

RELATÓRIO DE CONSULTA PÚBLICA

Ref.: Processo nº. 01580.003333/2012-11

Rio de Janeiro, 10 de outubro de 2012.

Em cumprimento às disposições estabelecidas na Resolução da Diretoria Colegiada - RDC n.º 443/2012, procedeu-se à Consulta Pública da minuta de Instrução Normativa revisora da Instrução Normativa n.º 26, que resultou na publicação da Instrução Normativa n.º 105/12 e teve como objetivo atualizar e aprimorar os procedimentos de registro de obras audiovisuais não publicitárias brasileiras e estrangeiras, previstos nos artigos 28 e 29 da Medida Provisória 2.228-1, de 06 de setembro de 2001.

Foram recebidos comentários e sugestões de agentes públicos e privados – pessoas físicas e jurídicas –, que, em sua maioria, envolveram os seguintes temas e matérias regulados no texto em tela: (a) Definição de empresa produtora brasileira e categorias de empresa produtora; (b) Especificação do segmento de mercado “Outros Mercados”; (c) Definição do segmento de mercado Vídeo Doméstico; (d) Tipologia utilizada para classificação das obras; (e) Classificação das obras estrangeiras no ato do requerimento do registro de título em relação a constituírem espaço qualificado; (f) Definição do agente econômico responsável por realizar o requerimento de registro de título; (g) Informações a serem incluídas pelo requerente no momento do requerimento de registro; (h) Envio eletrônico e manutenção em arquivo da empresa de contratos referentes à obra; (i) Exigência de envio da cópia da obra no caso de obra estrangeira registrada para o segmento de comunicação eletrônica de massa por assinatura; (j) Requerimentos de registro de título em formatos diferentes do modelo padrão; (k) Prazo estabelecido para análise e emissão do Certificado de Registro de Título; (l) Prazo de validade do Certificado de Registro de Título e do pagamento da CONDECINE; (m) Tabela de valores da CONDECINE, constante no anexo I da IN; (n) Regras de incidência da CONDECINE para o segmento Outros Mercados; (o) Obras estrangeiras desobrigadas do requerimento de registro; (p) Cassação do Certificado de Registro de Título.

Em atenção aos referidos comentários e sugestões, temos a considerar o que segue:

(a) Sugeriu-se a eliminação da definição de empresa produtora brasileira do critério da origem da maioria de seu capital total e votante, e a criação da categoria empresa brasileira de capital estrangeiro, cujas obras seriam consideradas brasileiras. A esse respeito, ressaltamos que a Medida Provisória nº 2.228-1, de 06 de setembro de 2001, buscou, tão somente, qualificar, para fins de fruição dos benefícios legais dispensados às obras audiovisuais brasileiras, o universo das empresas produtoras brasileiras, constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, àquelas “cuja maioria do capital seja de titularidade direta ou indireta de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 5 (cinco) anos”. A Constituição Federal excepciona a regra do livre exercício da atividade econômica ao estabelecer no parágrafo único do artigo 170 que “É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei” (grifo nosso). Ademais, a conceituação na forma estabelecida está prevista em Lei, não cabendo inovação ou alteração em Instrução Normativa, uma vez que se trata de ato normativo infralegal;

(b) Sobre a sugestão de exclusão dos dispositivos que instituem os segmentos de mercado Audiovisual em Circuito Restrito, Audiovisual em Transporte Coletivo e Vídeo por Demanda – em consequência do desmembramento do segmento de mercado “Outros Mercados” –, esclarecemos que não há criação de novos segmentos de mercado no texto normativo submetido à Consulta Pública, o que se buscou foi circunscrever a incidência de CONDECINE ao conjunto de segmentos de mercado mais relevantes dentre os “Outros Mercados”. A medida se faz necessária para garantir maior segurança jurídica dos agentes econômicos regulados ao explorar quaisquer dos mercados não especificados na MP 2228-1-01. Destacamos que o licenciamento por um mesmo agente econômico para mais de um dos segmentos de mercado, dentre os listados como “Outros Mercados”, ensejará um único recolhimento, ou seja, ficam mantidos os efeitos tributários estabelecidos em Lei.

No que tange especificamente ao vídeo por demanda a sua delimitação enquanto segmento de mercado, o entendimento proposto pela ANCINE parte da definição utilizada na agência para segmento de mercado, estabelecida no inciso XI desta Instrução Normativa, a saber: *Segmento de Mercado Audiovisual: recorte do espaço econômico, composto por um conjunto de atividades encadeadas realizadas por um ou vários agentes econômicos a fim de levar ao con-*

sumidor final um produto ou serviço audiovisual específico, em uma área geográfica delimitada.

Percebe-se que a delimitação de um segmento de mercado, em território nacional, divide-se grosso modo em dois eixos: a especificidade do “conjunto de atividades encadeadas” e o “produto ou serviço audiovisual específico” fornecido ao consumidor final. A respeito do primeiro eixo, certos tipos de vídeo por demanda (serviços oferecidos por distribuidoras de TV Paga) possuem alguma proximidade com o encadeamento de atividades estabelecido no âmbito do segmento de mercado de TV Paga, uma vez que envolvem basicamente os mesmos tipos de agentes econômicos (produtores ou distribuidores, programadoras e empacotadoras) e modelos de negócio com certa similaridade (licenciamento de conteúdo com remuneração a preço fixo ou divisão de receita do produtor/distribuidor para programadoras e destas para empacotadoras, muitas vezes negociados conjuntamente com licenciamento para TV Paga). Outros tipos de vídeo por demanda (serviços *over the top*) não possuem esta proximidade, sendo viabilizados por outros tipos de agentes (produtores ou distribuidores e provedores de conteúdo) em modelos de negócio exclusivos para este segmento ou combinados com outros tipos de serviço como licenciamento de música ou locação de vídeo doméstico. No entanto, em que pese as diferenças de modelagem, ambos os tipos de vídeo por demanda concorrem diretamente no mesmo segmento, uma vez que fornecem ao consumidor final o mesmo tipo de produto ou serviço, segundo eixo que delimita um segmento de mercado, a saber: disponibilização de “conjunto de obras audiovisuais na forma de catálogo, com linha editorial própria, para fruição por difusão não-linear, em horário determinado pelo consumidor final, de forma onerosa”. A observação empírica da estruturação deste segmento de mercado tem demonstrado que independente do modelo de negócio estruturado para prestar o serviço, o mesmo é percebido pelo consumidor final como similar e, portanto, concorrente. Uma comparação ilustrativa é aquela que se dá em relação ao segmento de TV Paga, onde o fornecimento do serviço via cabo ou satélite obriga os distribuidores a se estruturar de forma muito diferente, no entanto, esta diferença não transparece para o consumidor final como suficiente para que a TV paga via cabo e o DTH sejam percebidos como serviços distintos e, portanto, tornam-se concorrentes entre si em um mesmo segmento de mercado;

Por fim, temos, ainda, que o mapeamento dos segmentos proporcionará insumo imprescindível na eventual evolução legislativa da MP nº 2228-1/01;

(c) Sobre a definição do segmento de mercado Vídeo Doméstico, sugeriu-se sua modificação, de forma a permitir uma melhor adaptação às novas tecnologias ou plataformas de distribuição de obras audiovisuais. Sobre isso, temos a considerar que a presença do suporte de mídia pré-gravada é um dos pontos de distinção fundamental entre os segmentos de “vídeo doméstico” e “vídeo por demanda”, de modo que a alteração sugerida não pode ser acatada;

(d) No que se refere à tipologia estabelecida na minuta para classificação das obras, foi sugerida a exclusão das obras dos tipos Jornalística e Manifestações e Eventos Esportivos. A esse respeito, cumpre ressaltar que a dispensa de registro de forma irrestrita, para esses tipos de obra, somente se dará para as obras audiovisuais brasileiras. As obras audiovisuais estrangeiras deverão observar o disposto no art. 31 da minuta revisora da IN 26. Destacamos também que, em que pese a dispensa de registro, não há óbice à apresentação de requerimento de registro pelo regulado de obra audiovisual do tipo Jornalística e Eventos Esportivos, situação na qual se atestará a sua classificação e enquadramento no rol de obras dispensadas de registro;

(e) Em relação à classificação das obras estrangeiras, no momento do requerimento de registro de título, nas categorias Comum e Estrangeira constituinte de espaço qualificado, sugeriu-se que se excluísse a necessidade de classificação em categorias, com a finalidade de melhor adequar os procedimentos à realidade de registro de uma emissora de radiodifusão de sons e imagens. Sobre isso, temos a considerar que o dispositivo não prevê obrigatoriedade de classificação das obras pelas radiodifusoras, já que a classificação da obra em relação a constituir espaço qualificado é necessária somente para a obra audiovisual não publicitária estrangeira destinada à veiculação no segmento de mercado de comunicação eletrônica de massa por assinatura, não se aplicando, conforme disposto na Lei nº 12485/11, ao segmento de mercado de radiodifusão de sons e imagens. Ainda sobre o mesmo assunto, sugeriu-se também que fossem inseridas as definições das categorias no artigo 1º da minuta submetida à consulta pública, sugestão essa que foi acatada;

(f) A respeito da sugestão de ampliação do rol de agentes habilitados à realização do requerimento de registro de título, de modo a incluir outros agentes além do detentor dos direitos de exploração comercial ou licenciamento no país, esclarecemos que a MP 2228-1/01 determina,

em seu art. 36, que a CONDECINE deverá ser recolhida à ANCINE na data do registro do título. E, em seu artigo 35, estabelece como sujeito passivo da CONDECINE o detentor dos direitos de exploração comercial ou de licenciamento no país. O registro do título possui, portanto, natureza jurídica de obrigação acessória (§2º, artigo 113 do CTN), enquanto o recolhimento da CONDECINE possui natureza de obrigação principal. Assim, a ampliação do rol na forma sugerida configuraria afronta aos aspectos tributários da CONDECINE definidos em Lei;

(g) Em atendimento à sugestão de inclusão do segmento de mercado a que se destina a obra na lista de dados a serem informados pelo requerente no momento do requerimento de registro de título, foi alterado o artigo 12 da minuta, passando a constar no texto final da IN a informação sugerida. Ainda sobre o mesmo artigo 12, foi acatada também a sugestão de inclusão do termo *de título* após a palavra *registro*, para diferenciá-lo do registro de CPB;

(h) Sugeriu-se a exclusão da obrigatoriedade de envio eletrônico de cópia dos contratos de transferência dos direitos de exploração comercial da obra audiovisual para o segmento de mercado no qual a mesma será comunicada publicamente, prevista no artigo 13 da minuta, e também da obrigatoriedade de manutenção, em arquivo da empresa, de contratos que envolvam a transferência de direitos autorais sobre a obra, prevista no artigo 17. A esse respeito, ressaltamos que o envio de documentos e informações adicionais que comprovem os dados constantes no registro, ou que se tornem necessários ao exercício da atividade reguladora da ANCINE, por se tratar de obrigação tributária acessória, encontra respaldo no artigo 195 do Código Tributário Nacional. Além disso, cabe destacar que a ANCINE tem como um de seus objetivos “*zelar pelo respeito ao direito autoral sobre obras audiovisuais nacionais e estrangeiras*”, conforme inciso XI do artigo 6º da MP 2228-1/01;

(i) Sobre a sugestão de flexibilização da exigência de envio da cópia em DVD dos três primeiros episódios no caso de obra estrangeira registrada para o segmento de comunicação eletrônica de massa por assinatura, temos a considerar que a determinação do tipo de obra audiovisual não é possível, no caso das obras seriadas, pelo visionamento de um único episódio, como foi sugerido. As situações excepcionais dependerão da análise, caso a caso, não devendo, portanto, ser consideradas como regra;

(j) A respeito do comentário acerca da possibilidade de registros em formatos diferentes do modelo padrão, prevista no artigo 14 da minuta, esclarecemos que, conforme explicitado no texto do dispositivo, o procedimento alternativo é excepcional e não regular. Portanto, o que se pretende na norma é estabelecer a regra geral, não cabendo apresentar proposta de forma alternativa de requerimento, que deve ser estabelecida, se for o caso, de acordo com as razões apresentada pelo requerente;

(k) No que tange aos prazos para análise e emissão do Certificado de Registro de Título, sugeriu-se que seja autorizada a exibição da obra a partir do pagamento da CONDECINE, e não somente após a análise, como determina o artigo 15 da minuta. A esse respeito, ressaltamos que a análise é necessária para verificação do correto enquadramento da obra em relação ao recolhimento CONDECINE, sendo imprescindível que ocorra em momento anterior à emissão do CRT, garantindo-se, assim, maior segurança jurídica aos regulados e evitando-se a incidência de multas e juros por eventual incorreção no cadastro da obra;

(l) Sobre os questionamentos a respeito da validade do Certificado de Registro de Título pelo prazo em que perdurar a detenção dos direitos de exploração comercial pelo requerente, esclarecemos que, dentro do prazo de cinco anos, a exploração por um mesmo agente econômico em determinado segmento de mercado ensejará um único recolhimento de CONDECINE, bastando que seja atualizado o registro do título com a informação da extensão do prazo de detenção dos direitos de exploração comercial. O tratamento dispensado é, portanto, diferente do que ocorre no caso da CONDECINE relativa a obra não publicitária que seja explorada comercialmente, de forma simultânea ou sucessiva, por mais de um agente econômico detentor de direitos de exploração comercial, em determinado segmento de mercado, que deverá ter o seu recolhimento efetuado por cada um desses agentes. Isso porque na exploração comercial de forma simultânea ou sucessiva por diferentes agentes econômico, ocorrerá a existência de 2 fatos geradores e 2 sujeitos passivos.

No que se refere à sugestão de criação de um banco de dados que permita a consulta ao prazo de validade da CONDECINE, por obra registrada, informamos que a funcionalidade proposta já existe no atual Sistema de Registros da Agência – SIF;

(m) A respeito dos questionamentos acerca da legitimidade da tabela de valores da CONDECINE, conforme anexo I da minuta, assim como dos valores nela constantes, esclarecemos, primeiramente, que não há criação de novo segmento de mercado no texto normativo submetido à Consulta Pública, o que se buscou foi circunscrever a incidência da CONDECINE ao conjunto de segmentos de mercado mais relevantes dentre os “outros mercados”. A medida é necessária a garantir maior segurança jurídica dos agentes econômicos regulados ao explorar quaisquer dos mercados não especificados na MP 2228-1/01. Destacamos também que o licenciamento por um mesmo agente econômico para mais de um dos segmentos de mercado listados como “outros mercados” ensejará um único recolhimento, ou seja, ficam mantidos os efeitos tributários estabelecidos em Lei. Temos, ainda, que o mapeamento dos segmentos proporcionará insumo imprescindível na eventual evolução legislativa da MP nº 2228-1/01. Sobre os valores do tributo, esclarecemos que estes só podem ser revistos e atualizados por Lei, não sendo possível fazê-lo por meio de norma infralegal;

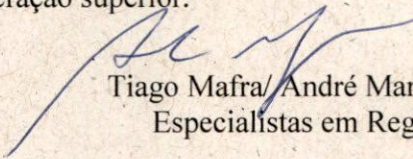
(n) Sugeriu-se que, para o segmento de mercado “Outros Mercados”, fosse substituída a cobrança da CONDECINE por uma taxa anual. A esse respeito, ressaltamos que os valores, forma e regra de incidência do tributo CONDECINE só podem ser revistos e atualizados por Lei, não sendo possível por norma infralegal;

(o) Sobre a sugestão de inclusão das produções do tipo jornalísticas entre as obras estrangeiras desobrigadas do requerimento de registro, cumpre considerar que há no texto normativo proposto uma ampliação do conceito de obra audiovisual jornalística que passa a incluir também obras não especificamente noticiosas. Como este conceito é fundamental para a definição de espaço qualificado definido na Lei 12485/11, o seu registro é imprescindível para a Agência. Cabe ressaltar também que os canais jornalísticos estrangeiros são em sua maioria não adaptados ao mercado brasileiro e, portanto, conforme inciso I do parágrafo 2º do artigo 31 da minuta, as obras neles veiculados já estarão desobrigadas de registro;

(p) Em relação à determinação de cassação do CRT válido quando constatada a cessação da detenção de direitos de exploração comercial pelo requerente, foram apresentadas dúvidas sobre a possibilidade de o requerente do CRT ser o produtor e sobre a ocorrência de nova cobrança de CONDECINE no caso de novo licenciamento dentro do prazo de 5 anos do recolhimento do tributo. Sobre isso, esclarecemos que o requerente poderá ser o produtor da obra audiovisual brasileira nos casos em que também for o detentor dos seus direitos de exploração comercial. Quanto à questão da CONDECINE, temos que, dentro do prazo de cinco anos, a exploração por um mesmo agente econômico em determinado segmento de mercado ensejará um único recolhimento de CONDECINE, bastando que seja atualizado o registro do título com a informação da extensão do prazo de detenção dos direitos de exploração comercial. O tratamento dispensado é, portanto, diferente do que ocorre no caso da CONDECINE relativa a obra não publicitária que seja explorada comercialmente, de forma simultânea ou sucessiva, por mais de um agente econômico detentor de direitos de exploração comercial, em determinado segmento de mercado, que deverá ter o seu recolhimento efetuado por cada um desses agentes. Isso porque na exploração comercial de forma simultânea ou sucessiva por diferentes agentes econômico, ocorrerá a existência de 2 fatos geradores e 2 sujeitos passivos;

Por fim, com relação às sugestões enviadas com o objetivo de contribuir para o aprimoramento dos procedimentos de consulta pública, comunicamos que a preocupação com a transparência e acessibilidade da sociedade civil na formulação e edição de seus atos normativos tem sido uma busca constante da ANCINE, sendo observado, por exemplo, na oitiva de regulados em Audiências Públicas e submissão dos textos normativos propostos em Consulta Pública.

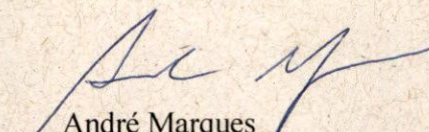
À consideração superior.


Tiago Mafra/ André Marques/ Fernanda Milet
Especialistas em Regulação/CRO/SRE

De acordo.
Encaminhe-se ao Sr. Superintendente de Registro.



Em: 1 / 1


André Marques
Coordenador de Registro de Obra – CRO/SRE

De acordo.

Encaminhe-se à Diretoria Colegiada.

Em: 10 / 10 / 2012


Mauricio Hirata Filho
Superintendente de Registro – SRE/ANCINE

EM BRANCO