



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Acompanhamento Econômico
Esplanada dos Ministérios – Bloco P – sala 303
70048-900 – Brasília – DF
seae@fazenda.gov.br
Tel.: (61) 3412-2366/2368

Ofício nº GABIN/SEAE/MF

Brasília, de outubro de 2006.

Ao Senhor
Gustavo Dahl
Diretor-Presidente da Ancine
Praça Pio X, 54, 10º andar - Centro
20091 040 – Rio de Janeiro/RJ
Tel.: (21) 2233-3250/4979

Assunto: Contribuição à consulta pública "MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA QUE REGULAMENTA A ELABORAÇÃO, A APRESENTAÇÃO E O ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA TÉCNICA PARA O SEGMENTO DE MERCADO DE SALAS DE EXIBIÇÃO."

Senhor Diretor-Presidente,

Esta Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda encaminha, por meio desta, contribuição à consulta pública "MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA QUE REGULAMENTA A ELABORAÇÃO, A APRESENTAÇÃO E O ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA TÉCNICA PARA O SEGMENTO DE MERCADO DE SALAS DE EXIBIÇÃO."

A presente contribuição refere-se a sugestões relativas a alguns artigos da Minuta de Instrução Normativa, que foram registradas no sistema de consulta da Ancine.

Atenciosamente,

Kélvia Frota de Albuquerque
Chefe de Gabinete
Secretaria de Acompanhamento Econômico - Ministério da Fazenda



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Acompanhamento Econômico

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 06

COGCM/SEAE/MF

Brasília, 4 de outubro de 2006.

Contribuição da Secretaria de Acompanhamento Econômico/MF à Consulta Pública MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA QUE REGULAMENTA A ELABORAÇÃO, A APRESENTAÇÃO E O ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA TÉCNICA PARA O SEGMENTO DE MERCADO DE SALAS DE EXIBIÇÃO.

1. Introdução

A Instrução Normativa, em referência, tem por objetivo regulamentar projetos de infraestrutura técnica para o segmento de salas de exibição, com utilização de incentivos fiscais instituídos pela Lei nº 8.685, de 20.07.93 e/ou Lei nº 10.179, de 06.02.01. A iniciativa de regulamentação desses projetos representa um estímulo ao processo de recuperação do cinema brasileiro em andamento desde 1995. A importância das salas de exibição dentro da cadeia produtiva da atividade cinematográfica é explicada pelo fato de, além de ser uma importante fonte de receitas para a atividade, representar uma janela estratégica, pois é a partir do desempenho das salas de cinema que será definido o valor do licenciamento do filme nos demais meios de exibição.

No Brasil, o número de salas de exibição sofreu uma queda acentuada entre 1980 e 2000, acompanhada pela queda no número de espectadores. Durante a década de 70, o número de salas de cinema chegou a atingir 3.200 e o número de ingressos vendidos oscilava entre 200 e 250 milhões ao ano. Na década de 90, esse número caiu para 70 milhões de ingressos. A partir do final da década de 90, deu-se início à recuperação do mercado de salas de exibição, com a entrada dos complexos de salas denominados “multiplex”. Atualmente, há cerca de 2.000 salas de exibição e o número de ingressos vendidos anualmente ultrapassou 100 milhões. O número de habitantes por

sala é cerca de 93.000, e o número de ingressos vendidos anualmente por habitante está na ordem de 0,5.¹

Ademais, tendo em vista a revogação da Instrução Normativa / Ancine nº 20, de 17 de novembro de 2003 que, entre outras providências, regulamentava projetos de infra-estrutura técnica para exibição, faz-se necessário a substituição da mesma com os devidos aperfeiçoamentos e atualizações.

2. Da análise

A partir da análise da minuta, vale destacar as seguintes sugestões propostas:

(2.1) Art. 2º - Para os fins desta Instrução Normativa, sem prejuízo das definições constantes na Medida Provisória nº 2.228-1, de 06.09.01, considerar-se-á: (...) III - sala de exibição: recinto, em ambiente fechado, no qual se realize projeção, exibição ou apresentação de obra audiovisual, em caráter público, com finalidade comercial, a partir de qualquer suporte ou meio, mediante o uso de qualquer tecnologia; **Sugestão: III - sala de exibição: recinto, em ambiente fechado, que tenha o objetivo precípua de realizar projeção, exibição ou apresentação de obra audiovisual, em caráter público, com finalidade comercial, a partir de qualquer suporte ou meio, mediante o uso de qualquer tecnologia;**

Justificativa: esta definição é muito abrangente podendo incluir, por exemplo, projeções em museus. Isso acarretaria a possibilidade de desvio dos beneficiários da referida IN, ou seja, empresas exibidoras brasileiras. Daí a sugestão da inclusão da palavra *precípua* no texto.

(2.2) CAPÍTULO IV

DA CONTRAPARTIDA AO SEGMENTO DE MERCADO DE DISTRIBUIÇÃO E PRODUÇÃO DE OBRAS AUDIOVISUAIS BRASILEIRAS E DA CONTRAPARTIDA SÓCIO-EDUCACIONAL.

Sugestão: acréscimo do seguinte artigo:

Art. 18 - Para fins de aprovação de projetos relativos à atualização tecnológica de sala de exibição, previstos no inciso III do Art. 4º desta IN, cujo valor de recursos incentivados ultrapasse R\$

¹ A título de referência, no México há aproximadamente 3.190 salas de exibição, que vendem 139 milhões de ingressos ao ano, o que representa 1,3 ingressos por habitante, enquanto nos EUA são 35.700 salas que vendem 1,57 bilhão de ingressos, com uma média de 5,5 ingressos por habitante. Fonte de dados: Relatório “Os tributos na cadeia econômica de exploração do mercado audiovisual nacional, no segmento salas de exibição, infra-estrutura e TV por assinatura” – 2005 – Ancine.

2.000.000,00, exigir-se-á, a título de contrapartida de modernização tecnológica, a aquisição de equipamentos digitais, incluindo projetores, para pelo menos uma das salas de exibição.

Justificativa: sugere-se o acréscimo da contrapartida tecnológica para projetos de alto custo tendo em vista a importância crescente da tecnologia digital em todos os elos da cadeia produtiva da atividade cinematográfica explicada, resumidamente, pela possibilidade de redução de custos e aumento da qualidade de imagem e som. A sugestão de se criar esse condicionante representaria uma maneira de forçar a modernização de salas de exibição. Isso irá propiciar um incentivo à modernização e atualização tecnológica dos demais elos da cadeia produtiva, tendo em vista a interdependência entre eles. Cria-se, com isso, um ciclo virtuoso no qual o uso da tecnologia digital faz-se presente nas diversas etapas da atividade cinematográfica, o que é um fator essencial para a sustentabilidade da indústria do cinema no longo prazo.

(2.3) Art. 20 - Os projetos de infra-estrutura técnica deverão constituir-se dos seguintes documentos a serem entregues em 2 (duas) vias sem encadernação, conforme a seguir especificado:

- a) solicitação de análise e enquadramento firmada pelo titular da proponente, de acordo com o modelo definido no Anexo II desta Instrução Normativa;*
- b) informar número do certificado de registro da proponente na ANCINE, no segmento de exibição;*
- c) cópia(s) autenticada(s) do contrato social ou ato constitutivo da proponente e última alteração contratual, registradas no órgão público competente;*
- d) cópia autenticada do RG do representante legal da proponente;*
- e) cópia autenticada do CPF/MF do representante legal da proponente;*
- f) certidão conjunta Negativa de Débitos Relativos à Tributos Federais e à Dívida Ativa da União da proponente, emitida pela Secretaria da Receita Federal;*
- g) certificado de Regularidade perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS da proponente, emitido pela Caixa Econômica Federal;*
- h) certidão Negativa de Débito - CND da proponente, emitida pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS);*
- i) comprovação do direito real de propriedade sobre a(s) sala(s) de exibição, se for o caso;*
- j) comprovação do direito real de posse sobre a sala de exibição por período igual ou superior a 10 (dez) anos, contado da data da apresentação do projeto, se for o caso;*
- k) autorização para realização de acréscimo ou benfeitoria em imóvel alheio, se for o caso;*
- l) indicação da localização da(s) sala(s) de exibição;*

- m) exposição sobre a relevância regional e local do projeto;*
- n) orçamento analítico e cronograma de execução, de acordo com o modelo constante do Anexo III desta Instrução Normativa;*
- o) exposição fundamentada sobre a viabilidade econômica do projeto;*
- p) cópia de folheto ou manual técnico descritivo dos equipamentos e maquinários novos, acompanhado de tradução do texto, se for o caso;*
- q) comprovação do preço dos equipamentos ou maquinários novos na origem, bem como do preço final, se for o caso de bem importado;*
- r) exposição sobre a destinação do equipamento ou maquinário novo ou usado, se for o caso;*
- s) comprovação do preço dos serviços acessórios, se for o caso;*
- t) exposição sobre a destinação do serviço acessório, se for o caso;*
- u) indicação de agência bancária no Banco do Brasil S/A, para abertura de conta-corrente de captação de recursos incentivados; e*
- v) termo de compromisso firmado, na forma do Anexo I.*

Sugestão: Eliminação das alíneas k, l e m e alteração da alínea j para a seguinte redação:

j) comprovação do direito real de posse sobre a sala de exibição por período igual ou superior a 5 (cinco) anos, contado da data da apresentação do projeto, se for o caso;

Justificativa: Entendemos que alguns itens exigidos, como os das alíneas k, l, e m, por exemplo, não têm nenhuma exigência, ou critério de análise, a eles vinculadas para a aprovação do projeto no Art. 24. Sugere-se então, por razões de economia processual e desburocratização, que as exigências ou sejam eliminadas, ou que o Art. 24 preveja alguma metodologia para que sejam levadas em conta na aprovação do projeto.² Além disso, sugere-se que o tamanho do período real de posse exigido na alínea j seja reduzido de 10 para 5 anos, de forma a aumentar o número de salas de exibição elegíveis como proponentes de projetos de infra-estrutura. Entende-se que de fato as salas mais antigas seriam o público ideal para uma proposta de modernização, mas também é verdade o fato de que o acelerado ritmo da inovação tecnológica do setor faz com que até mesmo as salas relativamente mais novas necessitem serem contempladas em projetos de modernização que envolvam digitalização.

² Art. 24 - Para fins de aprovação do projeto, sua análise levará em consideração os seguintes fatores:

I - adequação orçamentária;

II - regularidade fiscal, tributária, previdenciária e com o FGTS, da proponente;

III - regularidade da proponente com as obrigações da legislação audiovisual, em especial o disposto no art. 55, da Medida Provisória nº. 2.228-1, de 06.09.01;

IV - regularidade da proponente no CADIN (Cadastro de Inadimplentes).

Acrescenta-se que a Secretaria da Receita Federal/MF sugeriu a inclusão do seguinte parágrafo:

§ 3 Na hipótese do caput, é obrigatória a consulta prévia ao Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin), pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, para a concessão ou reconhecimento dos incentivos.

(2.4) Art. 24 - Para fins de aprovação do projeto, sua análise levará em consideração os seguintes fatores:

I - adequação orçamentária;

II - regularidade fiscal, tributária, previdenciária e com o FGTS, da proponente;

III - regularidade da proponente com as obrigações da legislação audiovisual, em especial o disposto no art. 55, da Medida Provisória n.º. 2.228-1, de 06.09.01;

IV - regularidade da proponente no CADIN (Cadastro de Inadimplentes).

Sugestão: inclusão do inciso V:

V – análise de viabilidade econômica

Justificativa: o Art. 20, alínea o, exige do proponente uma análise fundamentada da viabilidade econômica do projeto, além de vários outros elementos (itens de custo, etc) que podem auxiliar a agência na determinação da viabilidade econômica do empreendimento proposto. Assim entendemos que a análise de viabilidade econômica pode e deve ser expressamente considerada como fator na aprovação do projeto.

(2.5) Art. 32 - A ANCINE poderá prorrogar o prazo de captação de recursos incentivados, a pedido da proponente, mediante a apresentação da seguinte documentação:

a) pedido de prorrogação, assinado pelo representante legal da proponente;

b) certidões comprovando a regularidade fiscal, tributária, previdenciária e com o FGTS;

c) relatório completo de captação efetivada, conforme Anexo IV.

d) extrato bancário de conta de captação de recursos incentivados, desde a data de abertura da conta ou desde a data da última apresentação dos extratos à ANCINE.

Parágrafo único: Os projetos cuja solicitação de prorrogação de prazo de captação não tenha sido realizada até o dia 31 (trinta e um) de março do ano seguinte ao último ano autorizado para captação, serão considerados com prazo de captação encerrado.

Sugestão: Fixar um prazo para que a ANCINE possa analisar o pedido de prorrogação. Além disso, a solicitação para prorrogação deve ser feita dentro do último ano autorizado para captação. Sugerimos a seguinte redação:

§ 1º A ANCINE terá 30 dias para análise e decisão quanto à prorrogação, ressalvado o disposto no Art. 30³.

§ 2º Os projetos cuja solicitação de prorrogação de prazo de captação não tenha sido realizada até o dia 30 (trinta) de novembro do último ano autorizado para captação, serão considerados com prazo de captação encerrado.

Justificativa: A fixação de um prazo para que a Ancine possa analisar o pedido de prorrogação tem por objetivo aumentar a previsibilidade do prazo de realização do projeto. Isso diminui as incertezas dos agentes envolvidos no projeto, o que faz aumentar a possibilidade de investimentos. Além disso, o fato da solicitação para prorrogação ser feita dentro do último ano autorizado para captação forçaria o proponente a realizar um planejamento das ações do projeto de forma mais acurada, o que contribui para a diminuição das incertezas quanto à conclusão do mesmo.

(2.6) Art. 33 - A solicitação de prorrogação extraordinária deve vir acompanhada dos seguintes itens, além dos listados no art. 20 desta Instrução Normativa:

I - justificativa para a não-conclusão do projeto dentro do prazo de captação, informando o novo prazo previsto para a conclusão do projeto e novo cronograma das etapas de realização;

II - apresentação da prestação de contas parcial relativa ao montante de recursos gastos até o término do último exercício fiscal com autorização para captação, no caso de projetos com liberação de recursos aprovada;

III - extrato bancário completo comprovando os depósitos efetuados na conta-corrente de captação de recursos incentivados.

§ 1º Os projetos cuja solicitação de prorrogação extraordinária de prazo de captação não tenha sido realizada até o dia 31 (trinta e um) de março do ano seguinte ao último ano autorizado para captação, serão considerados com prazo de captação encerrado, observado o disposto no art. 56 desta Instrução Normativa.

§ 2º Os projetos aprovados para captação de recursos que solicitarem prorrogação extraordinária do prazo de captação de recursos incentivados, ficam dispensados de apresentação da prestação de contas parcial, de que trata o art. 33 desta Instrução Normativa, desde que a autorização para liberação da conta-corrente de captação de recursos incentivados tenha ocorrido a menos de 12

³ Art. 30 - A ANCINE não se obrigará a realizar a análise, no mesmo exercício de sua apresentação, de projetos protocolados após o dia 1º de novembro.

meses da data do protocolo na ANCINE da solicitação do pedido de prorrogação do prazo de captação de recursos incentivados.

Sugestão:

A solicitação para prorrogação extraordinária deve ser feita dentro do último ano autorizado para captação. Sugerimos a seguinte redação:

II - apresentação da prestação de contas parcial relativa ao montante de recursos gastos até a data da solicitação da prorrogação extraordinária, no caso de projetos com liberação de recursos aprovada; (...)

§ 1º a ANCINE terá 30 dias para análise e decisão quanto à prorrogação extraordinária, ressalvado o disposto no Art. 30.

§ 2º Os projetos cuja solicitação de prorrogação extraordinária de prazo de captação não tenha sido realizada até o dia 30 (trinta) de novembro do último ano autorizado para captação, serão considerados com prazo de captação encerrado, observado o disposto no art. 56 desta Instrução Normativa.

Justificativa: A fixação de um prazo para que a Ancine possa analisar o pedido de prorrogação extraordinária tem por objetivo aumentar a previsibilidade do prazo de realização do projeto. Isso diminui as incertezas dos agentes envolvidos no projeto, o que faz aumentar a possibilidade de investimentos. Além disso, o fato da solicitação para prorrogação extraordinária ser feita dentro do último ano autorizado para captação forçaria o proponente a realizar um planejamento das ações do projeto de forma mais acurada, o que contribui para a diminuição das incertezas quanto à conclusão do mesmo.

(2.7) Art. 43 - O projeto poderá ser redimensionado uma única vez, por solicitação da proponente, acompanhada de justificativa para as modificações propostas, conforme Anexo V, e da seguinte documentação: (...)

Sugestão: embora esta SEAE admita que possam ocorrer fatos que alterem as condições iniciais do projeto, achamos que a possibilidade de redimensionamento deve ser mais rigorosamente limitada. Sugestão de redação:

§ 1º O acréscimo do orçamento derivado do redimensionamento a que se refere o caput deste artigo não poderá exceder a 30% do orçamento originalmente aprovado.

§ 2º O redimensionamento do projeto só pode ser requerido para projetos que já tenham captado mais de 75% do orçamento originalmente aprovado

Justificativa: a imposição de limites ao redimensionamento do projeto é uma forma de forçar a existência de um planejamento mais apurado por parte do proponente, o que permite a diminuição de incertezas quanto à viabilidade do projeto.

(2.8) Art. 45 - A movimentação das contas de captação será autorizada pela ANCINE, quando o valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) do orçamento aprovado para a realização do projeto for integralizado. (...)

Sugestão: aumentar o percentual de integralização, como condição para a movimentação das contas de captação. Propõe-se a seguinte redação:

Art. 45 - A movimentação das contas de captação será autorizada pela ANCINE, quando o valor correspondente a 70% (setenta por cento) do orçamento aprovado para a realização do projeto for integralizado.

Parágrafo único: Caso a integralização da conta de captação atinja 50% (cinquenta por cento) logo no primeiro ano autorizado, permitir-se-á a respectiva movimentação.

Justificativa: como o art. 57 prevê a possibilidade de reinvestimento, o que aumenta a eficiência do gasto público, esta SEAE acha que a movimentação só deve ser autorizada a partir da captação de 70% do orçamento aprovado, devido à possibilidade de que o proponente não consiga efetivar a captação completa do orçamento. Propõe-se uma exceção no caso da integralização atingir 50% logo no primeiro ano autorizado. Isso denota tanto o empenho do proponente em captar recursos quanto o interesse de investidores no projeto, o que faz com que haja o aumento da probabilidade de se atingir a captação completa dentro do prazo autorizado.

(2.9) Art. 46 - Para a obtenção da autorização de que trata o artigo antecedente, a proponente deverá encaminhar a seguinte documentação:

a) solicitação de movimentação de recursos, de acordo com o Anexo VI;

b) cronograma de execução;

c) comprovação da integralização, em recursos financeiros, do valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) do orçamento aprovado para a realização do projeto;

d) relatório completo de captação;

e) extrato bancário com todos os depósitos efetuados em conta-corrente de captação de recursos incentivados;

f) comunicação à ANCINE da abertura da conta corrente de movimentação, especificando nome do banco e número da agência e conta-corrente.(...)

Sugestão: aumentar o percentual de integralização, como condição para a movimentação das contas de captação. Propõe-se a seguinte redação:

(...) c) comprovação da integralização, em recursos financeiros, do valor correspondente a 70% (setenta por cento) do orçamento aprovado para a realização do projeto ou 50% (cinquenta por cento), caso esse percentual seja atingido no primeiro ano autorizado para captação.

Justificativa: como o art. 57 prevê a possibilidade de reinvestimento, o que aumenta a eficiência do gasto público, esta SEAE acha que a movimentação só deve ser autorizada a partir da captação de 70% (setenta por cento) do orçamento aprovado, devido à possibilidade de que o proponente não consiga efetivar a captação completa do orçamento. Propõe-se uma exceção no caso da integralização atingir 50% (cinquenta por cento) logo no primeiro ano autorizado. Isso denota tanto o empenho do proponente em captar recursos quanto o interesse de investidores no projeto, o que faz com que haja o aumento da probabilidade de se atingir a captação completa dentro do prazo autorizado.

(2.10) CAPÍTULO XVIII - DA APRESENTAÇÃO OBRIGATÓRIA DA LOGOMARCA DA ANCINE

Sugestão: eliminação do Capítulo XVIII - arts. 51 a 54.

Justificativa: embora a SEAE reconheça a necessidade de que seja dada ampla publicidade sobre o uso de recursos incentivados, o dispositivo em tela coloca o ônus desta publicidade sobre o proponente. A SEAE entende que haja formas mais eficientes e menos custosas de se dar publicidade aos projetos incentivados, por exemplo, na própria página internet da ANCINE.

(2.11) Art. 56 - A ANCINE poderá providenciar o cancelamento do projeto, sem anuência da proponente, quando:

I - a diligência documental não for atendida em até 30 dias da data do recebimento de carta da ANCINE, enviada via correio, com aviso de recebimento;

II - a solicitação de prorrogação do prazo de captação de recursos não tenha sido feita até o dia 31 (trinta e um) de março do ano seguinte ao último ano autorizado para captação.

III - quando a prorrogação de prazo não for aprovada pela Diretoria Colegiada. (...)

Sugestão: a solicitação para prorrogação deve ser feita dentro do último ano autorizado para captação. Sugerimos a seguinte redação:

(...) II - a solicitação de prorrogação do prazo de captação de recursos não for feita até o dia 30 (trinta) de novembro do último ano autorizado para captação.

Justificativa: o fato da solicitação para prorrogação ser feita dentro do último ano autorizado para captação forçaria o proponente a realizar um planejamento das ações do projeto de forma mais acurada, o que contribui para a diminuição das incertezas quanto à conclusão do mesmo.

3. Considerações finais

Com o intuito de destacar os pontos mais relevantes, fez-se um breve mapeamento dos artigos relativos à referida minuta nos quais há possibilidades de aperfeiçoamento. As sugestões acima propostas têm como objetivo principal reduzir incertezas quanto à realização efetiva de projetos na área de exibição nos aspectos de tempestividade e eficiência dos gastos. Vale ressaltar que esses projetos têm como principal fonte de financiamento recursos estatais, mediante mecanismos de incentivos fiscais. Nesse sentido, é importante a adoção de medidas, como as propostas acima, que visem não apenas a eficiência na aplicação de recursos públicos, como também o incentivo à participação crescente da iniciativa privada com recursos próprios, o que permitirá a gradual independência do setor em relação a benefícios fiscais.

MARIA CRISTINA DE SOUZA LEÃO ATTAYDE
Assistente Técnica

A apreciação superior.

De acordo.

MARCELO DE MATOS RAMOS
Coordenador Geral de Comunicação e Mídia

De acordo.

CLAUDIA ASSUNÇÃO DOS SANTOS VIEGAS
Secretária Adjunta

De acordo.

MARCELO BARBOSA SAINTIVE
Secretário de Acompanhamento Econômico