



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. 00063/2023/CCAJ/PFEANCINE/PGF/AGU

NUP: 01416.001611/2023-51

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA - ANCINE

ASSUNTOS: PODER REGULAMENTAR - LEGALIDADE DE INSTRUÇÃO NORMATIVA

EMENTA: Direito Administrativo. Ato Normativo. Minuta de Instrução Normativa. Revisão das Instruções Normativas nº 91, de 2010, e 104, de 2012 da ANCINE. Registro das empresas que atuam no segmento Vídeo por Demanda e das obras audiovisuais não publicitárias brasileiras veiculadas neste segmento. Ato de Conteúdo Regulatório de Competência da ANCINE, por sua Diretoria Colegiada. Aparente incompatibilidade do quanto disposto no art. 53 do Regimento Interno da ANCINE e o disposto no art. 2º do Decreto 10.139/2019. Legalidade da regulamentação pretendida. Regularidade formal do processo.

Senhor Procurador-Chefe,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo para análise de proposta de ato normativo (SEI nº 3062828), a ser expedido pela Diretoria Colegiada da Agência Nacional do Cinema - ANCINE. Seu objeto é a revisão das **Instruções Normativas nº 91, de 2010, e 104, de 2012**, a fim de estabelecer regulamentação para o registro das empresas que atuam no segmento Vídeo por Demanda e das obras audiovisuais não publicitárias brasileiras veiculadas neste segmento, em atendimento a objetivo previsto na Agenda Regulatória da ANCINE para o biênio 2023-2024.

2. A Instrução Normativa nº 91, de 1 de dezembro de 2010, regulamenta o registro de agente econômico na ANCINE previsto no art. 22, da [Medida Provisória 2.228-1, de 06 de setembro de 2001](#); o credenciamento de agentes econômicos que exercem atividade de programação e empacotamento no âmbito da comunicação audiovisual de acesso condicionado previsto no art. 12 da [Lei 12.485, de 12 de setembro de 2011](#).

3. Por sua vez, a Instrução Normativa nº 104, de 10 de julho de 2012, dispõe sobre o Registro de Obra Audiovisual Não Publicitária Brasileira e emissão de Certificado de Produto Brasileiro.

4. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à análise:

1. Deliberação de Diretoria Colegiada nº 2455-E, de 2022 (doc. SEI 2729262);
2. Deliberação de Diretoria Colegiada nº 2491-E, de 2022 (doc. SEI 2729266);
3. Nota Técnica nº 1-E/2023, da Secretaria de Políticas Regulatórias da ANCINE (doc. SEI 2728928);
4. Minuta de Instrução Normativa - Altera dispositivos da Instrução Normativa n.º 91, de 2010, e da Instrução Normativa n.º 104, de 2012 (doc. SEI 2808402);
5. Proposta de Ação - PA - Atos Normativos Externos nº 1-E/2023/SRG (doc. SEI 2729267);

6. Despacho nº 52-E/2023/SRG (doc. SEI 2816228);
7. Deliberação de Diretoria Colegiada nº 692-E, de 2023 (doc. SEI 2820270);
8. Despacho nº 69-E/2023/SRG (doc. SEI 2862480);
9. Publicação Aviso de Consulta Pública (doc. SEI 2867995);
10. Carta referente à prorrogação do prazo da Consulta Pública (doc. SEI 2899763);
11. Despacho nº 35-E/2023/OUV (doc. SEI 2933240);
12. Despacho nº 117-E/2023/SRG (doc. SEI 2977522);
13. Despacho nº 16-E/2023/SGI/GTI (doc. SEI 2982437);
14. Relatório Preliminar de Consulta Pública nº 6, de 24 de julho de 2023 (doc. SEI 2936686);
15. Minuta de Instrução Normativa 02 (doc. SEI 3062828);
16. Despacho nº 30-E/2023/SRG/CAR, que encaminha a Minuta de Instrução Normativa SEI 3062828 para análise jurídica por esta Procuradoria Federal Especializada (doc. SEI 2949080).

É o relatório.

2. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

2.1 FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

5. Compete a esta Procuradoria Federal Especializada, na análise de propostas de atos normativos, o assessoramento estritamente jurídico. Deve avaliar técnica legislativa, constitucionalidade, legalidade e compatibilidade com o ordenamento jurídico, conforme disposto no artigo 131 da Constituição da República, e no artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 (conforme art. 10, §1º, da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002), e do art. 10, inciso III, do Anexo I do Decreto nº 8.283, de 3 de julho de 2014.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

9. 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. Se houver discordância, sugere-se sua explicação. O seguimento do processo, sem acatamento de recomendações legais, será de responsabilidade exclusiva do gestor.

10. Ao mais, o Enunciado nº 5, do Manual de Boas Práticas Consultivas das AGU, explana que "*não integra o fluxo consultivo a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas na manifestação jurídica. Com efeito, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas*".

2.2 REGULARIDADE DA FORMAÇÃO DO PROCESSO ELETRÔNICO

11. O processo administrativo deve estar devidamente autuado e numerado, quando processo físico, ou registrado, quando processo eletrônico, nos termos da Orientação Normativa/AGU nº 2, de 1º de abril de 2009:

Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.

12. O processo se apresenta na forma eletrônica, por meio do Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

3. ANÁLISE JURÍDICA

13. Para avaliar a técnica legislativa, constitucionalidade, legalidade e compatibilidade da proposta de publicação da minuta de Instrução Normativa (SEI nº 3062828), com o ordenamento jurídico pátrio de maneira geral, é necessário aferir, preliminarmente, a presença dos elementos de validade do ato administrativo: a) competência, b) forma, c) objeto, d) motivo, e e) finalidade.

14. Esses são os elementos apontados pela doutrina administrativista e pelo art. 2º da Lei n.º 4.717, de 29 de junho de 1965 (Lei da Ação Popular), como imprescindíveis à validade dos atos administrativos:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;
- b) vício de forma;
- c) ilegalidade do objeto;
- d) inexistência dos motivos;
- e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;
- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;
- e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

15. Na dicção de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, sujeito capaz para a prática do ato é aquele a quem a lei atribuiu a respectiva **competência**. O objeto ou conteúdo é o efeito jurídico imediato que o ato produz. Como no Direito Privado, no regime jurídico administrativo o **objeto** deve ser lícito (conforme a lei), possível (realizável no mundo dos fatos e do direito), e moral (em consonância com os padrões comuns de comportamento, aceitos como corretos, justos, éticos). Em sentido restrito, considera-se a **forma** como a exteriorização do ato (em geral é escrito). Em sentido amplo, está relacionada às formalidades que devem ser observadas durante o processo de formação da vontade da Administração, observando-se que um ato normativo somente se aperfeiçoa e vincula os administrados após a sua publicação. A **Finalidade**, é o resultado que a Administração quer alcançar com a prática do ato, a qual deve ser lícita e coincidir com o interesse público. O **motivo**, é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo. Pressuposto de fato, como o próprio nome indica, corresponde ao conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato. Finalmente, pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo - 29. ed. Rev., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 245-254)

16. Prossegue-se com o exame do caso concreto, para avaliação dos requisitos, na minuta do ato normativo, em análise.

3.1 Aspectos estritamente formais

3.1.1 Da legislação e regulamentação aplicáveis à edição de atos normativos

17. Quanto aos aspectos estritamente formais, para a expedição do ato administrativo proposto, considera-se a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, a qual dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação dos atos normativos que menciona.

18. Deve-se observar, ainda, as determinações constantes do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto.

19. Aplicam-se, subsidiariamente, também, as disposições do Decreto nº 9.191, de 2017, que estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado, em razão do seu artigo 57:

Elaboração dos demais atos normativos do Poder Executivo federal

Art. 57. As disposições deste Decreto aplicam-se subsidiariamente à elaboração dos demais atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo federal.

20. Dessa feita, este Parecer se baseia, principalmente, no artigo 31 do Decreto nº 9.191, de 2017:

Parecer jurídico

Art. 31. A análise contida no parecer jurídico abrangerá:

I - os dispositivos constitucionais ou legais nos quais está fundada a validade do ato normativo proposto;

II - as consequências jurídicas dos principais pontos da proposta de ato normativo;

III - as controvérsias jurídicas que envolvam a matéria; e

IV - a conclusão a respeito da constitucionalidade, da legalidade e do atendimento à técnica legislativa.

3.1.2 Do conflito aparente entre as disposições do Decreto nº 10.139/2019 e o Regimento Interno da ANCINE

21. Pretende a Diretoria Colegiada da ANCINE editar Instrução Normativa para a revisão das Instruções Normativas nº 91, de 2010, e 104, de 2012.

22. Consoante o disposto no Regimento Interno da ANCINE (Resolução de Diretoria Colegiada nº 124, de 25 de outubro de 2022), a edição de atos administrativos observa forma solene e específica para cada matéria objeto de normatização.

23. Dispõe o art. 53 do Regimento Interno da ANCINE:

Art. 53. Os atos administrativos da ANCINE serão expressos sob a forma de:

I- Deliberação de Diretoria Colegiada: decisão resolutiva da Diretoria Colegiada proferida em Reunião Deliberativa;

II- Decisão - Proclamação: proferida pelo Diretor-Presidente para proclamação de decisão resolutiva da Diretoria Colegiada resultante de Circuito Deliberativo;

III- Despacho Decisório: expressa decisão sobre matérias não abrangidas pelos demais instrumentos deliberativos previstos neste artigo;

IV- Despacho Expediente: manifestação sem cunho decisório, que promove uma providência ordinatória propulsora do processo administrativo;

V- Instrução Normativa - IN: ato normativo expedido pela Diretoria Colegiada, com o objetivo de regulamentar a legislação referente às atividades cinematográfica e audiovisual;

VI- Resolução de Diretoria Colegiada - RDC: ato normativo expedido pela Diretoria Colegiada para normatização de matérias de caráter interno;

VII- Súmula: ato normativo expedido após reiteradas decisões sobre determinada matéria, que consigna a interpretação da Diretoria Colegiada sobre dispositivos da legislação cinematográfica e audiovisual;

VIII- Portaria: expedida pelo Diretor-Presidente ou sob sua delegação, com instruções concernentes à gestão administrativa de pessoal, sobre a organização e funcionamento de serviço, assim como para o exercício de outros atos de sua atribuição;

IX- Parecer: expressão de um juízo, contendo pronunciamento, recomendação, determinação ou opinião sobre questão técnica, jurídica, administrativa ou financeira de interesse da Agência; e

X- Nota Técnica: expressa o entendimento técnico sobre matéria em apreciação pela ANCINE.

§ 1º A elaboração de atos normativos será objeto de Resolução da Diretoria Colegiada.

§ 2º No exercício de suas competências definidas em Lei, a ANCINE poderá editar atos normativos conjuntos com outras agências reguladoras, dispondo sobre matéria cuja disciplina envolva agentes econômicos sujeitos a mais de uma regulação setorial.

§ 3º Os atos normativos conjuntos deverão ser aprovados pela Diretoria Colegiada por procedimento idêntico ao de aprovação de ato normativo isolado da ANCINE.

24. Por sua vez, o art. 2º do Decreto 10.139, de 2019, estabelece que:

"Art. 2º A partir da entrada em vigor deste Decreto os atos normativos inferiores a decreto serão editados sob a forma de:

I - portarias - atos normativos editados por uma ou mais autoridades singulares;

II - resoluções - atos normativos editados por colegiados; ou

III - instruções normativas - atos normativos que, sem inovar, orientem a execução das normas vigentes pelos agentes públicos.

§ 1º O disposto no **caput** não afasta a possibilidade de: (Incluído pelo Decreto nº 10.437, de 2020)

I - uso excepcional de outras denominações de atos normativos por força de exigência legal; (Incluído pelo Decreto nº 10.437, de 2020)

II - edição de portarias, resoluções ou instruções normativas conjuntas; (Redação dada pelo Decreto nº 10.776, de 2021)

III - edição de portarias com atos de pessoal; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.776, de 2021)

IV - manutenção da denominação de atos normativos editados antes da data de entrada em vigor deste Decreto. (Incluído pelo Decreto nº 10.776, de 2021)

§ 2º Os atos de pessoal de que trata o inciso III do § 1º são os atos referentes a agentes públicos nominalmente identificados. (Redação dada pelo Decreto nº 10.776, de 2021)

25. Inicialmente, devemos apontar que há aparente incompatibilidade do quanto disposto no art. 53 do Regimento Interno da ANCINE e o disposto no art. 2º do Decreto 10.139/2019.

26. De fato, nos parece que o Decreto citado determina que os atos sob a forma de "instrução normativa" se prestam para veicular atos administrativos normativos que, sem inovar a ordem jurídica (ou seja, sem criar direitos e obrigações) se prestem a orientar os agentes públicos quanto à execução de normas vigentes.

27. Por outro lado, o Regimento Interno da ANCINE, em seu art. 53, V, define o ato expedido sob a forma de "instrução normativa" como sendo aquele "ato normativo expedido pela Diretoria Colegiada, com o objetivo de regulamentar a legislação referente às atividades cinematográfica e audiovisual", ou seja, um ato que não tem por escopo a orientação dos agentes públicos, mas que se destina também aos regulados.

28. Os atos destinados à organização interna da Agência, ou seja, aqueles destinados à orientação dos agentes públicos sobre o cumprimento das normas vigentes, foram categorizados pelo Regimento Interno da ANCINE como sendo "Resolução de Diretoria Colegiada"; nos termos do art. 2º, II, do decreto nº 10.139/2019, a "Resolução" é o ato normativo editado por colegiados.

29. Nesse sentido, nos parece que à vista do Decreto nº 10.139/2019, norma hierarquicamente superior ao Regimento Interno da ANCINE, o tipo de ato adequado para a expedição de atos normativos com o objetivo de regulamentar a legislação referente às atividades cinematográfica e audiovisual seria a Resolução e não a Instrução Normativa, que deveria se prestar unicamente para a orientação dos agentes públicos quanto ao cumprimento das normas vigentes.

30. Cumpre-nos apontar, por oportuno, que, em razão do disposto na Resolução de Diretoria Colegiada nº 119, de 11 de abril de 2022, o processo de edição de uma Instrução Normativa no âmbito da ANCINE é muito mais complexo e gravoso do que o processo de edição de uma resolução de Diretoria Colegiada, o que se justifica em razão da natureza atribuída a tais atos pela própria Resolução de Diretoria Colegiada nº 119, de 11 de abril de 2022, que é a mesma trazida pela já citada Resolução de Diretoria Colegiada nº 124, de 25 de outubro de 2022, que traz o Regimento Interno da ANCINE. Para a edição de uma Instrução Normativa, além de um procedimento mais gravoso, há a necessidade de realização prévia de Análise de Impacto Regulatório, a possibilidade de realização prévia de Avaliação de Resultado Regulatório, bem como a necessidade de realização de consulta ou audiência pública.

31. Nota-se, assim, que a ANCINE, em suas normas internas, embora tenha adotado nomenclatura diversa (e até invertida) àquela conferida aos atos administrativos inferiores a decreto trazida pelo Decreto nº 10.139/2019, respeitou a natureza jurídica de cada ato, e, para o ato normativo concernente à sua atividade regulatória (independentemente de sua nomenclatura), e que influencia também a esfera dos regulados, exigiu um procedimento mais gravoso e complexo, de forma a observar os direitos dos regulados e sua participação no processo de regulação.

32. Há de se lembrar, ainda, que o art. 5º do Decreto nº 10.139, de 2019, determina a revisão e a consolidação de todos os atos normativos inferiores a decreto.

33. **Nesse sentido, é de se recomendar à ANCINE que verifique a possibilidade de realizar a adequação de suas normas internas aos ditames do Decreto nº 10.139/2019, notadamente quanto à nomenclatura e tipologia de seus atos normativos.**

3.1.3 Da análise do caso concreto

34. O Decreto nº 10.139/2019 não exige que os atos publicados anteriormente à sua vigência sejam adequados à tipologia por ele estabelecida, tendo expressamente em seu art. 2º, §1º, IV, admitido a manutenção da denominação de atos normativos editados anteriormente à sua entrada em vigor.

35. É o caso das Instruções Normativas nº 91, de 2010, e 104, de 2012, que ora se pretende alterar, editadas anteriormente à entrada em vigor ao Decreto nº 10.139/2019.

36. Neste caso, considerando que o objeto da proposta normativa consiste na alteração de Instruções Normativas, e que tal ato, segundo as normas internas da ANCINE, tem um procedimento mais gravoso e complexo do que a edição de Resolução de Diretoria Colegiada, possibilitando, inclusive, a participação dos regulados, o mesmo instrumento é, **no presente caso concreto**, o meio adequado para a normatização pretendida, tendo em vista o disposto no inciso IV do art. 53 do Regimento Interno da ANCINE, bem como no §1º, IV, do artigo 2º do Decreto 10.139/2019. Portanto, a regulamentação da matéria por Instrução Normativa é, neste caso, admissível, já que se observará o procedimento mais adequado à expedição de norma de natureza regulatória, a despeito da nomenclatura utilizada pelos normativos internos da ANCINE.

37. Na redação do ato normativo, ainda, **devem ser observadas as técnicas redacionais do Manual de Redação da Presidência da República**, conforme artigo 58 do Decreto nº 9.191, de 2017:

Manual de Redação da Presidência da República

Art. 58. As regras do Manual de Redação da Presidência da República, aprovado pelo Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, aplicam-se à elaboração dos atos normativos de que trata este Decreto.

3.2 Avaliação da competência da Diretoria Colegiada da ANCINE para a edição da norma

38. A ANCINE foi criada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. Referida Medida Provisória, em seu art. 7º, estabelece as competências da Agência, das quais se destacam, para a análise do ato objeto deste Parecer, aquelas que fixam sua função regulatória:

Art. 7º A ANCINE terá as seguintes competências:

(...)

II - fiscalizar o cumprimento da legislação referente à atividade cinematográfica e videofonográfica nacional e estrangeira nos diversos segmentos de mercados, na forma do regulamento;

(...)

IV - aplicar multas e sanções, na forma da lei;

V - regular, na forma da lei, as atividades de fomento e proteção à indústria cinematográfica e videofonográfica nacional, resguardando a livre manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação;

(...)

XII - fornecer os Certificados de Produto Brasileiro às obras cinematográficas e videofonográficas;

XIII - fornecer Certificados de Registro dos contratos de produção, co-produção, distribuição, licenciamento, cessão de direitos de exploração, veiculação e exibição de obras cinematográficas e videofonográficas;

(...)

XVII - atualizar, em consonância com a evolução tecnológica, as definições referidas no art. 1º desta Medida Provisória.

(...)

XVIII - regular e fiscalizar o cumprimento dos princípios da comunicação audiovisual de acesso condicionado, das obrigações de programação, empacotamento e publicidade e das restrições ao capital total e votante das produtoras e programadoras fixados pela lei que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado;

(...)

XXIII - estabelecer critérios e procedimentos administrativos para a garantia do princípio da reciprocidade no território brasileiro em relação às condições de produção e exploração de obras audiovisuais brasileiras em territórios estrangeiros. (Redação dada pela Lei nº 12.599, de 2012)

(...)

39. Em nível infralegal, o Decreto nº 8.283, de 3 de julho de 2014, ao estabelecer a estrutura regimental da ANCINE em seu Anexo I, no art. 3º, reforça as competências regulatórias da Agência:

Art. 3º Compete à ANCINE :

(...)

II - fiscalizar o cumprimento da legislação referente à atividade cinematográfica e videofonográfica nacional e estrangeira nos diversos segmentos de mercados;

(...)

IV - aplicar multas e sanções, na forma da lei;

V - regular, na forma da lei, as atividades de fomento e proteção à indústria cinematográfica e videofonográfica nacional, resguardando a livre manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação;

(...)

IX - estabelecer critérios e diretrizes para a aplicação de recursos de fomento e financiamento à indústria cinematográfica e videofonográfica nacional;

(...)

XII - fornecer o Certificado de Produto Brasileiro às obras cinematográficas e videofonográficas;

XIII - fornecer Certificados de Registro dos contratos de produção, coprodução, distribuição, licenciamento, cessão de direitos de exploração, veiculação e exibição de obras cinematográficas e videofonográficas;

(...)

XXIII - atualizar, em conformidade com a evolução tecnológica, as definições referidas no art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001 ;

XXIV - regular e fiscalizar o cumprimento dos princípios da comunicação audiovisual de acesso condicionado, das obrigações de programação, empacotamento e publicidade e das restrições ao capital total e votante das produtoras e programadoras fixadas pela lei que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado;

(...)

XXIX - estabelecer critérios e procedimentos administrativos para a garantia do princípio da reciprocidade no território brasileiro em relação às condições de produção e exploração de obras audiovisuais brasileiras em territórios estrangeiros.

(...)

40. A natureza de Agência Reguladora da ANCINE, ademais, é expressa no art. 2º, IX, da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 :

Art. 2º Consideram-se agências reguladoras, para os fins desta Lei e para os fins da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000:

(...)

IX - a Agência Nacional do Cinema (Ancine);

(...)

41. A citada Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001, em seu art. 9º, atribui à Diretoria Colegiada da ANCINE a competência para edição de normas sobre as matérias de sua competência:

Art. 9º Compete à Diretoria Colegiada da ANCINE:

(...)

II - editar normas sobre matérias de sua competência;

(...)

42. Tal disposição legal é compatível com o processo decisório referente a regulação estabelecido para as agências reguladoras, pela também já citada Lei nº 13.848, de 2019, em seu art. 7º:

Art. 7º O processo de decisão da agência reguladora referente a regulação terá caráter colegiado.

§ 1º O conselho diretor ou a diretoria colegiada da agência reguladora deliberará por maioria absoluta dos votos de seus membros, entre eles o diretor-presidente, o diretor-geral ou o presidente, conforme definido no regimento interno.

43. O Anexo I do Decreto nº 8.283, de 2014, em seu art. 6º, atribui à Diretoria Colegiada da ANCINE a atribuição para a expedição de normas referentes às matérias de sua competência:

Art. 6º Compete à Diretoria Colegiada:

(...)

IV - editar normas sobre matérias de sua competência;

(...)

44. Também o art. 52 do Regimento Interno da ANCINE expressa a competência da sua Diretoria Colegiada para a expedição de normas referentes à regulação:

Art. 52. A Diretoria Colegiada da ANCINE expedirá normas de regulação, fiscalização, fomento e organização, que terão por objetivo:

I- regular as atividades cinematográficas e audiovisuais;

II- regulamentar os procedimentos relativos à fiscalização do cumprimento da legislação referente às atividades cinematográficas e videofonográficas nacionais;

III- regulamentar os programas e mecanismos de fomento à indústria cinematográfica e audiovisual nacional;

IV- definir e detalhar as atividades e os procedimentos internos relacionados às unidades organizacionais da ANCINE;

V- detalhar os procedimentos internos e os atos administrativos necessários ao atendimento das responsabilidades dos dirigentes e servidores da ANCINE;

VI- estabelecer os procedimentos para o funcionamento, a ordem dos trabalhos e os processos decisórios da Diretoria Colegiada; e

VII- fixar os termos do Código de Ética da Agência.

§ 1º As normas de organização interna deverão ser divulgadas no Boletim Interno da Agência.

§ 2º Os atos de regulação das atividades cinematográficas e audiovisuais deverão ser publicados no Diário Oficial da União - DOU.

45. Dessa forma, em se tratando da expedição de norma de revisão das Instruções Normativas nº 91, de 2010, e 104, de 2012, em razão das normas acima apontadas, mostra-se fixada a competência da ANCINE, por sua Diretoria Colegiada.

3.3 Objeto/Conteúdo

46. O objeto do ato normativo em análise é a revisão das Instruções Normativas nº 91, de 2010, e 104, de 2012 da ANCINE.

47. A Instrução Normativa nº 91, de 1 de dezembro de 2010, regulamenta o registro de agente econômico na ANCINE previsto no art. 22, da [Medida Provisória 2.228-1, de 06 de setembro de 2001](#); o credenciamento de agentes econômicos que exercem atividade de programação e empacotamento no âmbito da comunicação audiovisual de acesso condicionado previsto no art. 12 da [Lei 12.485, de 12 de setembro de 2011](#); revoga a [IN 41](#) e dá outras providências.

48. Por sua vez, a Instrução Normativa nº 104, de 10 de julho de 2012, dispõe sobre o Registro de Obra Audiovisual Não Publicitária Brasileira, e emissão de Certificado de Produto Brasileiro e dá outras providências.

49. Trata-se, assim, de ato normativo de natureza regulatória, de matéria de competência da ANCINE, como apontado acima.

50. 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”*.

51. A obrigatoriedade do Registro das Empresas que atuam no setor do audiovisual está prevista no art. 22 da Medida Provisória nº 2.228-1/2001 :

Art. 22. É obrigatório o registro das empresas de produção, distribuição, exibição de obras cinematográficas e videofonográficas nacionais ou estrangeiras na ANCINE, conforme disposto em regulamento.

(...)

52. O Registro de Título de obras audiovisuais é uma imposição legal trazida pela Medida Provisória nº 2.228-1/2001, em seu art. 28:

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 nº 10.454, de 13.5.2002)

(...)

53. Também o art. 29 da referida Medida Provisória nº 2.228-1/2001 contém obrigação legal abarcada pela Instrução Normativa ora em revisão:

Art. 29. A contratação de direitos de exploração comercial, de licenciamento, produção, co-produção, exibição, distribuição, comercialização, importação e exportação de obras cinematográficas e videofonográficas em qualquer suporte ou veículo no mercado brasileiro, deverá ser informada à ANCINE, previamente à comercialização, exibição ou veiculação da obra, com a comprovação do pagamento da CONDECINE para o segmento de mercado em que a obra venha a ser explorada comercialmente. (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13..5.2002)

(...)

54. Como acima anotado, o art. 7º, da Medida Provisória nº 2.228-1/2001 e o art. 3º do Anexo I do Decreto nº 8.283, de 2014, descrevem as competências da ANCINE, notadamente em sua atividade regulatória, atribuindo-lhe, dentre outras a competência de fiscalizar o cumprimento da legislação referente à atividade cinematográfica e videofonográfica nacional e estrangeira nos diversos segmentos de mercados, na forma do regulamento.

55. 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.

56. Havemos de ressaltar que se cuida de atribuição imanente às finalidades institucionais da ANCINE, com vistas ao registro de Obra Audiovisual Não Publicitária Brasileira e Registro de Empresas que atuam no setor do audiovisual.

57. 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.

58. 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.

59. 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.)

60. Não compete a esta Procuradoria Federal Especializada a análise do mérito do ato administrativo (notadamente quanto aos procedimentos estabelecidos para a consecução do registro de obras audiovisuais e de empresas que atuam no setor), 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, 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 não Publicitária e o registro de empresas do setor.

3.4 Finalidade/Motivo

61. A finalidade e o motivo compõem a análise de mérito administrativo, fugindo, assim, da alçada desta Procuradoria Federal Especializada. É necessário haver no processo uma análise técnica sobre o ato normativo, com sua motivação.

62. A "motivação do ato administrativo deve ser explícita, clara e congruente, vinculando o agir do administrador público e conferindo o atributo de validade ao ato" (STJ, RMS 56858/GO, j. 4.9.2018). Todavia, nos termos do art. 50, § 1.º, da Lei n. 9.784/1999, desde que explícita, clara e congruente, não há forma específica para que a motivação se apresente, podendo consistir inclusive em remissão a anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas.

63. Anote-se, por oportuno, o dever legal estatuído pela Lei nº 13.848/2019, em seu art. 5º, acerca da motivação dos atos normativos pelas Agências Reguladoras:

Art. 5º A agência reguladora deverá indicar os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões, inclusive a respeito da edição ou não de atos normativos.

64. Ao se elaborar justificativa para a emissão do ato normativo, recomenda-se também atendimento do artigo 27 do Decreto 9.191/2017, no que couber:

DECRETO 9191

Exposição de motivos

Art. 27. A exposição de motivos deverá:

I - justificar e fundamentar, de forma clara e objetiva a edição do ato normativo, com:

- a) a síntese do problema cuja proposição do ato normativo visa a solucionar;
- b) a justificativa para a edição do ato normativo na forma proposta; e
- c) a identificação dos atingidos pela norma;

II - na hipótese de a proposta de ato normativo gerar despesas, diretas ou indiretas, ou gerar diminuição de receita para o ente público, demonstrar o atendimento ao disposto nos [art. 14](#), [art. 16](#) e [art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), e no [art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#) ;

III - no caso de proposta de medida provisória, demonstrar, objetivamente, a relevância e a urgência; e

IV - ser assinada pelo Ministro de Estado proponente.

65. É relevante também atendimento ao anexo do Decreto 9.191/2017, no que couber, o qual aborda as "questões a serem analisadas quando da elaboração de atos normativos no âmbito do poder executivo federal", em razão do artigo 13 do Decreto: "a elaboração de atos normativos observará o disposto no Anexo".

66. A motivação deve demonstrar o interesse público e a aderência aos motivos fáticos e jurídicos da legislação, de modo a evidenciar que o ato está dirigido à consecução de uma finalidade pública.

67. A área técnica, portanto, antes de encaminhar proposta de edição de ato normativo, para análise desta Procuradoria Federal Especializada, deve juntar aos autos o devido pronunciamento técnico, justificando o ato.

68. No doc. SEI nº 2728928 (Nota Técnica nº 1-E/2023/SRG), consta motivação técnica para emissão do ato normativo em questão, com avaliação da finalidade e do motivo.

69. Por oportuno, cumpre aqui mencionar que no item 4, "Fundamentação Legal", da Nota Técnica nº 1-E/2023 (SEI 2728928), a administração esclarece :

4.1. O inciso VI do art. 1º da Medida Provisória nº. 2.228-1/2001 define “segmento de mercado” como “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”.

4.2. Em virtude desta definição, por muito tempo se entendeu que o segmento de Vídeo por Demanda (ainda inexistente em 2001, época da publicação da citada MP) estaria englobado no conceito de “Outros Mercados” para todos os efeitos, inclusive os tributários.

4.3. Recentemente, com a publicação da Lei n.º 14.173/2021, que incluiu o artigo art. 33-A ao texto da Medida Provisória, o poder Legislativo entendeu que o mercado de Vídeo por Demanda não se sujeita às mesmas regras dos demais segmentos em termos cobrança de CONDECINE. O citado artigo estabelece que:

"Art. 33-A. Para efeito de interpretação da alínea e do inciso I do caput do art. 33 desta Medida Provisória, a oferta de vídeo por demanda, independentemente da tecnologia utilizada, a partir da vigência da contribuição de que trata o inciso I do *caput* do art. 32 desta Medida Provisória, não se inclui na definição de ‘outros mercados’”.

4.4. Ao deliberar sobre os impactos dessa alteração nos processos e na regulamentação da Agência, a Diretoria Colegiada entendeu que, a partir desse novo marco, a instituição deveria priorizar as medidas para regulamentação dos serviços de Vídeo por Demanda, tanto para efeito de sua adequada tributação, com vistas ao financiamento da atividade audiovisual brasileira, quanto para fins de implementação das medidas de garantia de circulação e participação das obras brasileiras independentes, inclusive no que se refere à titularidade e exercício de direitos patrimoniais pelas produtoras brasileiras.

4.5. Neste mesmo sentido, a Deliberação de Diretoria Colegiada n.º 2455-E, de 15 de dezembro de 2022 (documento SEI [2646859](#)) aprovou diversas medidas regulatórias visando dar à ANCINE os instrumentos necessários para fornecer auxílio técnico dos Poderes Executivo e Legislativo, para fins da regulamentação dos serviços de Vídeo por Demanda.

70. Afirma a Administração, também na Nota Técnica nº 1-E/2023 (SEI 2728928), que "A regulamentação deste dispositivo, para que envolva o segmento de Vídeo por Demanda, passa pela necessidade de adequação das normas ora vigentes para que as informações a serem prestadas façam parte da estrutura de monitoramento já aplicadas a outros segmentos do setor, incluindo registro de agentes, emissão de Certificado de Produto Brasileiros (CPBs), etc."

71. Demonstrado, por meio da motivação, o interesse público e a conformidade com os motivos fáticos e jurídicos da legislação, o ato alcançará finalidade pública.

3.5 Do procedimento previsto na Resolução de Diretoria Colegiada nº 119, de 11 de abril de 2022

72. A Resolução de Diretoria Colegiada nº 119, de 11 de abril de 2022 dispõe, no âmbito da ANCINE, sobre o processo de elaboração de atos normativos de atribuição da Diretoria Colegiada da Agência. Nesse sentido, a elaboração de Instrução Normativa (a despeito da apontada impropriedade na nomenclatura desse tipo de ato, acima apontada - item 3.1.2) é regida pelos artigos 4º a 31 da norma citada.

73. Verifica-se constar dos autos a Proposta de Ação (SEI 2729267), a Nota Técnica (SEI 2728928), previstas nos artigos 5º a 7º da RDC, aprovadas pela Diretoria Colegiada (SEI 2820270).

74. Consta também, na Nota Técnica 1-E/2023 (SEI 2728928), justificativa para não realização da Análise de Impacto Regulatório, devidamente aprovada pela Diretoria Colegiada (SEI 2820270), nos termos do art. 8º, §2º, da RDC.

75. Tendo em vista o conteúdo técnico de tais documentos, esta Procuradoria Federal não analisará seu mérito.

76. Foi aprovada a realização de consulta pública (SEI 2820270).

77. Destaca-se a necessidade de designação de Diretor-Relator, visando atender ao disposto no art. 21 da RDC.

78. O feito foi encaminhado para a Procuradoria Federal, em atendimento ao art. 28 da RDC.

79. Para o prosseguimento do feito, há de ser observado o disposto nos artigos 29 a 31 da RDC mencionada:

Art. 29. A Secretaria interessada na edição ou revisão de Instrução Normativa, recebido o parecer da Procuradoria Federal, quando necessário, consolidará as recomendações do parecer e encaminhará o processo ao Diretor-Relator para manifestação.

Art. 30. O Diretor-Relator, concluída sua manifestação, enviará os autos à Secretaria da Diretoria Colegiada a fim de que a matéria seja incluída em pauta de reunião de Diretoria Colegiada.

Parágrafo único. A Secretaria interessada na edição ou revisão de Instrução Normativa, em caso de dispensa de distribuição a Diretor-Relator, encaminhará o processo à Secretaria de Diretoria Colegiada, a fim de que a matéria seja incluída em pauta de reunião de Diretoria Colegiada.

Art. 31. A Diretoria Colegiada, ao apreciar a proposta de Instrução Normativa, poderá, em deliberação final:

I - aprovar sem ressalvas;

II - aprovar com ressalvas; ou

III - rejeitar a proposta.

§ 1º Aprovada a proposta de Instrução Normativa sem ressalvas, os autos do processo serão enviados à Secretaria da Diretoria Colegiada para publicação do texto final.

§ 2º Aprovada a proposta com ressalvas, os autos do processo serão devolvidos à Secretaria responsável para que se promovam as alterações deliberadas pela Diretoria Colegiada e encaminhe o novo texto para publicação pela Secretaria da Diretoria Colegiada.

4. ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

80. O art. 6º da Lei nº 13.848/2019 exige, nos termos de regulamento, para as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados, a realização de Análise de Impacto Regulatório:

Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.

§ 1º Regulamento disporá sobre o conteúdo e a metodologia da AIR, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, bem como sobre os casos em que será obrigatória sua realização e aqueles em que poderá ser dispensada.

§ 2º O regimento interno de cada agência disporá sobre a operacionalização da AIR em seu âmbito.

§ 3º O conselho diretor ou a diretoria colegiada manifestar-se-á, em relação ao relatório de AIR, sobre a adequação da proposta de ato normativo aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, quais os complementos necessários.

§ 4º A manifestação de que trata o § 3º integrará, juntamente com o relatório de AIR, a documentação a ser disponibilizada aos interessados para a realização de consulta ou de audiência pública, caso o conselho diretor ou a diretoria colegiada decida pela continuidade do procedimento administrativo.

§ 5º Nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão.

81. Tal exigência também é reproduzida no art. 5º da Lei nº 13.874, de 2019, que trata dos Direitos de Liberdade Econômica:

Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput deste artigo e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

82. Por sua vez, o Decreto nº 10.411, de 2020, regulamentou a Análise de Impacto Regulatório (AIR), aplicável aos órgãos e às entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quando da proposição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, no âmbito de suas competências.

83. Nos termos do Art. 2º, inciso I, do Decreto nº 10.411, de 2020, a Análise de Impacto Regulatório (AIR) define-se como o "*procedimento, a partir da definição de problema regulatório, de avaliação prévia à edição dos atos normativos de que trata este Decreto, que conterá informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão*".

84. A AIR poderá, por sua vez, ser dispensada, mediante manifestação fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de inaplicabilidade ou urgência, nos moldes dispostos no art. 4º, do Decreto nº 10.411, de 2020:

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

I - urgência;

II - ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;

III - ato normativo considerado de baixo impacto;

IV - ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;

V - ato normativo que vise a preservar liquidez, solvência ou hígidez:

a) dos mercados de seguro, de resseguro, de capitalização e de previdência complementar;

b) dos mercados financeiros, de capitais e de câmbio; ou

c) dos sistemas de pagamentos;

VI - ato normativo que vise a manter a convergência a padrões internacionais;

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

VIII - ato normativo que revise normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do disposto no Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020.

§ 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.

§ 2º Na hipótese de dispensa de AIR em razão de urgência, a nota técnica ou o documento equivalente de que trata o § 1º deverá, obrigatoriamente, identificar o problema regulatório que se pretende solucionar e os objetivos que se pretende alcançar, de modo a subsidiar a elaboração da AIR, observado o disposto no art. 12.

§ 3º Ressalvadas informações com restrição de acesso, nos termos do disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a nota técnica ou o documento equivalente de que tratam o § 1º e o § 2º serão disponibilizados no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, conforme definido nas normas próprias.

85. No âmbito da ANCINE, a Resolução de Diretoria Colegiada nº 119, de 11 de abril de 2022, que dispõe sobre o processo de elaboração de atos normativos de atribuição da Diretoria Colegiada da Agência Nacional do Cinema - ANCINE, e dá outras providências, em seu art. 8º, impôs a necessidade de realização de AIR nos casos de alteração ou a

revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos do setor audiovisual e de usuários dos serviços prestados por estes, trazendo nos §§1º e 2º, hipóteses de dispensa de realização da AIR:

Art. 8º A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos do setor audiovisual e de usuários dos serviços prestados por estes, será precedida de AIR, salvo as exceções expressas nesta Resolução.

§ 1º Prescindem da realização de AIR:

I - ato normativo de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos à própria Agência Reguladora;

II - ato normativo de efeitos concretos, voltados a disciplinar situação específica e que tenham destinatários individualizados;

III - ato normativo que visa à correção de erros de sintaxe, ortografia, pontuação, tipográficos ou de numeração de norma preexistente;

IV - ato normativo que visa à consolidação de outras normas, desde que não haja alteração de mérito; e

V - ato normativo que disponha sobre execução orçamentária e financeira.

§ 2º A Diretoria Colegiada poderá, justificadamente, decidir pela não realização de AIR nas seguintes hipóteses:

I - tramitação em caráter de urgência;

II - ato normativo voltado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em instrumento legal superior, que não permitam a possibilidade de diferentes alternativas regulatórias;

III - ato administrativo de baixo impacto, conforme disposto no inciso II do art. 2º do Decreto n.º 10.411, de 30 de junho de 2020;

IV - ato normativo que visa à atualização ou revogação de normas obsoletas, desde que não haja alteração de mérito;

V - ato normativo que visa a reduzir exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios, conforme definidos pelo inciso IV do art. 2º do Decreto n.º 10.411, de 2020; e

VI - ato normativo voltado a revisar normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do disposto no Decreto n.º 10.229, de 5 de fevereiro de 2020.

§ 3º Será elaborada nota técnica que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo caso não seja realizada a AIR.

86. No caso dos autos, a área técnica apontou que seria o caso de dispensa da AIR (Nota Técnica 1-E/2023/SRG - SEI 2728928) :

7.1. Desde a elaboração de Análise de Impacto Regulatório sobre o segmento de Vídeo por Demanda em 2019, a ANCINE defende a necessidade de regulamentação destes serviços através de um marco legal próprio que, ao dar conta das especificidades dos modelos de negócio envolvidos, permita o efetivo alcance da política pública tanto em termos de valorização da cultura nacional quanto em crescimento econômico do setor audiovisual no país.

7.2. Tanto a referida a AIR, quanto outras ações realizadas nos últimos anos pela própria Agência e pelo Conselho Superior de Cinema atuam no mesmo sentido da Deliberação de Diretoria Colegiada n.º 2455-E, de 15 de dezembro de 2022 (SEI [2646859](#)) com elementos que subsidiem o debate público e apoiem os poderes Legislativo e Executivo na busca por elaborar uma regulamentação dos serviços de Vídeo por Demanda, tanto para efeito de sua adequada tributação, com vistas ao financiamento da atividade audiovisual brasileira, quanto para fins de implementação das medidas de garantia de circulação e participação das obras brasileiras independentes, inclusive no que se refere à titularidade e exercício de direitos patrimoniais pelas produtoras brasileiras.

7.3. Esta Nota Técnica se insere nesse processo não como uma análise de uma nova regulamentação para o segmento, mas sim como medidas que buscam subsidiar esse debate através de ações simples, voltadas para esclarecimentos sobre a participação do vídeo por demanda em processos e regulações já existentes e consolidadas para o setor no país.

7.4. As ações aqui analisadas constituem-se em meras obrigações de registro e prestação de informações básicas já exercidas amplamente pelos agentes de outros segmentos do mercado. Além disso, estima-se que o número de agentes do setor de vídeo por demanda que passariam a integrar

esses procedimentos tende a ser relativamente pequeno, bem como o número de obras, uma vez que a maioria das obras nacionais existentes nestes catálogos já circularam em outras janelas de exibição, estando assim devidamente enquadradas para os fins da regulamentação.

7.5. A simplicidade deste procedimento também garante a inexistência de custos ou distorções regulatórias, uma vez que apenas trazem maior clareza aos comandos já existentes e explicitam claramente as regras às quais estão sujeitos os prestadores de serviços de VOD no Brasil.

7.6. Por outro lado, os ganhos a serem alcançados em termos de diminuição da assimetria de informação tendem a ser significativos, pois as alterações aqui propostas permitirão que, pela primeira vez, a Agência possua dados estruturais sobre o segmento de VOD no país, podendo assim elevar seu grau de conhecimento do mercado e subsidiar com eficiência futuros debates públicos.

(...)

7.9. Como se verifica, o inciso III do art. 4º do Decreto nº 10.411/2020 contempla hipótese de dispensa de realização de AIR quando as alterações forem consideradas de baixo impacto. Neste caso, o Decreto nº 10.411/2020 permite a elaboração de Nota Técnica em substituição à AIR, como forma de fundamentar a proposta de edição ou alteração dos atos normativos.

7.10. Considerando assim baixa complexidade das alterações propostas e o baixo impacto regulatório, entende que a presente Nota Técnica constitui documento suficiente para fundamentar a proposta de revisão das Instruções Normativas nº 91/2010 e 104/2012.

87. Em cumprimento ao disposto no art. 4º, §3º, do Decreto nº 10.411/2020, foi juntada aos autos Nota Técnica fundamentando a proposta de edição de ato normativo (Nota Técnica 1-E/2023/SRG - SEI 2728928).

88. Observando-se o disposto no art. 8º, §2º, da Resolução de Diretoria Colegiada nº 119, de 11 de abril de 2022, a Diretoria Colegiada da ANCINE decidiu pela não realização da AIR (Deliberação de Diretoria Colegiada nº 692-E, de 2023 - SEI 2820270).

5. DA REALIZAÇÃO DE CONSULTA PÚBLICA ACERCA DA PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS

89. A proposta de alteração de ato normativo de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados a ser expedida por Agência Reguladora deve ser objeto de consulta pública, conforme art. 9º da Lei nº 13.848/2019:

Art. 9º Serão objeto de consulta pública, previamente à tomada de decisão pelo conselho diretor ou pela diretoria colegiada, as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados.

§ 1º A consulta pública é o instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual a sociedade é consultada previamente, por meio do envio de críticas, sugestões e contribuições por quaisquer interessados, sobre proposta de norma regulatória aplicável ao setor de atuação da agência reguladora.

§ 2º Ressalvada a exigência de prazo diferente em legislação específica, acordo ou tratado internacional, o período de consulta pública terá início após a publicação do respectivo despacho ou aviso de abertura no Diário Oficial da União e no sítio da agência na internet, e terá duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado.

§ 3º A agência reguladora deverá disponibilizar, na sede e no respectivo sítio na internet, quando do início da consulta pública, o relatório de AIR, os estudos, os dados e o material técnico usados como fundamento para as propostas submetidas a consulta pública, ressalvados aqueles de caráter sigiloso.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas pelos interessados deverão ser disponibilizadas na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até 10 (dez) dias úteis após o término do prazo da consulta pública.

§ 5º O posicionamento da agência reguladora sobre as críticas ou as contribuições apresentadas no processo de consulta pública deverá ser disponibilizado na sede da agência e no respectivo sítio na

internet em até 30 (trinta) dias úteis após a reunião do conselho diretor ou da diretoria colegiada para deliberação final sobre a matéria.

§ 6º A agência reguladora deverá estabelecer, em regimento interno, os procedimentos a serem observados nas consultas públicas.

90. No âmbito da ANCINE, os procedimentos de Consultas Públicas são regulados pela Resolução de Diretoria Colegiada nº 123, de 1º de setembro de 2022.

91. No caso dos autos, a Diretoria Colegiada da ANCINE decidiu pela realização da consulta Pública (Deliberação de Diretoria Colegiada nº 692-E, de 2023 - SEI 2820270), tendo sido publicado Aviso na Plataforma Participe Mais Brasil (SEI 2867501) e no Diário Oficial da União de 2/06/2023 (SEI 2867995), com prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para participação.

92. Foram recebidas diversas propostas de contribuições para o ato normativo, analisada pela Área Técnica no Relatório Preliminar de Consulta Pública nº 6, de 24 de julho de 2023 (SEI 2936686).

93. Houve pedido de prorrogação da consulta pública (SEI 2899763), sem que, aparentemente, houvesse manifestação acerca do requerimento. Assim, recomenda-se que a área técnica manifeste-se sobre a solicitação de prorrogação formulada pela Câmara Brasileira da Economia Digital.

94. **Sugere-se, ainda, a observância do disposto no art. 9º, §5º, da Lei nº 13.848/2019, acima transcrito.**

6. DA COMPETÊNCIA DA ANCINE PARA A REVISÃO NORMATIVA ORA REALIZADA

95. Na Nota Técnica nº 1-E/2023, da Secretaria de Políticas Regulatórias da ANCINE (SEI 2728928), a área técnica apresenta os seguintes esclarecimentos :

4.1. O inciso VI do art. 1º da Medida Provisória nº. 2.228-1/2001 define “segmento de mercado” como “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”.

4.2. Em virtude desta definição, por muito tempo se entendeu que o segmento de Vídeo por Demanda (ainda inexistente em 2001, época da publicação da citada MP) estaria englobado no conceito de “Outros Mercados” para todos os efeitos, inclusive os tributários.

4.3. Recentemente, com a publicação da Lei n.º 14.173/2021, que incluiu o artigo art. 33-A ao texto da Medida Provisória, o poder Legislativo entendeu que o mercado de Vídeo por Demanda não se sujeita às mesmas regras dos demais segmentos em termos cobrança de CONDECINE. O citado artigo estabelece que:

"Art. 33-A. Para efeito de interpretação da alínea e do inciso I do caput do art. 33 desta Medida Provisória, a oferta de vídeo por demanda, independentemente da tecnologia utilizada, a partir da vigência da contribuição de que trata o inciso I do *caput* do art. 32 desta Medida Provisória, não se inclui na definição de ‘outros mercados’”.

4.4. Ao deliberar sobre os impactos dessa alteração nos processos e na regulamentação da Agência, a Diretoria Colegiada entendeu que, a partir desse novo marco, a instituição deveria priorizar as medidas para regulamentação dos serviços de Vídeo por Demanda, tanto para efeito de sua adequada tributação, com vistas ao financiamento da atividade audiovisual brasileira, quanto para fins de implementação das medidas de garantia de circulação e participação das obras brasileiras independentes, inclusive no que se refere à titularidade e exercício de direitos patrimoniais pelas produtoras brasileiras.

4.5. Neste mesmo sentido, a Deliberação de Diretoria Colegiada n.º 2455-E, de 15 de dezembro de 2022 (documento SEI [2646859](#)) aprovou diversas medidas regulatórias visando dar à ANCINE os instrumentos necessários para fornecer auxílio técnico dos Poderes Executivo e Legislativo, para fins da regulamentação dos serviços de Vídeo por Demanda.

4.6. Essas medidas estão, em síntese, baseadas na atribuição da Agência de monitorar o mercado através de informações e instrumentos de registro exigidos pela Lei. Neste sentido, destaca-se a previsão do art. 28 da Medida Provisória n.º 2.228-1/2001:

"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."

4.7. Da mesma forma, destaca-se também a previsão de requisição de informações sobre a circulação de obras no mercado, conforme art. 29 da referida Medida Provisória:

"Art. 29. A contratação de direitos de exploração comercial, de licenciamento, produção, co-produção, exibição, distribuição, comercialização, importação e exportação de obras cinematográficas e videofonográficas em qualquer suporte ou veículo no mercado brasileiro, deverá ser informada à ANCINE, previamente à comercialização, exibição ou veiculação da obra, com a comprovação do pagamento da CONDECINE para o segmento de mercado em que a obra venha a ser explorada comercialmente."

4.8. A regulamentação deste dispositivo, para que envolva o segmento de Vídeo por Demanda, passa pela necessidade de adequação das normas ora vigentes para que as informações a serem prestadas façam parte da estrutura de monitoramento já aplicadas a outros segmentos do setor, incluindo registro de agentes, emissão de Certificado de Produto Brasileiros (CPBs), etc.

96. **No Despacho nº 30-E/2023/SRG/CAR, que encaminha a Minuta de Instrução Normativa SEI 3062828 para análise jurídica por esta Procuradoria Federal Especializada (SEI 2949080), a área técnica solicita especial atenção para as ponderações apresentadas pelos agentes participantes da Consulta Pública acerca da legalidade da proposta :**

6. Gostaríamos de destacar para apreciação desta Procuradoria, em especial, os argumentos apresentados por grande parte dos agentes participantes da Consulta Pública (Camara-e.net, Telefônica, ABDTIC, Solintel, TAP, ABTA, ABRANET) quanto à legalidade da proposta, no sentido de que a ANCINE não teria competência para efetuar a normatização proposta sobre o segmento, de que estaria extrapolando suas atribuições ou violando o princípio da legalidade.

97. A Lei nº 14.173, de 15 de junho de 2021, em seu art. 5º, incluiu o art. 33-A na Medida Provisória nº 2.228-1/2001, com a seguinte redação:

Art. 33-A. Para efeito de interpretação da alínea e do inciso I do caput do art. 33 desta Medida Provisória, a oferta de vídeo por demanda, independentemente da tecnologia utilizada, a partir da vigência da contribuição de que trata o inciso I do caput do art. 32 desta Medida Provisória, não se inclui na definição de 'outros mercados'. (Incluído pela Lei nº 14.173, de 2021)

98. De fato, nota-se que houve preocupação do legislador em promover a interpretação da norma contida no art. 33, I, "e", de forma a excluir expressamente a oferta de vídeo por demanda da definição de "outros mercados" inserta na norma interpretada, excluindo, assim, a incidência da CONDECINE nesses casos. Portanto, o art. 33-A, acima transcrito, afasta de forma inequívoca a incidência da CONDECINE sobre obras audiovisuais disponibilizadas em vídeo por demanda.

99. Mas o art. 33-A mencionado não afeta as demais disposições legais que se referem especificamente a "outros mercados" ou aquelas voltadas a todos os segmentos de mercado, indistintamente. Apenas para ilustrar, a Medida Provisória nº 2.228-1/2001 faz menção a "outros mercados" nos seguintes dispositivos, excluindo-se aqueles relacionados à incidência da CONDECINE :

Art. 1º Para fins desta Medida Provisória entende-se como:
(...)

VI - segmento de mercado: 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;

(...)

Art. 18. As empresas distribuidoras, as programadoras de obras audiovisuais para o segmento de mercado de serviços de comunicação eletrônica de massas por assinatura, as programadoras de obras audiovisuais para **outros mercados**, conforme assinalado na alínea e do Anexo I desta Medida Provisória, assim como as locadoras de vídeo doméstico e as empresas de exibição, devem fornecer relatórios periódicos sobre a oferta e o consumo de obras audiovisuais e as receitas auferidas pela exploração delas no período, conforme normas expedidas pela Ancine. [\(Redação dada pela Lei nº 11.437, de 2006\).](#)

100. A norma ora em exame cuida da obrigatoriedade de registro das obras audiovisuais brasileiras, conforme determinado no art. 28 da Medida Provisória nº 2.228-1/2001, que assim 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 nº 10.454, de 13..5.2002)

(...)

101. Cuida também da obrigatoriedade de prestar informações à ANCINE, nos seguintes termos :

Art. 29. A contratação de direitos de exploração comercial, de licenciamento, produção, co-produção, exibição, distribuição, comercialização, importação e exportação de obras cinematográficas e videofonográficas em qualquer suporte ou veículo no mercado brasileiro, deverá ser informada à ANCINE, previamente à comercialização, exibição ou veiculação da obra, com a comprovação do pagamento da CONDECINE para o segmento de mercado em que a obra venha a ser explorada comercialmente.

102. E, ainda, da obrigatoriedade do Registro das Empresas que atuam no setor do audiovisual :

Art. 22. É obrigatório o registro das empresas de produção, distribuição, exibição de obras cinematográficas e videofonográficas nacionais ou estrangeiras na ANCINE, conforme disposto em regulamento.

(...)

103. Os três artigos transcritos são dirigidos a todos os segmentos de mercado, indistintamente, o que inclui "outros mercados". E, conforme mencionado, a interpretação constante do art. 33-A da Medida Provisória nº 2.228-1/2001 não alcança tais dispositivos legais.

104. Há de se lembrar que o registro de obra audiovisual não publicitária brasileira na ANCINE é obrigatório para o segmento Vídeo por Demanda desde 2012, quando foi editada a Instrução Normativa ANCINE nº 104, conforme se observa abaixo :

Art. 1º Para fins desta Instrução Normativa, entende-se como:

(...)

L. Segmento de Mercado Audiovisual – Vídeo por Demanda: 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;

(...)

Art. 7º O registro de obra audiovisual não publicitária brasileira na ANCINE é obrigatório para todas as obras audiovisuais não publicitárias brasileiras que visarem à exportação ou sua comunicação pública, em território brasileiro, nos seguintes segmentos de mercado audiovisual:

(...)

V. Vídeo por Demanda;

(...)

105. Portanto, o artigo 2º da nova Instrução Normativa (SEI 3062828) não traz qualquer inovação sobre a matéria, apenas reforça o que já está previsto na Instrução Normativa ANCINE nº 104, de 10 de julho de 2012, e concede um prazo para o cumprimento da disposição regulamentar que indica.

106. Nota-se, que a lei estabelece a obrigatoriedade do registro das empresas de Vídeo por Demanda e do registro de obras audiovisuais brasileiras exibidas nos serviços de Vídeo por Demanda, independentemente da incidência ou não da CONDECINE no caso, constituindo-se, assim, obrigação regulatória autônoma, o que é expressamente reconhecido pela ANCINE, inclusive, na Deliberação de Diretoria Colegiada nº 2.455-E, de 2022 (SEI 2729262):

DECISÃO: A Diretoria Colegiada, com base na Proposta de Ação - PA n.º 2-E/2021/SRG/CTR (SEI [2200523](#)) e no Despacho n.º 147-E/2022/SRG (SEI [2621039](#)), tomou conhecimento do Relatório Preliminar de Consulta Pública acerca da Análise dos Segmentos "Outros Mercados" e "Vídeo Doméstico", de que trata o inciso VI do art. 1º da Medida Provisória n.º 2.228-1/2001, bem como do Estudo acerca da avaliação dos objetivos e resultados alcançados pela delimitação do segmento "Outros Mercados" da Medida Provisória n.º 2.228-1/2001, determinando a ampla publicidade.

Ato contínuo, os Diretores decidiram por unanimidade:

VI- aprovar as seguintes medidas regulatórias, com vistas ao auxílio técnico dos Poderes Executivo e Legislativo, para fins da regulamentação dos serviços de Vídeo por Demanda:

a) obrigatoriedade do registro das empresas de Vídeo por Demanda na ANCINE, nos termos do art. 22 da Medida Provisória n.º 2.228-1/2001;

b) obrigatoriedade do registro de obras audiovisuais brasileiras exibidas nos serviços de Vídeo por Demanda e da emissão do Certificado de Produto Brasileiro, na forma do art. 28 da Medida Provisória n.º 2.228-1/2001, uma vez que instituída enquanto obrigação regulatória autônoma;

c) obrigatoriedade da informação à ANCINE da contratação de direitos de exploração comercial, de licenciamento, produção, coprodução, exibição, distribuição, comercialização, importação e exportação de obras audiovisuais para o segmento de Vídeo por Demanda, conforme art. 29 da Medida Provisória n.º 2.228-1/2001; e

(...)

107. Assim, em se tratando de obrigação regulatória autônoma, não atingida pela alteração legislativa procedida pela Lei nº 14.173, de 2021, na Medida Provisória nº 2.228-1/2001, entende-se que é possível que a ANCINE regulamente a matéria, não se vislumbrando qualquer ilegalidade na regulamentação pretendida.

7. ANÁLISE DA MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA

108. Visando à avaliação da técnica legislativa e emissão de parecer conclusivo sobre a constitucionalidade, a legalidade e a compatibilidade com o ordenamento jurídico da proposta do ato normativo, passa-se à apreciação da minuta do ato proposto.

109. Pretende a ANCINE promover alteração nas Instruções Normativas nº 91/2010 e 104/2012 (SEI 3062828), nos seguintes termos :

Art. 1º. A Instrução Normativa n.º 91, de 01 de dezembro de 2010, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

“Art. 1º

.....
LXI - Atividade Econômica – Vídeo por Demanda - Atividade de prestação de 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.

.....
§7º Para os fins desta Instrução Normativa, serão considerados serviços de Vídeo por Demanda, nos termos do inciso LXI, aqueles direcionados ao público brasileiro, com cobrança em moeda nacional.”

“Art. 3º

.....
IX - Pessoas jurídicas responsáveis pela prestação de serviços de Vídeo por Demanda no país.”

"Art. 10-D. O agente econômico cujo objeto social inclua a atividade de prestação de serviços de Vídeo por Demanda deverá encaminhar, no ato do requerimento do seu registro, [informações sobre cada um dos serviços que opera e os catálogos ofertados ao público, através de recurso computacional, sistema, aplicação, interface de programação ou outro serviço, conforme modelo e informações definidos e disponibilizados pela ANCINE em seu sítio eletrônico.](#)

§ 1º [As informações de catálogo a que se referem o caput, prestadas no momento de registro do serviço, devem ser atualizadas anualmente, entre 01 e 30 de abril de cada ano, a contar do ano seguinte ao do registro do serviço.](#)

§ 2º [Em caso de comprovada impossibilidade de cumprimento integral do envio de informações, o interessado deverá submeter solicitação de dispensa do cumprimento da obrigação à ANCINE, que, caso reconheça a impossibilidade alegada, pronunciar-se-á sobre possibilidade de envio das informações em outros formatos ou sua dispensa integral, levando em consideração, dentre outros, o porte econômico do agente econômico envolvido, o perfil editorial do serviço e o tamanho do seu catálogo."](#)

“Art. 25-C. Os agentes econômicos que exercem atividade de prestação de serviços de Vídeo por Demanda não registrados na ANCINE deverão requerer seus registros até XX de XXXXX de 202X.

Parágrafo Único. Os agentes econômicos do caput deste artigo que já possuam registro na ANCINE deverão revalidar seus registros a fim de se adequarem à presente Instrução Normativa, até XX de XXXXX de 202X.”

Art. 2º. A Instrução Normativa n.º 104, de 10 de julho de 2012, passa a vigorar acrescida do seguinte dispositivo:

“Art. 30-A. Os agentes econômicos que exercem a prestação de serviços de Vídeo por Demanda deverão garantir a aplicação do art. 7º inciso V nos seus catálogos até XX de XXXXX de 20XX.”

Art. 3º. Esta Instrução Normativa entra em vigor em XX de XXXX de 202X.

110. O Decreto nº 10.139/2019, em seu art. 4º, estabelece a necessidade de que os atos normativos fixem data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos, nos seguintes termos:

Art. 4º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos:

I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e

II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às hipóteses de urgência justificada no expediente administrativo.

111. A minuta em análise, em seu art. 3º, utiliza-se da cláusula de entrada em vigor em data certa, atendendo o disposto no *caput* do art. 4º do Decreto nº 10.139/2019 acima citado.

112. Alerta-se para a necessidade de se atender também o disposto nos incisos do art. 4º do Decreto nº 10.139/2019.

113. Com relação à redação da minuta, não há reparos a fazer.

8. CONCLUSÃO

114. Em razão do exposto, ressaltados os aspectos técnicos e econômicos, bem como os relativos à conveniência e oportunidade, fora das competências deste órgão de assessoramento jurídico, **opina-se pela legalidade da edição da Instrução Normativa em exame (SEI 3062828), condicionada ao atendimento dos parágrafos 33, 37, 77, 79, 93, 94 e 112 deste parecer.**

115. **Recomenda-se à ANCINE, ainda, que verifique a possibilidade de realizar a adequação de suas normas internas aos ditames do Decreto nº 10.139/2019, notadamente quanto à nomenclatura e tipologia de seus atos normativos.**

116. Por fim, não há determinação legal impondo fiscalização posterior de cumprimento das recomendações. Nesse sentido, reitera-se a BPC nº 05: "*Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas*".

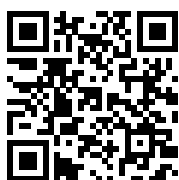
117. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 29 de novembro de 2023.

GILMAR LUÍS TALON
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) 01416001611202351 e da chave de acesso 4313747b



Documento assinado eletronicamente por GILMAR LUÍS TALON, 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 1349126210 e chave de acesso 4313747b no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GILMAR LUÍS TALON, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 01-12-2023 13:45. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
