



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA
COORDENAÇÃO DE CONSULTORIA E ACESSORAMENTO JURÍDICO
AV. GRAÇA ARANHA, Nº 35, SALA 801, CENTRO, CEP 20.030-002, RIO DE JANEIRO-RJ TELEFONES: (21) 3037-6352/6096 ENDEREÇO ELETRÔNICO: PROCURADORIA@ANCINE.GOV.BR

PARECER n. 00030/2023/CAJ/PFEANCINE/PGF/AGU

NUP: 01416.010097/2021-82

INTERESSADO: AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA - ANCINE

ASSUNTO: DIREITO REGULATÓRIO

EMENTA: Direito Administrativo. Agência Reguladora. Agência Nacional do Cinema - ANCINE. Revisão da Instrução Normativa n.º 95/2011, que dispõe sobre o procedimento de registro de obra audiovisual publicitária. Encaminhamento dos autos a esta Procuradoria após consulta pública em atenção ao artigo 28 da Resolução de Diretoria Colegiada n.º 119, de 11 de abril de 2022. Pela possibilidade de prosseguimento, desde que observadas as recomendações formuladas neste parecer jurídico.

1. RELATÓRIO

1. Trata o presente de solicitação do Secretário de Regulação a fim de que a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional do Cinema (PF-ANCINE) emita pronunciamento jurídico a respeito de minuta para Revisão da Instrução Normativa n.º 95/2011, que dispõe sobre o procedimento de registro de obra audiovisual publicitária e dá outras providências.

2. O processo em destaque foi encaminhado a esta PF-ANCINE por meio do Despacho n.º 24-E/2023/SRG/CAR (SEI 2904154) que apresenta o seguinte teor e de onde depreende-se breve histórico do procedimento:

"1. Em cumprimento ao art. 28 da Resolução de Diretoria Colegiada n.º 119, de 11 de abril de 2022, encaminhamos, para emissão de Parecer Jurídico, a minuta de Instrução Normativa em SEI n.º [2890427](#).

2. Trata-se de proposta de revisão da Instrução Normativa n.º 95, de 08 de dezembro de 2011, mediante consolidação em novo normativo, em atendimento a objetivo previsto na Agenda Regulatória da ANCINE.

3. A revisão normativa foi elaborada inicialmente com base na Nota Técnica n.º 2-E/2022/SRG/SRE ([2345135](#)) e na Proposta de Ação - PA - Atos Normativos Externos n.º 1-E/2022/SRG/SRE ([2298125](#)). Posteriormente, a Nota Técnica N.º: 1-E/2022/SRG/CAR ([2598118](#)) e a Proposta de Ação - PA N.º 9-E/2022/SRG/CAR ([2653491](#)), consolidaram as considerações adicionais feitas pela Secretaria de Regulação (SRG) e encaminharam nova Minuta para deliberação da Diretoria Colegiada e colocação em Consulta Pública.

4. Após Deliberação pela Diretoria Colegiada ([2699544](#)) a minuta foi colocada em Consulta Pública no período entre 06 de fevereiro de 2023 e 23 de março de 2023. As contribuições recebidas durante este período foram analisadas e constam no Relatório Preliminar de Consulta Pública ([2822763](#)), que será submetido à Diretoria-Colegiada após parecer jurídico.

5. A Minuta aqui submetida à apreciação da Procuradoria Federal sofreu pequenas alterações em virtude das contribuições recebidas, o que consta sinalizado em azul no documento ([2890427](#)).

6. Desde já, colocamo-nos à disposição para suprir eventuais dúvidas e esclarecimentos."

3. Em razão da necessidade de análise no presente momento, em atenção ao artigo 28 da Resolução de Diretoria Colegiada n.º 119, de 11 de abril de 2022, foram os autos encaminhados a esta Procuradoria Federal para elaboração de parecer jurídico.

4. Por último, o feito foi distribuído por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens) ao procurador signatário para manifestação jurídica.

5. O processo se apresenta na forma eletrônica - Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

6. É o breve relatório. Passo a opinar.

2. DA ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

7. A expedição de atos normativos se baseia em critérios técnicos e administrativos. Não é atribuição da Advocacia-Geral da União - AGU analisar os aspectos técnicos e o mérito administrativo. Pressupõe-se sua avaliação adequada pelos órgãos competentes. Examina-se apenas os documentos contidos no processo administrativo, até a presente data.

8. Nesse sentido, transcreve-se o Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União – BPC nº 7:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

9. É importante salientar que a presente análise restringe-se aos seus aspectos exclusivamente jurídicos inerentes ao tema, excluídos portanto, aqueles de natureza técnica. Sobre tais dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, bem como, aos requisitos legalmente impostos.

10. No que toca à instrução processual, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu âmbito de competência, bem como, se os seus subordinados detêm as competências e se for o caso, possuem designação específica.

11. Finalmente, é dever salientar que muitas das observações são feitas sem caráter vinculativo, mas apenas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

3. DO ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS A ESTA PROCURADORIA

12. Primeiramente, destaca-se que compulsando os autos não se localizou parecer jurídico anterior proferido neste processo.

13. Conforme verifica-se, por exemplo, do Despacho n.º 7-E/2023/SRG (SEI 2685217) a minuta de instrução normativa em foco não foi encaminhada até então, no curso do procedimento, a esta PF-ANCINE. Nesse aspecto, o aludido despacho apresentou justificativa de seguinte teor:

"Informo, por fim, que a presente **Minuta de Instrução Normativa** (documento SEI [2591781](#)) não foi submetida ainda à apreciação da Procuradoria Federal Especializada junto à ANCINE (PFE). Como apontado na supracitada PA, trata-se de proposta de revisão com teor predominantemente formal; de baixa complexidade das alterações; com escopo de redução de exigências; e cujo objetivo é de simplificar e racionalizar obrigações regulatórias; de modo que entendemos pertinente, para maior agilidade do processo, encaminhar o processo diretamente para avaliação da Diretoria Colegiada, para que esta delibere sobre a minuta e sua colocação em Consulta Pública, bem como sobre o momento oportuno para realização da consulta à PFE."

14. Ao que parece, tal proceder amparou-se no artigo 23, parágrafo único, da Resolução de Diretoria Colegiada n.º 119, de 11 de abril de 2022 que assim dispõe:

"Art. 23. A Secretaria interessada na edição ou revisão de Instrução Normativa encaminhará a minuta do texto da Instrução Normativa à Procuradoria Federal junto à ANCINE para emissão de parecer jurídico. Parágrafo único. **A etapa de apreciação pela Procuradoria Federal junto à ANCINE poderá ser, justificadamente, suprimida nos casos que tratam de revisão pontual de norma preexistente, ou iniciativa de notório baixo impacto, desde que haja previsão de realização de procedimento de Consulta ou Audiência Públicas.**"

15. Em todo caso, em razão da necessidade de análise no presente momento, em atenção ao artigo 28 da Resolução de Diretoria Colegiada n.º 119, de 11 de abril de 2022, foram os autos encaminhados pelo já mencionado Despacho n.º 24-E/2023/SRG/CAR (SEI 2904154) a esta Procuradoria Federal para elaboração de parecer jurídico.

4. ELEMENTOS INSTRUTÓRIOS, PROCEDIMENTAIS E FORMAIS

16. No que concerne à **competência** da Diretoria-Colegiada para a edição de normas chama-se especial atenção para o disposto no artigo 9, II da Medida Provisória n.º 2.228-1/2001 e para as disposições do Regimento Interno da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) constantes da **Resolução ANCINE n.º 124/2022** (artigos 21 e 52, por exemplo).

17. No que diz respeito à **forma**, no mesmo passo que registra-se que o Regimento Interno da agência indica forma para os atos a serem editados (artigo 53), **repete-se as ponderações formuladas quanto à observância do Decreto n.º 10.139/2019 nos parágrafos 20 e seguintes do PARECER n.º 00003/2023/PROC-CHEFE/PFEANCINE/PGF/AGU (NUP: 01416.010098/2021-27 - seq.03 - SEI 2791989).**

18. Quanto ao **procedimento**, tratando-se de ato normativo, recomenda-se especial observância às disposições da **Resolução ANCINE n.º 119/2022**. Nesse sentido, **ressalte-se que a Administração deve se certificar da obediência às regras internas procedimentais.**

19. No que concerne à **legalidade e à legitimidade** da proposta em foco, há de realçar a pertinência de uma constante postura de avaliação e revisão dos atos normativos vigentes na estrutura pública, visando, assim, seu aperfeiçoamento, otimização e harmonização com o sistema jurídico. Nesse sentido, a Proposta de Ação - PA n.º 9-E/2022/SRG/CAR (SEI 2653491) destaca como fundamento jurídico para a revisão pretendida especialmente o disposto no Decreto n.º 9.094/2017, no Decreto n.º 10.139/19, no Decreto n.º 10.609/2021, na Lei n.º 13.874/2019 e na Lei n.º 13.848/2019.

20. Nesse mesmo fio, anote-se que a Proposta de Ação - PA n.º 9-E/2022/SRG/CAR (SEI 2653491), a Nota Técnica N.º:1-E/2022/SRG/CAR (SEI 2598118), a Tabela consolidada com as alterações sugeridas para a Instrução Normativa n.º 95/2011 (SEI 2693877) e demais documentos acostados nos autos, em atenção aos artigos 2º e 50 da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999 e ao artigo 5º da Lei n.º 13.848/2019, apresentam, em linhas gerais, **motivação** para o ato e de onde depreende-se a **finalidade** da normatização pretendida.

21. No tocante à **Análise de Impacto Regulatório (AIR)** e à **Consulta Pública** chama-se atenção para o disposto **nas novas Resoluções ANCINE n.º 119/2022 e n.º 123/2022 e nesse particular especial observância das disposições da Lei n.º 13.848/2019 (artigos 6º e 9º) e do Decreto n.º 10.411/2020 (artigos 3º, 4º e 9º). Lembra-se ainda nesse ponto que na hipótese de dispensa da realização de AIR, é recomendável juntar aos autos a nota técnica correspondente (ou documento equivalente) em que vá se fundamentar a decisão em atendimento ao artigo 6º, §5º da Lei n.º 13.848/2019 e ao artigo 4º, §1º do Decreto n.º 10.411/2020.**

22. No caso dos autos, a área técnica apontou que seria o caso de dispensa da **Análise de Impacto Regulatório - AIR**, conforme se depreende do tópico VII da Proposta de Ação - PA n.º 9-E/2022/SRG/CAR (SEI 2653491) e no tópico VIII da mesma proposta os documentos que entende como suficientes para fundamentar a proposta de revisão. Os mencionados tópicos apresentam o seguinte teor:

"VII – APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVA EM CASO DE RECOMENDAÇÃO DE NÃO NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DA ANÁLISE DE IMPACTO

22. No processo n.º [01416.010282/2019-52](#), a Superintendência de Registro solicitou a autorização para a realização de Análise de Impacto Regulatório - AIR para as Instruções Normativas de Registro. A proposta apresentada pela SRE sugeria a elaboração das análises de forma individual para cada Instrução Normativa, que seriam realizadas em sequência: a primeira norma objeto de análise seria a

que regulamenta o registro de agentes econômicos (IN nº 91/2010), por seu impacto direto e imediato sobre o exercício da atividade econômica no setor audiovisual; a seguir, seriam examinadas as normas de registro de obras audiovisuais não publicitárias (IN nº 104/2012 e nº 105/2012), finalizando com a revisão da norma de registro de obras audiovisuais publicitárias (IN nº 95/2011). Ao final do procedimento de avaliação, verificada a existência de obrigações regulatórias infralegais desnecessárias ao atendimento da legislação vigente, seriam propostas revisões para os citados textos normativos.

23. Por meio da Deliberação *ad referendum* nº 74-E/2019, a Diretoria Colegiada aprovou a realização, pela Superintendência de Registro, de 1 (uma) AIR sobre os dispositivos normativos que disciplinam as atividades de registro na ANCINE, avaliando os efeitos regulatórios, administrativos e econômicos dos dispositivos, e visando ainda à consolidação deste conjunto de normas.

24. Iniciados os trabalhos de revisão para atendimento ao Decreto nº 10.139/19, a SRE entendeu que o reexame das normas de registro seria melhor tratado em processos individuais, considerando as características distintas dos objetos.

25. Em sequência, imediatamente após o término dos trabalhos de revisão formal das normas de registro realizados em atendimento ao Decreto nº 10.139/19, foram iniciados os estudos para levantar as necessidades de alteração e atualização material das Instruções Normativas supracitadas, mantendo como foco a redução de custos regulatórios, com fundamento na necessidade de desburocratizar procedimentos, simplificar comandos normativos, identificar e corrigir eventuais obrigações regulatórias consideradas desarrazoadas ou desproporcionais. As análises para revisão material das citadas INs também foi feita em processos individuais, de modo a otimizar os trabalhos.

26. Embora exista uma presunção de realização de Análise de Impacto Regulatório para revisão das normas de registro em virtude da solicitação apresentada anteriormente por esta Superintendência de Registro e deferida pela Diretoria Colegiada, convém mencionar que o relatório cabível, no caso, seria uma Análise de Resultado Regulatório - ARR, uma vez que as normas revisadas já encontram-se vigentes.

27. Porém, a ARR é uma confrontação entre objetivos pretendidos e resultados alcançados pela regulação. Portanto, constitui tarefa complexa enquadrar normas que regulamentam procedimentos de registro dentro do que se espera de uma análise de resultados, posto que são instruções normativas de natureza estritamente procedimental. No caso, o estudo cabível é uma análise da operação dos comandos, com foco na necessidade de desburocratizar procedimentos, simplificar comandos normativos, identificar e corrigir eventuais exigências procedimentais consideradas desarrazoadas ou desproporcionais.

28. Pelo exposto, optou-se pela realização de Nota Técnica em substituição à AIR/ARR, como forma de fundamentar a proposta de revisão da Instrução Normativa nº 95/2011.

29. Ademais, os incisos III e VII do art. 4º do Decreto nº 10.411/2020 contemplam hipóteses de dispensa de realização de AIR quando as alterações forem consideradas de baixo impacto, ou quando tiverem como objeto a redução de exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações, com o objetivo de diminuir os custos regulatórios.

Art. 3º A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será precedida de AIR.

(...)

Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

(...)

III - ato normativo considerado de baixo impacto;

(...)

VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e

(...)

§ 1º Nas hipóteses de dispensa de AIR, será elaborada nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo.

Considerando (i) o teor predominantemente formal da revisão; (ii) a baixa complexidade das alterações; (iii) o escopo de redução de exigências contemplado nas propostas; e (iv) o objetivo de simplificar e racionalizar obrigações regulatórias, esta SRG concorda com o posicionamento da Superintendência de

Registro entende que os documentos relacionados como anexos no item VIII desta Proposta de Ação são suficientes para fundamentar a proposta de revisão da norma de registro de obras publicitárias.

VIII - DOCUMENTOS ANEXOS

- Nota Técnica N°:1-E/2022/SRG/CAR (documento SEI [2598118](#));
- Análise das manifestações recebidas durante os procedimentos de consulta prévia aos agentes regulados (SEI [2298076](#)).
- Minuta de Instrução Normativa que regulamenta o registro de obras publicitárias (documento SEI [2591781](#)).
- Tabela consolidada com as alterações sugeridas para a Instrução Normativa n° 95/2011 (documento SEI [2693877](#))."

23. Em atenção às normas anteriormente destacadas, especialmente com fundamento no artigo 4º, do Decreto n.º 10.411/2020, a Diretoria Colegiada da ANCINE decidiu pela não realização da AIR (Deliberação de Diretoria Colegiada n° 149-E, de 2023 - SEI 2699544).

24. Na mesma decisão colegiada a Diretoria da ANCINE decidiu pela realização de **consulta Pública** (Deliberação de Diretoria Colegiada n° 149-E, de 2023 - SEI 2699544), tendo sido publicado Aviso (SEI 2706504), com prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para participação. Foi recebida proposta de contribuições para o ato normativo, analisada pela Área Técnica no Relatório Preliminar de Consulta Pública n.º 5 de 10/05/2023 (SEI 2822763). Nesse aspecto, **sugere-se a observância do disposto no art. 9º, §5º, da Lei n° 13.848/2019, acima transcrito.**

25. O **objeto** do ato normativo em análise é a revisão da Revisão da Instrução Normativa n.º 95/2011, que dispõe sobre o procedimento de registro de obra audiovisual publicitária. Trata-se, assim, de ato normativo de natureza regulatória, de matéria de competência da ANCINE (artigos 21, IV e 52 da Resolução ANCINE n.º 124/2022, por exemplo).

26. Saliente-se que o poder normativo consiste na expressão da função reguladora das entidades da Administração Pública Federal, constituídas sob o regime jurídico de Agências Reguladoras. Cuida-se, portanto, de forma especial de expressão do poder regulamentar. Nas valiosas lições de José dos Santos Carvalho Filho (*in* Manual de Direito Administrativo, 14ª Edição, Ed. Lúmen Júris, Rio de Janeiro, 2005, pág. 44) verifica-se que: "*Exemplos dessa forma especial do poder regulamentar têm sido encontrados na instituição de algumas agências reguladoras, entidades autárquicas às quais o legislador tem delegado a função de criar as normas técnicas relativas a seus objetivos institucionais*".

27. O registro de obra audiovisual publicitária decorre da Medida Provisória n° 2.228-1/2001, que, entre outras normas, em seu artigo 28 dispõe:

"Art. 28. Toda obra cinematográfica e videofonográfica brasileira deverá, antes de sua exibição ou comercialização, requerer à ANCINE o registro do título e o Certificado de Produto Brasileiro - CPB. (Redação dada pela Lei n° 10.454, de 13..5.2002)

§ 1º No caso de obra cinematográfica ou obra videofonográfica publicitária brasileira, após a solicitação do registro do título, a mesma poderá ser exibida ou comercializada, devendo ser retirada de exibição ou ser suspensa sua comercialização, caso seja constatado o não pagamento da CONDECINE ou o fornecimento de informações incorretas.

(...)"

28. O art. 7º, da Medida Provisória n° 2.228-1/2001 e o art. 3º do Anexo I do Decreto n° 8.283, de 2014, descrevem as competências da ANCINE.

29. Nesse sentido, a norma em exame parece ser materialmente compatível com as competências legais e regulamentares da ANCINE, de forma que a edição do ato, sob o aspecto legal, é juridicamente viável.

30. Conforme dispõe o princípio da legalidade, as ações concretas da autoridade administrativa que reflitam na esfera jurídica de terceiros, devem ser normatizadas previamente, sempre que a disciplina completa dos atos administrativos já não se encontre na própria lei.

31. Sobre o dever regulamentar em matéria de sanções administrativas, vale trazer à colação o entendimento de Jacintho Arruda Câmara e Carlos Ari Sundfeld, *in verbis* :

“O assunto tem de ser objeto de norma geral e abstrata. Não se trata de mera formalidade. A edição de normas regulamentares, mais do que um poder conferido à Anatel, representa um dever, que ela tem de exercer em favor da preservação de direitos e garantias dos administrados e da observância dos princípios da isonomia, da razoabilidade e da proporcionalidade, encartados na Constituição Federal e na LGT.

Criando regras fundamentadas, de modo geral e abstrato, com abrangência, profundidade e consistência, o órgão regulador viabiliza a atuação ponderada e isonômica de seu aparato de fiscalização. Além disso, respeitando o dever legal de fazer consulta pública, propicia a necessária interação com os regulados e com a sociedade de um modo geral. O dever de responder aos comentários realizados, por sua vez, provoca uma espécie de contencioso no bojo do procedimento de elaboração das normas, propiciando, como consequência indireta, a motivação mais detalhada das razões e objetivos adotados”. (grifos do original)

(SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. **Dever regulamentar nas sanções regulatórias.** Revista de Direito Público da Economia RDPE, Belo Horizonte, ano 8, n. 31, jul./set. 2010. Disponível em: . Acesso em: 21 fev. 2013.)

32. É mister enfatizar, ainda, que toda a proposta que almeja a disciplina de certo procedimento administrativo deve estar em consonância com os princípios do Estado Democrático de Direito, expressos na Constituição Republicana de 1988 e na Lei nº 9.784, de 1999. Decorrência natural desse corolário é que a regulamentação deve estar fundamentada na legislação vigente, sob pena de violação ao princípio da legalidade.

5. DA MINUTA SUBMETIDA A ANÁLISE

33. Preliminarmente, cumpre relembrar que a expedição de atos normativos se baseia em critérios técnicos e administrativos. Não é atribuição da Advocacia-Geral da União - AGU analisar os aspectos técnicos e o mérito administrativo. Pressupõe-se sua avaliação adequada pelos órgãos competentes. Nesse sentido, não compete a esta Procuradoria Federal Especializada a análise do mérito do ato administrativo, mas apenas a adequação de seu conteúdo aos ditames legais e regulamentares; a lei conferiu à ANCINE a competência de regular e dispor sobre as matérias tratadas na norma em exame, não tendo, nesse sentido, em princípio, a Agência desbordado de suas atribuições legais. Logo, há de ressaltar que se cuida de atribuição imanente às finalidades institucionais da ANCINE, com vistas à normatização do procedimento para o Registro de Obra Publicitária e outras providências.

34. Feita a breve introdução acima, passa-se a algumas ponderações e sugestões às alterações condensadas pela área técnica na minuta acostada aos autos (SEI 2890427).

35. **Artigo 1º caput e §1º** - preveem definições para fins do ato normativo em foco. Segundo a Tabela consolidada com as alterações sugeridas para a Instrução Normativa nº 95/2011 (SEI 2693877), as modificações realizadas em sua grande maioria são de cunho formal. Ademais, com o tema definições o setor técnico possui maior familiaridade e expertise para tratar, motivo pelo qual nos louvamos em sua apreciação nesse particular, **lembrando-se, contudo, para que também se atente para eventuais previsões similares em outros atos normativos, a fim de se evitem contradições ou inconvenientes indesejáveis.**

36. Em todo caso, no que diz respeito à definição de "segmento de mercado audiovisual vídeo por demanda" constante do artigo 1º, XXVIII da norma em revisão formulam-se as seguintes ponderações. Na esteira de manifestações anteriores da agência e desta Procuradoria (vide parágrafos 98 e seguintes do PARECER n. 00003/2023/PROC-CHEFE/PFEANCINE/PGF/AGU, por exemplo - NUP: 01416.010098/2021-27 - seq.03 - SEI 2791989), forçoso reconhecer que o registro constitui obrigação regulatória autônoma. Com efeito, o registro também tem natureza jurídica de consentimento de polícia. Ademais, vale registrar que o artigo 33-A da MP 2228-1/01, incluído pela Lei nº 14.173/2021, é claro ao circunscrever seus efeitos sobre a alínea "e" do inciso I do *caput* do artigo 33, ou seja, sobre a incidência e cobrança da Condecine título. **Desse modo, pondera-se sobre a necessidade e as razões para revogar a definição em questão, o que solicita-se esclarecer, justificar e/ou adequar.**

37. O **artigo 10** da minuta decorre de desmembramento do § único do artigo 11 da norma anterior. Em linhas gerais, pretende-se a alteração em razão de suposto engessamento da norma em revisão para permitir ao lado da referência a nota fiscal e contrato a previsão "ou documento de natureza contábil equivalente", "ou instrumento equivalente", "ou documento equivalente". A justificativa assenta-se, em resumo, na experiência prática do setor competente, nos princípios e diretrizes da Política Nacional de Modernização do Estado e na Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), consoante explicado no item 7.16 da Nota Técnica Nº:1-E/2022/SRG/CAR (SEI 2598118), restando complementada pela Tabela

consolidada com as alterações sugeridas para a Instrução Normativa nº 95/2011 (SEI 2693877). Por óbvio, o administrador técnico que está a manusear os inúmeros processos relacionados ao assunto no dia a dia possui maiores elementos para avaliar os entraves, inconvenientes e eventuais injustiças provocadas pelo engessamento da norma. Em todo caso, recomenda-se que eventual flexibilização venha acompanhada de cautela e sem comprometimento da segurança jurídica. **Nesse sentido, sugere-se reflexão sobre o tema e avaliar reforçar a justificativa nesse particular.**

38. O **artigo 13** da minuta decorre de reposicionamento do artigo 8º da norma em revisão. A Tabela consolidada com as alterações sugeridas para a Instrução Normativa nº 95/2011 (SEI 2693877) aponta que, em resumo, as modificações são para melhoria formal, eliminar ambiguidades, reorganização dos dispositivos e assinala ainda que *"o texto do artigo também foi ajustado, com complementação das informações para esclarecer sobre o número de versões liberadas no SAD quando do registro de obras do tipo televenda/infomercial"*, como depreende-se da tabela supramencionada. **Contudo, a inclusão realizada na parte final do caput, aparentemente, altera um pouco o alcance da norma anterior o que solicita-se confirmar, esclarecer e justificar.**

39. No **artigo 19** da minuta, além de ajuste formal de redação no texto do artigo 24 da norma em revisão, verifica-se revogação do §2º, inciso I (vídeo por demanda) em função da Lei nº 14.173/2021 e dos termos da Deliberação de Diretoria Colegiada N.º 2455-E, de 2022, conforme indicado na Tabela consolidada com as alterações sugeridas para a Instrução Normativa nº 95/2011 (SEI 2693877). De fato, a partir da edição da Lei n.º 14.173/2021, mostra-se importante a revisão do artigo 24, §2º, I da Instrução Normativa ANCINE n.º 95/2011 de modo que a previsão de cobrança para *"outros mercados"* não incida sobre a *"oferta de vídeo por demanda"* para sua conformação normativa, adequando o arcabouço regulatório ao disposto no artigo 33-A incluído na Medida Provisória n.º 2228/2001 pela citada Lei n.º 14.173/2021. **Na mesma linha do PARECER n. 00005/2023/CAJ/PFEANCINE/PGF/AGU (NUP 01416.008107/2020-39 - Seq.03 - SEI 2726017), na esteira das disposições do Decreto-Lei n.º 4.657/1942 e do Decreto n.º 9.830/2019, sugere-se que a Diretoria-Colegiada avalie deliberar sobre as consequências e efeitos do ato de revisão no que toca a este ponto (revisão do artigo 24, §2º, I da Instrução Normativa ANCINE n.º 95/2011).**

40. O **artigo 22** da minuta decorre do artigo 28-A da norma em revisão e propõe alteração em razão do *"desconhecimento, por parte das pequenas produtoras contratadas apenas para a edição ou finalização de obras publicitárias, dos custos incorridos para a produção do material audiovisual cedido gratuitamente pelo anunciante ou pela agência de publicidade. Propõe-se, portanto, dar maior clareza quanto aos elementos que devem integrar o custo de produção da obra"*, conforme destacado na Tabela consolidada com as alterações sugeridas para a Instrução Normativa nº 95/2011 (SEI 2693877). O dispositivo regulamenta o artigo 40, inciso IV, da MP nº 2.228-1/2001 que em sua parte final, inclusive, remete expressamente à regulação pela agência, valendo-se da expressão *"conforme regulamento da Ancine"*, não se vislumbrando, em princípio, óbice jurídico para que a agência proceda esta complementação normativa.

41. Entretanto, a aludida tabela também noticia quanto ao citado artigo 28-A revogação dos *"§s 2º, 3º e 4º; pois tais dispositivos disciplinam assuntos atinentes ao registro de agente econômico. Portanto, devem estar na IN de registro e classificação de AE"*. Se, por um lado, parece salutar que o setor técnico preocupe-se com a adequada pertinência dos dispositivos com a matéria tratada em cada norma da agência, por outro, é imperioso que se tenha o cuidado de proceder a inclusão dos aludidos dispositivos na norma pertinente, se for o caso, de modo que não se gere embaraço na prática administrativa. **Assim sendo, solicita-se avaliação da revogação proposta e/ou complementação da justificativa e/ou adoção das providências necessárias oportunamente, se for o caso.**

42. O **artigo 38** da minuta estipulará a data em que a Instrução Normativa entrará em vigor o que parece de acordo com o artigo 4º, do Decreto nº 10.139/2019, **que deverá ser observado.**

6. CONCLUSÃO

43. Ante o exposto, ressalvados os aspectos técnicos e econômicos, bem como os relativos à conveniência e oportunidade, fora das competências deste órgão de assessoramento jurídico, uma vez atendidas e/ou justificadas todas as observações formuladas neste opinativo, **em especial aquelas constantes dos parágrafos 17, 18, 21, 24, 35, 36, 37, 38, 39, 41 e 42** não se vislumbra impedimento jurídico ao prosseguimento do procedimento.

44. São estas as considerações que tenho a fazer quanto à consulta constante do processo em epígrafe.

45. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 20 de julho de 2023.

LUIZ VICENTE SANCHES LOPES
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01416010097202182 e da chave de acesso 2bb95e5f



Documento assinado eletronicamente por LUIZ VICENTE SANCHES LOPES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1223322283 e chave de acesso 2bb95e5f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUIZ VICENTE SANCHES LOPES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-07-2023 15:23. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
