



Agência Nacional do Cinema

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

**Assunto:** Alteração da forma de registro de obras audiovisuais não publicitárias brasileiras e emissão do Certificado de Produto Brasileiro - CPB previsto no artigo 28, da Medida Provisória 2.228-1, de 06 de setembro de 2001.

### 1. Introdução

A MP 2228-01/2001, em seu artigo 28, estabelece que toda obra audiovisual brasileira deve, antes de sua exibição ou comercialização, requerer à ANCINE o registro do título e o Certificado de Produto Brasileiro – CPB, que é concedido à obra audiovisual brasileira que tenha cumprido os requisitos previstos no art. 1º, inciso V.

A partir desta obrigação legal, a Agência Nacional de Cinema - ANCINE fez publicar a Instrução Normativa nº 25 que “Dispõe sobre a emissão de Certificado de Produto Brasileiro e dá outras providências.”.

O CPB é o reconhecimento oficial da nacionalidade brasileira da obra, e é no momento do seu requerimento que se dá conhecimento público de dados relevantes, tais como: o título, o(s) produtor(es), o(s) autor(es), a forma como se organiza no tempo (duração, divisão em temporadas, capítulos ou episódios), a titularidade dos direitos patrimoniais, entre outros. Estas são informações de extrema importância para a ANCINE como agente regulador, porque permite não apenas identificar os responsáveis pelo esforço de produção, os autores e a divisão de direitos patrimoniais, mas também definir a classificação para enquadramento tributário (CONDECINE), o atendimento aos critérios para reconhecimento como produto nacional de obras fomentadas com recursos públicos e principalmente, recolher dados primários que permitam à agência avaliar e estudar a evolução do mercado audiovisual brasileiro em toda a sua complexidade. Com a publicação da lei 12.485, de 12 de setembro de 2011, que regulamenta a comunicação audiovisual de acesso condicionado, o CPB também será o documento utilizado para classificar as obras audiovisuais brasileiras para fins de cumprimento das diferentes cotas de programação instituídas pela referida lei. Estas informações, portanto, são fundamentais para que a agência esteja instrumentalizada a agir com precisão e eficiência sobre o mercado regulado tanto no que concerne à regulação quanto ao fomento.

O universo de obras audiovisuais para as quais é requerido o CPB é amplo e diversificado, incluindo produções tão distintas, como o longa metragem para cinema, o curta metragem experimental, o desenho animado para TV, o videoclipe, o registro audiovisual de eventos esportivos e não esportivos, programas televisivos em geral, etc. Cada tipo de obra possui um modo diferente de produção, organização temporal, e inserção no mercado, com particularidades e informações próprias.

O texto atual da IN n.º 25 foi publicado em 2004 e, desde então, verifica-se a crescente diversidade da produção audiovisual brasileira, inclusive naquela fomentada através de recursos públicos. Concomitantemente, a Agência tem

mobilizado esforços no sentido de racionalizar e otimizar seus procedimentos, sistematizar os conceitos que sustentam sua prática regulatória e aprimorar seus instrumentos regulatórios. Resultados visíveis deste intenso processo de revisão interna foram a publicação da IN 91, que revisou a forma de registro de agentes econômicos, a revisão da IN 22, atualmente em discussão na Agência, que propõe a revisão dos procedimentos de apresentação e acompanhamento de projetos que busquem utilizar recursos incentivados, a edição da portaria nº 342, que propôs a unificação dos conceitos utilizados internamente na agência, e o desenvolvimento do Sistema ANCINE Digital, cujo objetivo é criar um sistema de informações integrado para a agência condensando todas as informações do setor audiovisual por ela recolhidas e produzidas, e cujo módulo inicial, de registro de agentes econômicos, entrou em funcionamento em novembro de 2011. Atualmente encontra-se em desenvolvimento os módulos para registro de obras audiovisuais, com previsão de implementação ainda este ano.

Nesse contexto, considerando o papel central que a informação gerada a partir da emissão do CPB ocupa nos processos acima citados, se faz necessário e urgente a sofisticação, racionalização e otimização dos procedimentos de requerimento e emissão do Certificado de Produto Brasileiro.

## **2. Objetivos**

A revisão da Instrução Normativa n.º 25 tem entre seus principais objetivos: (i) o incremento da qualidade e precisão da informação gerada a partir da emissão do CPB, (ii) a sofisticação e racionalização dos procedimentos de requerimento e emissão do certificado, (iii) a adequação da norma à revisão conceitual aprovada pela Diretoria Colegiada desta Agência por meio da Portaria nº 342, de 11 de dezembro de 2009, (iv) a integração dos procedimentos de registro e emissão de CPB ao Sistema ANCINE Digital – SAD, (v) a otimização do CPB como instrumento hábil de coleta e organização de informações sobre a produção audiovisual brasileira em particular no que concerne a organização e transferência dos direitos patrimoniais das obras audiovisuais nacionais, (vi) a uniformização dos textos normativos da agência em particular aqueles relativos a regulamentação da Lei 12.485/2011, (vii) a classificação das obras audiovisuais não publicitárias brasileiras de acordo com os parâmetros estabelecidos na Lei 12.485/2011.

## **3. Justificativa**

Conforme verificado nos itens “1” e “2” da presente exposição de motivos, a proposta de Instrução Normativa busca não apenas reunir mais informações das obras audiovisuais brasileiras, mas, também, aprimorar a qualidade destas, gerando um impacto positivo e sistêmico no funcionamento das áreas-fim da Agência, que estarão melhor subsidiadas para cumprir suas funções.

A minuta de Instrução Normativa redigida por esta Superintendência apresenta para a melhor compreensão do seu conteúdo normativo o texto dividido em sete capítulos.

Passamos a apresentar item a item as principais modificações e inclusões realizadas.

### **3.1 – Conceitos**

Considerando a necessidade de uma maior transversalidade e harmonização dos conceitos utilizados nas várias áreas da agência no que tange às obras audiovisuais

e em continuidade ao processo de revisão conceitual iniciado com a publicação da portaria nº 342 de 11 de dezembro de 2009, além de algumas adaptações necessárias para atendimento ao disposto na referida Lei 12.485/2011, foram inseridos os principais conceitos utilizados na rotina operacional de emissão do Certificado de Produto Brasileiro – CPB, de acordo com as definições trazidas por estas normas.

Além dos conceitos extraídos da Portaria nº 342 e da Lei 12.485/2011, foram estabelecidas regras relativas à equiparação de pessoa física à empresa produtora, à contagem da equipe de produção da obra e à determinação da parcela mínima de participação patrimonial de produtoras brasileiras na realização de obras em regime de coprodução.

### 3.2 – Equiparação de Pessoa Física à Pessoa Jurídica

Buscou-se com a equiparação da pessoa física à empresa produtora tornar expresso na norma o entendimento administrativo que já vem sendo adotado pela Superintendência de Registro nos procedimentos de emissão do CPB. Registra-se, ainda, que a Lei 12.485/2011, em seu inciso II do artigo 20, adotou o mesmo entendimento.

### 3.3 – Equipe técnica e artística

Para o atendimento do disposto no inciso V do artigo 1º da Medida Provisória 2.228-1 no que se refere à equipe técnica e artística, foram estabelecidas regras de cálculo para contagem do mínimo de 2/3 de brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 3 (três) anos, com a determinação de quais funções serão consideradas e a forma de contagem, que se dará pelo quantitativo de pessoas, desconsiderando o eventual acúmulo de funções.

As regras de cálculo visam garantir a efetiva participação de artistas e técnicos pátrios na produção audiovisual brasileira e dar segurança jurídica ao regulado por tornar público e transparente o critério de contagem da equipe mínima exigida.

### 3.4 – Obras realizadas em regime de coprodução internacional

Considerando a titularidade patrimonial mínima exigida à empresa produtora brasileira nas obras realizadas em regime de coprodução internacional foi estabelecido que na hipótese da participação de mais de uma empresa brasileira será considerada a soma dos direitos patrimoniais sobre a parte brasileira para cumprimento do mínimo exigido.

Tal medida busca estimular a associação de empresas brasileiras na realização de obras em regime de coprodução internacional.

Estabeleceu-se, ainda, que a participação de uma empresa estrangeira na condição de coprodutora nas hipóteses de participação apenas por meio de investimentos decorrentes dos benefícios fiscais previstos nos artigos 3º e 3ºA da Lei 8.685/93 e inciso X do artigo 39 da MP 2.228-1/01, deverá obedecer aos critérios da alínea a do inciso V do artigo 1º da Medida Provisória 2228-1/01 para enquadramento da obra audiovisual como brasileira, uma vez que não há real esforço de produção por parte da empresa estrangeira, mas tão somente aporte financeiro indireto, oriundo de renúncia fiscal.

Por fim, tendo em vista a exigência de reconhecimento definitivo da coprodução

internacional realizada ao abrigo de acordo internacional, definiu-se que tal reconhecimento será atestado pela emissão do CPB. Evita-se, assim, a existência de documentos diversos com similar finalidade.

### 3.5 – Da classificação das obras audiovisuais

De modo a tentar contemplar ao máximo a grande diversidade da produção audiovisual no Brasil e no mundo, bem como para atender aos preceitos da Lei 12.485/2011, propôs-se uma completa revisão das formas de classificação das obras audiovisuais. A presente minuta define dois grandes grupos de classificação, quanto à sua forma de organização temporal e à sua tipologia.

Considerando as regras de cota de programação estabelecidas pela Lei 12.485/2011, o CPB passará a atestar, ainda, e quando for o caso, a classificação da obra audiovisual quanto à independência e à aptidão de integrar espaço qualificado.

No caso de CPB emitido até a publicação desta Instrução Normativa, foi prevista que esta classificação se dará mediante requerimento do detentor majoritário de direitos patrimoniais à época da emissão do CPB através do formulário disposto no Anexo IV desta minuta.

### 3.6 – Do reconhecimento provisório de obra audiovisual brasileira constituinte de espaço qualificado

Com o objetivo de fornecer maior segurança jurídica à programadora que deseje investir na produção de obra audiovisual brasileira constituinte de espaço qualificado, considerando a possibilidade de, ao final de sua produção, não estar apta ao cumprimento das cotas previstas na Lei 12485/2011, estabeleceu-se a faculdade à programadora de requerer o reconhecimento provisório de obra audiovisual brasileira constituinte de espaço qualificado, conforme estabelecido no capítulo IV e Anexo III da presente minuta.

Esse reconhecimento se dará por meio da emissão de um documento da Ancine à programadora, contendo as informações gerais da obra a ser realizada e as condições estabelecidas que permitam a posterior emissão do CPB com a classificação obtida no reconhecimento provisório, desde que mantidas, até a conclusão da produção da obra, as condições definidas no referido reconhecimento.

### 3.7 – Do procedimento de registro e emissão de CPB

Os procedimentos de registro estabelecidos na minuta de Instrução Normativa em proposição objetivam a busca constante desta Agência pela racionalização e simplificação de procedimentos, tanto para o agente regulado quanto para o próprio corpo técnico da Agência. Essa busca não se encerrará com a edição desta norma revisora da IN 25 em vigor, mas passará também pela implementação de um sistema de dados integrado no âmbito do Sistema ANCINE Digital que permitirá a maior agilidade na entrega de documentos e maior eficiência e efetividade na análise realizada pelo corpo técnico da ANCINE, fazendo com que o agente econômico esteja em breve espaço de tempo habilitado a desenvolver todas as ações posteriores necessárias ao lançamento da obra audiovisual, como por exemplo, a emissão do Certificado de Registro de Título – CRT.

No mesmo sentido, no intuito de garantir a celeridade e previsibilidade dos prazos implicados no procedimento administrativo de requerimento e emissão do CPB, bem

como permitir o adequado planejamento operacional dos regulados foi definido o prazo limite de 30 (trinta) dias para análise dos requerimentos, a partir do qual, no caso de não manifestação da ANCINE, a emissão do CPB se dará automaticamente.

Ainda no que tange ao prazo de análise dos requerimentos de CPB, no caso das obras audiovisuais brasileiras produzidas por empresas radiodifusoras ou programadoras para exibição no seu próprio segmento de mercado, que detenham a integralidade de seus direitos patrimoniais e atendam às condições estabelecidas no §2º do art. 1º da MP 2228-1/2001, devido ao grande volume de produção, bem como ao fato de a transferência para ou divisão de direitos patrimoniais com terceiros ser rara no modelo de negócio praticado por estes agentes econômicos em relação às suas próprias produções, a emissão do CPB ocorrerá no momento de envio do requerimento por meio eletrônico

Considerando a existência de registros audiovisuais (e.g. gravação de casamento, formaturas, festas, entre outros) que fogem ao escopo regulatório desta Agência uma vez que não possuem participação significativa na economia do audiovisual, optou-se pela dispensa de registros das gravações audiovisuais, conteúdos audiovisuais, conteúdos de caráter pessoal e fragmentos de obra audiovisual quando não atenderem à definição de obra audiovisual conforme especificada no inciso XXI do art. 1º da minuta em estudo.

De forma a contemplar a rápida evolução do setor audiovisual brasileiro e particularmente a emergência recente de novos segmentos de mercado audiovisual, foram discernidos no âmbito genérico dos “outros mercados”, os segmentos de mercado “Vídeo por Demanda”, “Circuito Restrito” e “Transporte Coletivo”.

Em virtude da isenção do recolhimento da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE conferida às obras do tipo jornalística e às manifestações e eventos esportivos, assim como a não incidência do tributo no caso das obras institucionais, bem como das características que as diferem das demais espécies de obras audiovisuais, como por exemplo, a forma de produção e exploração comercial (a produção destas obras está vinculada exclusivamente a sua comunicação pública, não havendo exploração comercial da obra em si, a atividade econômica restringe-se aos processos inerentes a sua fatura, como licenciamento de direitos de eventos, comercialização de inserções publicitárias ou prestação de serviços de produção), a intensa dependência do momento presente (à exceção das obras institucionais), a não aspiração à perenidade, propomos a dispensa do requerimento de CPB para comunicação ao público, para estes tipos de obras audiovisuais.

Em consonância com as recentes tendências de modernização e desburocratização da Administração Pública e com o resguardo dos direitos autorais da obra, propõe-se a revisão do rol de documentos necessários para a emissão do CPB, com a criação do Anexo I desta minuta.

Considerando o universo diversificado da produção audiovisual brasileira e a exigência de envio da cópia da obra para todo requerimento do CPB, vigente na atual Instrução Normativa, e observada a dificuldade que representa essa exigência para determinados tipos de produção audiovisual, propõe-se, no referido Anexo I da minuta em proposição, a restrição do envio de cópia da obra ao primeiro capítulo/episódio para as obras classificadas como seriada de duração indeterminada, pelo fato de a quantidade de capítulos/episódios total ser indefinida no momento de início da produção da obra audiovisual. Nesse mesmo sentido, estabeleceu-se que o envio da cópia, no caso de obra audiovisual realizada através

de transmissão ao vivo, poderá ocorrer em até 30 dias após a data prevista para a sua primeira comunicação pública.

A IN em vigor exige que o requerente seja titular dos direitos patrimoniais, mas não há exigência quanto a um percentual mínimo de titularidade para o requerimento. Com o propósito de assegurar a fidedignidade das informações consignadas no CPB, propõe-se nesta minuta restringir ao agente econômico brasileiro detentor do poder dirigente sobre o patrimônio da obra audiovisual a responsabilidade pelo requerimento, excetuado o caso de obra audiovisual resultante de projeto de fomento aprovado na ANCINE, em que o requerente deverá ser sempre o proponente do projeto.

Não obstante, esta restrição traz dificuldade operacional para os casos em que a obra foi produzida por empresa extinta ou inativa, desprovida de documentação hábil a comprovar a sucessão dos direitos patrimoniais sobre a obra.

Para esta hipótese, após levantamento dos dados disponíveis nos arquivos da Cinemateca Brasileira, em órgãos extintos que tenham sido responsáveis pelo registro de obras audiovisuais brasileiras e em livros publicados, além da documentação de herdeiros e sucessores das empresas produtoras, o requerente poderá ser dispensado da apresentação de documentos comprobatórios da titularidade patrimonial, devendo firmar termo de responsabilidade, na forma do modelo que será disponibilizado no sítio eletrônico da ANCINE.

Com isso, busca-se evitar, sobretudo nos casos das obras antigas, em que a documentação referente à titularidade dos direitos é invariavelmente frágil ou escassa, o impedimento à circulação de tais obras, mormente dotadas de valor artístico e/ou cultural.

Propõe-se também a normatização de uma prática administrativa já aceita, que é a possibilidade de se efetuar o requerimento de CPB por meio de instrumento legal de delegação de representação ou instrumento de procuração.

Os artigos 18 e 19 da minuta em proposição estabelecem os critérios de análise para emissão de CPB, sobretudo para obras produzidas em regime de coprodução.

Registra-se, ainda, a incorporação no texto da minuta em estudo dos parâmetros de proporcionalidade a serem observados entre aportes e direitos dos produtores brasileiros e coprodutores estrangeiros, parâmetros já utilizados para projetos de produção de obra audiovisual brasileira de produção independente cuja destinação inicial sejam os segmentos de mercado radiodifusão de sons e imagens (TV Aberta) ou de comunicação eletrônica de massa por assinatura (TV Paga) de acordo com a Deliberação nº 95 de 08 de Junho de 2010.

Por fim, foi reiterada a regra adotada pela IN em vigor que equipara o CPB aos documentos congêneres emitidos por órgãos com atribuição para atestar a nacionalidade brasileira da obra em momento anterior à vigência da Medida Provisória nº 2228-1/01. Destaca-se também a manutenção da equiparação do CRT de obras publicitárias ao CPB para todos os fins.

### 3.8 - Da atualização, retificação e anulação do Certificado de Produto Brasileiro

A IN atual não normatizou os procedimentos de atualização, retificação e anulação do CPB, tendo sido adotado, até o presente momento, as regras estabelecidas na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no

âmbito da Administração Pública Federal.

Ao se constatarem incorreções ou insuficiências de dados informados durante o processo de registro e emissão do CPB, é aberto prazo para que o requerente possa sanar as respectivas pendências, com a análise sendo retomada posteriormente por parte da Agência. Busca-se assim maior eficácia e eficiência no processo de registro.

Assim, considerando as especificidades do processo administrativo de emissão do CPB e tendo como referência a referida lei, foram inseridas regras relativas às alterações do CPB.

Incluem-se, também, a obrigatoriedade da comunicação à ANCINE de eventual transferência dos direitos patrimoniais e, no caso de obras seriadas, da produção de novos capítulos, medidas que têm como um dos principais escopos a garantia da segurança e confiabilidade das informações geridas no momento de emissão do Certificado de Registro de Título – CRT, evitando que seja concedida a autorização de comercialização da obra a terceiro não detentor de direitos sobre a mesma e buscando a permanente atualização das informações do certificado.

**Fundamentação legal/referências:**

- Medida Provisória 2.228-1/2001
- Lei 12.485, de 12 de setembro de 2011
- Instrução Normativa nº 25, de 30 de março de 2004
- Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999
- Portaria nº 342 de 11 de dezembro de 2009
- Regimento Interno da Agência Nacional de Cinema (ANCINE)
- Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009