. Pelo contrário, integra-o e submete-se plenamente aos seus ditames. (PAULSEN, 2019, p.25)

A doutrina tributária contemporânea concebe a parafiscalidade como a delegação indicada expressamente em lei da capacidade tributária ativa do ente que originalmente detêm a competência tributária - que lhe foi atribuída constitucionalmente - a pessoas jurídicas de direito público ou privado, de modo a tornarem-se responsáveis pela arrecadação, fiscalização e administração de

determinados tributos. Paulo Barros Carvalho (2019, p.263) reconhece que poderão atuar como sujeitos ativos dos tributos parafiscais “as pessoas jurídicas de direito público, com ou sem personalidade política, e as entidades paraestatais, que são pessoas jurídicas de direito privado, mas que desenvolvem atividades de interesse público”.

Importante ressaltar que, com a parafiscalidade o que se transfere é a capacidade tributária ativa, e não a competência tributária, pois deve ser sempre observado o princípio da indelegabilidade da competência tributária.

### 3.2 Extrafiscalidade

Conforme exposto anteriormente, a tributação no Brasil poderá ser empregada para finalidade diversa à da arrecadação, desde que, observadas as limitações constitucionais. O doutrinador Celso de Barros Correia Neto elenca quatro hipóteses em que se pode identificar a ocorrência ou predominância desse caráter extrafiscal:

(1) o objetivo ou fundamento não financeiro que justifica o uso de certos tributos ou a conformação diferenciada de sua regra-matriz ou seu regime jurídico; (2) o regime jurídico especial que caracteriza exercício de competência tributária relativa a determinados tributos; (3) o uso de expedientes tributários com propósito predominantemente alheio à captação de recursos para o Estado e (4) os efeitos externos – sociais e econômicos-, diversos da geração de receitas públicas, que podem ser produzidos pela norma tributária em sentido amplo. (CORREIA NETO, 2016, p.98)

O autor supracitado, atenta, entretanto para o fato essas quatro situações acima apresentadas -finalidade, regime jurídico, norma jurídica e efeito- são, na verdade, “etapas do mesmo fenômeno, que tem como nota típica a capacidade de servir de porta de entrada, no discurso jurídico do tributo, para elementos que a priori ser-lhe-iam estranhos, porque alheios à aquisição de recursos públicos” (2016, p.98 e s.).

Pelo viés finalístico, a extrafiscalidade poderá ser entendida como um fenômeno que não tenciona o abastecimento dos cofres públicos, apresentando uma função indutora, incentivando ou desestimulando os contribuintes à aceitação de determinada prática (LOBATO, 2017, p.88). Nesse contexto, convém evidenciar a explanação do autor Cristiano Carvalho, que ressalta que é primordial que os indivíduos devem ter informações suficientes sobre tais incentivos fiscais:

Outrossim, se os bens ou serviços que são tributados para fins extrafiscais informam corretamente essa finalidade, o objetivo será alcançado eficientemente. Do contrário, o objetivo será ineficientemente, podendo não

gerar as condutas pretendidas ou, na melhor das hipóteses, gerá-las aquém do pretendido. (CARVALHO, 2018, pg.168)

A acepção de extrafiscalidade sob a ótica do regime jurídico se caracteriza “pela imposição de derrogações em relação ao regime padrão aplicável à generalidade dos tributos de mesma espécie” (CORREIA NETO, 2016, p.98). Deste modo, o regime jurídico será o mesmo que o dos demais tributos, porém, apresentará algumas peculiaridades em relação aos mesmos. Já pelo prisma da norma jurídica, a extrafiscalidade se dá no plano legislativo, com a instituição de instrumentos tributários, tais como a concessão de benefícios fiscais através de lei.

Considerando a extrafiscalidade por seus efeitos, deve-se observar sua eficácia tanto no plano econômico quanto social. Tais efeitos podem ter relação à indução do comportamento do consumidor, como por exemplo, na tributação referente a venda de cigarros, visando a diminuição de seu consumo pela população, pois tal produto é reconhecidamente nocivo à saúde. A extrafiscalidade pode ser utilizada como instrumento de proteção da indústria nacional, como observado na imposição de tributação à produtos importados, de modo a auxiliar a aquisição de produtos nacionais por parte dos consumidores.

Outrossim, a arrecadação da tributação com natureza extrafiscal é extremamente adequada para atender as demandas oriundas das políticas públicas.

#### **4. INTERVENÇÃO ESTATAL E O ESTABELECIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO NO BRASIL**

Kiyoshi Harada afirma que “a finalidade do Estado é o bem comum”. Para tanto, o Estado necessita arrecadar, gerir e aplicar os recursos financeiros receitas para suprir as despesas públicas. Conforme o citado autor:

Pode-se dizer que, entre nós, atualmente, a atividade financeira do Estado está vinculada à satisfação de três necessidades públicas básicas, inseridas na ordem jurídico-constitucional: a prestação de serviços públicos, o exercício regular do poder de polícia e a intervenção no domínio público. (HARADA,2020, p.3)

Versar sobre as contribuições de intervenção no domínio econômico requer uma breve introdução a certos elementos necessários para a compreensão de tais contribuições.

Primeiramente, retornaremos ao termo “Contribuições”, utilizando a definição apresentada pela ilustre doutrinadora Maria Helena Diniz (2010, p.158) que aduz que contribuição é “tributo cobrado para gerar receita, atendendo à intervenção estatal no domínio da economia”.

Tal conceito, nos remete à outra expressão extremamente importante: domínio econômico. Rodrigo César de Oliveira Marinho esclarece que:

O termo “domínio econômico”, quando empregado para destacar o campo sobre o qual o Estado irá operar por intervenção, se refere ao conjunto das relações sociais econômicas formadas pelas atividades econômicas praticadas pelos agentes privados. Portanto, o domínio econômico assim referido é o extrato da linguagem que descreve as atividades econômicas tipicamente privadas, sobre as quais o Estado tem a prerrogativa de interferir. (MARINHO, 2021, p.101)

Ademais, nesse momento, revela-se pertinente abrir um parêntese para apresentar uma diferença de nomenclatura relativa as contribuições interventivas, pois, embora o constituinte utilize, no art.149 da Carta Magna (BRASIL, 1988) a expressão “contribuições de intervenção no domínio econômico”, alguns doutrinadores defendem que em determinadas situações o correto seria “contribuições de intervenção sobre domínio econômico”.

Para o autor Rodrigo César de Oliveira Marinho, o Estado atua sobre o domínio econômico, operando como agente normativo ao regular as condutas dos agentes, e não interferindo diretamente no domínio econômico, o que ocorreria “na situação em

que desempenhar o papel do próprio agente da economia, como prescrito pelo artigo 173 da Constituição Federal” (2021, p.91). No mesmo sentido, o doutrinador Aldo de Paula Junior considera que:

(...)o Estado intervém no domínio econômico quando atua diretamente no mercado exercendo atividade econômica privada e sobre o domínio econômico quando interfere no funcionamento do mercado por meio da regulamentação (e fiscalização), incentivo e planejamento. (PAULA JUNIOR, 2014, p.81)

Deste modo, observa-se que o Estado pode interferir no domínio econômico de forma direta, quando explora diretamente uma atividade econômica, desde que respeitando os limites da livre concorrência, e de forma indireta, quando a intervenção se dá através da instituição de normas. É possível ainda, diferenciar duas espécies de intervenções indiretas: intervenção por direção e intervenção por indução (MARINHO, 2021, p.92 e ss.).

Na intervenção por direção o Estado age através da instituição de normas “que definam como proibidas ou obrigatórias determinadas condutas que eventualmente possam ser praticadas pelos agentes econômicos” (MARINHO, 2021, p.99). Tais comandos são imperativos, isto é, se a conduta do agente for diferente ao prescrito na norma, tal conduta será considerada ilícita.

Diferentemente do que ocorre na intervenção por indução, já que nesta, ao invés do direcionamento a uma determinada conduta, o Estado possibilita ao agente a escolha entre determinadas práticas, como objetivo de estimular ou desestimular certas condutas, sem que para isso haja a configuração de ilicitude. Conforme Rodrigo César de Oliveira Marinho:

Enquanto caracterizadas por serem meio de intervenção indireta, as contribuições interventivas estão inseridas no conceito de intervenção por indução, já que o exercício da competência tributária, para a produção de normas que criem, reduzam ou majorem tributos, não tolera que fatos ilícitos sejam postos em seu antecedente normativo. (MARINHO, 2021, p.101)

No presente trabalho será utilizada a expressão “contribuições de intervenção no domínio econômico” assim como apresentada pela Constituição Federal e empregada por autores de inegável prestígio e conhecimento tais como Sacha Calmon Navarro Coêlho (2020, p.84) e Roque Antonio Carrazza (2021, p.513). Obviamente, será aberta exceção nos casos de citações diretas, respeitando assim a escolha dos referenciados autores.

Após as considerações acima apresentadas, iniciar-se há um breve resumo da trajetória das contribuições de intervenção no país. Antes, porém, convém reproduzir as seguintes palavras de Kiyoshi Harada:

Como é sabido, o intervencionismo econômico ganhou realce após o término da Segunda Grande Guerra para reorganização e desenvolvimento das forças produtivas. É certo, porém, que a Constituição Mexicana de 1917, bem como a Constituição de Weimar de 1919, já previam a intervenção estatal no domínio econômico. (HARADA, 2020, p.9)

No Brasil, a Constituição Federal de 1967 autorizava a intervenção no domínio econômico, por meio da instituição de contribuição criada mediante lei federal, por motivos de “segurança nacional ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa, assegurados os direitos e garantias individuais” (BRASIL, 1967).

A previsão legal para a instituição das CIDES na atual Constituição Federal se encontra no Art. 149 que igualmente assegura à União competência privativa para sua criação (BRASIL, 1988). De acordo com Aldo de Paula Junior:

As Contribuições de Intervenção sobre o domínio econômico são instrumentos de custeio de políticas públicas positivas da União, temporárias e excepcionais, que promovem determinada atividade econômica ou possibilitam vantagem a grupo específico como instrumento de equiparação de armas para os participantes concorrerem de forma isonômica em determinado segmento de mercado. (PAULA JUNIOR, 2014, p.220)

Os requisitos para a instituição das contribuições de intervenção no domínio econômico serão analisados adiante. Antes, porém, é adequado a apresentação dos princípios mais relevantes que norteiam tais contribuições.

#### **4.1 Princípios constitucionais basilares das Contribuições de intervenção sobre o domínio econômico**

A doutrinadora Maria Helena Diniz (2010, p.467) define os princípios constitucionais como normas, expressas ou implícitas, que visam balizar “as diretrizes fundamentais dos preceitos da Carta Magna, influenciando sua interpretação”. Já Luciano Amaro (2021, p.135) argumenta que “princípios são enunciados genéricos que representam o primeiro estágio de concretização dos valores jurídicos a que se vinculam”, sendo que, posteriormente, serão convertidas em normas que serão

empregadas nos fatos concretos. Neste ponto, mostra-se pertinente trazer à luz as considerações elaboradas por Paulo de Barros Carvalho:

Seja como for, os princípios aparecem como linhas diretivas que iluminam a compreensão de setores normativos, imprimindo-lhes caráter de unidade relativa e servindo de fator de agregação num dado feixe de normas. Exercem eles uma reação centrípeta, atraindo em torno de si regras jurídicas que caem sob seu raio de influência e manifestam a força de sua presença. (CARVALHO, 2018, pg.180)

É possível estabelecer uma divisão entre os princípios constitucionais que influem no sistema jurídico tributário; alguns princípios são verdadeiras garantias dos direitos fundamentais, tais como liberdade e dignidade humana, enquanto outros visam a proteger os direitos dos contribuintes.

Indubitavelmente, os princípios jurídicos tributários estão conexos nas atividades referentes à matéria tributárias, incluindo a instituição, arrecadação e fiscalização dos tributos. Dentre esses princípios, alguns estão mais intimamente ligados à instituição das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico, e serão agora analisados.

Pelo princípio da legalidade da tributação (*nullum tributum sine lege*) é proibida a exigência ou o aumento de determinado tributo sem a existência de uma lei que o disponha, conforme estabelecido pelo Art.150, I da CF de 1988.

Destarte, faz-se necessário além da criação da lei instituindo ou alterando determinado tributo, que “a lei defina, *in abstracto* todos os aspectos relevantes para que, *in concreto*, se possa determinar quem terá de pagar, quanto, a quem, à vista de que fatos ou circunstâncias” (MARINHO, 2021, p.136).

Ademais, a lei deverá especificar *in abstracto*, os elementos necessários para o reconhecimento do fato gerador da obrigação tributária, assim como o valor do respectivo tributo. Vale realçar que “para o aplicador da lei veda-se a interpretação extensiva e a analogia, incompatíveis com a taxatividade e determinação dos tipos tributários” (AMARO,2021, pg137).

O princípio da anterioridade visa proteger o contribuinte ao garantir-lhe um prazo mínimo para que a criação ou majoração de determinado tributo entre em vigor (exceto por algumas exceções expressamente elencadas na CF), permitindo que este possa se planejar para a eventual cobrança em razão da prática de determinado ato previsto na hipótese de incidência de tal tributo (MARINHO, 2021, pg.211).

No entanto, Leandro Paulsen alerta que na hipótese de majoração, a mesma deve ser “efetiva, não sendo caracterizada por alterações que não repercutam na existência ou no quantum da obrigação tributária”. Assim a alteração do prazo de recolhimento não estaria subordinada às regras de tal princípio (2019, p.96 e s.).

O art.150, III, da Lei Maior está diretamente relacionado ao princípio da anterioridade, ao determinar a proibição da cobrança de tributos:

- a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;
- b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;
- c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

O doutrinador Leandro Paulsen (2019, p.94 e s.) afirma que tal princípio “comporta duas variedades: a anterioridade tradicional, denominada anterioridade geral ou anterioridade de exercício (art.150, III, alínea b); e a anterioridade nonagesimal (alínea c)”.

O princípio da referibilidade não é um princípio exposto na CF/88, sendo uma premissa construída a partir de “alguns enunciados constitucionais que são intrínsecos à própria norma de competência para a instituição das contribuições de intervenção sobre o domínio econômico” (MARINHO, 2021, p.214).

Ainda recorrendo aos ensinamentos de Rodrigo César de Oliveira Marinho, constata-se que nas contribuições de intervenção no domínio econômico há a formação de uma relação triangular composta, necessariamente por:

- (i) conduta tomada pelo legislador para compor o critério material de sua regra-matriz de incidência; (ii) o grupo de agentes eleitos para compor a relação jurídica tributária na qualidade de sujeitos passivos; e (iii) a finalidade que fundamentou sua instituição, o que pode ser aferido pela destinação que é atribuída ao produto da arrecadação. (MARINHO, 2021, p.215)

Todavia, é necessário citar que o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou no sentido de não haver obrigatoriedade de referibilidade direta para a configuração Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, como observado na jurisprudência a seguir:

- (...)Não descaracteriza a exação o fato de o sujeito passivo não se beneficiar diretamente da arrecadação, pois a Corte considera que a inexistência de referibilidade direta não desnatura as CIDE, estando, sua instituição “julgada aos princípios gerais da atividade econômica”.

(STF - RE: 630898 RS, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 08/04/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/05/2021)

Por fim, o princípio da proporcionalidade requer que sejam observados para se averiguar se a contribuição de intervenção está em conformidade com tal princípio, a saber: (i) a intervenção é oportuna? (ii) é meio adequado para atingir a finalidade pretendida? (iii) há excesso na medida?” (MARINHO, 2021, p.220).

Outrossim, o princípio da proporcionalidade deve observar o princípio da igualdade tributária, visando a obtenção do correto equilíbrio entre a necessidade de arrecadação e a capacidade de contribuição do sujeito passivo, de modo que este não seja inibido de praticar suas atividades, como já referenciado pelo STF, que “considerou que a cobrança de tributo não pode ser elevada ao ponto de inviabilizar a prática dos fatos previstos pela antecedente da norma instituidora do mesmo tributo”(MARINHO, 2021, p.217).

#### **4.2 Requisitos para a instituição das Contribuições de intervenção sobre o domínio econômico**

Conforme preconiza a Constituição Federal Brasileira de 1988 (BRASIL, 1988) em seu art. 170 “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”. Para tanto, alguns princípios devem ser seguidos, dentre eles: a soberania nacional; a propriedade privada; a função social da propriedade e a livre concorrência.

Ademais o parágrafo único do referido artigo assevera que “É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”.

Desta forma, depreende-se que “o conceito de livre iniciativa, que se extrai do exame do Texto Magno, pressupõe a prevalência da propriedade privada na qual se assentam a liberdade de empresa, a liberdade de contratação e a liberdade de lucro” (HARADA, 2020, p.8).

De acordo com a Constituição Federal, a instituição de uma Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico é de competência da União, e deve ocorrer em caráter excepcional, temporário e apresentar objetivo claro e justificável, de modo a

serem obedecidos os princípios constitucionais da livre concorrência e da livre iniciativa. Segundo o doutrinador Kiyoshi Harada:

O intervencionismo econômico, que não se confunde com a planificação econômica, reinante no regime passado, deve buscar a formulação de uma ordem econômica justa, baseada na valorização do trabalho e na livre iniciativa, de sorte a propiciar, na medida do possível, uma existência digna a todos, que deverá ser uma preocupação permanente do Poder Público. (HARADA,2020, pg.8)

Assim, as contribuições de intervenção no domínio econômico são contribuições regulatórias, que atuam como instrumento de política econômica em face de situações de descompasso ou desequilíbrio de mercado.

Não obstante, o art. 149, § 2º da Carta Magna estabelece que as CIDES não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação, porém, incidirão sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços. Ademais, poderão ter alíquota ad valorem “tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro” ou específica “tendo por base a unidade de medida adotada” (BRASIL, 1988).

Como afirmado anteriormente, a Constituição Federal atribui à União a competência para a instituição das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico. De acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a Carta Magna não exige lei complementar para sua instituição “ficando esta sob o rigor formal da legalidade ordinária prevista no art. 150, I, expressamente referida no art. 149, da Constituição Federal”(STF - RE: 1351293 RJ 0010285-44.2004.4.02.5101, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 03/11/2021, Data de Publicação: 05/11/2021).

Atualmente, as Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico com maior destaque por parte da doutrina e até mesmo da mídia são a CIDE – Combustíveis, instituída pela Lei nº10.336/2001 e a CIDE-Royalties, criada pela Lei nº10.168/2000.

Também estão em vigor a CIDE referente a universalização dos serviços de telecomunicações – FUST, instituída pela Lei nº10.336/2001; a CIDE voltada para o desenvolvimento tecnológico das telecomunicações - FUNTTEL, criada pela Lei nº10.052/2000; a CIDE- Energia, instituída pela Lei nº9.991/2000 e que visa o desenvolvimento do setor elétrico nacional; ATAERO, instituída pela Lei nº7.920/1989 e direcionada ao setor aeroportuário; AFRMM- Adicional do Frete para Renovação da

Marinha Mercante, instituído pela Lei nº10.893/2004; o Adicional para o Sebrae, criado pela Lei nº8.029/1990 (MARINHO, 2021, p.253 e s.s.).

A Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE é o objeto do estudo de caso do presente trabalho e será especificadamente analisada no Capítulo 6. Antes, porém, mostra-se pertinente apresentar um breve resumo contendo as principais intervenções estatais no setor cinematográfico pátrio, desde o início da produção nacional até a instituição da referida Contribuição.

## 5. ESTADO E O FOMENTO AO AUDIOVISUAL NO BRASIL: A TRAJETÓRIA DOS INCENTIVOS ESTATAIS AO CINEMA NACIONAL ATÉ A INSTITUIÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA CINEMATROGRÁFICA NACIONAL - CONDECINE

O Brasil (...) é um país sem memória do eterno retorno das coisas esquecidas, em especial de seu cinema. Desde os primórdios, em 1898, a história do cinema brasileiro é um perpétuo vaivém: mortes, renascimentos, idades de ouro ou prata, desaparecimentos, clarões.

Walter Salles<sup>1</sup>

A aventura do cinema brasileiro começa em 19 de junho de 1898, quando Afonso Segreto desembarcou no país trazendo consigo um cinematógrafo Lumière. Desse momento, até 1907, a produção cinematográfica nacional era composta basicamente de obras documentais. De acordo com Laurent Desbois (2016, p.279) nesse período foram realizados os primeiros filmes de propaganda governamental brasileiros, que exaltavam as atividades agrícolas nacionais.

No início da década de 1930, sob a era Getúlio Vargas, o setor cinematográfico nacional percebeu a necessidade de intervenção estatal para possibilitar a concorrência no mercado interno dos filmes nacionais em face à produção estrangeira.

Em 1932 foi criada a Associação Cinematográfica de Produtores Brasileiros, e no mesmo ano foi instituído o Decreto nº 21.240 (BRASIL,1932) sendo o primeiro instrumento protecionista da indústria cinematográfica nacional, assegurando o inegável papel do cinema para a cultura popular e determinando no art.15, §1º, III: “Incentivos e facilidades econômicas às empresas nacionais produtoras de filmes. e aos distribuidores e exibidores de filmes em geral”.

O inciso I do Artigo acima citado obrigava as salas de exibição a projetarem um cinejornal de temática nacional e educativa em cada sessão. Resta salientar, entretanto, que tal Decreto trazia uma série de deliberações acerca de possível censura parcial ou total das obras, por parte do Estado.

O Instituto Nacional do Cinema Educativo (INCE) foi criado em 1936, mas seu regimento só foi aprovado através do Decreto nº20.301 de 2 de janeiro de 1946

---

<sup>1</sup> Prefácio de “A odisseia do cinema brasileiro”, 2016, p. 7

(BRASIL, 1946), sem do o primeiro órgão governamental planejado para essa esfera, estando atrelado ao Ministério da Educação e Saúde.

Todavia, a produção cinematográfica nacional ainda era muito menos relevante do que a estrangeira, como elucida a autora Daniela Cristina Geisler (2020, p.242) que ressalta que, devido a exibição majoritária dos filmes norte-americanos, em 1939 o governo brasileiro estipulou que cada sala de cinema deveria exibir ao menos um filme nacional por ano. Esse número subiu para três em 1946. Em 1959, houve a obrigatoriedade da exibição de filmes nacionais de 42 dias por ano.

O início da década de 1960 foi um período fértil para a produção cinematográfica nacional, com o advento do movimento denominado “Cinema Novo”. Em 1963, a reserva de mercado destinada a exibição de filmes brasileiros aumenta para 56 dias por ano (GEISLER, 2020, p.242), sendo que esse número chegou a 63 em 1969.

A Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, conhecida como Lei da Remessa de Lucros (BRASIL,1962) institui a criação de imposto incidente sobre a exibição de filmes estrangeiros no país e perdurou por quase três décadas, sendo a principal fonte de arrecadação da Embrafilme até sua extinção (DESBOIS, 2016, p.23).

Em 18 de novembro de 1966 através do Decreto-Lei nº43 (BRASIL,1966), é criado o Instituto Nacional do Cinema (INC), sendo que o art. 31 determina que “São incorporados ao INC o Instituto Nacional de Cinema Educativo, do Ministério da Educação e Cultura e o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica, do Ministério da Indústria e do Comércio”.

A criação da Empresa Brasileira de Filmes Sociedade Anônima (Embrafilme) através do Decreto-Lei Nº 862, de 12 de setembro de 1969, foi um marco para o setor cinematográfico brasileiro, atuando em diferentes frentes do mercado cinematográfico e exercendo as funções de fomentadora, produtora e distribuidora dos filmes nacionais.

Laurent Desbois (2016, p.23) divide o período de atividades da Embrafilme em três fases: a primeira, compreendida entre o período de 1969 a 1974, é marcada por “hesitações, definição dos caminhos a serem seguidos”. Mesmo com essas oscilações iniciais, foram produzidos 83 longas-metragens nesse intervalo. A fase seguinte, que vai de 1974 a 1985, obtêm êxito de público com os filmes produzidos nesse período.

A partir de 1985, porém, a Embrafilme entra em uma fase de decadência devido em parte à crise política e econômica que o país atravessava. Nesse período, iniciou-

se uma campanha clamando a extinção da Embrafilme, “acusada de clientelismo, desperdício e má administração” (GEISLER, 2020, p.275), o que efetivamente ocorreu em 1991.

De fato, durante o período de regime militar, o Estado autoritário influenciou ativamente no setor, gerando forte dependência ao subsídio estatal. Tal panorama mudou consideravelmente na década de 1990, onde foi adotada uma lógica que privilegiava o Estado, como explica Daniela Cristina Geisler:

Durante todo o governo Collor houve um descomprometimento do Estado com a Cultura. As políticas de contenção de gastos e da inflação recaíram com todas as forças sobre a área cultural e estas decisões eram convenientemente justificadas e embasadas na convicção de que o “mercado” poderia substituir o papel do Estado como fomentador cultural. (GEISLER, 2020, p.307)

Nesse período, além do fim da Embrafilme, o então presidente Fernando Collor de Mello foram extinguiu o Conselho Nacional de Cinema (Concine) e a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB) e até mesmo o Ministério da Cultura (MinC). Importante ressaltar que o primeiro instrumento de incentivo cultural através de renúncia fiscal foi instituído em 1986, com a sanção a Lei n. 7.505, conhecida como Lei Sarney. Entretanto, o referido incentivo também foi extinto em 1992.

A consequência da extinção do incentivo cultural pode ser observada no lançamento de apenas três filmes brasileiros no ano de 1992. De acordo com Marcelo Ikeda:

A velocidade de aniquilamento do mercado para o filme brasileiro, rapidamente ocupado pelo filme estrangeiro, comprovava a fragilidade do sistema de financiamento à produção cinematográfica, incapaz de capitalizar as produtoras para um investimento de risco. (IKEDA, 2015, p. 144)

Após forte reação contrária da classe audiovisual, assim como da sociedade civil, em dezembro de 1991 foi publicada a Lei n 8.313/91, conhecida como Lei Rouanet, que criou o Programa Nacional de Apoio a Cultura, e regulamentada pelo Decreto de Lei n. 1.494, de maio de 1995. A grande mudança trazida por essa Lei foi que o Estado deixou de agir na produção e distribuição das obras audiovisuais, atuando somente como fomentador (BRASIL, 1991).

A chamada Lei do Audiovisual foi criada pela Lei n. 8.685 de 20 de julho de 1993 e que sofreu alterações através da Lei n. 9.323, de dezembro de 1996, sendo

destinada “a projetos cinematográficos de produção independente e a outros projetos da área do audiovisual de exibição, distribuição e infraestrutura” (GEISLER, 2020, p.298).

Os anos 2000 observaram a volta da intervenção do Estado. Daniela Cristina Geisler (2020, p.337), esclarece, porém, que “(...) a força da tutelado Estado se mostra muito aquém da que houve nos anos de 1970. Junto ao liberalismo, a nova atuação do estado sobre a Cultura e Cinema se deu de forma não radicalizada”.

Por meio da Medida Provisória nº 2.228-1/ 2001 foi criada a Agência Nacional de Cinema (ANCINE), sendo-lhe confiadas as atribuições: fomento, a regulação e fiscalização do mercado do cinema e do audiovisual no país, “com uma atuação importante na expansão da oferta e da demanda por conteúdos plurais e diversificados, atuando no combate às desigualdades históricas regionais de distribuição dos recursos”(GEISLER, 2020, p.298). Como define Marcelo Ikeda (2015, p.54 e s.), a ANCINE, objetiva “(...) à autossustentabilidade. Ou seja, parte do pressuposto de uma política de cunho industrialista, com vistas à ocupação de mercado, ou ainda, um cinema industrial”.

A Medida Provisória nº 2.228-1/ 2001 estabeleceu ainda a alteração a legislação relativa à Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE, assim como criou o Conselho Superior de Cinema, o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (PRODECINE), e autorizou a criação dos Fundos de Financiamento da Indústria Nacional (FUNCINE).

A Lei Federal nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006 instituiu o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), cuja regulamentação foi realizada através do Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007. O FSA “é um fundo destinado ao desenvolvimento articulado de toda a cadeia produtiva da atividade audiovisual no Brasil” que abrange diversas atividades relativas à produção audiovisual, tais como produção, distribuição e exibição, “mediante a utilização de diferentes instrumentos financeiros, tais como investimentos, financiamentos, operações de apoio e de equalização de encargos financeiros”(BRASIL, BRDE).

Em 1º de janeiro de 2019, a Medida Provisória nº 870 extinguiu o Ministério da Cultura, o que foi oficializado pela Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019. Atualmente, a Secretaria Especial da Cultura está vinculada ao Ministério do Turismo, por meio do

Decreto nº 10.359, de 20 de maio de 2020, cuja entrada em vigor se deu em 08 de junho de 2020.

## 6. CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA CINEMATROGRÁFICA NACIONAL – CONDECINE

À título de curiosidade, no art. 11,II, do Decreto-Lei n.43/66 constava uma “Contribuição para o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional” elencada como uma das formas de receita do Instituto Nacional de Cinema(INC), sendo “calculada por metro linear de cópia, positiva de todos os filmes destinados à exibição comercial em cinemas ou televisões” (Brasil, 1966).

Todavia, tal artigo foi revogado com a instituição da Medida Provisória nº 2228-1, como elucida Andrei Pitten Velloso:

Sustentou-se a revogação da contribuição pela Lei n. 8.020/90, por ter autorizado a extinção da Embrafilme, que calculava, cobrava e fiscalizava a contribuição. A 2ª Turma do STJ, no entanto, não acolheu essa tese, haja vista a previsão, no art.23 desse diploma legislativo, de que a União seria a sucessora da Embrafilme “nos seus direitos e obrigações” (REsp n.785.941, rel. Min. Herman Benjamin, dez. 2009). (VELLOSO, 2019, p.322)

Ressalta-se, entretanto, que a despeito dos nomes idênticos, tais contribuições possuíam características diferentes, sendo que a primeira não poderia ser enquadrada como uma CIDE.

A Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE, tributo de natureza extrafiscal, foi instituída pela Medida Provisória 2.228-1/2001(BRASIL, 2001) e alterada pela Lei 12.485/2011 (BRASIL, 2011).

De acordo com Magno Maranhão Junior, a Condecine “possui características regulatórias e de fomento de uma determinada atividade econômica visando o seu desenvolvimento e o estímulo do mercado” (2021, p.36).

Diante da diminuição crescente dos valores destinados ao setor obtidos através das leis de incentivos baseadas no patrocínio mediante renúncia fiscal, a instituição da CONDECINE mostra-se cada vez mais relevante por ser um tributo cuja arrecadação é destinada integralmente ao o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), considerado “o mais relevante instrumento de incentivo estatal ao audiovisual brasileiro” (LOBATO, 2017, p.233), sendo sua principal fonte de recursos. Ademais, sujeitos passivos da Condecine são agentes do próprio setor, de modo, como elucida Daniela Cristina Geisler:

a Condecine foi, de certa maneira, o resultado colhido a partir da compreensão de um sistema de financiamento que regulasse e fomentasse

a economia do audiovisual e que retirasse recursos do próprio setor, reinvestindo no próprio setor. (GEISLER, 2020, p.288)

As hipóteses de incidência da Condecine estão definidas no Art.32 da referida MP, *in verbis*:

Art. 32. A Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - Condecine terá por fato gerador: (Redação dada pela Lei nº 12.485, de 2011) (Produção de efeito)

I - a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais, por segmento de mercado a que forem destinadas; (incluído pela Lei nº 12.485, de 2011) (Produção de efeito)

II - a prestação de serviços que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais nos termos da lei que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado, listados no Anexo I desta Medida Provisória; (incluído pela Lei nº 12.485, de 2011) (Produção de efeito) (Vide Medida Provisória nº 952, de 2020)

III - a veiculação ou distribuição de obra audiovisual publicitária incluída em programação internacional, nos termos do inciso XIV do art. 1º desta Medida Provisória, nos casos em que existir participação direta de agência de publicidade nacional, sendo tributada nos mesmos valores atribuídos quando da veiculação incluída em programação nacional. (incluído pela Lei nº 12.485, de 2011) (Produção de efeito)

Parágrafo único. A CONDECINE também incidirá sobre o pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, de importâncias relativas a rendimento decorrente da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas ou por sua aquisição ou importação, a preço fixo.

A Lei 12.485/2011 (BRASIL, 2011) é reconhecida como o “marco regulatório do serviço de TV por assinatura que abriu o mercado às operadoras de telefonia”. A partir de sua instituição, a “CONDECINE passou a ter também como fato gerador a prestação de serviços que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais” (ANCINE, 2022).

Dessa forma, observa-se que a partir das modificações implementadas com o advento da aludida Lei, atualmente existem três modalidades de incidência da Condecine: Condecine Títulos, Condecine Remessa e Condecine Teles.

A arrecadação da Condecine no ano de 2021 pode ser observada na tabela abaixo apresentada, obtida através dos dados divulgados pelo Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (ANCINE, 2022).

O mesmo estudo expõe ainda, os dados de recolhimento da Condecine após o DRU. De acordo com a Agência Senado, DRU é a sigla para Desvinculação de Receitas da União, sendo “um mecanismo que permite ao governo federal usar

livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas”. Cerca de 90% dos recursos obtidos através da DRU são oriundos de contribuições sociais (AGENCIA SENADO).

Tabela 1 – Valores Arrecadados através da Condecine no ano de 2021

	<b>Valor Arrecadado em 2021</b>	<b>Valor Após Abatimento da DRU em 2021</b>
<b>Condecine-Remessa</b>	R\$ 16.358.176,64	R\$ 11.452.250,60
<b>Condecine-Títulos</b>	R\$ 99.455.674,78	R\$ 69.619.330,73
<b>Condecine-Teles</b>	R\$ 857.612.876,78	R\$ 600.329.015,78
<b>Dívida Ativa</b>	R\$ 847.535,65	R\$ 593.276,86
<b>Total</b>	R\$ 974.274.263,85	R\$ 681.993.873,97

Fonte: Tabela elaborada pela autora a partir dos dados apresentados pela Coordenação de Gestão das Informações Regulatórias - CGI/SRG/ANCINE. Publicado em 10/02/2022.

Ademais, importante frisar que de acordo com o art.38 da MP 2.228-1/2001 (BRASIL, 2001), a arrecadação, tributação e fiscalização sobre o pagamento de cada uma dessas modalidades da Condecine são feitas por órgãos diferentes. A atribuição para a execução dessas atividades será da ANCINE quando a hipótese de incidência corresponder à CONDECINE Título. Em se tratando da CONDECINE Remessa, a competência será da Secretaria da Receita Federal, enquanto competirá à ANCINE nos casos de incidência da CONDECINE Telecomunicações. No entanto o §2º dispõe que:

A Ancine e a Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel exercerão as atividades de regulamentação e fiscalização no âmbito de suas competências e poderão definir o recolhimento conjunto da parcela da Condecine devida referente ao inciso III do caput do art. 33 e das taxas de fiscalização de que trata a Lei no 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações. (Incluído pela Lei nº 12.485, de 2011) (Produção de efeito)

Antes, porém, de detalhar cada uma dessas categorias da Condecine, é preciso mencionar que o Art. 39da MP 2.228-1/2001 apresenta algumas hipóteses de isenção. De acordo com o Manual- art.39, produzido pela ANCINE (2009, p.5) “A isenção tributária é causa de exclusão do crédito tributário, assim como a anistia. As normas de isenção devem ter interpretação de forma literal ao escrito na lei, e ser aplicadas apenas nos casos nela previstos”. As hipóteses de isenção da cobrança da Condecine são descritas a seguir.

“I - a obra cinematográfica e videofonográfica destinada à exibição exclusiva em festivais e mostras, desde que previamente autorizada pela ANCINE”. Desta

forma, mesmo na hipótese onde há cobrança de ingresso em festivais e mostra, admite-se que a exibição da obra não possui finalidade comercial, estando, portanto, isenta da cobrança da CONDECINE, contanto que possua prévia autorização da ANCINE. Tal isenção se justifica, pela relevância que tais eventos possuem para a difusão das obras audiovisuais, conforme explanado no site da Agência Nacional do Cinema, in verbis:

O segmento de Mostras e Festivais é, para a Agência Nacional do Cinema, uma das maiores vitrines da produção audiovisual brasileira e o seu desenvolvimento está previsto nos principais embasamentos legais de atuação da ANCINE.

Muitas vezes, as mostras e festivais são a primeira porta de entrada de uma obra audiovisual, além de serem os principais canais de difusão de obras de novos realizadores, de curtas-metragens e de produções nacionais e estrangeiras não exibidas em circuito comercial.

Além disso, o estímulo à exibição cinematográfica e a possibilidade de levar o cinema e a produção audiovisual até o público nas cidades mais distantes dos grandes centros são também objetivos de realizadores de mostras e festivais.

(ANCINE)

“II - a obra cinematográfica e videofonográfica jornalística, bem assim os eventos esportivos”. Assim, ficam isentas da cobrança da CONDECINE as obras produzidas pelas emissoras de televisão, mesmo possuindo finalidade comercial. O autor Marcelo Ikeda, entretanto, aponta que:

É importante, no entanto, destacar a diferença entre obras jornalísticas e obras documentais. As obras jornalísticas seriam obras que visam noticiar ou comentar eventos, enquanto o documentário possuiria um trabalho de pesquisa mais aprofundado sobre determinado tema. Enquanto a obra jornalística é isenta da CONDECINE, no caso do documentário o tributo é devido. No entanto, na prática, há diversos problemas, pois algumas vezes o limite entre o jornalístico e o documental é tênue.

(IKEDA, 2015, p. 75 e s.)

Em relação aos eventos esportivos, estarão isentos da cobrança da CONDECINE as obras produzidas pela própria emissora (caso dos noticiários e dos programas de debates esportivos) ou as transmissões “ao vivo” (como os jogos do campeonato de futebol ou os jogos olímpicos, por exemplo). Todavia, a exibição de um documentário esportivo está sujeita à cobrança da CONDECINE, “pois não é jornalístico (e sim um documentário) nem evento esportivo (não é transmissão de evento)” (IKEDA, 2015, p. 77).

Para fins de isenção da CONDECINE, entende-se como sendo “chamadas dos programas” a publicidade da programação da própria emissora. Tal possibilidade advém do inciso III do art.39 da referida Lei, *in verbis*:

III- as chamadas dos programas e a publicidade de obras cinematográficas e videofonográficas veiculadas nos serviços de radiodifusão de sons e imagens, nos serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura e nos segmentos de mercado de salas de exibição e de vídeo doméstico em qualquer suporte. (Redação dada pela Lei nº 12.599, de 2012)

O inciso IV apresenta a hipótese de isenção da cobrança para “as obras cinematográficas ou videofonográficas publicitárias veiculadas em Municípios que totalizem um número de habitantes a ser definido em regulamento” .

De acordo com o art. 1º, XIV, da Instrução Normativa n.º 95, de 8 de dezembro de 2011, a isenção descrita no inciso IV será aplicada “a municípios que possuam individualmente no máximo 1 milhão de habitantes, de acordo com os dados do último anuário estatístico do IBGE”.

O intuito desta isenção apresentada no inciso V é impulsionar a exibição de obras brasileiras no mercado externo, já que garante a isenção “a exportação de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras e a programação brasileira transmitida para o exterior”. A esse respeito, Marcelo Ikeda (2015, p.78) esclarece que “um canal de televisão brasileiro no exterior, como a “Globo Internacional”, por exemplo, fica isento do pagamento da CONDECINE” .

O inciso VI do art. 39 aduz que:

“VI - as obras audiovisuais brasileiras, produzidas pelas empresas de serviços de radiodifusão de sons e imagens e empresas de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, para exibição no seu próprio segmento de mercado ou quando transmitida por força de lei ou regulamento em outro segmento de mercado, observado o disposto no parágrafo único, exceto as obras audiovisuais publicitárias; (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13..5.2002)”

Através da leitura desse inciso depreende-se que se uma emissora de televisão, seja aberta ou por assinatura exibir obra de produção própria, ficará isenta da cobrança da CONDECINE. Porém, se a obra em questão tiver sido produzida por terceiros, a cobrança será devida. Neste ponto recorreremos novamente as elucidações de Marcelo Ikeda:

Cabe ressaltar que, caso essa obra seja exibida em outro segmento de mercado, não há isenção. Por exemplo, a exibição do programa Big Brother Brasil no canal Multishow (produção da TV Globo exibida nos canais

Globosat, em outro segmento de mercado), ou ainda, as exibições de antigos programas da Globo no canal Viva, devem pagar CONDECINE. O § único apenas reforça esse mesmo entendimento, para que não haja dúvidas. (IKEDA, 2015, p. 79)

As programadoras possuem algumas hipóteses de isenção, conforme observado no inciso VII:

o pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, das importâncias relativas a rendimentos decorrentes da exploração de obras cinematográficas ou videofonográficas ou por sua aquisição ou importação a preço fixo, bem como qualquer montante referente a aquisição ou licenciamento de qualquer forma de direitos, referentes à programação, conforme definição constante do inciso XV do art. 1º; (Incluído pela Lei nº 10.454, de 13..5.2002)

Em relação ao inciso VII, depreende-se que não será cobrada CONDECINE Remessa para as programadoras nacionais, todavia, sobre elas incidem a cobrança referente à CONDECINE Título” (IKEDA, 2015, p. 79).

Segundo o inciso VIII, as “obras cinematográficas e videofonográficas publicitárias brasileiras de caráter beneficente, filantrópico e de propaganda política” não são tributadas pela Condecine. Conforme a Minuta da Consulta pública sobre a “Instrução Normativa nº XX de XXXXX de 2011. (rev. IN 33)” da ANCINE, Obra Audiovisual Publicitária de Caráter Benéfico e/ou Filantrópico é aquela “sem finalidade lucrativa por parte do anunciante”, que divulguem conteúdos:

notadamente de apoio e proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, ao idoso, à habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e à promoção de sua reintegração à vida comunitária, inclusive as de cunho educacional e as da área de saúde pública. (ANCINE)

Outrossim, o conceito de propaganda política “engloba a propaganda partidária (institucional, vide Lei nº 9.096/1995) e a propaganda eleitoral (nos pleitos, vide Lei n.º 9.504/1997), (ANCINE)”.

O inciso IX isenta as programadoras estrangeiras do pagamento da CONDECINE Título, mas obriga o recolhimento em relação à CONDECINE Remessa (IKEDA, 2015, p. 79).

De acordo com o inciso XI “a Anatel, as Forças Armadas, a Polícia Federal, as Polícias Militares, a Polícia Rodoviária Federal, as Polícias Civis e os Corpos de Bombeiros Militares” estarão isentos da cobrança da CONDECINE Teles, para que “possam se utilizar de serviços de telecomunicações para exercer suas funções

públicas, monitorando diversas condutas por meio desses serviços” (IKEDA, 2015, p. 82).

Por fim, o inciso XII aduz que “as hipóteses previstas pelo inciso III do art. 32, quando ocorrer o fato gerador de que trata o inciso I do mesmo artigo, em relação à mesma obra audiovisual publicitária, para o segmento de mercado de comunicação eletrônica de massa por assinatura” também acarreta a isenção da cobrança do referido tributo.

O art. 39 da MP 2.228-1/2001 ainda traz algumas outras hipóteses em que é possível a isenção da cobrança da CONDECINE, que serão analisadas adiante.

### **6.1 Condecine Títulos**

A hipótese de incidência da Condecine Títulos é a exploração com fins comerciais de obras audiovisuais em cada um dos segmentos do mercado audiovisual, sendo devida por cada obra. Tanto a cobrança quanto a fiscalização dessa modalidade de Condecine são de competência da Agência Nacional do Cinema- Ancine. De acordo com Daniela Geisler:

O valor da contribuição varia conforme o tipo da obra, se é ou não publicitária; o segmento de mercado e, no caso das obras não publicitárias, a duração: curta, média ou longa-metragem. Pode variar ainda em caso de obra seriada, quando a cobrança se dá por capítulos ou episódios; publicitárias, a duração: curta, média ou longa-metragem. Pode variar ainda em caso de obra seriada, quando a cobrança se dá por capítulos ou episódios; e o caso do conjunto de obras audiovisuais para o segmento de vídeo doméstico.  
(GEISLER, 2020, p.794)

Dessa forma, o valor da contribuição irá variar conforme o tipo da obra, o segmento de mercado e a duração da obra. Conforme o art.24 da Instrução Normativa nº 95 da Ancine a cobrança deverá ser realizada a cada 5 anos para obras não publicitárias e a cada 12 meses em caso de obras publicitárias. Ademais, o art. 28-A da Instrução Normativa n.º 98, de 15 de maio de 2012 aduz que:

Art. 28-A. Os valores da CONDECINE ficam reduzidos a 10 (dez) por cento, quando se tratar de obra publicitária brasileira realizada por microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, com custo não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). (Incluído pela Instrução Normativa n.º 98, de 15 de maio de 2012) (BRASIL, 2012)

Todavia, alguns doutrinadores e profissionais do setor audiovisual, alegam que a cobrança por títulos, como praticada atualmente, não seria a melhor forma de contribuição, conforme expõe a autora Daniela Geisler:

Como visto, na forma atual, a Condecine recolhida sobre a oferta de cada título dos catálogos nivela os serviços sem considerar seus resultados econômicos, ou a sua dimensão, a composição e o valor dos catálogos em si. Esse tratamento tende a constituir uma barreira significativa para os pequenos provedores e a restringir a quantidade e diversidade de títulos nos catálogos. (GEISLER, 2020, p.794)

A controvérsia acerca da cobrança por títulos requer uma reflexão mais aprofundada, tendo em vista que, a despeito da necessidade arrecadatória de tal contribuição e da importância de sua finalidade, não é apropriado que a carga tributária incidente seja tamanha que acabe por inviabilizar a disponibilização aos consumidores de um catálogo de obras mais amplo e diversificado. Indiscutivelmente, em situações em que o provedor acaba por reduzir o número de obras disponibilizadas devido à cobrança por título, a preferência acaba sendo, invariavelmente, por manter no catálogo as grandes produções, não dando oportunidades que produções menores sejam conhecidas e apreciadas pelo público.

#### 6.1.1 *A Disputa sobre a Regulamentação da Incidência da Contribuição de Intervenção sobre o Video on Demand*

A Medida Provisória n.2228-1 de 6 de setembro de 2001 (BRASIL, 2001) trazia em seu artigo 1º, VI, a seguinte descrição dos segmentos de mercado abrangidos pela Condecine Títulos:

mercados de salas de exibição, vídeo doméstico em qualquer suporte, radiodifusão de sons e imagens, comunicação eletrônica de massa por assinatura, mercado publicitário audiovisual ou quaisquer **outros mercados** que veiculem obras cinematográficas e videofonográficas. (BRASIL, 2001)  
**grifo nosso**

Logo surgiram as primeiras críticas à expressão “outros mercados”, sob a justificativa que enunciação seria muito abrangente. De fato, fora as salas de cinema e os canais de televisão aberta, já experimentamos algumas formas de assistir filmes, tais como as fitas de VHS, os DVDs e os discos de Blue-Ray. Atualmente, além dos serviços de tv aberta e por assinatura, é possível assistir filmes por meio de serviços de streaming e vídeos por demanda.

Dessa forma, é lógico que devido ao avanço tecnológico, o modo como consumimos as obras cinematográficas se transformem e suscitem a discussão sobre os limites da extensão desses “novos mercados”.

A Instrução Normativa n.105, de 2012 (BRASIL, 2012) definiu no art.1º, § 1º os seguintes Segmentos de Mercado Audiovisual: salas de exibição, vídeo doméstico, Vídeo por Demanda, transmissão ao vivo, Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), Serviço de TV a Cabo (TVC), Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura Via Satélite (DTH – Direct to Home), Serviço de Distribuição de Canais de Multiponto Multicanal (MMDS – Multichannel Multipoint Distribution System) e Serviço Especial de Televisão por Assinatura (TVA). O art.1º, § 2º dispõem ainda que:

Em observância ao § 1º deste artigo, poderão ser incluídos no segmento de mercado audiovisual de comunicação eletrônica de massa por assinatura os serviços que vierem a ser autorizados pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), que guardem semelhança com o disposto no inciso XLIII do caput.

Pela definição apresentada no art.1º, § 1º, XLVII, IN n.105, o serviço de Vídeo por Demanda seria, in verbis:

conjunto de atividades encadeadas, realizadas por um ou vários agentes econômicos, necessárias à prestação dos serviços de oferta de um conjunto de obras audiovisuais na forma de catálogo, com linha editorial própria, para fruição por difusão não-linear, em horário determinado pelo consumidor final, de forma onerosa.

A autora Daniela Cristina Geisler apresenta a seguinte tabela referentes às quatro espécies de modelos de negócios de VoD:

Quadro 1- Modelos de Video on Demand

<b>MODELO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>FATURAMENTO</b>
AVoD- Advertising VoD	Acesso gratuito aos usuários. Exemplos: Youtube e Vimeo	Receita obtida através de publicidade.
SVoD- Subscription VoD	Usuário paga assinatura e tem acesso a um catálogo de opções. Exemplos: Netflix e Amazon.	Pagamento do usuário por contrato/assinatura.

TVoD- Transactional VoD	Aluguel ou venda de conteúdo. Não inclui assinatura. Exemplos: iTunes e Google Play.	Pagamento por compra ou aluguel individual de um título específico.
Catch-up TV	É oferecido de forma gratuita aos assinantes da TV por assinatura programas já exibidos nos canais de origem. Exemplos: HBO, TeleCine Play.	Valor do serviço incorporado às mensalidades da TV por assinatura.

Fonte: Geisler, 2020, p.399

A discussão acerca da CONDECINE sobre os serviços de streaming tais como Netflix e Amazon Prime existe desde o surgimento desses serviços no país, porém se intensificaram nos últimos anos, especialmente devido ao aumento do número de usuários dessas plataformas, principalmente a partir de 2020, em decorrência da pandemia da Covid-19, que restringiu o acesso da população à locais públicos e proibiu por determinado período o acesso as salas de exibição.

De acordo com dados do site UOL, no ano de 2021, 65% dos adultos brasileiros assinavam, ao menos, um serviço de streaming, sendo que a média mundial era de cerca de 56%. Conforme essa pesquisa demonstrou, em território brasileiro: “a Netflix lidera com folga, com 52,69% do mercado, seguido por Amazon Prime Video (16,87%), Disney+ (12,09%) e Globoplay (9,96%)” (RAVACHE, 2021).

Diante desses números, que continuam crescendo em 2022, torna-se compreensível o embate sobre a incidência ou não da Condecine sobre tais serviços. Para alguns doutrinadores e juristas a não isenção da cobrança sobre os serviços de VoD estariam dando vantagem concorrencial a essas empresas em relação as que são obrigadas a pagar tal contribuição, como defende Vinícius Martins:

(...) há fortíssima concorrência entre as janelas (segmentos de mercado no setor audiovisual como cinema, vídeo doméstico, vídeo por demanda, TV paga, TV Aberta etc.). E, em muitos desses segmentos, há cobrança de Condecine (exceto nos casos de isenções legalmente concedidas). No vídeo doméstico (segmento com maior semelhança ao de “vídeo on demand”), há incidência plena de Condecine, sendo este segmento o mais afetado pela concorrência causada pelo VOD, pela similaridade entre os dois serviços oferecidos pelos agentes desses segmentos, conforme comentado no tópico 2. Entretanto, não há incidência de Condecine sobre VOD hoje. A consequência direta é a criação, pela não incidência, de uma vantagem competitiva às empresas que atuam no VOD, em detrimento das que atuam em outro segmento, ainda que sejam concorrentes, pois o não pagamento da

Condecine permite a diminuição de seu custo e conseqüentemente uma possível diminuição no preço de oferta de seu serviço (vantagem na concorrência); ou aumento da margem de ganho em função do custo menor. Analisando os princípios jurídicos relacionados a esse efeito, observa-se, mais uma vez, a violação dos mesmos princípios supracitados, constituindo-se num verdadeiro privilégio odioso, valendo destacar, exemplificativamente, a semelhança do ponto de vista de atuação entre empresas que atuam no vídeo doméstico. (MARTINS, 2021)

Em meio à essa discussão, acompanhou-se o embate entre o Congresso Nacional e o Poder Executivo em relação da MP nº 1018/2020 (BRASIL, 2020). A referida Medida Provisória, dispunha, dentre outros assuntos, sobre a isenção tributária para oferta de vídeo por demanda, sob a seguinte alegação:

A capacidade de consumo é o primeiro aspecto a ser ponderado, o afastamento de interpretação errônea da cobrança da CONDECINE permite o estabelecimento das plataformas existentes com carga tributária razoável, sem a necessidade de repasse para o consumidor, e permite a entrada de novo players, incrementando a concorrência e, conseqüentemente, estimulando a briga saudável por preços mais competitivos e diversidade de conteúdo. Quem ganha é o consumidor. Especificamente para o mercado de produção brasileiro o impacto de eventual cobrança pretérita será letal. Considerando que o contribuinte da CONDECINE título é o detentor dos direitos de exploração comercial da obra, ou seja, nasce com o produtor, sua cobrança atingiria economicamente, de forma grave, um número incalculável de produtoras brasileiras que lutaram bravamente para incluir explorar seus conteúdos neste novo modelo de negócio.” (ESTUDO DE VETO nº29/2021, pg.8)

Parte da doutrina, assim com profissionais do setor também concordam com o entendimento de que a Cobrança da Condecine por obra no segmento do VOD seria prejudicial ao mercado e aos consumidores, enfatizando que:

(...) a partir do momento em que há a imposição de um tributo (Condecine Título) cuja alíquota é específica (flat free) e tem o condão de atingir, indiscriminadamente, todos os títulos, inclusive nacionais, no âmbito das plataformas. Ou seja, a finalidade é completamente deturpada diante do efeito pragmático nocivo causado a mercado através da aplicação da Condecine desta maneira. (MARANHÃO JUNIOR, 2021, p.89)

Todavia, o Presidente da República Jair Bolsonaro vetou, em 11 de junho de 2021 o trecho que “excluía os serviços de streaming da categoria ‘outros mercados’ do setor audiovisual, que inclui cinema e TVs aberta e fechada, criando assim renúncias tributárias relativas à Condecine” (CARVALHO, 2021).

A Constituição Federal de 1988 , no artigo 66, §1º e §2º (BRASIL, 1988), confere ao Chefe do Executivo a capacidade de vetar um projeto parcial ou integralmente, se considerá-lo inconstitucional ou contrário ao interesse público, devendo este veto ocorrer dentro de quinze dias, devendo também haver a

comunicação dos motivos do veto ao Presidente do Senado Federal no prazo de quarenta e oito horas após a publicação do veto no Diário Oficial da União. Para o mencionado veto presidencial a justificativa apresentada foi, *in verbis*:

Todavia, e em que pese se reconheça o mérito da proposta, o dispositivo inserido por meio de emenda parlamentar incorreria em vício de inconstitucionalidade, haja vista não ser o caso de edição de lei interpretativa sobre a questão, principalmente porque a Instrução Normativa nº 105, de 10 de julho de 2012, da Agência Nacional do Cinema prevê a incidência tributária para essa hipótese, sob pena de ofensa ao disposto no inciso XXXVI do caput do art. 5º e no 150 da Constituição. Ademais, a medida acarretaria renúncia de receita, sem efetuar o cancelamento equivalente de outra despesa obrigatória e sem estar acompanhada de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, exigida pelo art. 113 da Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e ofenderia o disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos art. 125 e art. 126 da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2021.” (ESTUDO DE VETO nº29/2021, pg.8)

A Carta Magna aduz em seu art. §4º que “O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores” (BRASIL, 1988). Em 21 de setembro de 2021 o Congresso Nacional decidiu derrubar o veto do Presidente da República, de modo a ratificar a isenção tributária por meio da incidência da Condecine para oferta de vídeo por demanda (MOURA, 2021).

Todavia, outros projetos de Lei estão em tramitação no momento, de modo que essa discussão tende a se prolongar por mais um período. Como ressalta o doutrinador Magno Maranhão Júnior, é necessário:

(...)aprofundar um pouco mais os estudos para entender melhor se o vídeo por demanda deve ser assimilado, efetivamente, como um “novo segmento de mercado” tal como estipulado pela Ancine ao inseri-lo na rubrica de “outros mercados”, ou se é uma nova ferramenta tecnológica disruptiva que permite a exploração dos mercados previamente existentes e explorados pelo setor. (MARANHÃO JUNIOR, 2021, p.100)

Deste modo, torna-se evidente a demanda por um consenso a respeito do alcance do termo “novo segmento de mercado”, assim como sobre a melhor alternativa para a tributação de tais serviços. Importante destacar, por fim, que atualmente, há somente a incidência do ISS sobre tais serviços.

## 6.2 Condecine Remessa

A Condecine Remessa incide sobre a remessa ao exterior dos rendimentos resultante da exploração de obras audiovisuais, assim como de sua importação, conforme aduzido pelo art.32 da Medida Provisória 2.228-1/2001.

Desse modo, além do pagamento da Condecine Título, “quando a obra estrangeira, após a aferição de rendas nos diversos segmentos de mercado, remeter os lucros para seus produtores no exterior, haverá, além do imposto de renda sobre a operação” a incidência da CONDECINE Remessa (IKEDA, 2015, p. 63).

Tal modalidade da Condecine “constitui uma alíquota ad valorem, correspondente a 11% sobre a remessa ao exterior, de importâncias relativas a rendimentos decorrentes da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas, ou por sua aquisição ou importação” (GEISLER, 2020, p.807).

Todavia, nesta matéria, o legislador permitiu que as programadoras optassem pelo benefício fiscal previsto no Art. 3º da Lei nº 8.685 de 20 de julho de 1993 (BRASIL, 1993), optando por aplicar o valor correspondente a 3% da remessa em projetos de produção de conteúdo audiovisual independente, ficando isentas do pagamento do valor da Condecine correspondente a 11 % da remessa.

Para compreender o contexto da criação da Condecine Remessa é preciso, primeiramente, observar o que aduz o Art. 3º da Lei do Audiovisual, *in verbis*:

Os contribuintes do Imposto de Renda incidente nos termos do art. 72 da Lei no 9.430, de 27 de dezembro de 1996, beneficiários do crédito, emprego, remessa, entrega ou pagamento pela aquisição ou remuneração, a qualquer título, de direitos, relativos à transmissão, por meio de radiodifusão de sons e imagens e serviço de comunicação eletrônica de massa por assinatura, de quaisquer obras audiovisuais ou eventos, mesmo os de competições desportivas das quais faça parte representação brasileira, poderão beneficiar-se de abatimento de 70% (setenta por cento) do imposto devido, desde que invistam no desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileira de longa-metragem de produção independente e na coprodução de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente de curta, média e longas-metragens, documentários, telefilmes e minisséries. (Incluído pela Lei nº 11.437, de 2006).

Entretanto, mesmo com os benefícios concedidos pela Lei nº 8.685 a mesma não produzia os efeitos desejados. O autor Marcelo Ikeda (2015, p. 63 e s.s.) explica que antes da criação da Condecine Remessa as grandes empresas contribuintes, quase todas norte-americanas, preferiam pagar a totalidade do IRPJ devido do que

optar pelo benefício aduzido pelo Art. 3º motivados pela legislação tributária norte-americana, segundo a qual:

os valores incorridos como imposto de renda por empresas norte-americanas em países estrangeiros em um conjunto de atividades comerciais – entre elas, a exploração de obras audiovisuais – podem ser deduzidos no imposto de renda a pagar dessas empresas nas suas matrizes nos Estados Unidos. Dessa forma, as majors não faziam a opção pelo Art. 3º pois preferiam usufruir do benefício fiscal em seus países de origem. (IKEDA, 2015, p. 63)

Observa-se, portanto, que a instituição da Condecine Remessa teve o intuito de forçar as grandes empresas a optarem pelo benefício da Lei do Audiovisual, pois, caso não o fizessem teriam que pagar, além do IRPJ, a taxa de 11% gerada pela Condecine Remessa. Conseqüentemente, tornou-se mais vantajoso para essas empresas optarem pelo benefício do Art. 3º Lei nº 8.685, “pois, como a CONDECINE é uma contribuição, e não uma taxa sobre o imposto de renda local, esses valores não poderiam ser deduzidos pelas majors como tax credit” (IKEDA, 2015, p. 63).

Nesta conjuntura, outro questionamento vem à tona: se a cobrança da Condecine Títulos relativo à exibição da obra e da Condecine Remessa, relativo ao envio ao exterior dos valores recebidos pela exibição, caracterizariam bitributação. Tal discussão já chegou aos tribunais, como informa Marcelo Ikeda:

Não por acaso, as majors – representantes dos grandes conglomerados midiáticos que operam em escala global na indústria cinematográfica, como a FOX, Warner, Disney, Paramount, Buena Vista, Universal – ingressaram na justiça contra a cobrança da CONDECINE, argumentando que se tratava de uma bitributação, questionando as cobranças simultâneas da CONDECINE Título e Remessa. Diziam que era uma espécie de “chantagem fiscal”. No entanto, após batalhas judiciais, as majors perderam as ações, e atualmente devem recolher os dois tipos de contribuição. (IKEDA, 2015, p. 64)

Tal entendimento é reforçado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a seguir destacada:

(...) A vedação constitucional da bitributação, resultante dos arts. 154, I e 195, § 4º, da CF, impede a criação de imposto ou contribuição social novos com fato gerador ou base de cálculo próprios de imposto ou contribuição social já existentes, não se aplicando à contribuição de intervenção no domínio econômico disciplinada pelo art. 149 da CF. (STF - RE: 640385 RJ, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 26/08/2014, Segunda Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 03-09-2014 PUBLIC 04-09-2014)

Ademais, de acordo com os § 2º e § 3º do art.39, X, da Medida Provisória n.2228-1, os valores devidos (referentes a 3% do valor da remessa) “deverão ser

depositados em conta de aplicação financeira especial em instituição financeira pública, em nome do contribuinte”, sendo que se os mesmos não forem aplicados dentro do prazo de 270 (duzentos e setenta) dias após o seu depósito, destinar-se-ão ao FNC e serão alocados em categoria de programação específica denominada Fundo Setorial do Audiovisual. Ademais, o autor Magno Maranhão Junior elucida que:

(...)caso o prazo de 270 dias seja ultrapassado sem que haja a aceitação do projeto, o fisco poderá realizar o lançamento do crédito tributário, submetido ao prazo de 5 (cinco) anos, previsto no art. 173 do CTN, para cobrar a alíquota integral do tributo. Sendo certo que, em havendo um “depósito caução” de 3% do valor da remessa, essa quantia deverá ser constituída em renda em favor da União Federal, e os 8% remanescentes da alíquota cheia deverão ser cobrados do contribuinte. (MARANHÃO JUNIOR, 2021, p.48)

Finalizando este tópico, essencial mencionar que a competência sobre a cobrança e fiscalização da Condecine Remessa é da Secretaria da Receita Federal.

### **6.3 Condecine Teles**

A Condecine Teles foi instituída pela Lei 12.485, de 12 de setembro de 2011, indicando como sujeitos passivos as concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações que possam atuar como possíveis plataformas de conteúdos audiovisuais.

Dentre as matérias abarcadas pela Lei 12.485 está definida a obrigatoriedade de que os canais de TV por assinatura exibam obras audiovisuais produzidas no Brasil. De acordo com Marcelo Ikeda:

Dessa forma, para suprir a demanda adicional por esses conteúdos, o Fundo Setorial do Audiovisual (...) criará novas linhas de financiamento. Com isso, houve uma cobrança adicional dos valores da CONDECINE. Em geral, esses novos valores (previstos neste inciso II do Art. 32) substituem os 5% do FISTEL que, na versão anterior da MP 2.228-1/01 antes das modificações previstas pela Lei 11.437/06, compunha uma das fontes de receita da ANCINE. (IKEDA, 2015, p. 62)

Com a cobrança da Condecine Teles a partir de 2012 o valor arrecadado pela Condecine aumentou consideravelmente, sendo perceptível que essa é a modalidade com a maior participação no montante total, conforme se verifica pela tabela abaixo apresentada, que considera o valor bruto arrecadado pela Condecine (em R\$ milhões) no período de 2006 a 2021:

Gráfico 1 –Arrecadação das modalidades da Condecine no período de 2006 a 2021



Fonte: Relatório Anual de Gestão do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA Exercício de 2021

Os valores da cobrança da Condecine Teles foram atualizados monetariamente através da Portaria Interministerial MF/MinC nº 835 de 13 de outubro de 2015, sendo calculados proporcionalmente ao número de estações por serviço informado à ANCINE pela Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL.

A cobrança e fiscalização são de competência da Ancine, sendo que essa contribuição deverá ser recolhida anualmente, até o dia 31 de março, para os serviços licenciados até o dia 31 de dezembro do ano anterior, conforme disposto pelo art.36 da MP nº 2.228-1/01 (*Incluído pela Lei nº 12.485, de 2011*).

### 6.3.1 A discussão acerca da Condecine Teles

A instituição da Condecine Teles vem provocando algumas controvérsias doutrinárias e judiciais acerca de sua cobrança. Uma das mais notórias discussões é relativa a Medida Cautelar na Reclamação 39.923/DF, originada de um mandado de Segurança impetrado pelo Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel de Celular e Pessoal (SINDITELEBRASIL), que alega inconstitucionalidade dessa modalidade de cobrança da Condecine Teles

“(…)pleito esses liminarmente acolhido pelo Juízo de origem e mantido pela Corte regional. Porém, nos autos da aludida SS nº 5.116, foi deferida a medida cautelar, para a suspensão dessa decisão, até o trânsito em julgado do aludido mandamus. Interpostos embargos de declaração contra essa decisão, ainda não foram apreciados, estando o julgamento previsto para a sessão do Plenário Virtual desta Corte, ora em andamento, ao passo que a impetração foi julgada em Primeiro Grau, denegando-se a segurança. Interposto recurso, os autos aguardavam julgamento, na Corte regional, até que sobreveio a aludida decisão, acolhendo o pedido de suspensão da

exigibilidade do crédito tributário decorrente da cobrança de CONDECINE referente ao ano base 2019, com vencimento no dia 31 de março de 2020". (STF - MC Rcl: 39923 DF - DISTRITO FEDERAL 0089825-65.2020.1.00.0000, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 13/04/2020, Data de Publicação: DJe-090 16/04/2020)

De acordo com o autor Magno Maranhão Junior (2021, p.40 e s.), nos autos da tal decisão proferida pela Desembargadora relatora “seria razoável suspender-se a exigibilidade da cobrança desse crédito tributário” devido aos impactos econômicos provocados pela pandemia do COVID-19.

Todavia, nos autos do processo nº 1000562-50.2016.4.01.3400 o STF decidiu pela suspensão de tais efeitos, sob a justificativa, *in verbis*:

(...)A argumentação relativa à pandemia que ora grassa nosso planeta não poderia ser utilizada como fundamento desse pedido e, sim, ensejar a impetração de novo mandado de segurança, como aliás, foi feito pelo mencionado Sindicato, perante a Justiça Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, mas cujo pedido de liminar foi indeferido. Refutou, por fim, as alegações de cunho econômico que teriam servido de fundamentação para a concessão da decisão reclamada, destacando que já destinou recursos para socorrer, financeiramente, as empresas do segmento audiovisual, ressaltando que também pode utilizar parte de seus recursos de forma desvinculada de sua destinação legal, remetendo-os, por exemplo, à área da saúde. Postulou, assim, a pronta cassação dessa decisão, ou a suspensão liminar de seus efeitos e, afinal, sua definitiva cassação(...). (STF - MC Rcl: 39923 DF - DISTRITO FEDERAL 0089825-65.2020.1.00.0000, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 13/04/2020, Data de Publicação: DJe-090 16/04/2020)

Antes de encerrar este tema, importante mencionar a Lei nº 14.108 de 16 de dezembro de 2020, que aduz em seu art. 38-B, que o valor da Condecine “das estações de telecomunicações que integrem sistemas de comunicação máquina a máquina, definidos nos termos da regulamentação, é igual a zero” (BRASIL, 2020). A justificativa apresentada pelo relator no Senado, o senador Izalci Lucas é de que:

cada dispositivo conectado, por mais simples que seja, é considerado pela atual legislação como uma estação de telecomunicações e, por isso, são taxadas assim. "Entretanto, exatamente pela simplicidade dos dispositivos M2M, a tendência é de que, em cada residência, haja diversos desses equipamentos: dezenas, talvez centenas deles. Por essa razão, manter o atual modelo de tributação para os sistemas M2M torna-se extremamente oneroso e inviabiliza o desenvolvimento dessa tecnologia", diz Lucas no seu relatório. (URUPÁ,2020)

Os citados dispositivos M2M referem-se à “comunicação de máquina para máquina. Esta tecnologia vai além da conexão ponto-a-ponto, podendo interligar sistemas de rede, tanto com fio quanto sem fio, a dispositivos remotos.” Outro

argumento apresentado pelo Senador Izalci Lucas baseia-se na seguinte fundamentação:

Com relação à suposta perda de arrecadação da Condecine, questão suscitada em algumas das emendas apresentadas, deve-se ressaltar que, nos termos do art. 32 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001 (com a redação dada pela Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011), o fato gerador da referida contribuição é “a prestação de serviços que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais”. Ocorre que os dispositivos M2M não são capazes de distribuir conteúdo audiovisual. Logo, não se configura o fato gerador para a cobrança da Condecine, não sendo possível se alegar eventual perda de arrecadação. (BRASIL, 2020)

Conforme o art. 6º da Lei nº 14.108, a referida Lei entrou em vigor “em 1º de janeiro de 2021, e os benefícios tributários nela estabelecidos terão vigência até 31 de dezembro de 2025, em obediência ao disposto no inciso II do § 2º do art. 116 da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019” (BRASIL, 2020).

## 7. CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE

A renomada doutrinadora Maria Helena Diniz (2010, p.159) define o controle da constitucionalidade como sendo a “aferição pelo Poder Judiciário da adequação das normas gerais ou individuais à Constituição”. Dessa forma, tal controle atua como um instrumento que visa assegurar a Supremacia da Constituição Federal.

Conforme esclarece Aldo de Paula Junior no Brasil prevalece o controle de constitucionalidade misto, há hipóteses em que pode ser aplicado o controle difuso de constitucionalidade, o que ocorre, por exemplo, quando os tribunais judiciais podem julgar a constitucionalidade de determinada norma frente a um caso concreto. Em contrapartida, o controle de constitucionalidade concentrado ocorre por meio do Supremo Tribunal Federal, que possui competência constitucional (Art.102, I, “a”):

(...)para julgar a “a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal” (Art.102, § 1º CF/1988) a “arguição de descumprimento de preceito fundamental” da Constituição, todos instrumentos de controle concentrado de constitucionalidade regidos respectivamente pela Lei nº9.868/1999 e Lei nº9.882/1999. (PAULA JUNIOR,2014, p.143)

Nesse sentido, Sacha Calmon Navarro Coêlho (2020, p.37 e s.) destaca que, caso os atos normativos municipais e estaduais, assim como as leis municipais, estaduais e até mesmo as Constituições Estaduais descumprirem as normas da Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal terá a competência para julgar a questão, como citado anteriormente.

Todavia, na hipótese de que os atos normativos e as leis municipais e estaduais que contrariarem a Constituição de seu respectivo Estado “mesmo que a afronta seja a uma norma de reprodução obrigatória da Constituição Federal, devem dirimir o conflito os respectivos Tribunais de Justiça, consoante já se posicionou a Corte Suprema”.

### 7.1 Controle da constitucionalidade da Condecine

A constitucionalidade das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico é um tema recorrentemente discutido por doutrinadores e juristas. Isso se justifica porque:

A análise da validade não se esgota no momento da instituição da CIDE (validade estática), mas acompanha todo o seu ciclo devida (validade dinâmica), ou seja, este tributo pode nascer constitucional e tornar-se

inconstitucional em momento subsequente ou ainda pode ser constitucional, mas estar prestes a perder sua validade. (PAULA JUNIOR, 2014, pg. XXVI)

Desde sua instituição a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - Condecine vem sofrendo inúmeros ataques relativos à sua suposta inconstitucionalidade. Algumas, já foram citadas anteriormente no decorrer deste trabalho, mas nos parece pertinente analisar alguns tópicos mais.

Sendo a CONDECINE um tributo instituído pela Medida Provisória 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e que continua vigorando por força do art.2º da Emenda Constitucional n.32 de 11 setembro de 2001, há divergências doutrinárias acerca da instituição de tal tributo por meio de medida provisória, o que poderia acarretar violação ao princípio da legalidade tributária.

Porém, os Tribunais já se posicionaram reiteradamente no sentido de confirmar a constitucionalidade dessa contribuição, como observado na jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, abaixo transcrito:

CONSTITUCIONAL - MANDADO DE SEGURANÇA - CONDECINE FIXA - CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - DESNECESSIDADE DE LEI COMPLEMENTAR - CONSTITUCIONALIDADE I - A CONDECINE, criada para financiar o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional, tem objetivo ligado à educação e à cultura, mas apesar desse aspecto de índole social, a atividade desenvolvida pela indústria cinematográfica do país tem objetivos econômicos, também gerando lucros. II - A natureza jurídica da CONDECINE é de contribuição de intervenção no domínio econômico, face mesmo ao disposto no art. 149 da CF/88. III - Nos termos do art. 146, III, CF, a obrigatoriedade de edição de lei complementar é apenas no que diz respeito a normas gerais em matéria de legislação tributária e não, especificamente, em relação à instituição de tributos; com o que as contribuições sociais em geral, incluída a contribuição social de intervenção no domínio econômico, prescindem de lei complementar para sua edição. IV - A CONDECINE não padece de vício de inconstitucionalidade formal por ter sido criada por medida provisória, espécie normativa que tem força de lei ordinária, nos termos do art. 62 da CF/88. V - Apelo improvido (TRF-2 - AMS: 53772 2002.51.01.015730-5, Relator: Desembargador Federal CARREIRA ALVIM, Data de Julgamento: 14/12/2004, PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJU - Data::12/05/2005 - Página::2005)

As CIDES são contribuições regulatórias, sendo um mecanismo de incentivo à determinados setores econômicos que enfrentam situações de descompasso ou desequilíbrio de mercado. O fomento à indústria do audiovisual baseia na própria Carta Magna (BRASIL, 1988), que em diversos artigos afirma a importância da valorização da cultura nacional assim como de seu incentivo, como observado pela

leitura do 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”. De acordo com o autor Júlio Cesar Pereira:

O dispositivo, componente do Título VII, Da Ordem Econômica e Financeira, atribui ao Estado, em sentido amplo, o papel de agente normativo e regulador da atividade econômica, cabendo-lhe exercer, ao modo disciplinado por lei, não somente as funções de fiscalização e planejamento, este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, como também lhe compete o papel de incentivador. Aqui está assegurado o estandarte que o setor cultural chama de “economia da cultura”, protegida, portanto, dentre os princípios gerais da atividade econômica. (PEREIRA, 2014, pg.83)

Deste modo, a produção de obras audiovisuais é importante por diversos motivos, pois, além de ser um setor econômico que gera milhares de empregos que movimentam milhões de reais anualmente, ainda “(...) desempenham papel estratégico na disseminação e na afirmação de culturas e se impõem política e economicamente na sociedade na sociedade mundializada e espetacularizada.” (Bahia,2017, pg.23).

A necessidade de incentivo não é característica exclusiva do setor audiovisual brasileiro. De acordo com Thiago Alvares Feital (2017, p.237), nos Estados Unidos o fomento à indústria cinematográfica não é de competência exclusiva da União, sendo que 39 de seus 50 Estados possuem algum tipo de incentivo fiscal objetivando o apoio ao setor do audiovisual. O autor adverte, todavia, que:

A oferta de incentivos é tão abundante que já se identificam facilmente os efeitos deletérios da guerra fiscal entre os estados que competem vorazmente pela atração de produções milionárias, ocasião em que, não raro os interesses corporativos capturam e convergem a modulação de políticas públicas para atendimento de suas demandas privadas. (FEITAL, 2017, p.237)

O Estado instituiu a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional com o intuito de colaborar com o crescimento do setor audiovisual brasileiro. Como observado no Capítulo 5 do presente trabalho, esse setor, devido às suas características inerentes necessitou, desde seus primórdios, de intervenção estatal, e, provavelmente ainda irá precisar à longo prazo.

A transitoriedade como característica das contribuições de intervenção no domínio econômico também é objeto de discordâncias por parte da doutrina. Alguns autores defendem que a intervenção estatal deva ser, necessariamente, temporária, como observado na declaração de Rodrigo César de Oliveira Marinho:

A intervenção, enquanto meio eventual de fomento para a correção de situações de desequilíbrio no domínio econômico que ameaçam a observância dos princípios da norteadores ordem econômica, deve ser eventual e justificada(...), e, ainda, provisória. Deverá ter um prazo de duração que coincida com a normalização da situação de desequilíbrio. (MARINHO, 2011, p.289)

Especificamente em relação a Condecine, contribuição instituída em 2001, já houve questionamentos judiciais sobre o limite temporal para a sua cobrança, e o entendimento jurisprudencial foi no sentido de que não há a caracterização de inconstitucionalidade, como observado na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal:

A temporariedade não é requisito para a instituição de contribuições, e a exigência da contribuição em valor fixo não afeta o princípio da capacidade contributiva ou o princípio da igualdade, sendo certo que o art. 145, § 1º, da Constituição Federal refere-se a 'impostos' e utiliza-se da expressão 'sempre que possível'. (STF - RE: 640385 RJ, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 26/08/2014, Segunda Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 03-09-2014 PUBLIC 04-09-2014)

Outro questionamento recorrente por parte da doutrina refere-se à constitucionalidade da instituição da modalidade Condecine Remessa, por estabelecer como sujeito passivo a indústria audiovisual estrangeira, alegando faltar referibilidade entre este grupo e a atuação estatal, como indaga o autor Tercio Sampaio Ferraz Junior:

A questão que se põe é: pode o Estado instituir contribuição como meio para intervir em determinado setor (indústria cinematográfica e videofonográfica), objetivando estimular a indústria cinematográfica e videofonográfica nacional, e cobra-la de outro grupo- indústria cinematográfica e videofonográfica estrangeira? Assim não parece, pela simples razão de não haver benefício ou mesmo gasto especial do Estado que legitime a exigência da prestação pelo grupo pretendido- a indústria cinematográfica e videofonográfica estrangeira. A falta de referibilidade entre este grupo e a atuação estatal, cuja finalidade é o fomento e proteção à indústria nacional, torna a exigência incompatível com os contornos das contribuições de intervenção no domínio econômico, padecendo a medida, assim, de vício de inconstitucionalidade. (FERRAZ JUNIOR, 2002, pg.101)

De fato, a referibilidade é um dos requisitos essenciais para que uma CIDE seja considerada constitucional, de modo que deve haver o vínculo entre o grupo tributado e o setor econômico que será beneficiado pela intervenção (FEITAL, 2017, pg.232). Todavia, a doutrina majoritária defende que a CONDECINE preenche o

requisito de referibilidade, sob o argumento de que tal relação não implica, necessariamente, que o benefício da intervenção deva ser destinado especificamente aos sujeitos passivos da obrigação, como elucida o doutrinador Leandro Paulsen:

Não é necessário que os sujeitos passivos deem causa ou sejam beneficiados pela atividade interventiva, haja vista que o liame referido não se confunde com o benefício econômico e resta configurado com o mero fato de os sujeitos passivos atuarem no segmento objeto da intervenção.  
(PAULSEN, 2019, pg.306)

No mesmo sentido o autor Thiago Álvares Feital (2017, pg.240) assevera que a cobrança da Condecine “mostra-se adequada também em relação à pertinência” e afirma não haver obrigatoriedade de paridade entre o grupo que será beneficiado pela intervenção e aquele que deverá pagar o tributo, de modo que não é necessário que o benefício da contribuição interventiva seja destinado ao grupo ao qual os sujeitos passivos pertencem, bastando que “haja algum vínculo entre os grupos, mesmo porque a referibilidade pode se concretizar ainda quando a intervenção se dê em prejuízo do grupo onerado”.

Tal entendimento é corroborado pela jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, *in verbis*:

As contribuições de intervenção no domínio econômico são constitucionalmente destinadas a finalidades não diretamente referidas ao sujeito passivo, o qual não necessariamente é beneficiado com a atuação estatal e nem a ela dá causa. Assim, o fato de inexistir correlação direta ou indireta entre o contribuinte e a atividade estatal específica à qual se destina a respectiva contribuição (referibilidade) não obsta a sua cobrança.  
(TRF-4 - AC: 50095609620194047005 PR 5009560-96.2019.4.04.7005, Relator: CARLA EVELISE JUSTINO HENDGES, Data de Julgamento: 08/09/2020, SEGUNDA TURMA)

O último tópico a ser observado no presente trabalho refere-se à efetiva destinação das receitas. Como elucida Vinícius Martins, a análise da constitucionalidade da CONDECINE deve se basear, entre outros quesitos:

(...) nos resultados gerados pela aplicação da receita da exação sob dois parâmetros principais:  
1) Verificação de destinação da receita arrecadada da CIDE para o fundo que materializa sua finalidade. Exemplo, no caso da Ancine, destinação da Condecine para o – Fundo Setorial do Audiovisual – FSA;  
2) verificação da aplicação dos recursos constantes de determinado fundo em sua finalidade final prevista na lei – no caso da Ancine, aplicação dos recursos nas linhas de financiamento do FSA.

O que se observa, na gestão da Ancine assim como na distribuição dos recursos por parte do FSA, entretanto, é uma série de polêmicas sobre a possível má gerência, assim como da falta de fiscalização das contas das entidades beneficiadas, que acarretam prejuízos à agência e dificultam o investimento em produções audiovisuais.

No dia 8 de maio de 2020, o Tribunal de Contas da União (TCU) encaminhou um ofício para a Secretaria Especial da Cultura, notificando-as para fornecer informações acerca da “não liberação de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual e do Fundo Nacional da Cultura em 2019 e 2020”. De acordo com a matéria da jornalista Mônica Bergamo (2020) “O órgão apura "possíveis irregularidades" ocorridas na pasta e na Ancine relacionadas "a paralisação em 2019 e 2020, da política de fomento direto à cultura" por meio dos dois fundos”. Em outra reportagem publicada pelo jornal Folha de São Paulo, em 07 de outubro de 2020, destaca-se os graves problemas enfrentados pela administração da Ancine e do FSA nos anos de 2018 e 2019:

No ano passado, o Tribunal de Contas da União, o TCU, determinou que a Ancine suspendesse o repasse de recursos públicos para o setor audiovisual, depois de terem sido apontadas irregularidades nas prestações de contas dos filmes beneficiados com recursos.

O ex-diretor-presidente da Ancine, Christian de Castro, que foi acusado de falsidade ideológica e estelionato, renunciou ao cargo em novembro.

O TCU estipulou que a Ancine só poderia celebrar "novos acordos para a destinação de recursos públicos ao setor audiovisual, quando dispuser de condições técnico-financeiro-operacionais para analisar as respectivas prestações de contas e, também, para efetivamente fiscalizar a execução de cada ajuste". (FOLHA DE SÃO PAULO, 2020)

Com o objetivo de confirmar os valores declarados, diminuindo assim o risco de evasão fiscal, o Tribunal de Contas da União, realizou em 04 de agosto de 2021, auditoria em relação a governança do FSA, sob a relatoria do ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa. Nesta ocasião, o TCU determinou à Receita Federal, juntamente com a Ancine, a elaboração de um “plano de ação conjunto para a apresentação de documentação da remessa quando da emissão dos boletos”, que deverá conter informações sobre “as ações a serem adotadas, com os respectivos responsáveis e discriminação dos prazos para sua implementação” (TCU, 2021).

Assim, é necessário, para que não haja o perigo de declaração de inconstitucionalidade da Condecine devido a não (ou a má) aplicação de recursos, que realmente implantem um plano de gestão eficaz, assim como a aplicação de forma

legal dos recursos do FSA, além da responsabilização por crime de responsabilidade do gestor que não destinou os recursos corretamente, se for o caso (Martins, 2021).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito Tributário é, em sua essência, concernente a princípios, normas, regras matrizes, hipóteses de incidência, alíquotas e prazos. O cinema, por sua vez é onírico, ao mesmo tempo em que retrata nossa realidade, nossa pluralidade cultural e nossa essência. Todavia, conciliar esses dois mundos aparentemente distantes é essencial para que aja uma indústria audiovisual forte no Brasil, capaz de alcançar tanto os espectadores nacionais quanto o público internacional.

Via de regra, a doutrina majoritária concentra-se no caráter fiscal dos tributos, o que se justifica pela necessidade de arrecadação para custear as atividades básicas do Estado. Contudo, a natureza extrafiscal dos tributos é igualmente importante, pois permite que direitos constitucionais, caso da cultura, sejam incentivados, produzidos e difundidos.

A contribuição de intervenção no domínio econômico, tema do presente trabalho, é uma das categorias de tributos presentes no ordenamento jurídico-tributário nacional, atuando como um verdadeiro instrumento estatal para auxiliar setores da economia que enfrentam desvantagem concorrencial.

Deste modo, a instituição da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE, instituída pela Medida Provisória 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, mostra-se pertinente ao fomentar um setor imprescindível para a proliferação da cultura nacional, possibilitando que mais obras audiovisuais sejam produzidas e divulgadas.

O presente estudo almejou demonstrar a constitucionalidade da cobrança da Condecine, analisando os principais tópicos recorrentemente questionados. Primeiramente, verificou-se a constitucionalidade referente à instituição mediante Medida Provisória, através de diversos julgados que admitem a não obrigação da instituição das contribuições por lei ordinária.

No tocante à transitoriedade das contribuições de intervenção, admite-se que a contribuição é válida enquanto perdurar a necessidade de intervenção, o que de fato ocorre com o setor cinematográfico nacional. Em relação à observância ao princípio referibilidade na modalidade Condecine Remessa, já foi reiterado pelos Tribunais o entendimento de que mesmo que diante da inexistência de conexão entre o contribuinte e a determinada atuação estatal à qual se destina a respectiva

contribuição, não há de se considerar somente por essa razão a inconstitucionalidade de tal contribuição.

Presumivelmente, ainda há pontos que são questionados sobre tal tributo. Dentre os impasses observados atualmente referentes à Condecine, o mais evidenciado refere-se à modalidade Condecine Títulos, mais especificamente, em relação aos serviços de VoD, cuja a contenda sobre eventual cobrança dividiu opiniões de especialistas do setor e originou uma certa quantidade de projetos de lei, sendo que alguns ainda se encontram em tramitação no Congresso Nacional.

À vista disso, mostra-se imprescindível que os profissionais e empresas do setor, assim como os legisladores e entes políticos vinculados a tal temática, debatam e cheguem a um consenso sobre a tributação a ser aplicada nessa hipótese, buscando um equilíbrio entre uma alíquota que não interfira demasiadamente no repasse dos custos ao consumidor, fazendo com que haja uma drástica redução dos títulos disponíveis ou até mesmo impedindo o acesso ao serviço devido ao alto preço cobrado, mas que também não permita que aja um desequilíbrio concorrencial, em que certos meios de distribuição são obrigados ao pagamento de impostos enquanto outros são isentos ou possuem uma carga tributária muito inferior.

Evidentemente, somente a instituição de uma Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico não é o suficiente para que o Estado cumpra seu papel constitucional como fomentador de um setor econômico relevante para o interesse nacional - caso da indústria audiovisual brasileira.

Faz-se necessário que aja a devida fiscalização para que a aplicação da arrecadação de tal tributo seja realmente destinada ao fomento de obras audiovisuais, e que tais repasses sejam realizados de acordo com os preceitos legais, possibilitando que uma maior variedade de produtores audiovisuais possam realizar seus trabalhos, auxiliando principalmente as produções independentes e de produtoras de pequeno e médio porte, com menores capacidade financeiras para arcar com os elevados custos dispensados na realização de tais obras. Só desta maneira é que realmente haverá a possibilidade de que os recursos obtidos com a arrecadação da Condecine se tornem efetivamente um mecanismo para a diversificação e maior difusão das obras audiovisuais brasileiras.

## REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. - 24. ed.– São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. - 6. ed., 19 tiragem – São Paulo: Malheiros, 2021.

BAHIA, Lia. **Discursos, políticas e ações: processos de industrialização do campo cinematográfico brasileiro**. São Paulo: Itaú Cultural: Iluminuras, 2017.

BERGAMO, Mônica. TCU apura falta de liberação de recursos de fundos da Cultura e do Audiovisual. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19maio 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2020/05/tcu-apura-falta-de-liberacao-de-recursos-de-fundos-da-cultura-e-do-audiovisual.shtml>.Data de acesso: 06abr. 2022.

BORBA, Cláudio. **Direito Tributário**. - 25. ed.– Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

BRASIL. A importância dos Festivais e Mostras de Audiovisual. **Agência Nacional do Cinema- ANCINE**. Disponível em: <https://antigo.ancine.gov.br/conteudo/importancia-dos-festivais-e-mostras-de-audiovisual>. Data de acesso: 01 abr. 2022.

BRASIL.CONHEÇA O FSA. **BRDE - Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul**. Disponível em: <https://www.brde.com.br/oque-e-fsa/>. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm). Acesso em: 23 mar. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 26 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 43, de 18 de novembro de 1966**. Cria o Instituto Nacional do Cinema, torna da exclusiva competência da União a censura de filmes, estende aos pagamentos do exterior de filmes adquiridos a preços fixos o disposto no art. 45 da Lei nº 4.131, de 3-9-62, prorroga por 6 meses dispositivos de Legislação sobre a exibição de filmes nacionais e dá outras providências. Disponível em:[https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-43-18-novembro-1966-378093-norma-1966-378093-norma-atualizada-pe.html](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-43-18-novembro-1966-378093-norma-1966-378093-norma-1966-378093-norma-atualizada-pe.html).Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 862, de 12 de setembro de 1969**.Autoriza a criação da Empresa Brasileira de Filmes Sociedade Anônima (EMBRAFILME), e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-862-12-setembro-1969-375445-norma-1969-375445-norma-pe.html>.Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 21.240, de 4 de abril de 1932.** Nacionalizar o serviço de censura dos filmes cinematográficos, cria a "Taxa Cinematográfica para a educação popular" e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21240-4-abril-1932-515832-publicacaooriginal-81522-pe.html>. Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 20.301, de 2 de janeiro de 1946.** Aprova o Regimento do Instituto Nacional de Cinema Educativo do Ministério da Educação. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-20301-2-janeiro-1946-327734-norma-pe.html>. Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007.** Regulamenta os arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º da Lei no 11.437, de 28 de dezembro de 2006, que destinam recursos para o financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/D6299.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6299.htm). Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.359, de 20 de maio de 2020.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Turismo e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10359.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10359.htm). Acesso em: 26 mar. 2022.

BRASIL. DRU. **Agência Senado.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>. Acesso em: 01 abr. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.32 de 11 setembro de 2001.** Altera dispositivos dos arts. 48, 57, 61, 62, 64, 66, 84, 88 e 246 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc32.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc32.htm) Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. **Instrução Normativa n.º 95, de 8 de dezembro de 2011.** Dispõe sobre o procedimento de registro de obra audiovisual publicitária. Disponível em: <https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-95-de-8-de-dezembro-de-2011>. Acesso em: 01 abr. 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa n.º 105, de 10 de julho de 2012.** Dispõe sobre o Registro de Título da Obra Audiovisual Não Publicitária, a emissão de Certificado de Registro de Título e dá outras providências. Disponível em: <https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-105-de-10-de-julho-de-2012>. Acesso em: 28 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962.** Disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior e dá outras providências.

Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4131-3-setembro-1962-353921-norma-pl.html>. Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5172Compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172Compilado.htm). Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. **Lei n. 7.505, de 2 de julho de 1986**. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/109576/lei-sarney-lei-7505-86>. Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006**. Altera a destinação de receitas decorrentes da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional -CONDECINE, criada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, visando ao financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais; altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e a Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, prorrogando e instituindo mecanismos de fomento à atividade audiovisual; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11437.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11437.htm). Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011**. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e as Leis n.º 11.437, de 28 de dezembro de 2006, 5.070, de 7 de julho de 1966, 8.977, de 6 de janeiro de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997; e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm). Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL. **LEI Nº 14.108, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2020**. Altera as Leis nos 12.715, de 17 de setembro de 2012, e 9.472, de 16 de julho de 1997, para dispor sobre os valores da Taxa de Fiscalização de Instalação, da Taxa de Fiscalização de Funcionamento, da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública e da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine) das estações de telecomunicações que integrem sistemas de comunicação máquina a máquina, e sobre a dispensa de licenciamento de funcionamento prévio dessas estações. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.108-de-16-de-dezembro-de-2020-294616158>Data de acesso: 02 abr. 2022.

BRASIL. Manual-art39. **Agência Nacional do Cinema - ANCINE**. Publicado em 06 abr. 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/arquivos/manual-art39.pdf>. Data de acesso: 21 abr. 2022.

BRASIL. **Medida Provisória 2.228-1, de 6 de setembro de 2001**. 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/2228-1.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2228-1.htm). Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL. Minuta: INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº XX de XXXXX de 2011. (rev. IN 33). **Agência Nacional do Cinema - ANCINE**. Disponível em: <https://sad.ancine.gov.br/consultapublica/manterDocumentoMDAction.do?method=detalhe&idNorma=61>. Data de acesso: 01 abr. 2022.

BRASIL **PARECER Nº, DE 2020**. SENADO FEDERAL. Gabinete do Senador Izalci Lucas. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8907290&ts=1613994624553&disposition=inline>. Data de acesso: 02 abr. 2022.

BRASIL. Recolhimento da CONDECINE. **Agência Nacional do Cinema - ANCINE**. Atualizado em 15 mar. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/condecine>. Data de acesso: 29 mar. 2022.

BRASIL. Relatório Anual de Gestão do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA Exercício de 2021. **Agência Nacional do Cinema - ANCINE**. Disponível em: [https://www.gov.br/ancine/pt-br/fsa/resultados/Relatorio\\_Gestao\\_FSA\\_2021\\_V7.pdf](https://www.gov.br/ancine/pt-br/fsa/resultados/Relatorio_Gestao_FSA_2021_V7.pdf). Data de acesso: 02 abr. 2022.

BRASIL. Resultados da política pública para o setor audiovisual devem ser divulgados. **Secom TCU**. Publicado em: 4 de ago. 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/resultados-da-politica-publica-para-o-setor-audiovisual-devem-ser-divulgados.htm>. Acesso em: 6 de abril de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Reclamação: MC Rcl 39923 DF - DISTRITO FEDERAL 0089825-65.2020.1.00.0000**.

Reclamante: AGENCIA NACIONAL DO CINEMA. Reclamado: RELATORA DO PROC Nº 1000562-50.2016.4.01.3400 DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 08/04/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/05/2021. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/832940268/medida-cautelar-na-reclamacao-mc-rcl-39923-df-distrito-federal-0089825-6520201000000>, Acesso em: 01 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 630898 RS**. Reclamante: ROL MAR METALÚRGICA LTDA. Reclamado: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 08/04/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/05/2021. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1206573208/recurso-extraordinario-re-630898-rs>. Acesso em: 01 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1.351.293. Rio de Janeiro 0010285-44.2004.4.02.5101**. Reclamante: Star One S.A. Reclamado: União. Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 03 nov. 2021, Data de

Publicação: 05 nov. 2021. Disponível em:  
<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1310768664/recurso-extraordinario-re-1351293-rj-0010285-4420044025101/inteiro-teor-1310768667>. Acesso em: 01 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 545**. Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal [1969]. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula545/false>. Acesso em: 08 mar. 2022.

CARRAZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. - 33. ed.– São Paulo: Malheiros, 2021.

CARVALHO, Cristiano. **Teoria da Decisão Tributária**. – São Paulo: Almedina, 2018.

CARVALHO, Daniel. Bolsonaro veta trecho de MP que dispensava streaming. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 jun. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2021/06/bolsonaro-veta-trecho-de-mp-que-dispensava-streamings-de-pagar-tributo-ao-setor.shtml>. Data de acesso: 27 mar. 2022.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. - 30. ed.– São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. - 14. ed.- – Rio de Janeiro: Forense, 2020.

CORREA NETO, Celso de Barros. **O avesso do tributo: incentivos e renúncias fiscais no direito brasileiro**. 2. Ed. – São Paulo: Almedina, 2016.

CORREA NETO, Celso de Barros. **Os impostos e o Estado de Direito**. – São Paulo: Almedina, 2017.

DESBOIS, Laurent. **A odisséia do cinema brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. Edição do Kindle.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico Universitário** – São Paulo: Saraiva, 2010.

FEITAL, Thiago Álvares. A Extrafiscalidade como instrumento constitucional de fomento à cultura: o caso da indústria audiovisual brasileira. *In*: LOBATO, Valter de Souza (Coord.). **Extrafiscalidade: conceito, interpretação, limites e alcance**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. SOUZA, Hamilton Dias de. Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico e a Federação. *In*: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). **Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FROTA, Jorge Henrique Sousa. Teoria pentapartida dos tributos. **JusBrasil**. 2021. Disponível em: <https://escolajorgefrotaprofessor.jusbrasil.com.br/artigos/1138584302/teoria-pentapartida-dos-tributos-por-jorge-henrique-sousa-frota>. Data de acesso: 07 mar. 2022.

GEISLER, Daniela Cristina. **Estado, Mercado e Cinema: A regulação da Condecine sobre o Vídeo on Demand (VoD)**. São Paulo: Independente, 2020. Edição do Kindle.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. – 29. ed. – São Paulo: Atlas, 2020.

IKEDA, Marcelo. **Leis de incentivo para o Audiovisual: como captar recursos para o projeto de uma obra de cinema e vídeo**. [S. l.]: WSET Multimídia, 2015. Edição do Kindle.

LOBATO, Valter de Souza (Coord.). **Extrafiscalidade: conceito, interpretação, limites e alcance**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

MARANHÃO JUNIOR, Magno. **Condecine e Poder Regulamentar**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

MARINHO, Rodrigo César de Oliveira. **Intervenção sobre o domínio econômico: a contribuição e seu perfil constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MARTINS, Vinícius. Capítulo VI. Da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – Condecine - Parte 1 In: MARTINS, Vinícius. **Agência Nacional de Cinema - Ancine: Medida Provisória 2.228- 1 de 6 de setembro de 2001 e Lei 12.485, de 12 de setembro de 2011** - Ed. 2021. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2021. Disponível em: <https://thomsonreuters.jusbrasil.com.br/doutrina/1212769260/agencia-nacional-de-cinema-ancine-medida-provisoria-2228-1-de-6-de-setembro-de-2001-e-lei-12485-de-12-de-setembro-de-2011-ed-2021>. Acesso em: 6 de abril de 2022.

**MPF pede que Ancine divulgue dados do Fundo Setorial do Audiovisual**. Folha de São Paulo, São Paulo, 7.out.2020. Disponível em: Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2020/10/mpf-pede-que-ancine-divulgue-dados-do-fundo-setorial-do-audiovisual.shtml>.Data de acesso: 06abr. 2022.

MOURA, Eduardo. Entenda por que streaming não paga imposto de apoio à produção audiovisual. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 27 set. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2021/09/senado-decide-que-streaming-nao-paga-imposto-para-fomento-do-audiovisual-entenda.shtml>. Data de acesso: 27 mar. 2022.

PAULA JUNIOR, Aldo de. **O fundamento fático da validade das CIDES e o controle concentrado de sua constitucionalidade**. São Paulo: Noeses, 2014.

PAULSEN, L.; VELLOSO, A. P. **Contribuições no sistema tributário brasileiro**. - 4.ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

PEREIRA, Julio Cesar. **Três Vinténs para a Cultura**: o incentivo fiscal à cultura no Brasil. São Paulo: Escrituras Editora, 2014.

RAVACHE, Guilherme. Brasil é segundo do mundo em streaming; Prime cresce e Disney+ dispara. **UOL**, 12 ago. 2021. Disponível em: <https://www.uol.com.br/splash/colunas/guilherme-ravache/2021/08/12/brasil-e-segundo-do-mundo-em-streaming-e-crescimento-do-disney-surpreende.htm>. Data de acesso: 27 mar. 2022.

URUPÁ, Marcos. Sancionada lei que isenta IoT de Fistel, Condecine e CFRP por cinco anos. **Teletime**. Publicado em 17 dez. 2020. Disponível em: <https://teletime.com.br/17/12/2020/sancionada-lei-que-isenta-iot-de-fistel-condecine-e-cfrp-por-cinco-anos/>. Data de acesso: 02 abr. 2022.