

Análise de Impacto Regulatório sobre o limite do aporte de recursos objeto dos incentivos previstos nos arts. 3º e 3º-A da Lei nº 8.685/93

Novembro/2021

AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

Dentre os mecanismos estabelecidos pela Lei do Audiovisual, os limites do aporte de recursos oriundos dos incentivos previstos nos artigos 3º e 3º-A **não sofrem revisão desde a redação dada pela Lei nº 11.437/2006.**

Considerando que não há previsão de correção infralegal dos valores do teto de aporte, em 2020 a ANCINE realizou um estudo para avaliar se tais limites ainda asseguram a eficácia destes mecanismos, elaborando um Análise de Impacto Regulatório sobre uma proposta de aumento dos limites de aporte previstos no artigo 4º, §2º, II da Lei 8.685/1993.

AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

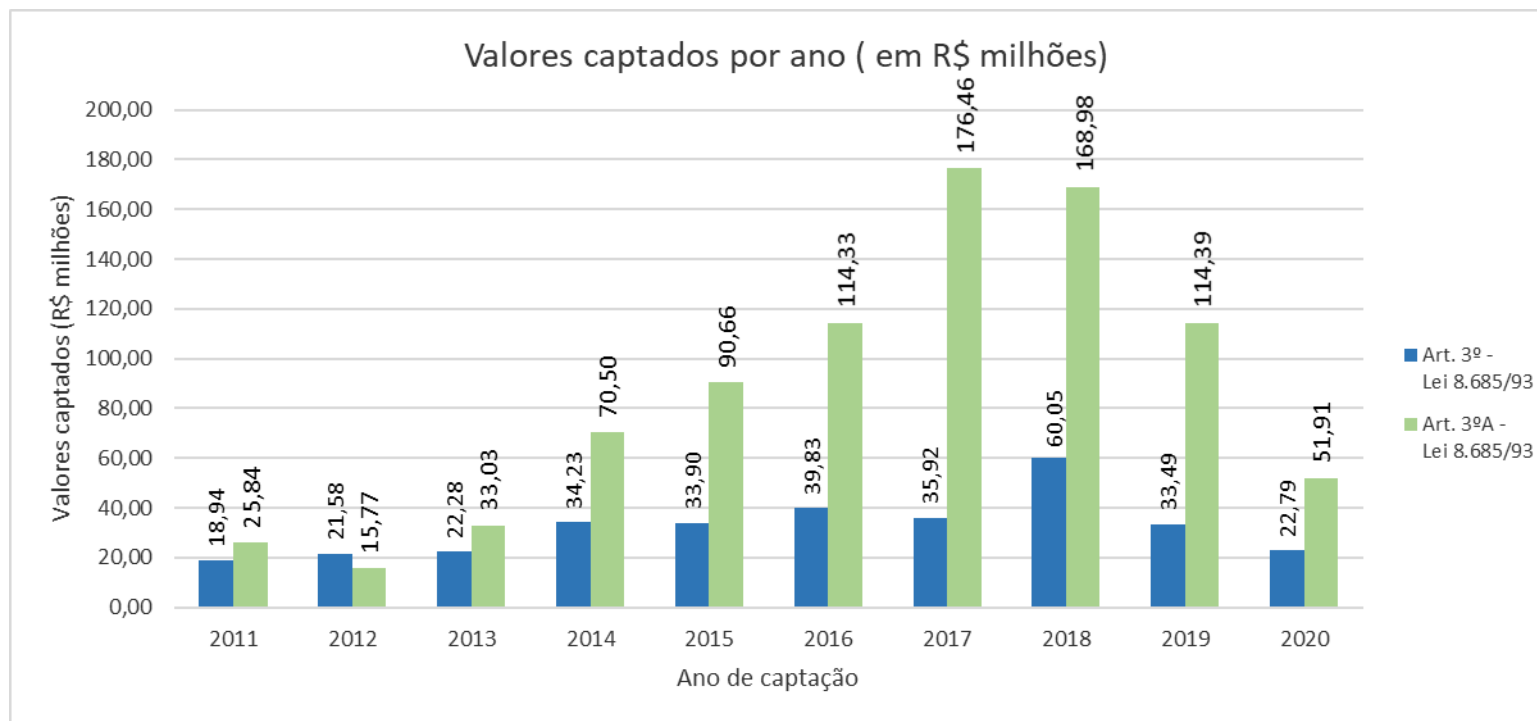
A AIR mostrou que, desde 2006, o teto de R\$ 3 milhões teve uma perda real no poder de compra superior a 50%, e equivalia a aproximadamente **R\$ 6,1 milhões em valores de 2019**, atualizados pela IPCA anual.

Atualizando o cálculo para 2020, esse valor sobe para cerca de **R\$ 6,3 milhões em valores de 2020**. Utilizando dados parciais do IPCA **até outubro de 2021**, esse valor chega a **R\$ 6,9 milhões**

Essa redução do valor real no limite de aporte induz a atividade de produção audiovisual à redução do tamanho dos projetos e a gêneros de produção menos custosos, além disso, limita o acesso a recursos de produção e pós-produção mais sofisticados.

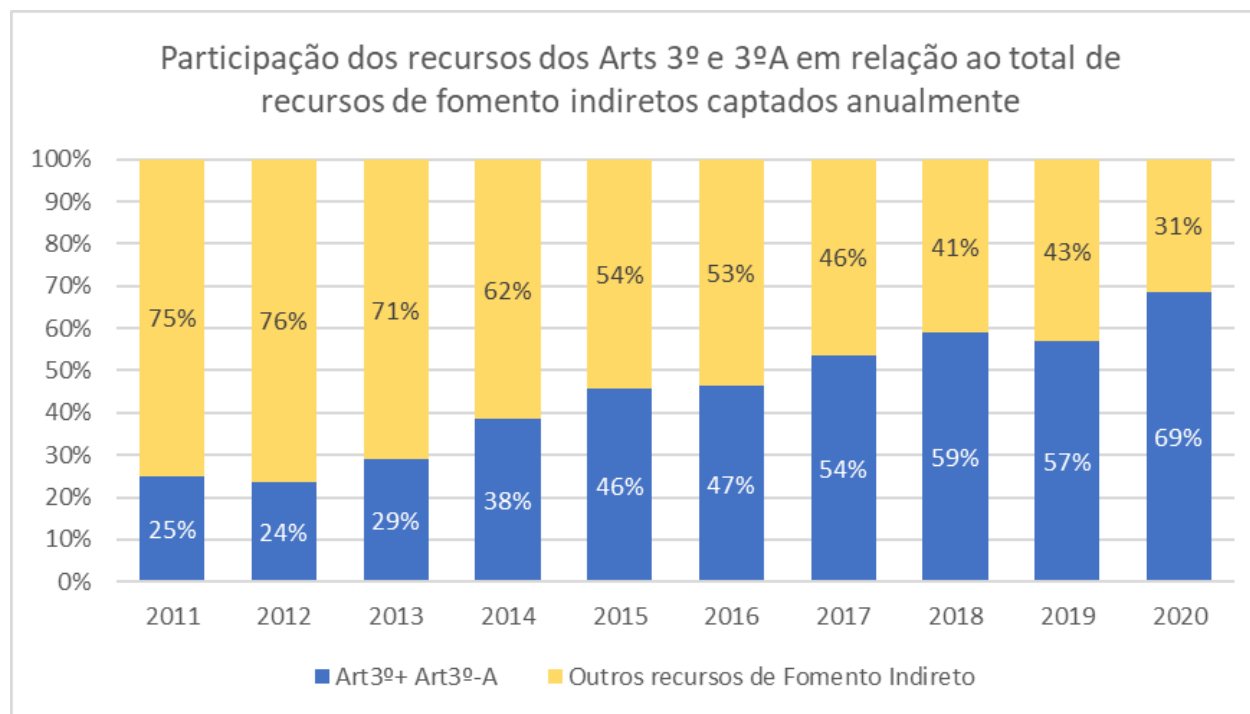
AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

Os dados mostram a importância destes mecanismos. Apesar de quedas nos anos recentes, os últimos dez anos foram marcados pelo **crescente aumento nos valores captados** através dos arts. 3º e 3º-A.



AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

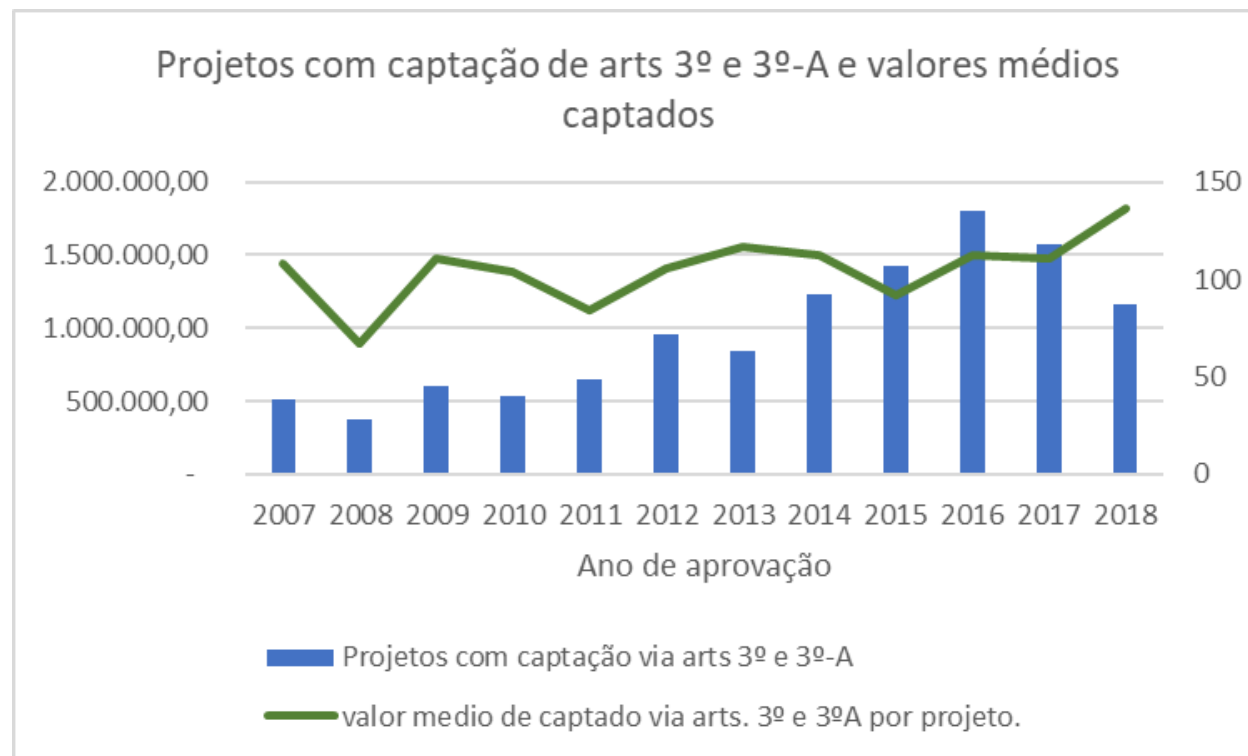
Podemos observar que estes valores **respondem por um volume crescente do total de recursos de fomento indireto captados anualmente**. Se em 2011 os recursos dos arts. 3º- e 3º-A representaram 25% do total captado naquele ano, em 2020 essa participação subiu para quase 70%.



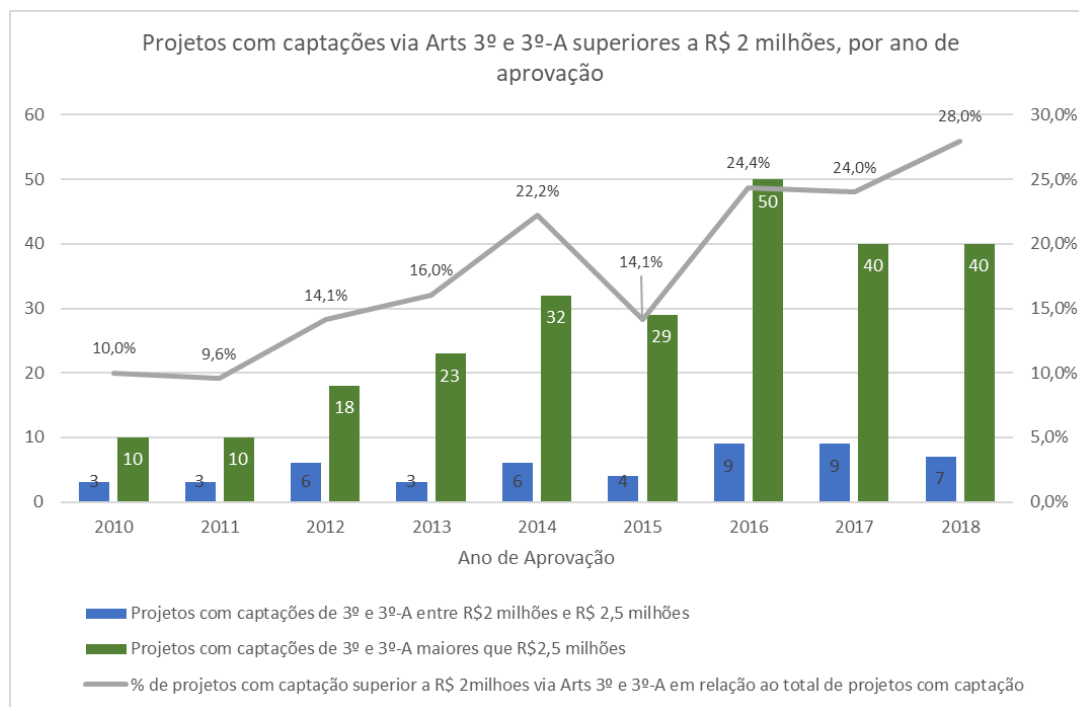
AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

A AIR mostrou que **na média, os valores captados via arts. 3º e 3º-A são consideravelmente inferiores ao limite legal** atualmente estabelecido. Isto pode ser resultado de uma série de fatores.

Primeiramente, destaca-se o aumento do número de projetos com captação através destes mecanismos. Alguns projetos têm tamanho de produção menor, portanto, não precisam acessar o limite. Outros conseguem alcançar o orçamento do projeto sem a necessidade de captação via arts. 3º e 3º-A.



AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

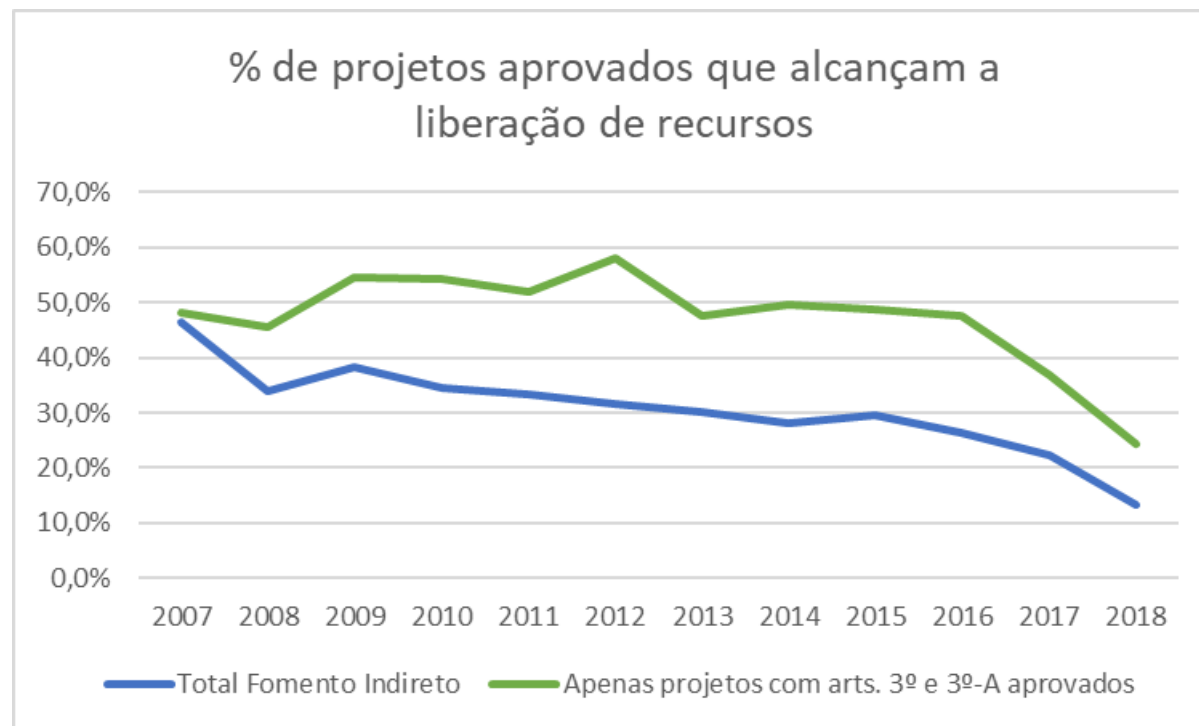


O Gráfico ao lado mostra a **progressão do números de projetos que captam acima de R\$ 2 milhões e acima de R\$ 2,5 milhões.**

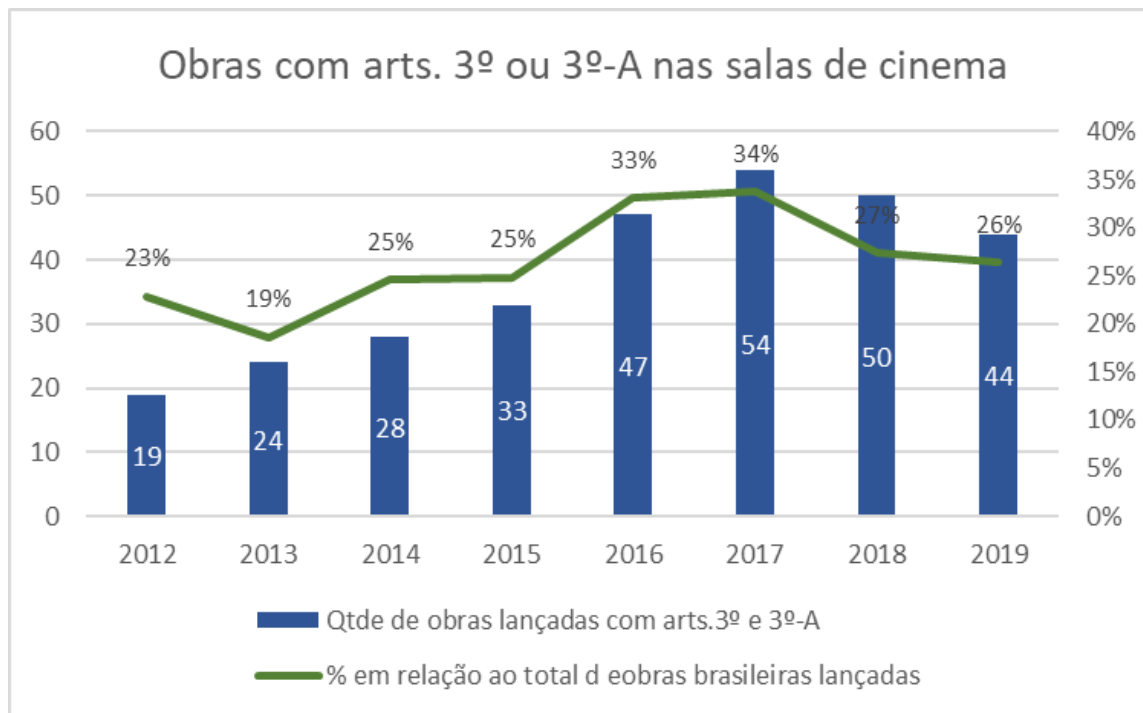
A AIR aponta que esta tendência de aumento do percentual de projetos que alcança o limite de captação via arts. 3º e 3º-A pode ser **indicativo de estrangulamento do mecanismo** de fomento, podendo levar a uma fragilidade competitiva no portfólio de obras brasileiras lançadas.

AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

O fato de serem mecanismos onde **investidores são agentes do próprio mercado** que atuam como **coprodutores**, faz com que estes mecanismos sejam **mais eficientes em termos de financiamento**. Como visto abaixo, o percentual de **projetos aprovados** com ao menos um destes mecanismos que **chega à liberação de recursos** é maior que a média total dos projetos de fomento indireto.



AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93



Nas **salas de cinema**, podemos ver também o crescimento de projetos que utilizam ao menos um destes recursos.

Como demonstrado na AIR, dos **filmes lançados em salas de cinema entre 2008 e 2019 que ultrapassaram a marca de 1 milhão de bilhetes vendidos, 87% utilizou o mecanismo** presente no art. 3º ou 3º-A.

Destes, **cerca de 55% captaram R\$ 2,5 milhões ou mais** através destes mecanismos.

AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

Se considerarmos **apenas lançamentos mais recentes (2015-2019)**, a participação das obras com arts. 3º- e 3º-A nas salas de cinema é ainda mais significativa.

Neste período, **cerca de 84% das obras com mais de 1 milhão de espectadores** se utilizaram de recursos de ao menos um destes mecanismos.

Destas, **68% captaram mais de R\$ 2,5 milhões** através destes mecanismos.

AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

Sobre os **impactos tributários**, a AIR estimou em **R\$ 191.009.684** a **arrecadação gerada em função dos investimentos por meio dos arts. 3º e 3º-A** da Lei n.º 8.685, de 20 de julho de 1993, nos elos da produção e da janela de exibição cinematográfica, **apenas em 2017 e 2018**. Foram deixadas de fora ainda as receitas advindas da exploração de outras janelas de consumo.

A Análise apontou também que as alterações propostas de aumento do teto de aporte por projeto **não criam ou alteram despesa obrigatória ou renúncia de receita**.

AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

Diante dos elementos trazidos, a AIR elencou três opções de ação.

I. Nada a fazer

II. Reposição das perdas inflacionárias no limite de aporte, por projeto, no uso de recursos oriundos dos arts. 3º e 3º-A da Lei nº 8.685, de 1993. Com isso, o limite passaria de R\$ 3 milhões para **R\$ 6,1 milhões** (atualização dos valores pelo IPCA anual de 2007 a 2019).

III. Aumento real de 15% no limite de aporte de recursos por meio dos arts. 3º e 3º-A da Lei nº 8.685, de 1993. Ou seja, além da atualização monetária da opção “II”, aumento de 15%, chegando a **R\$ 7 milhões** como novo teto de captação.

AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

A Análise de Impacto Regulatório recomendou a opção de ação “III”, com a ampliação do teto de aporte, **de R\$ 3 milhões para R\$ 7 milhões**.

Essa opção vai além da atualização pelo IPCA e propõe um **aumento real de 15%** no teto de captação. A AIR mostra que esse aumento é recomendável, uma vez que:

a) Confere **maior resiliência temporal ao mecanismo**, que pode permanecer mais tempo sem a necessidade de atualização do valor. Isto traz economias relacionadas à tramitação de proposta de alteração legal, e de implementação da alteração;

b) **Reflete o processo de evolução** pelo qual vem passando o setor audiovisual. Mudanças recentes no mercado trazem **novas oportunidades de rentabilização da obra** audiovisual, mas, ao mesmo tempo, levam ao **aumento dos custos de produção**. Para garantir a **competitividade** da obra brasileira em alguns gêneros e formatos de obra **são necessários altos investimentos em desenvolvimento, produção e pós-produção**.

Neste contexto, de desenvolvimento do mercado, de aumento de custos e de retorno potencial, justifica-se o aumento real no limite de aporte, por projetos, para os arts. 3º e 3º-A.

AIR sobre o limite de aporte dos Arts 3º e 3-A Lei nº 8.685/93

Segundo a AIR, a adoção desta opção de reajuste real do teto:

- i. soluciona o histórico problema de desvalorização real deste limite;
- ii. elimina o estrangulamento financeiro pelo qual vem passando um número crescente de obras brasileiras;
- iii. reforça a competitividade e a expectativa de retorno financeiro das obras brasileiras;
- iv. evita a necessidade de novos ajustes neste dispositivo legal por mais tempo;
- v. reflete o processo de evolução pelo qual vem passando o setor audiovisual;
- vi. reduz os custos de transação associados à pulverização de fontes de captação para se chegar à totalidade do orçamento; e
- vii. atua como uma medida de amparo ao setor audiovisual brasileiro nesse contexto de extrema fragilidade econômica, gerado pelo aparecimento da COVID-19.

Consulta Pública

A AIR ficou em Consulta Pública no período compreendido entre 4 de maio e 23 de julho de 2020.

Foram recebidas 4 (quatro) contribuições de empresas e associações do setor audiovisual.

- i) Associação Brasileira de Produtoras de Audiovisual/ Brasil Audiovisual Independente/ Sindicato da Indústria Audiovisual do Estado de São Paulo/ Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual
- ii) HBO Brasil Ltda
- iii) Motion Picture Association - América Latina
- iv) Associação dos Programadores de Televisão (TAP)

Consulta Pública

Principais Contribuições:

Todos os agentes manifestaram-se a favor do aumento do teto, como forma de beneficiar a produção audiovisual e ampliar investimentos.

Houve a **sugestão de dois agentes de repassar para ANCINE a competência de definir o limite** de aporte (MPA/HBO).

Houve **uma sugestão para eliminação do teto de captação**, conforme atualmente já praticado no caso de recursos captados via art. 39 da MP nº 2.228-1/01, de forma a *"gerar recursos suficientes para a produção de séries de canais lineares ou plataformas de VOD, que são muito mais longos (dezenas de episódios) do que produção de obras cinematográficas (geralmente duas horas)."*

Agentes manifestaram-se **de acordo com a constatação de que o limite do teto do aporte não gera impacto fiscal**.

Consulta Pública

Dois agentes contestaram o critério para atualização monetária do teto utilizado pela AIR.

Segundo eles, apesar da última alteração na norma ter sido em 2006, os valores do teto não são alterados desde 1996.

Assim, **eles sugerem que a proposta de reajuste seja feita desde 1996**. No entanto, os dois agentes apresentam valores muito distintos para o que seria o novo teto, mesmo que, em tese, estivessem usando o mesmo critério de correção dos valores (via IPCA).

Como a memória de cálculo não foi informada pelos agentes, não foi possível entender o motivo da diferença. Assim a atualização proposta desde 1996 será feita com a mesma metodologia de cálculo usada na AIR (IPCA anual)

Consulta Pública

Opções	IPCA até o fim de 2019 (AIR)	IPCA até o fim de <u>2020</u>	IPCA até <u>out/2021</u>
Opção de atualização monetária desde 2007 (AIR)	R\$ 6,1 milhões	R\$ 6,3 milhões	R\$ 6,9 milhões
Opção de atualização monetária desde 2007 + ganho real 15% (escolha AIR)	R\$ 7 milhões	R\$ 7,3 milhões	R\$ 7,9 milhões
Opção de atualização monetária desde 1997 (Sugestão Consulta Pública)	R\$ 11,7 milhões	R\$ 12,2 milhões	R\$ 13,2 milhões
Sem teto de captação, similar aos projetos com recursos oriundo do Art. 39 da MP nº 2.228-1/01			