

RESULTADOS DO IMPACTO REGULATÓRIO DA POLÍTICA DE MEIA ENTRADA CINEMATOGRAFICA NO SETOR AUDIOVISUAL BRASILEIRO

Luana Maira Rufino Alves da Silva¹

Graduação *Magna Cum Laude* em Economia pela UFRJ (2009), Mestrado (2012) e Doutorado (2017) em Economia pelo Instituto de Economia da UFRJ. Em 2014, tornou-se Especialista em Regulação da Ancine. Em 2015 e 2016 foi Coordenadora de Monitoramento de Cinema, Vídeo Doméstico e Vídeo por Demanda. Em 2017 e 2018 tornou-se Superintendente de Análise de Mercado e, em 2019, assessora de Diretoria. Em 2020 exerceu o cargo de Secretária Executiva e Diretora Substituta e, em 2021, Secretária de Políticas Regulatórias. Atualmente é Especialista em Regulação da Ancine. E-mail: luana.zubelli@ancine.gov.br.

Eloiza Mara da Silva²

Graduada em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF. Especialista em Políticas Públicas pelo Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro IE/UFRJ, Mestra em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - Unirio (2021). Assessora da Superintendência de Análise de Mercado da Agência Nacional de Cinema (Ancine) em 2017 e 2018, Assessora de Diretoria da Ancine em 2020. Atualmente é Coordenadora de Gestão das Informações Regulatórias da Secretaria de Políticas Regulatórias da Ancine. E-mail: eloiza.silva@ancine.gov.br.

Endereço: Agência Nacional do Cinema (ANCINE) - Avenida Graça Aranha, n. 35 - Centro - Rio de Janeiro - RJ, CEP: 20030-002 - Brasil - Tel: +55 (21) 3037-6087.

RESUMO

Este trabalho busca avaliar o impacto regulatório da política de meia entrada cinematográfica no mercado audiovisual brasileiro. A política de meia-entrada cinematográfica pode ser definida como uma política pública voltada a promover, por meio de desconto, de 50%, do preço do ingresso, o acesso a bens culturais para parcelas da população que, via de regra, vivenciam maiores barreiras para consumir ou para ampliar o consumo de bens culturais. Para a verificação dos resultados, em primeiro lugar, foi analisado todo o arcabouço regulatório que trata a política de meia-entrada brasileira, isto é, as legislações federais, estaduais e municipais que somam mais de 50 leis que se sobrepõe e se acumulam na disciplina da meia-entrada no Brasil. Em seguida, foi verificado o impacto dessa política de desconto de preços no que se refere à evolução e desenvolvimento do mercado cinematográfico brasileiro, especialmente no que concerne ao Preço Médio do Ingresso (PMI), a evolução da bilheteria de filmes brasileiros, o alcance da política por faixa de renda, as estratégias adotadas pelos grupos exibidores e sua taxa de crescimento do mercado. Por fim, conclui-se que, da forma que é

¹ E-mail: luanarufinoalves@gmail.com.

² E-mail: eloiza.msilva@gmail.com.

exercido atualmente, o amplo acesso ao benefício da meia-entrada cinematográfica acabou por tornar esta política pública inócua em relação aos seus resultados.

PALAVRAS-CHAVE: Política de meia-entrada cinematográfica. Regulação audiovisual. Regulação por preços. Dominância política regulatória.

INTRODUÇÃO/OBJETIVOS

A partir deste trabalho, pretende-se, como objetivo principal, avaliar o impacto regulatório da política de meia entrada cinematográfica no mercado audiovisual brasileiro. Com isso, busca-se fornecer subsídios à análise desta ação regulatória, de forma que se permita levantar o debate acerca dos rumos desta política vigente há quase vinte anos, assim como, as suas consequências para o segmento cinematográfico. A estrutura do artigo contém três seções, a primeira trata do arcabouço regulatório e alcance da política de meia-entrada cinematográfica brasileira. Com isso, será analisado todo o arcabouço regulatório que trata a política de meia-entrada brasileira, isto é, as legislações federais, estaduais e municipais que somam mais de 50 leis que se sobrepõe e se acumulam na disciplina da meia-entrada no Brasil. Na segunda seção, será feita uma análise da evolução da utilização da meia-entrada nas salas de cinema do país até 2019. Na última seção, verificar-se-á o impacto dessa política de desconto de preços no que se refere à evolução e desenvolvimento do mercado cinematográfico brasileiro, especialmente no que concerne: ao Preço Médio do Ingresso (PMI), à evolução do público de filmes no Brasil, ao alcance da política por faixa de renda, às estratégias adotadas pelos grupos exibidores e à taxa de crescimento do mercado.

Sabe-se que o consumo de cultura impacta o desenvolvimento econômico, tanto diretamente, através do financiamento do conjunto de atividades que integram a cadeia de valor de produção e distribuição de bens culturais, quanto indiretamente, ao contribuir para o desenvolvimento humano e socioeconômico dos indivíduos que consomem bens culturais. Muitos desses benefícios não são eficientemente precificados por mercados, constituindo externalidades positivas. Ao reconhecer tais externalidades, o Estado atuaria no sentido de incentivar tanto a produção quanto a circulação e o consumo de bens culturais. Desse modo, neste contexto, justificar-se-ia a criação de legislações que estipulam o direito à meia-entrada cinematográfica. No entanto, como será demonstrado neste trabalho, a política pública colocada em prática por meio da meia-entrada atualmente acabou por gerar distorção no preço dos ingressos de cinema. Ademais, o cruzamento de dados de bilheteria de ingresso vendido mostram que ao invés de promover o acesso a bens culturais para parcelas da população que, via de regra, vivenciam maiores barreiras para consumir ou para ampliar o consumo de cinema, o amplo acesso a diversas categorias de meia entrada no país acabou por aumentar as barreiras de acesso à parcela da população que não se enquadra nas hipóteses de direito à meia-entrada e que não possui condições econômicas de frequentar salas de cinema.

METODOLOGIA

Para investigar essas questões, a metodologia utilizada consiste na revisão da literatura, na consolidação dos marcos legais sobre o tema e, também, através da análise qualitativa e quantitativa dos efeitos da política de preços praticada pelo desconto da meia entrada cinematográfica no país. Este artigo realiza uma análise dos dados de mercado referentes às hipóteses de meia-entrada legal, e de ingressos promocionais para, ao final, discutir alternativas e apresentar proposta voltada ao aperfeiçoamento e correção de eventuais falhas nessa política pública, exclusivamente para o mercado de salas de cinema.

Para isso, as políticas regulatórias foram estudadas com base nos relatórios consolidados e microdados da Agência Nacional do Cinema (Ancine). Também a experiência adquirida na área regulatória contribuiu para formação da abordagem acerca das principais diretrizes que norteou a atuação regulatória desta política no Brasil. Este trabalho utiliza os dados primários do Sistema de Controle de Bilheteria (SCB) da Ancine para avaliar os impactos na Indústria audiovisual da Regulação da meia-entrada cinematográfica brasileira. O manual do Sistema de Controle de Bilheteria – SCB³ apresenta, em seu Anexo II, as categorias possíveis de ingressos a serem declaradas em cada sessão cinematográfica.

QUADRO 1 – CATEGORIA DE INGRESSOS DO SISTEMA DE CONTROLE DE BILHETERIA.

Categorias de Ingressos		
Código	Nome	Descrição
01	Inteira	Bilhetes vendidos ao preço normal praticado na sessão para cada tipo de assento, sem descontos.
02	Meia-entrada	Bilhetes vendidos à metade do preço inteiro, por imposição da legislação, seja para estudantes ou não estudantes
03	Cortesia	Bilhetes oferecidos gratuitamente ao espectador.
04	Promocional	Bilhetes vendidos com desconto para grupos especiais de espectadores, inclusive aqueles com desconto de 50% que não se trate da meia-entrada obrigatória por lei.

Fonte: Manual do SCB - ANCINE.

Para efeito metodológico, os dados de código 04 foram designados como “meia promocional”⁴, categoria na qual são declarados os bilhetes promocionais vendidos decorrentes de parcerias comerciais de grupos exibidores, cujo desconto é o de aproximadamente 50% em relação ao ingresso vendido na categoria “inteira”. Por paralelismo, dados de código 02 serão designados como “meia legal”, categoria na qual são declarados os ingressos vendidos com desconto previsto em lei (federal, estadual ou municipal). Os dados de

³ Disponível em <<https://www.ANCINE.gov.br/sites/default/files/Manual%20%201.1.1.pdf>>.

⁴ Além das hipóteses legais para concessão da “meia-entrada”, observa-se que várias empresas exibidoras vêm celebrando na esfera privada acordos comerciais que conferem a determinados grupos (em geral, assinantes de serviços) promoções que, em termos práticos, equiparam-se ao benefício fixado por lei, criando, assim, subgrupos de beneficiários adicionais para “meia-entrada”. Cabe destacar que tais estratégias de precificação, chamadas de meia-entrada promocional, não se confundem com práticas de redução do preço do ingresso em dias e horários específicos. Essas estratégias pontuais de venda de ingressos não possuem pré-condição para o uso do desconto, e, as reduções de preço são cumulativas à meia-entrada legal. Pontua-se que a meia-entrada promocional não é cumulativa com a meia-entrada legal e está condicionada a algum status de cliente ou de assinante de serviço privado (bancos, telefonia, entre outros).

ingressos declarados com os códigos 01 e 03 terão as seguintes designações “inteira” e “cortesia”, respectivamente. Sobre o último, resta informar que se trata de ingressos disponibilizados gratuitamente por distribuidores ou exibidores, isto é, não tem nenhuma informação de renda e, por isso, serão desconsiderados nos cálculos de preço médio do ingresso.

1. ARCABOUÇO REGULATÓRIO E ALCANCE DA POLÍTICA DE MEIA-ENTRADA CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA

No atual contexto brasileiro, tanto a Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013, quanto o Decreto nº 8.537, de 05 de outubro de 2015 que a regulamenta, trazem regras gerais para o estabelecimento do direito à meia-entrada aplicáveis em todo o território nacional. A Lei nº 12.933/13, cuja matéria trata especificamente sobre a concessão da meia-entrada, incluiu, além das pessoas já beneficiadas pelo Estatuto do Idoso e da Juventude, também as pessoas com deficiência no rol de beneficiados por essa política pública. Além dessa legislação federal, a “meia-entrada” é tratada por legislações específicas de outros entes federativos, estados e municípios que, em geral, também ampliam o conjunto de beneficiários ao englobar, por exemplo, professores da rede estadual e municipal - como estipulado na Lei nº 3.424/02 do município do Rio de Janeiro e na Lei nº 14.729/12 do estado de São Paulo, doadores de sangue e menores de 21 anos - como fixado na Lei nº 3.364/00 do estado do Rio de Janeiro e na Lei nº 9.070/05 do município de Belo Horizonte.

Logo, observa-se que existe uma legislação federal que estabelece critérios mínimos para concessão desse benefício, e, em paralelo, há uma série de leis de alcance estadual e municipal, que, em regra, ampliam a população beneficiária ao prever novas hipóteses para concessão da meia-entrada. Nesse sentido, há atualmente uma variedade de leis estaduais e municipais que ora repetem, ora ampliam significativamente, as populações beneficiárias do direito à meia-entrada contempladas pela legislação federal, conforme é possível verificar na compilação legislativa da Tabelas 1, 2 e 3 a seguir.

TABELA 1 - LEIS FEDERAIS SOBRE MEIA-ENTRADA

Lei	BENEFICIÁRIO
Lei 10741/03	Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.
Lei 12.852/13	Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude

	e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE.
Lei 12.933/13	Dispõe sobre o benefício do pagamento de meia-entrada para estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos em espetáculos artístico-culturais e esportivos, e revoga a Medida Provisória nº 2.208, de 17 de agosto de 2001.

Fonte: Ancine.

Nesse sentido, todos os 26 (vinte e seis) estados e o Distrito Federal possuem alguma legislação de concessão do benefício da meia-entrada. Grande parte dessa legislação, 22 dentre as 27 leis aqui mapeadas, teve sua primeira versão publicada durante a década de 90, conforme Tabela 2:

TABELA 2 – LEIS ESTADUAIS DA MEIA-ENTRADA

UF	Ano da Lei	Número da Lei	UF	Ano da Lei	Número da Lei
AC	1991	1004	PB	1993	5720
AL	1995	5689	PE	1993	10859
AM	2006	3076	PI	1994	4673
AP	1993	102	PR	1995	11182
BA	1990	5894	RJ	1996	2519
CE	1994	12302	RN	1993	6503
DF	2001	2768	RO	1994	552
ES	1994	4955	RR	1995	95
GO	1994	12355	RS	2008	13104
MA	2002	7805	SC	2003	12570
MG	1993	11052	SE	1994	3491
MS	1992	1352	SP	1992	7844
MT	1991	5729	TO	1997	934
PA	1993	5764			

Fonte: Ancine.

No que concerne aos Municípios, destaca-se que esses entes podem editar matérias de interesse local e de suplementação de legislação federal ou estadual, quando for o caso, em função da sua competência constitucional estabelecida no art. 30:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Em função do exercício dessas competências concorrentes e suplementares em matéria de meia-entrada, é possível constatar a vigência de diversas leis estaduais e municipais, anteriores ou posteriores a supracitada legislação federal, que contemplam aqueles já tratados por essa legislação, e também expandem o rol de beneficiários incluindo, como por exemplo, professores, servidores públicos, doadores de sangue, doadores de medula.

TABELA 3 – LEIS MUNICIPAIS DA MEIA-ENTRADA

Município	Ano da Lei	Número da Lei	Município	Ano da Lei	Número da Lei
Belo Horizonte	2005	9.070	Porto Alegre	1993	7.366
Caçador	2003	1.960	Porto Alegre	2012	11.211
Campinas	2002	11.221	Recife	2003	16.902
Caraguatatuba	2006	1.280	Rio de Janeiro	2002	3.424
Cariacica	2014	5.187	Rio de Janeiro	2015	5.844
Cataguases	2006	3.470	Rondonópolis	2008	5.459
Florianópolis	2016	9.949	São Paulo	1997	12.325
Goiânia	2007	8.558	Santa Cruz	2001	3.704
Ilhabela	2002	115	Uberlândia	2008	10.089
Joinville	1999	4.040	Vitória	2004	6.217

Fonte: Ancine.

Com isso, observa-se que considerando todo o arcabouço regulatório que trata a política de meia-entrada brasileira, isto é, as legislações federais, estaduais e municipais, existem atualmente mais de 50 leis que se sobrepõem e se acumulam na disciplina da meia-entrada no Brasil. Dessa forma, existe um amplo conjunto de leis editadas pelos entes federativos brasileiros que tratam da concessão da meia-entrada e que, devido a esse alcance, englobam uma quantidade expressiva de perfis de beneficiários no país. Considerando apenas a Lei Federal sobre meia-entrada, Lei nº 12.933/2013, para cada hipótese de benefício, é possível identificar os seguintes números de beneficiários potenciais:

TABELA 4 – MEIA-ENTRADA: HIPÓTESES DE BENEFÍCIO SEGUNDO A LEI N° 12.933/2013, E POPULAÇÃO BENEFICIADA

Hipótese de benefício	População	%
População que frequenta a escola (A)	59,6 milhões	31,2%
População com idade igual ou superior a 60 anos (A)	20,6 milhões	10,8%
População entre 15 e 29 anos, com baixa renda familiar, conforme a Lei n° 12.933/2013 (B)*	16,8 milhões	7,9%
População com deficiência visual, auditiva, motora ou mental severa (A)	12,5 milhões	6,7%

Fonte: Ancine.

Ressalta-se que não é possível somar as populações das quatro hipóteses de benefício da tabela anterior porque uma parcela da população tem o direito à meia-entrada legal por meio de duas ou mais hipóteses de enquadramento. Por isso, é necessário excluir as situações de duplicidade. Abaixo é apresentada uma estimativa aproximada deste contingente. Sublinha-se também que, como foram empregadas bases de dados diferentes e de diversas estimativas, o resultado não pode ser interpretado como um valor exato, mas sim como uma ordem de grandeza que auxiliar a visualização do alcance potencial desta legislação.

TABELA 5 – ESTIMATIVA DA POPULAÇÃO QUE ATENDE ÀS HIPÓTESES DE BENEFÍCIO À MEIA-ENTRADA PREVISTAS NA LEI N° 12.933/2013

Hipótese de benefício	População	%
População que frequenta a escola (A)	59,6 milhões	31,2%
População com idade igual ou superior a 60 anos (B)	20,6 milhões	10,8%
- População que frequenta a escola, com mais de 60 anos (AÇB)	594 mil	0,3%
População com deficiência visual, auditiva, motora ou mental severa (C)	12,5 milhões	6,7%
- População que frequenta a escola, com deficiência* (AÇC)	2,0 milhões	1,1%
- População com mais de 60 anos, com deficiência* (BÇC)	3,6 milhões	1,9%
- População que frequenta a escola, com mais de 60 anos, com deficiência* (AÇB ÇC)	130 mil	0,1%
População entre 15 e 29 anos, com baixa renda familiar, conforme a Lei n° 12.933/2013 (D)**	16,8 milhões	7,9%
- População que frequenta a escola, jovem de baixa renda* (AÇD)	6,3 milhões	3,1%
- População com deficiência, jovem de baixa renda* (CÇD)	197 mil	0,1%
- População que frequenta a escola, com deficiência, jovem de baixa renda* (AÇCÇD)	65 mil	0,0%
Soma (A+B+C+D)	109,4 milhões	
Duplicidades [(AÇB)+(AÇC)+(BÇC)+(AÇB ÇC)+(AÇD)+(CÇD)+(AÇCÇD)]	12,8 milhões	
População Total Líquida	96,6 milhões	50,6%***

Fonte: Ancine.

A Lei nº 12.933/2013 alcança aproximadamente metade da população brasileira, e, em número de potenciais beneficiários, trata-se da maior política de cultura existente no Brasil. Destaca-se que esta estimativa não leva em conta o benefício concedido ao acompanhante da pessoa com deficiência, nos casos em que sua presença é necessária, não contabiliza nenhuma das hipóteses de benefício adicionais, previstas nas legislações estaduais ou municipais, e também não inclui as pessoas beneficiadas por meia-entrada promocional.

No entanto, como veremos na próxima seção, o real contingente de pessoas que possui algum benefício para acesso ao cinema é, portanto, superior à metade da população brasileira, o que pode explicar o percentual de 80% de ingressos comercializados com algum tipo de meia-entrada, em 2019⁵. Pontua-se que serão discutidos adiante os efeitos de uma política de meia-entrada com público-alvo tão abrangente. A título de comparação, é importante observar o conjunto de beneficiários de outras políticas públicas voltadas à inclusão e a ampliação de acesso a direitos: (i) o programa Bolsa Família⁶ contava, em setembro de 2018, com 13,8 milhões de beneficiários, correspondendo a um total de aproximadamente 43 milhões de pessoas diretamente afetadas pelo programa⁷, 53,6 milhões a menos do que a estimativa para as hipóteses de benefício previstas na Lei nº 12.933/2013; (ii) o Vale-Cultura⁸ alcançou, em 2014, 366 mil beneficiados. Em 2017, com o fim do benefício fiscal associado, contava com apenas 16 mil beneficiados⁹.

2. A EVOLUÇÃO DA UTILIZAÇÃO DA MEIA-ENTRADA NAS SALAS DE CINEMA DO PAÍS.

A análise da relação entre as diferentes categorias de ingresso sobre o total de ingressos vendidos nas salas de cinema do país, evidencia a tendência de que a categoria “inteira” vem perdendo participação no período de 2017 até o final de 2019. No começo de 2017, os ingressos da categoria “inteira” correspondiam a 31,3% de todos os ingressos vendidos, ao passo que no penúltimo trimestre de 2019 essa categoria representou apenas 18,2% dos ingressos totais, significando o menor índice neste período. Ou seja, no final de 2019 aproximadamente 80% dos ingressos vendidos nos cinemas brasileiros pertenciam às categorias “cortesia” (2,34%), ou Meia-entrada, tanto legal (59,75%) quanto promocional (17,27%).

⁵ Deste total, 60% se deu pela meia-entrada legal, e 20% pela meia-entrada promocional.

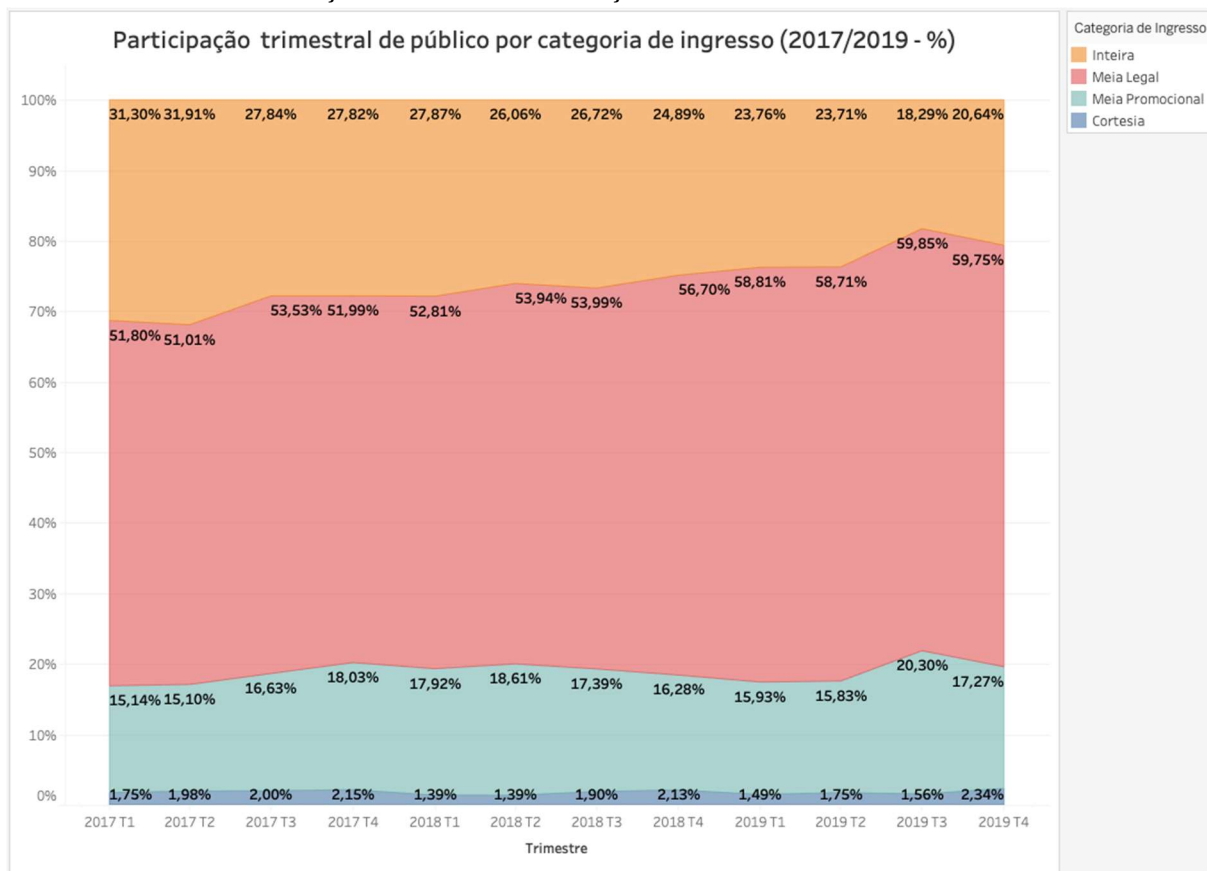
⁶ O Programa Bolsa Família (PBF), criado pela Lei nº 10.836, em 2004, é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, voltado para famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) que estejam em situação de extrema pobreza e de pobreza, ou seja, atendam aos critérios de elegibilidade do Bolsa Família.

⁷ Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/caderno_de_estudos_33_com_capa.pdf>.

⁸ O Vale-Cultura é uma política voltada à promoção do consumo de bens culturais, baseada na distribuição de determinada quantia que só pode ser usada para comprar produtos ou serviços culturais, em todo o Brasil. Ela atinge apenas trabalhadores formais e depende da adesão das empresas.

⁹ Disponível em: <http://sim.cultura.gov.br/2018/03/01/775/>.

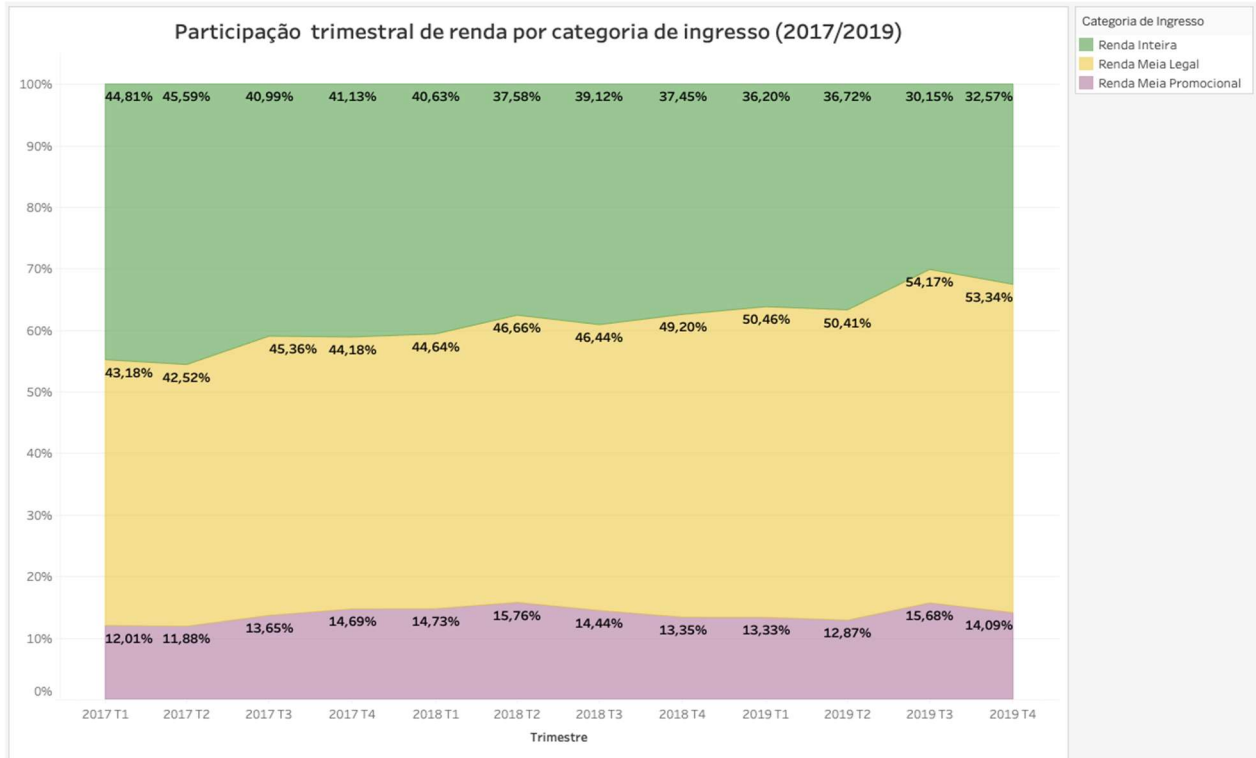
GRÁFICO 01 – EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE PÚBLICO POR TIPO DE INGRESSO



Fonte: SCB/Ancine.

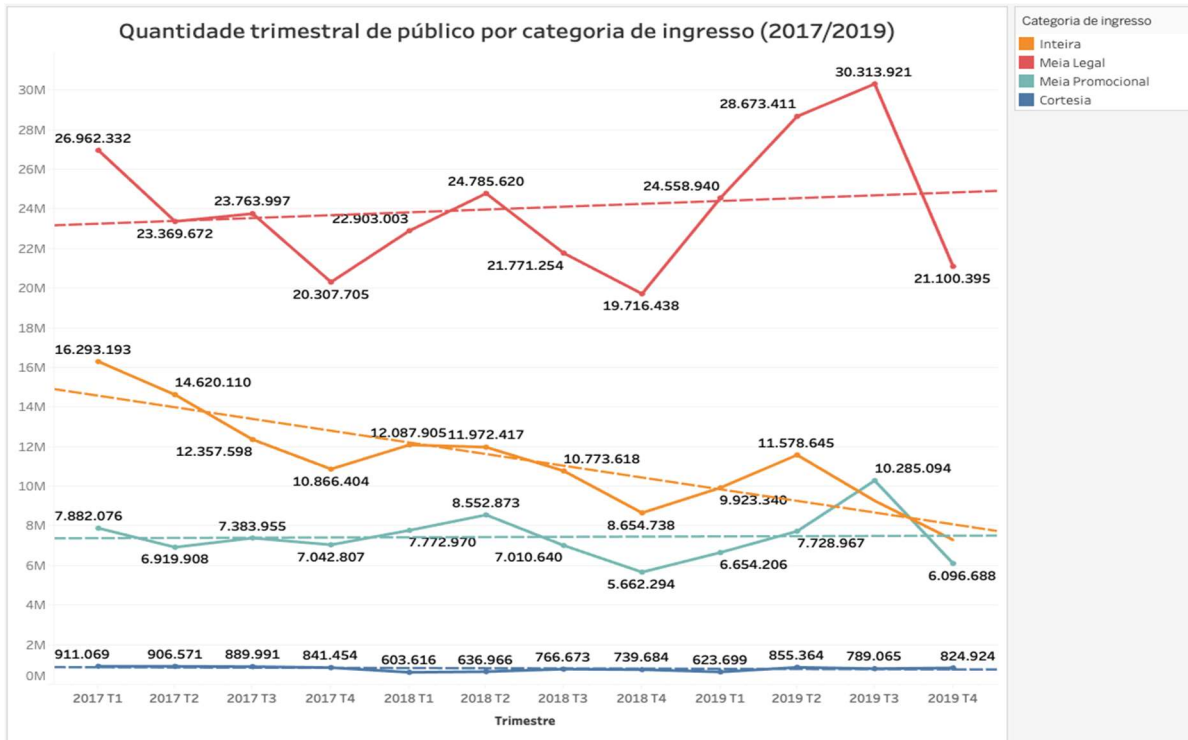
Em termos de renda auferida, embora os percentuais sejam maiores, já que o preço médio da “inteira” é, em geral, o dobro do da meia-entrada, o mesmo movimento pode ser observado. Enquanto no começo de 2017 a venda dos ingressos da categoria “inteira” correspondia a quase metade da renda dos cinemas (44,8%). No final de 2019, a mesma categoria foi responsável por aproximadamente 30% da renda dos exibidores. Em números absolutos de ingressos vendidos (público total), a tendência se repete. O gráfico abaixo demonstra que a categoria “meia promocional” tende a ultrapassar a categoria “inteira” em ingressos totais vendidos. Além disso, demonstra que a categoria “meia legal” corresponde a mais ingressos do que todas as demais categorias somadas.

GRÁFICO 02 – EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE RENDA POR TIPO DE INGRESSO



Fonte: SCB/Ancine.

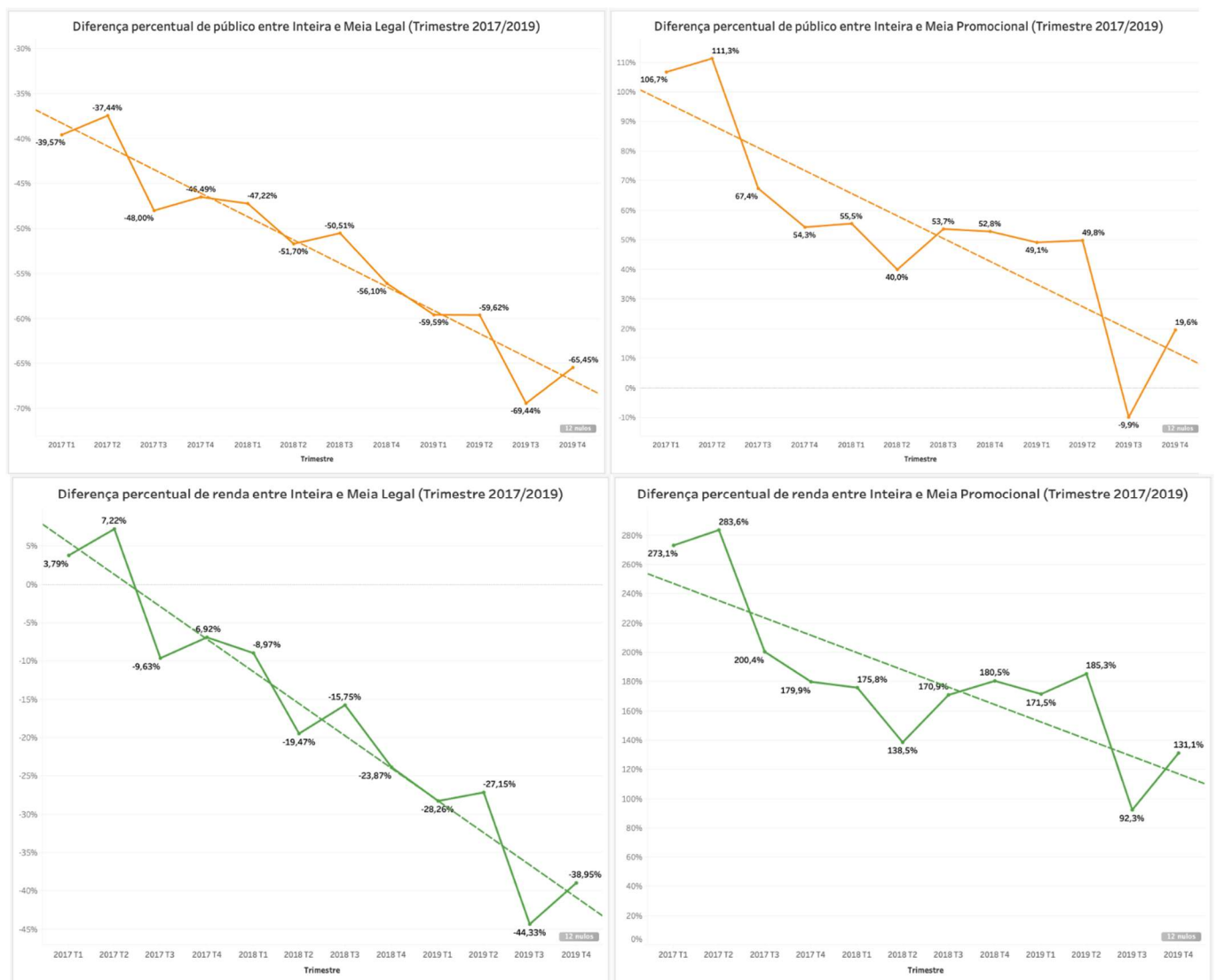
GRÁFICO 03 – EVOLUÇÃO DO PÚBLICO TOTAL POR TIPO DE INGRESSO



Fonte: SCB/Ancine.

A diferença percentual entre a categoria de ingresso “inteira” e as categorias de “meia-entrada” tem apresentado uma forte tendência de queda a favor das “meias-entradas”, o que pode indicar um movimento de substituição. Nota-se que os usuários de cinema no Brasil têm comprado mais ingressos das categorias de meia-entrada - seja promocional, seja legal - e, por consequência, adquirido menos ingressos da categoria “inteira”. Essa proporção que em renda já foi de 283,6% em relação a “meia promocional”, no final de 2019 alcançou 92,3%. Ou seja, se em 2017 a renda da categoria inteira era quatro vezes maior do que renda auferida pela categoria meia promocional, no final de 2019 essa diferença caiu quase 200 pontos percentuais. Em relação à “meia legal”, em 2017, para cada ingresso do tipo “inteira” vendido, foram comercializados 1,6 ingressos de “meia legal”. Em 2019, isso se amplia e para cada ingresso de “inteira” foram vendidos 3,03 ingressos do tipo “meia legal”.

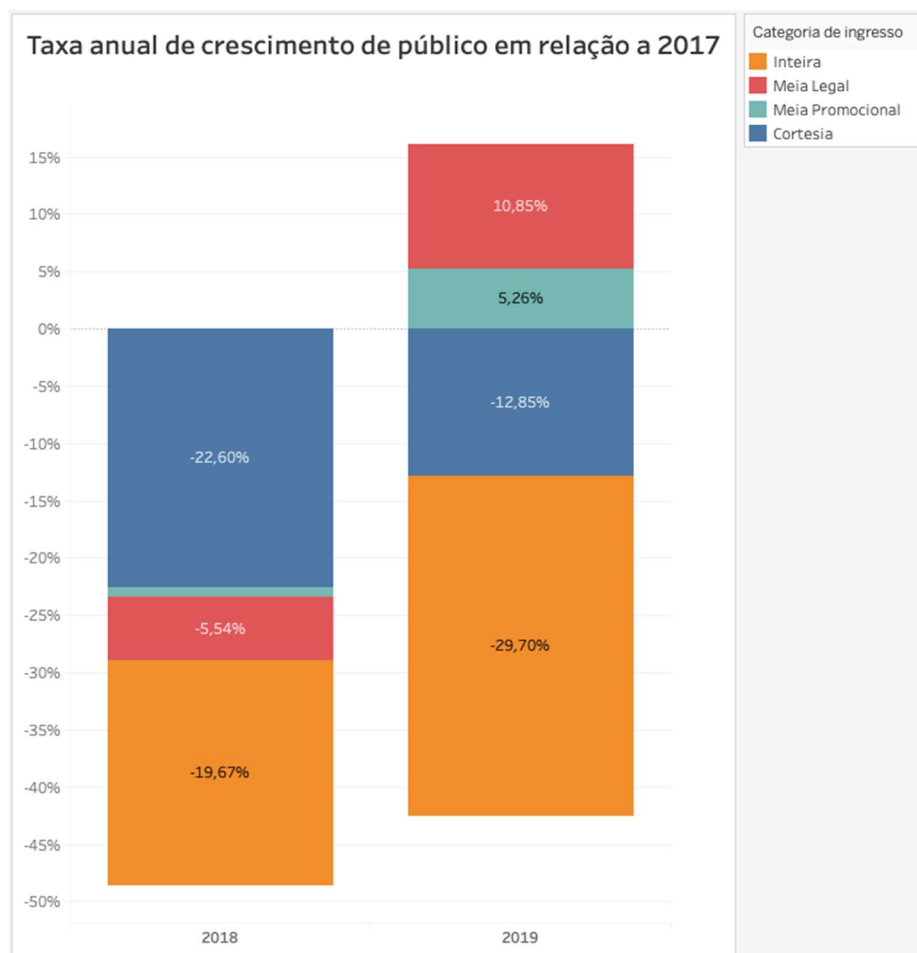
GRÁFICO 04 – EVOLUÇÃO DA DIFERENÇA PERCENTUAL ENTRE A CATEGORIA DE INGRESSO INTEIRA E AS CATEGORIAS DE MEIA ENTRADA



Fonte: SCB/Ancine.

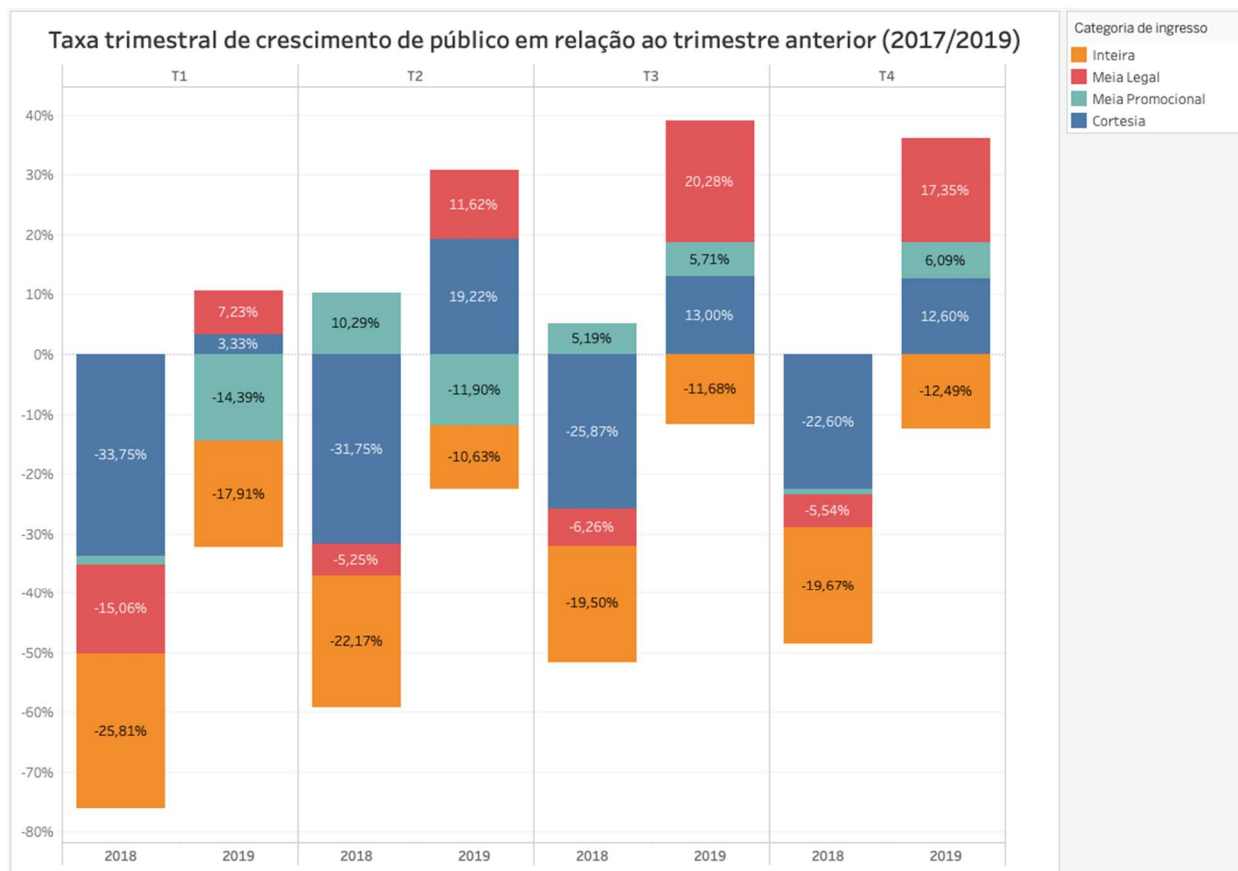
Comparativamente a 2017, a taxa de crescimento anual de público para 2018 demonstra uma queda geral na venda de ingressos no setor, e para 2019 sugere que o crescimento foi sustentado pela venda de “meias-entradas”, tanto legal, quanto promocional.

GRÁFICO 05 – TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO DE PÚBLICO



Como pode ser observado no gráfico acima, o ano de 2018 apresentou queda na quantidade de ingressos vendidos em todas as categorias, entretanto, as menores quedas observadas foram nas categorias de “meia-entrada” legal e promocional. De modo distinto, no ano de 2019 enquanto as categorias “inteira” e “cortesia” apresentaram queda no número de ingressos, comparativamente ao ano de 2017, as categorias de “meia-entrada” (legal e promocional) tiveram aumento no número de ingressos vendidos. Uma comparação trimestre a trimestre, entre os anos de 2018 e 2019, atenua eventuais ocorrências sazonais, e pode demonstrar que as categorias de ingresso de “meia legal” e de “meia promocional” se ampliam, comparativamente às demais, e que suas taxas positivas de 2019 superam os números negativos de 2018.

GRÁFICO 06 - TAXA TRIMESTRAL DE CRESCIMENTO DE PÚBLICO

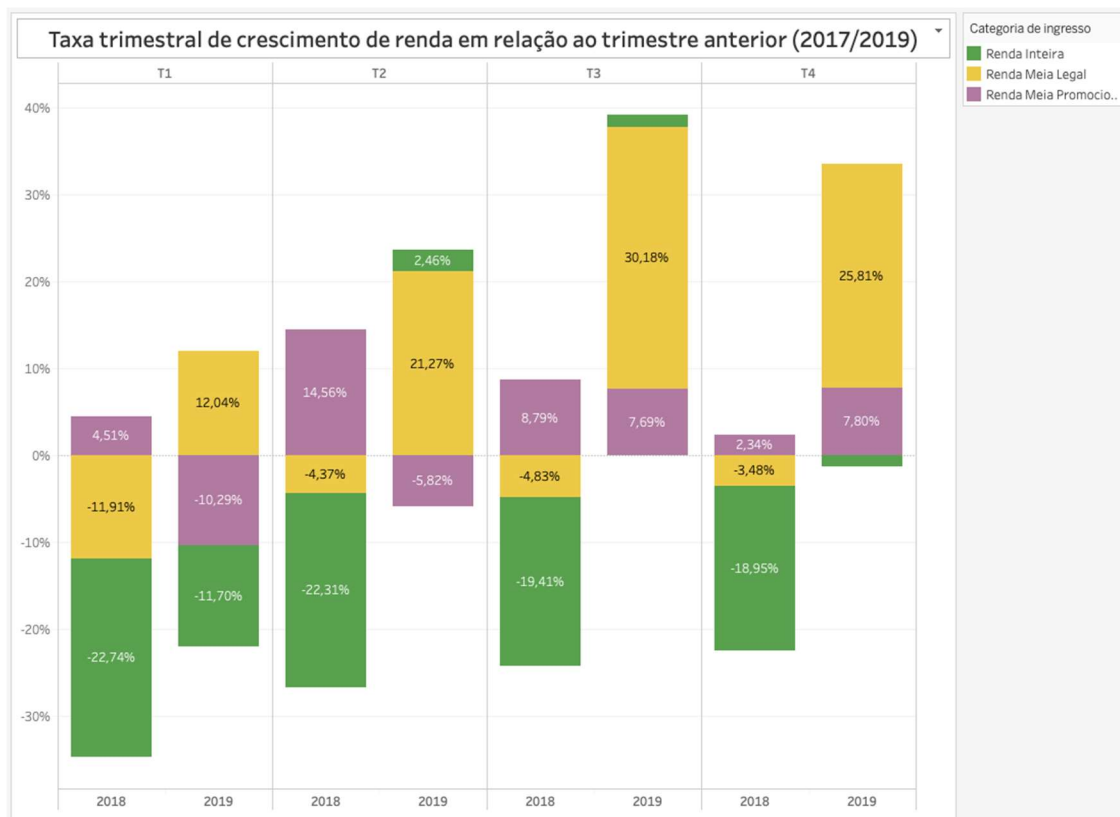


Fonte: SCB/Ancine.

Diante dos dados apurados, é possível observar a resiliência dos patamares de venda de “meia promocional”, que, embora, não performe taxas de crescimento de público tão expressivas quanto a “meia legal” no ano de 2019, manteve-se em dois trimestres de 2018 com taxas positivas, fato não observável para nenhuma das demais categorias de ingresso. Essa análise é corroborada ao se observar a taxa de crescimento nominal de renda, que mostra a categoria de meia promocional com taxas positivas em todos os trimestres de 2018 em relação aos mesmos trimestres do ano anterior, mesmo nos trimestres em que teve um crescimento negativo em número de ingressos.

No que concerne à meia-entrada promocional, observa-se que várias empresas exibidoras vêm celebrando na esfera privada acordos comerciais que conferem a determinados grupos (em geral, assinantes de serviços) promoções que, em termos práticos, equiparam-se ao benefício fixado por lei, criando, assim, subgrupos de beneficiários adicionais para “meia-entrada”. Cabe destacar que tais estratégias de precificação, chamadas de meia-entrada promocional, não se confundem com práticas de redução do preço do ingresso em dias e horários específicos.

GRÁFICO 07 - TAXA TRIMESTRAL DE CRESCIMENTO DE RENDA



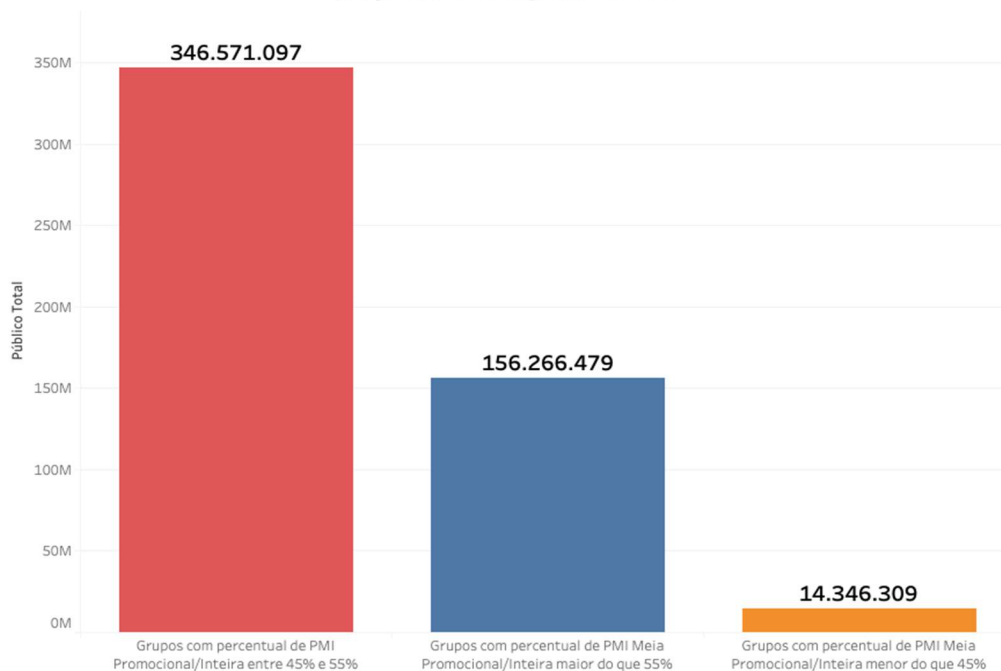
Fonte: SCB/Ancine.

Essas estratégias de venda de ingressos não possuem pré-condição para o uso do desconto, e, as reduções de preço são cumulativas à meia-entrada legal. Pontua-se que a meia-entrada promocional não é cumulativa com a meia-entrada legal e está condicionada a algum status de cliente ou de assinante de serviço privado (bancos, telefonia, entre outros).

Como visto na seção anterior, o montante de ingressos vendidos com esse benefício, aqui chamado de “meia-entrada” promocional, não é desprezível e alcançou, por exemplo, um pico de 20% dos ingressos vendidos no terceiro trimestre de 2019. Tal categoria de ingresso vem se expandindo e é resultado de um posicionamento estratégico das salas de cinema no mercado, como forma de atrair e fidelizar mais clientes. A análise realizada com dados do SCB aponta ser comum que nessa categoria de ingresso sejam vendidos bilhetes através de promoções com parceiros privados dos grupos exibidores com um desconto de aproximadamente 50% em relação ao ingresso vendido na categoria “inteira”, como pode ser visto no gráfico abaixo.

GRÁFICO 08 – PÚBLICO TOTAL POR FAIXAS DE GRUPO EXIBIDOR COM INGRESSOS NA CATEGORIA DE MEIA ENTRADA PROMOCIONAL

Público 2017/2019 por categoria de grupo exibidor
Categorias de acordo com a relação entre o preço médio do ingresso de Meia Promocional e o preço médio do ingresso Inteiro



Fonte: SCB/Ancine.

Ou seja, os grupos exibidores que comercializam ingresso de “meia promocional”, em valores próximos de 50% do ingresso inteiro (45%-55%), vendem mais do que o dobro de bilhetes do que os grupos das outras categorias. Tradicionalmente, a estratégia de precificação dos ingressos pelas salas de cinema já conta com uma redução do preço em dias de menor demanda – especialmente de segunda a quarta-feira, possivelmente explicada pelo fato de que as estreias dos filmes no circuito comercial são realizadas na quinta-feira. Observa-se também que a maior parte das redes exibidoras possui outras estratégias de precificação ligadas à aplicação de descontos no momento da compra. Ademais, a estratégia de desconto permite atingir um público consumidor que não é contemplado pela meia-entrada legal e, de certa forma, ampliar a base de espectadores com menor preço, uma vez que esses descontos não podem ser utilizados por quem já tem direito à meia-entrada” legal.

Nesse sentido, as condições para o acesso a esses descontos possuem diferentes perfis. O mais comum deles depende do cumprimento de certos critérios por parte do cliente. Nesse caso, o desconto é limitado àqueles que atendem aos requisitos pré-estabelecidos. As condições para o abatimento do preço são inúmeras. Algumas delas são mais estruturadas e envolvem a vinculação do comprador de ingresso como cliente de alguma empresa parceira (que pode ser um banco, uma rede de comunicação, como jornal e TV, operadora de

celular, entre outros). Porém, foi observado também que a concessão do desconto pode estar sujeita a condições preenchidas momentaneamente pelo cliente.

Há casos mais extremos nos quais os descontos aplicáveis têm como condição apenas o dia da semana. Enquadram-se neles, por exemplo, a promoção “Todos Pagam Meia”, existente em várias redes, na qual o abatimento é oferecido a qualquer usuário do cinema nos dias da semana determinados pelo estabelecimento exibidor. Pelo que foi verificado, a maioria dessas estratégias de promoção, senão todas, excluem os detentores do direito a “meia-entrada” legal. Nos regulamentos que foram analisados, é constante a menção de que essas promoções não são cumulativas com a meia-entrada legal. Dentro de cada um desses perfis, há diversos aspectos envolvidos. Um deles diz respeito a influência dos dias da semana na aplicação do desconto. A análise observou que promoções vinculadas a empresas parceiras são mais extensivas, pois são válidas para todos os dias da semana. Já promoções com condições menos vinculativas tendem a ser aplicadas apenas em alguns dias (majoritariamente os de menor demanda, não sendo aplicáveis, por exemplo, aos feriados).

Outro aspecto, envolvendo essa política de promoções é o de valor. Na maior parte dos casos, as promoções incluem um abatimento de 50% no valor do ingresso. Porém, também foram detectadas reduções maiores e menores que 50%, em casos pontuais. Conforme já observado, os regulamentos analisados indicam que tais descontos não são cumulativos com o da meia-entrada. Isso significa que o abatimento do valor não ocorre para os detentores do direito de meia-entrada, ou seja, eles continuam pagando o mesmo preço que pagariam originalmente.

A modalidade do desconto condicionado a clientes de uma empresa parceira está presente nas maiores redes exibidoras do país. Tais abatimentos são aplicáveis aos clientes dos três maiores bancos privados do país (Itaú, Bradesco e Santander), das duas maiores empresas de telecomunicações (NET/Claro e Vivo), da seguradora Porto Seguro e a assinantes do canal Telecine (canal premium de TV a cabo, que também oferece plataforma de *streaming*). Outra modalidade de desconto muito presente nas maiores redes exibidoras do Brasil está ligada a programas de fidelidade dos clientes de postos de gasolina, como Ipiranga e Petrobrás. De acordo com esses programas, o consumidor acumula pontos cada vez que utiliza os serviços desses estabelecimentos e pode trocá-los pelo abatimento de 50% no valor do ingresso.

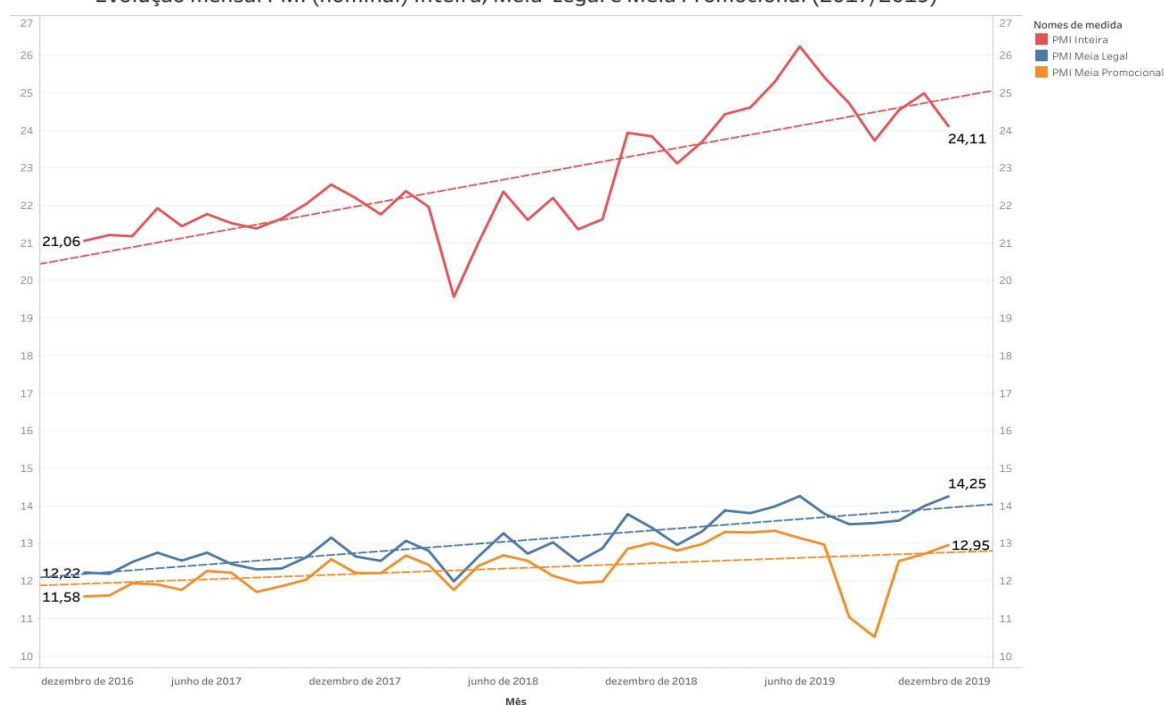
Por fim, o que mais chamou a atenção na análise realizada foi o fato de que as promoções sob condições meramente formais quase sempre ofereciam o abatimento de 50% ou mais sobre os valores dos ingressos. Nesse sentido, ressalta-se que para ter acesso a essa categoria de ingresso o consumidor necessariamente precisa ter acesso a outros tipos de serviço, como foi explicado anteriormente e, por isso, ele se enquadra em um nível de renda superior à hipótese contida previamente na lei da meia entrada. O crescimento da venda dessa categoria de ingresso mostra que, diferentemente do que foi concebido na política pública de meia entrada, são justamente os consumidores com maior renda e/ou alta escolaridade que estão se beneficiando da política e, com isso, aumentando o preço médio de ingresso de toda cadeia de cinema como será visto na seção posterior.

3. RESULTADOS E EFEITOS DA MEIA-ENTRADA CINEMATOGRAFICA NO PREÇO MÉDIO DO INGRESSO (PMI)

O preço médio do ingresso (PMI) é calculado pela soma da renda dividida pela quantidade de ingressos vendidos. Dentro do período analisado, observa-se que o PMI, em valores nominais, da categoria “inteira” variou de R\$ 21,06, em janeiro de 2017, a R\$ 24,11, em dezembro de 2019. As “meias-entradas” (legal e promocional), no início da série, possuíam os seguintes valores de R\$ 12,22 e R\$ 11,58, respectivamente, e, ao fim da série, de R\$ 14,25 e R\$ 12,95, respectivamente. Considerando todas as categorias de ingresso o PMI variou, dentro desse período, de R\$ 14,62 a R\$ 15,69. A taxa de crescimento nominal do período, em relação a 2017, mostra que a categoria “inteira” apresenta o maior crescimento, encerrando 2019 com o percentual de 16,1% acima do de janeiro de 2017. Estando acima também da inflação do período, que foi de 11,4% (IPCA 01/2017 a 12/2019)¹⁰.

GRÁFICO 09 – EVOLUÇÃO MENSAL DO PREÇO MÉDIO DO INGRESSO (PMI)

Evolução mensal PMI (nominal) Inteira, Meia Legal e Meia Promocional (2017/2019)

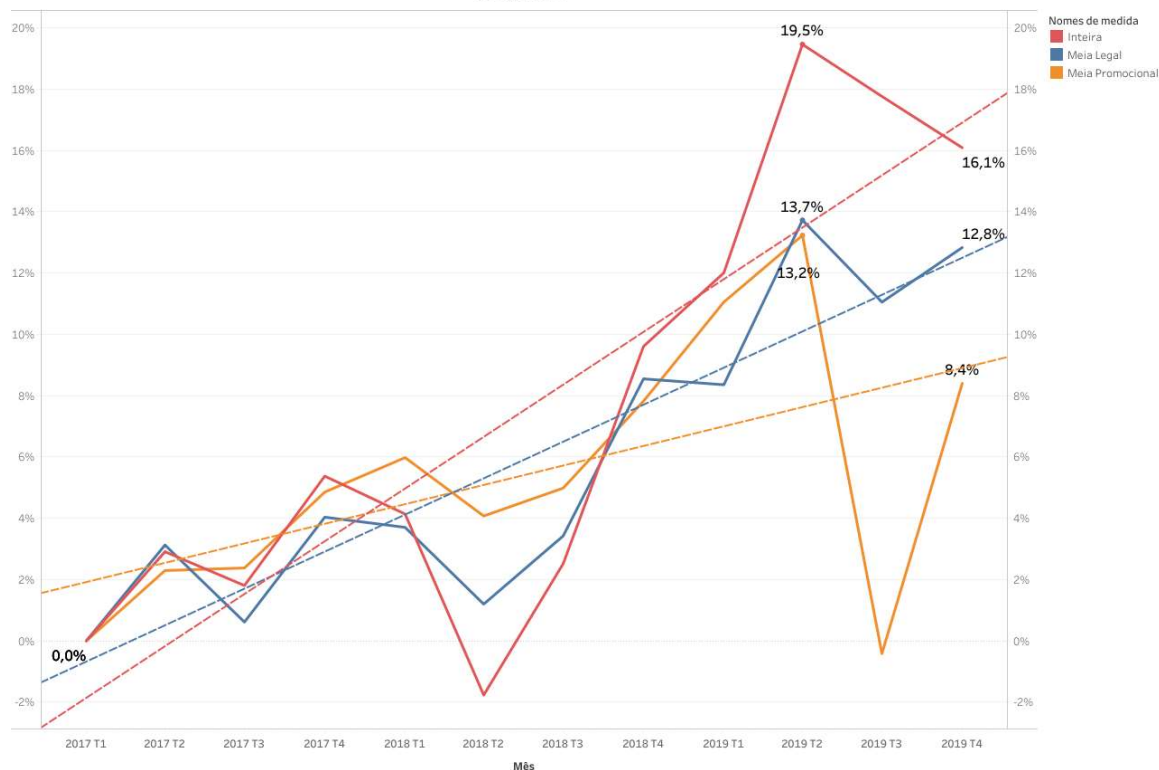


Fonte: SCB/Ancine.

¹⁰ Disponível em <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice>>.

Gráfico 10 – TAXA DE CRESCIMENTO DO PREÇO MÉDIO DE INGRESSO (PMI)

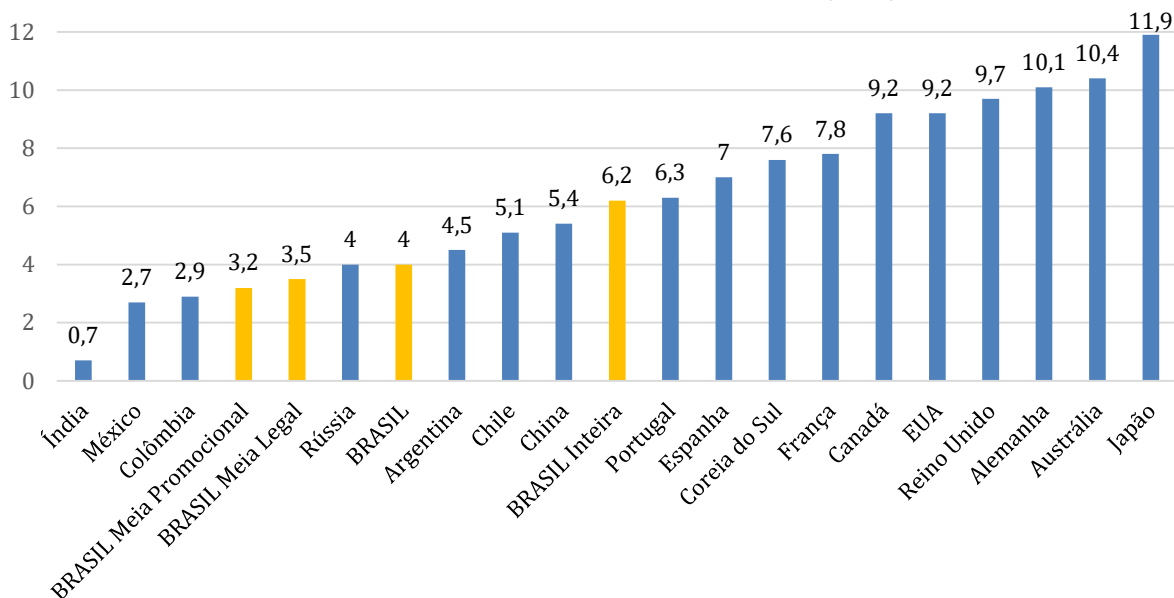
Taxa de crescimento trimestral PMI (nominal) Inteira, Meia Legal e Meia Promocional em relação ao 1º trimestre de 2017



Fonte: SCB/Ancine.

Por outro lado, as categorias de meia-entrada variaram na segunda posição de taxa de crescimento no período avaliado. Enquanto a “meia promocional” apresentou um ritmo de aumento mais forte do que a “meia legal” até o final de 2018. É importante notar que enquanto a categoria “meia legal” encerra 2019 com um crescimento muito próximo da inflação para o período, a categoria “meia promocional” termina significativamente abaixo, com percentual de 8,4%, isto é, -3 pontos percentuais. No gráfico seguinte, compara-se o preço médio (em dólar) do ingresso no Brasil e em outros países.

GRÁFICO 11 – PMI EM DÓLARES (2019)¹¹



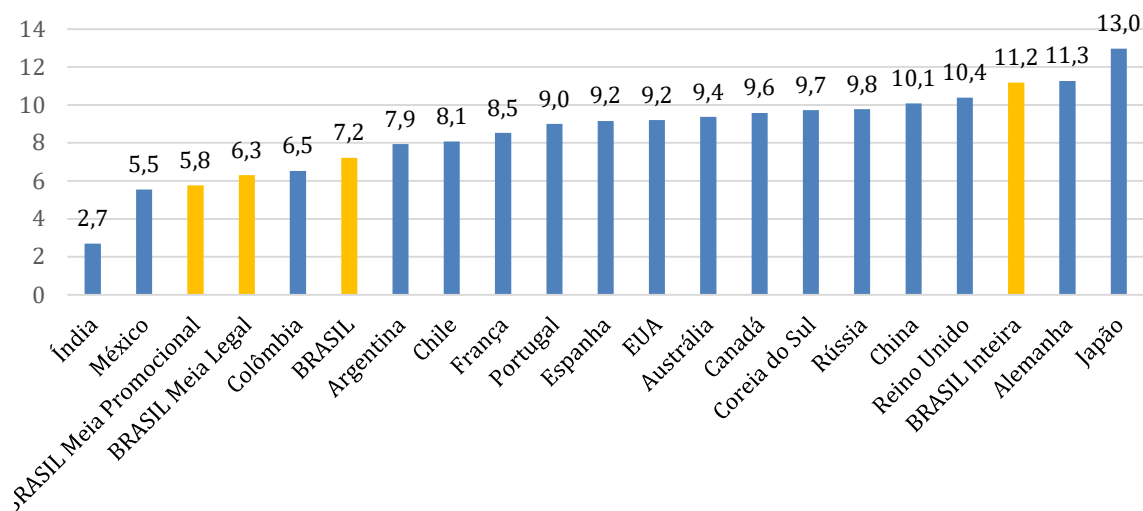
Fonte: SCB/ANCINE e Focus 2019 – World Film Market Trends.

O preço médio do ingresso no Brasil, no ano de 2019, foi de 4 dólares, valor abaixo de países vizinhos como Argentina e Chile. Ao considerar o PMI da categoria de ingresso “inteira”, o valor sobe para 6,2 dólares, preço médio bem acima do verificada nos demais países da América Latina, referenciados no gráfico. No caso das categorias “meia legal” e “meia promocional”, o PMI foi respectivamente, de 3,5 e 3,2 dólares. Se forem ajustados esses preços pela paridade do poder de compra (PPP), tem se o seguinte resultado apresentado abaixo no gráfico abaixo.

Sublinha-se que a paridade do poder de compra foi criada para compensar diferenças no custo de vida entre países. Convertendo os valores em PPP ocorre um descolamento entre o PMI da categoria de ingresso “inteira” e os PMIs das categorias “meia legal” e “meia promocional”. Tendo em vista o custo de vida de cada país, o ingresso “inteira” praticado no Brasil é um dos mais caros do mundo, ao passo que as categorias de “meias-entradas” estão em patamar mais baixo comparativamente aos demais países analisados. Ao analisarmos a relação entre salário mínimo e PMI desses países a categoria de ingresso “inteira” do Brasil fica ainda mais destacada.

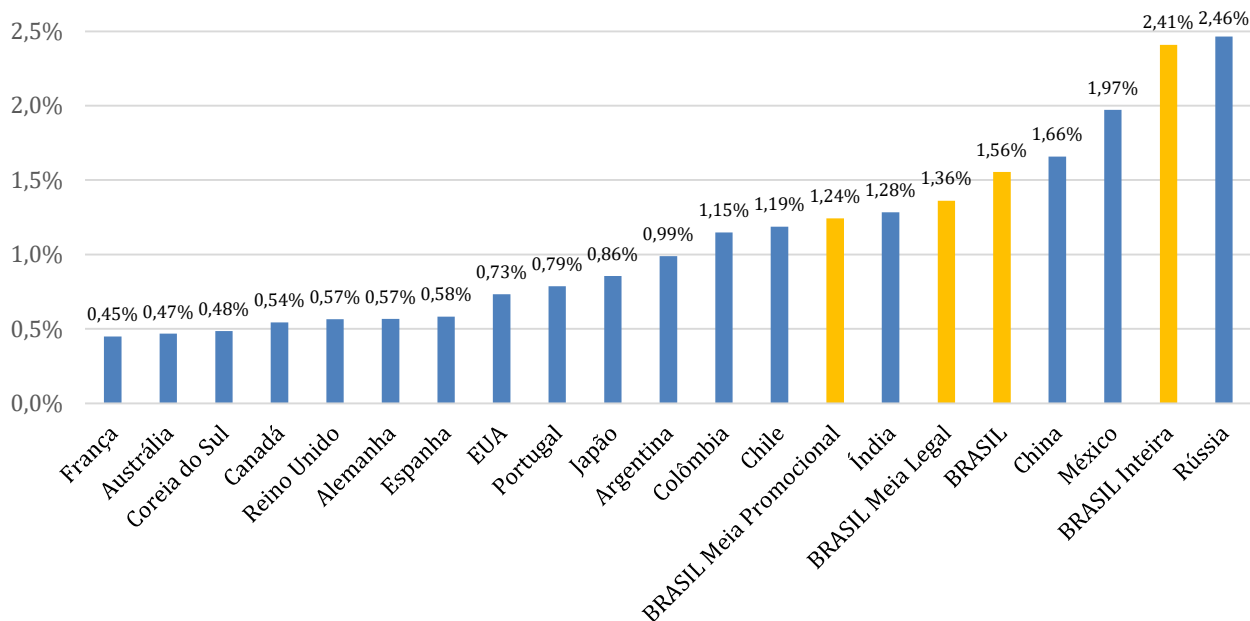
¹¹ Foi utilizada a taxa de câmbio comercial para compra – real (R\$) / dólar americano (US\$) – média anual (2019) segundo o Banco Central do Brasil (3,9445)

GRÁFICO 12 – PMI EM DÓLARES, COM CONVERSÃO POR PARIDADE DO PODER DE COMPRA (2019)



Fontes: SCB/ANCINE; Banco Mundial - World Development Indicators, 2018 e Focus 2019 – World Film Market Trends.

GRÁFICO 13 – PROPORÇÃO DO PMI SOBRE O SALÁRIO MÍNIMO EM DÓLARES (2019)



Fonte: SCB/ANCINE, Focus 2019 – World Film Market Trends e Countryeconomy.com.

Como pode ser observado no gráfico acima, os preços médios do ingresso na categoria “inteira” no Brasil e do ingresso na Rússia ultrapassam 2% do salário mínimo, não havendo nenhum outro país, dentre os analisados, que extrapole o referido percentual. No caso das categorias “meia promocional” e “meia legal”, no Brasil, essas porcentagens se encontram em patamares menores à categoria “cheia”, porém, acima dos percentuais verificados nos demais países da América do Sul.

Além disso, ao fazer a análise regional dos ingressos vendidos, agregando-se as categorias de “meia-entrada” e “cortesia”, observa-se que a região Nordeste conta com os mais altos índices de ingressos “não inteiros” vendidos, perfazendo o percentual de 77,6%. Na região Centro-Oeste, percentual de 75,2%, e na região Sudeste, percentual de 74,4%, ambos patamares próximos daquela região. Com índices um pouco menores verificados para ocorrência de ingressos “não inteiros”, as regiões Norte e Sul apresentam índices próximos entre si, percentuais de 70,1% e 69,9%, respectivamente.

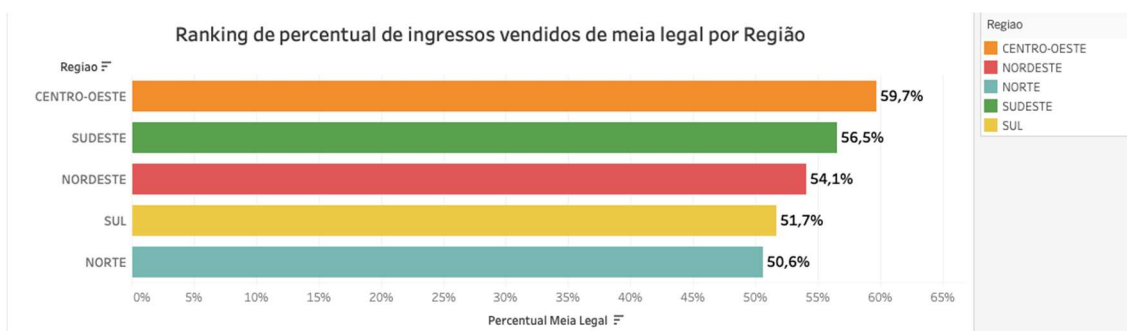
GRÁFICO 14 – RANKING DE INGRESSOS MEIA ENTRADA LEGAL, PROMOCIONAL E CORTESIA POR REGIÃO



Fonte: SCB/Ancine.

No entanto, analisando apenas os ingressos vendidos na categoria “meia legal”, o ranking regional se altera. A região Centro-Oeste alcança o percentual de 59,7% e o Sudeste o de 56,5%, e, nesse caso, ambos ultrapassam a região Nordeste com 54,1%. As regiões Sul (51,7%) e Norte (50,6%) invertem suas posições em relação aos resultados agregados demonstrados no Gráfico antecedente.

GRÁFICO 15 – RANKING DE INGRESSOS MEIA ENTRADA LEGAL POR REGIÃO

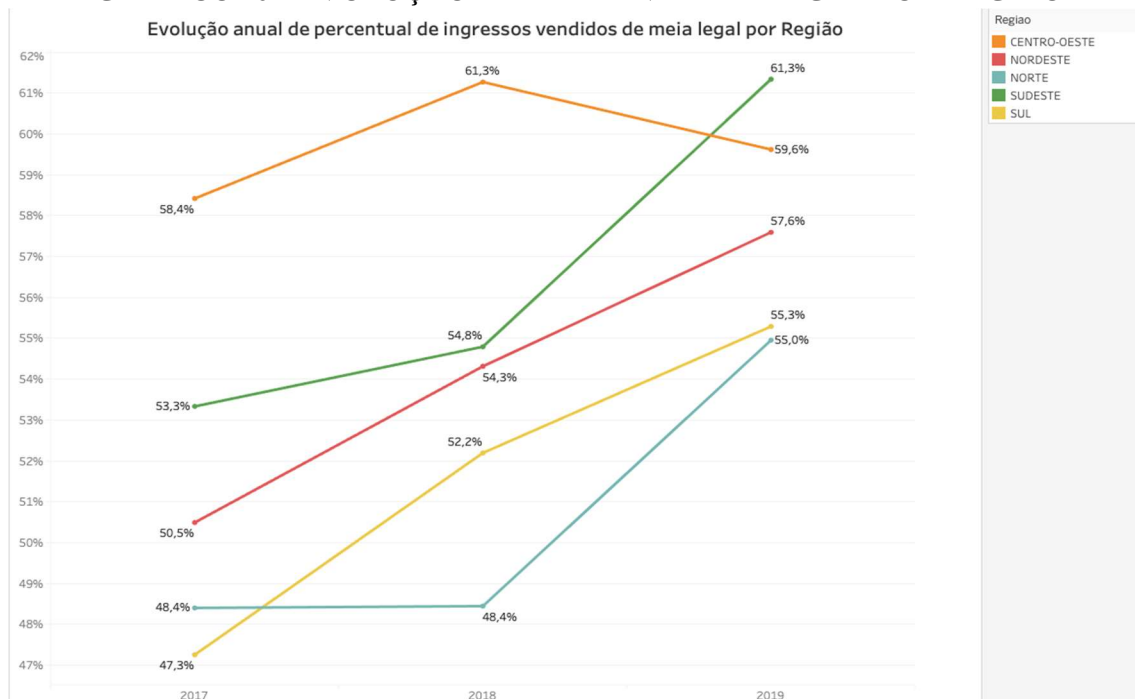


Fonte: SCB/Ancine.

A análise sobre a “meia legal” demonstra que o crescimento apontado acima para as regiões Sudeste e Sul ocorreu devido a essa categoria de ingresso. A região Sudeste (61,3%) é a região que vende proporcionalmente mais ingressos de “meia legal” no Brasil, o que é relevante por ser se tratar da região de maior peso econômico

para o setor de exibição, visto que, em termos absolutos, trata-se da região com maior número de ingressos vendidos e receita gerada.

GRÁFICO 16 – EVOLUÇÃO DA MEIA ENTRADA LEGAL POR REGIÃO



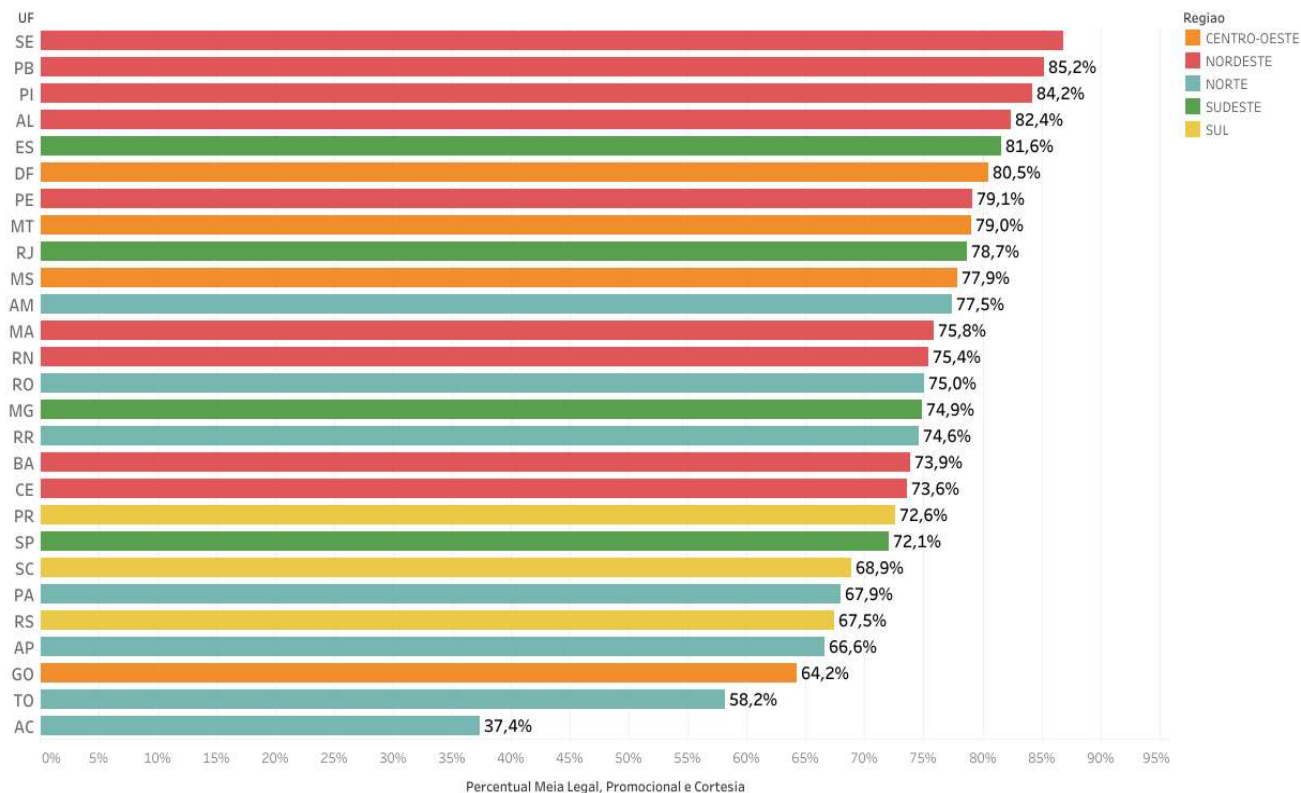
Fonte: SCB/Ancine.

Relativamente às unidades federativas (UFs), observa-se o seguinte ranking para ingressos “não inteiros”.

Os estados nordestinos de Sergipe, Paraíba, Piauí, Alagoas, além do Espírito Santo, no Sudeste, e DF, no Centro-Oeste, têm os percentuais agregados de “meias-entradas” e “cortesia” mais altos do Brasil, todos em patamares acima de 80%. Na parte inferior do gráfico, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, Goiás, Pará, Amapá, Tocantins e Acre, ficam em patamares abaixo de 70% de “meias-entradas” e “cortesia” vendidas. O Acre, especificamente, possui um percentual significativamente menor do que o restante do país, com apenas 37,4%.

GRÁFICO 17 – RANKING DA MEIA ENTRADA POR UF

Ranking de percentual de ingressos vendidos de meia legal, promocional e cortesia por UF



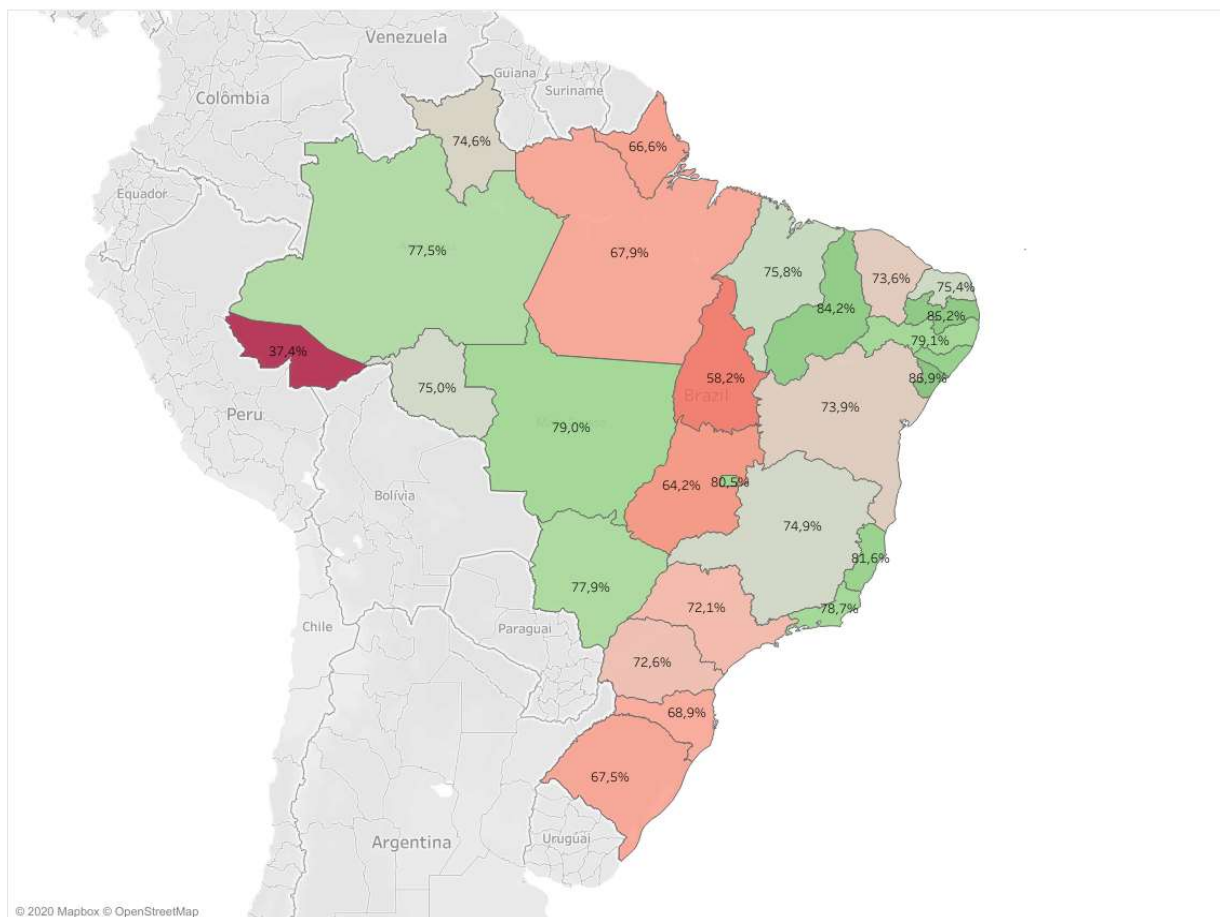
Fonte: SCB/ANCINE

Outra particularidade desse estado é a de que ele tem o maior índice de habitantes por sala do país, ou seja, há, relativamente, mais pessoas por sala de exibição. Os dados, referentes ao período de 2017 a 2019, aqui apresentados podem ser visualizados também em outra representação gráfica como no mapa da Figura 1 a seguir.

Portanto, ao se observar o mercado cinematográfico brasileiro, observa-se que não há uma relação entre renda e a quantidade de meia entrada “legal” de ingressos vendidos, uma vez que é o crescimento da meia entrada “promocional” a predominante nesses estados. Ademais, os estados com maior poder aquisitivo foram aqueles que apresentaram os maiores percentuais de vendas de ingressos de meia entrada “legal”, ao contrário do que se é proposto na legislação federal vigente, isto é, não há um critério de renda que predomina na venda da meia entrada cinematográfica.

FIGURA 1 – MAPA DO PERCENTUAL DE MEIA ENTRADA LEGAL, PROMOCIONAL E CORTESIA VENDIDAS NO BRASIL

Mapa do Brasil percentual de meia legal, promocional e cortesia



Fonte: SCB/Ancine.

Por fim, vale destacar que, no âmbito das salas de cinema do país, a aplicação a política de “meia-entrada” federal, em seus termos atuais, resulta em distorções que mitigam sua eficácia plena no que tange a proporcionar, de forma progressiva, uma maior igualdade no acesso a recursos culturais como forma de inclusão social e desenvolvimento econômico.

A política de meia-entrada não atinge de forma eficiente o objetivo pretendido, de promover os incentivos econômicos ao acesso a cinema, para aqueles que dela precisam porque a proporção de ingressos vendidos como meia-entrada é muito grande em relação ao total de ingressos (80% em todas as categorias de meia entrada). Além disso, parte da população de baixa renda não se enquadra em nenhuma hipótese de benefício da meia-entrada. A exibição audiovisual é a atividade econômica diretamente afetada pela política de meia-entrada, pois é sobre o bem cultural que ela oferta, que recaem os descontos compulsórios. Esta

atividade tem a sua liberdade de dispor sobre preços reduzida e arca com uma parcela dos custos da meia-entrada sem que a política atinja de forma eficiente os objetivos pretendidos.

A população de baixa renda que se enquadra em alguma hipótese de meia-entrada é diretamente afetada pelo problema regulatório porque o desconto real proporcionado pela meia-entrada (se compararmos com o valor do preço médio do ingresso – PMI) limita a possibilidade de consumo de cinema por parte dessas pessoas. A população de renda média e alta, que de forma majoritária se enquadra em alguma hipótese de meia-entrada, é atualmente beneficiada pelo problema regulatório. Este estrato da população não necessita do estímulo econômico para consumir cinema apesar de ter o direito. A inclusão dessa população, como visto, desequilibra toda a política de meia-entrada. A população que não se enquadra em nenhuma hipótese de meia-entrada também é diretamente afetada pelo problema regulatório porque sobre ela recai uma parte dos custos da massificação do benefício da meia-entrada. Para eles, o preço do ingresso, ponderado pelo custo de vida, é um dos mais caros do mundo. Para a população de baixa renda, sem acesso ao benefício da meia-entrada, o consumo de cinema é um bem praticamente inacessível.

CONCLUSÃO

Por não ser baseada em critérios econômicos, a distorção estabelecida no mercado é evidenciada uma vez que quanto maior a proporção de ingressos vendidos sob meia-entrada, menor é o impacto real sobre a população beneficiada e maior é o valor do ingresso da categoria inteira. Em 2019¹², aproximadamente, 80% dos ingressos foram de meia entrada: 59,75% legal¹³, 17,27% promocionais e 2,34% cortesias. O amplo acesso a esse benefício tem como resultado elevar o preço médio do ingresso tornando esta política pública inócua, uma vez que quase a integralidade dos ingressos vendidos são “meia-entrada”. Nesse sentido, apesar da ampla abrangência, essa política não atende à parcela da população que não se enquadra nas hipóteses de direito à meia-entrada e que não possui condições econômicas de frequentar salas de cinema, visto que os critérios de acesso à meia-entrada não são majoritariamente baseados na renda.

Com efeito, a política pública colocada em prática por meio da meia-entrada cinematográfica acabou por gerar distorção no preço dos ingressos de cinema. Para ser efetiva, a política de meia-entrada deveria beneficiar um menor número de pessoas, pois, a proporção de ingressos com meia-entrada vendidos é essencial para o alcance dos resultados. Isto é, quanto maior a proporção de ingressos vendidos sob meia-entrada, menor é o impacto real sobre a população beneficiada e maior é o valor do ingresso da categoria inteira. Dessa forma, faz-se necessária a revisão dos critérios hoje adotados para a concessão do benefício da meia-entrada, de forma a deixá-los mais restritivos e focados em critérios que levem em conta majoritariamente a renda dos beneficiários, como meio de estender o acesso as obras cinematográficas à população com baixo poder

¹² Cenário pré-pandemia.

¹³ Meia entrada imposta pela legislação.

aquisitivo, hoje excluída do consumo desse bem cultural, corrigindo as distorções observadas na política atual de meia-entrada e permitindo à retomada da taxa de crescimento do mercado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGÊNCIA NACIONAL DE CINEMA. Análise de Impacto Regulatório da Meia Entrada Cinematográfica. Rio de Janeiro: 2020.
- DE LUCA, L. G. A. O mercado de salas de cinema (theatrical). In. Film Business – O negócio do cinema. Adriana Dias e Leticia de Souza Barbosa (orgs.). Rio de Janeiro: Elsevier, 2011
- DE ROOS, N., & McKenzie, J. (2014). Cheap Tuesdays and the demand for cinema. *International Journal of Industrial Organization*, 33, 93-109.
- FALCK, O.; FRITSCH, M.; HEBLICH, S. The phantom of the opera: Cultural amenities, human capital, and regional economic growth. *Labour Economics*, v. 18, n. 6, p. 755–766, 2011.
- GINSBURGH, Victor A.; THROSBY, David. Handbook of the Economics of Art and Culture, Volume I. Elsevier B.V., 2006.
- HUNTINGTON, P.A.: Ticket Pricing Policy and Box Office Revenue. *Journal of Cultural Economics*, v. 17, n. 1, p. 71–87, 1993.
- LAREAU, A., e HORVAT, E. M. Moments of social inclusion and exclusion race, class, and cultural capital in family-school relationships. *Sociology of Education*, v. 72, n.1, p. 37–53, 1999.
- MARSHALL, Alfred. Princípios de economia: tratado introdutório. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- PAGLIOTO, Bárbara Freitas; MACHADO, Ana Flávia. Perfil dos frequentadores de atividades culturais: o caso nas metrópoles brasileiras. *Estudos Econômicos (São Paulo)*, v. 42, n. 4, p. 701-730, 2012.
- STIGLER, G. J.; BECKER, G. S. De gustibus non est disputandum. *American Economic Review*, Nashville, v. 67, n.2, p. 76-90, Mar. 1977.
- SISTEMA DE CONTROLE DE BILHETERIA. Agência Nacional de Cinema – ANCINE (2020).
- ORBACH, Barak and EINAV, Liran, Uniform Prices for Differentiated Goods: The Case of the Movie-Theater Industry. *International Review of Law and Economics*, 2007.
- WINK JUNIOR, Marcos Vinicio; RIBEIRO, Felipe Garcia; FLORISSI, Stefano; ZUANAZZI, Pedro Tonon, 2016. "Os Efeitos Da Criação Da Lei Da “meia-entrada” Sobre O Consumo De Bens E Serviços Culturais No Brasil," Anais do XLII Encontro Nacional de Economia 214, ANPEC - Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia.
- ZUBELLI, Luana Máira Rufino Alves. Uma Visão Sistêmica das Políticas Públicas para o Setor Audiovisual: entendendo sua trajetória desde os anos 1990 no Brasil. Tese de Doutorado em Economia. Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. UFRJ, 2017.