



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Acompanhamento Econômico

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 09 COGCM/SEAE/MF

Brasília, 28 de maio de 2008.

Contribuição da Secretaria de Acompanhamento Econômico/MF à Consulta Pública MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA QUE ESTABELECE NORMAS E PROCEDIMENTOS PARA A APROVAÇÃO DA POLÍTICA DE INVESTIMENTO DOS FUNDOS DE FINANCIAMENTO DA INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA NACIONAL – FUNCINES E PARA A APRESENTAÇÃO, ANÁLISE, EXECUÇÃO E ACOMPANHAMENTO DOS PROJETOS APTOS A RECEBEREM SEUS RECURSOS.

1. Introdução

A Minuta de Instrução Normativa em referência tem por objetivo normatizar a aprovação prévia da política de investimento dos Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional – Funcines, de acordo com atribuição estabelecida pelo Decreto nº 6.304 de 12.12.2007, além de atualizar as normas e procedimentos relativos à apresentação, análise, execução e acompanhamento dos projetos aptos a receberem os recursos dos Funcines. Conforme Exposição de Motivos, as alterações promovidas pela Lei nº 11.437, de 28.12.2006 e pelo Decreto nº 6.304, de 12.12.2007, nas regras dos Funcines, exigem modificação nas disposições da Instrução Normativa nº 17, de 07.11.2003, que trata do tema no âmbito da Ancine. Devido à extensão das alterações propostas e da prerrogativa da Ancine de aprovação prévia da política de investimento dos Funcines, faz-se necessária a criação de um novo ato normativo, revogando-se a Instrução Normativa nº 17, de 07.11.2003.

De acordo com a Lei nº 11.437, de 28.12.2006, os Funcines são fundos de investimento constituídos sob a forma de condomínio fechado¹, sem personalidade jurídica e administrados por instituição financeira autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil ou por

¹ Fundo fechado: condomínio cujas cotas somente são resgatadas ao término do prazo de duração do fundo ou em virtude de sua liquidação, admitindo-se, ainda, a amortização de cotas por disposição do regulamento ou por decisão da assembléia geral de cotistas. Definição disposta na Instrução CVM nº 399, de 21.11.2003.

agências e bancos de desenvolvimento. O patrimônio dos Funcines será representado por cotas emitidas sob a forma escritural, alienadas ao público com a intermediação da instituição administradora do Fundo. Cabe à Comissão de Valores Mobiliários autorizar, disciplinar e fiscalizar a constituição, o funcionamento e a administração dos Funcines.

Segundo procedimento proposto na Minuta, antes da constituição do Funcine, o administrador, ou seja, a instituição financeira responsável por todas as obrigações do Fundo, deve obter a aprovação da Ancine com relação à política de investimento do Funcine. O projeto a ser apresentado para a Ancine já deve constar de contrato entre o administrador e o proponente, no qual, além das especificações próprias do investimento (valores e cronograma de desembolso financeiro), são definidos os termos das licenças e direitos repassados para o Funcine.

Os recursos captados pelos Funcines são aplicados em projetos e programas que, atendendo aos critérios e diretrizes estabelecidos pela Ancine, sejam destinados a: (a) projetos de produção de obras audiovisuais brasileiras independentes realizadas por empresas produtoras brasileiras; (b) construção, reforma e recuperação das salas de exibição de propriedade de empresas brasileiras; (c) aquisição de ações de empresas brasileiras para produção, comercialização, distribuição e exibição de obras audiovisuais brasileiras de produção independente, bem como para prestação de serviços de infra-estrutura cinematográficos e audiovisuais; (d) projetos de comercialização e distribuição de obras audiovisuais cinematográficas brasileiras de produção independente realizados por empresas brasileiras; (e) projetos de infra-estrutura realizados por empresas brasileiras.

Os Funcines devem manter, no mínimo, 90% do seu patrimônio aplicados nas ações culturais elencadas. Os restantes 10% são constituídos por títulos emitidos pelo Tesouro Nacional ou pelo Banco Central. No caso de financiamento de produções audiovisuais, deve haver garantia de distribuição ou difusão das obras.

De acordo com os artigos 44 e 45 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 06.09.2001, até o período de apuração relativo ao ano-calendário de 2016, inclusive, as pessoas físicas e jurídicas tributadas pelo lucro real poderão deduzir integralmente do imposto de renda devido as quantias aplicadas na aquisição de cotas dos Funcines. A dedução pode ser utilizada de forma alternativa ou conjunta com a referida nos artigos 1º e 1º-A da Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685, de 20.07.1993). A dedução prevista para as pessoas jurídicas está limitada a 3% do imposto devido. Ademais, devem-se respeitar os limites previstos na Lei nº 9.532, de 10.12.1997, que abarca outras deduções

que constam da Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991) e da Lei do Audiovisual (Lei nº 8.686/93): 6% do imposto devido para a pessoa física e 4% para pessoa jurídica.

Apesar dos Funcines terem sido instituídos em 2001 por meio da Medida Provisória nº 2.228-1, de 06.09.2001, a regulamentação só ocorreu em 2003, por meio da Instrução/CVM nº 398/2003, alterada pela Instrução/CVM nº 435/2006 e pela Instrução/CVM nº 451/2007. O primeiro fundo constituído foi o BB Cine Produção e Distribuição, do Banco do Brasil, em 20 de fevereiro de 2004, que investiu nos filmes “Cabra Cega”, “O Coronel e o Lobisomem” e “O Mistério de Irmã Vap”².

Atualmente, há cinco Funcines cadastrados na Comissão de Valores Mobiliários³:

- Funcine RB Cinema I – Administrador: Rio Bravo Investimentos S.A. – Patrimônio líquido: R\$ 17.975.101,80
- Funcine Lacan – Downtown Filmes – Administrador: BNY Mellon Serviços Financeiros DTVM S.A. – Patrimônio Líquido: R\$ 12.757.427,71
- Fator Funcine – Administrador: Banco Fator S.A. – Patrimônio líquido: R\$ 2.292.388,38
- Cine AA Funcine – Administrador: BNY Mellon Serviços Financeiros DTVM S.A. - Patrimônio líquido: R\$ 0,00.
- Fides Cinema I – Funcine – Administrador: BNY Mellon Serviços Financeiros DTVM S.A – Patrimônio Líquido: R\$ 0,00.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) participa das carteiras do Funcine Lacan – Downtown Filmes com R\$ 8 milhões e do Funcine RB Cinema R\$ 3 milhões, adicionais aos R\$ 7 milhões já investidos em 2005.

2. Da análise

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

(1) Sugestão: retirada do parágrafo 3º e incisos I, II e III do artigo 5º.

“§3º Os FUNCINES não poderão adquirir licenças relativas a uma mesma obra audiovisual:

I – para mais de três segmentos de mercado;

II – para mais de dois segmentos dentre os dos incisos III, IV e V do §2º;

² Para informações mais detalhadas, ver “Notas Explicativas da Administradora às Demonstrações Contábeis em 31 de março de 2006 e em 30 de setembro de 2005”. Disponível em www.cvm.gov.br.

³ Consultar em <http://cvmweb.cvm.gov.br/SWB/defaultCPublica.asp> Acesso em: 16.05.2008.

III – por período superior a 5 (cinco) anos, contados da conclusão da obra.”

Justificativa: os Funcines para terem atratividade deveriam dar maior liberdade de negociação entre proponente e gestor, não delimitando o número de janelas nas quais as licenças podem ser concedidas. Dado o alto grau de imprevisibilidade de faturamento desse setor, recomenda-se menos ingerências no intuito dos agentes poderem maximizar as oportunidades de ganhos.

(2) Sugestão: exclusão do artigo 26.

“Art.26 O projeto de salas de exibição deverá resguardar uma distância mínima do seu local de execução até o complexo de exibição mais próximo, independentemente do município de localização, que evite concorrência predatória e prejuízos às atividades das empresas competidoras.”

Justificativa: A proximidade de salas de exibição não significa necessariamente concorrência predatória entre exibidores. Pelo contrário. Pode tornar-se um ponto de referência de lazer com a atração de outras atividades como livrarias, cafés, o que permite a ampliação do público e, por conseqüência, maiores possibilidades de retorno. Sendo assim, quanto menos limitações ao investidor, maiores serão as possibilidades de crescimento do setor.

(3) Sugestão: exclusão do inciso VIII do artigo 38.

“Art. 38 A ANCINE fará análise dos projetos considerando os seguintes fatores: (...)

VIII – inexistência de concorrência predatória ou de prejuízos que comprometam as atividades das empresas concorrentes;”

Justificativa: A análise de práticas anticompetitivas como concorrência predatória cabe ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência - SBDC que, entre outras atribuições, atua de forma repressiva, por meio do controle de condutas ou práticas anticoncorrenciais, verificando a existência de infrações à ordem econômica (preços predatórios, vendas casadas, acordos de exclusividade, formação de cartel, entre outros.) Não caberia à Ancine julgar, a priori, um projeto considerando uma provável prática anticoncorrencial dos agentes. O SBDC baseia-se no Guia para Análise Econômica de Prática de Preços Predatórios (Portaria nº 70, de 12.12.2002), o qual apresenta procedimentos que permitem a identificação de tal prática, reduzindo os custos de investigação. Há a possibilidade, mediante convênio, que a Ancine denuncie tal prática, de forma a coibir ações anticompetitivas.

(4) Sugestão: esclarecimento quanto ao conteúdo do inciso VII do artigo 38.

“Art. 38 A ANCINE fará análise dos projetos considerando os seguintes fatores: (...)

VII – preservação do equilíbrio entre o administrador do FUNCINE e o proponente do projeto nos contratos,

Justificativa: deve-se detalhar com mais precisão o significado da palavra “equilíbrio”. Por outro lado, deve-se ter em mente a importância de se permitir liberdade de negociação entre os agentes, obedecidos, contudo, os parâmetros já definidos na referida Minuta, de forma que possíveis restrições não representem um entrave para a viabilidade de criação de outros Funcines.

(5) Sugestão: aumentar o percentual de subscrição, de 50% para 70%, do orçamento aprovado, como condição para a liberação dos recursos dos Funcines.

“Art. 60 A liberação dos recursos dos FUNCINES será autorizada pela ANCINE, atendidas as seguintes condições: (...)

II - nos demais casos, quando o valor correspondente a 70% (cinquenta por cento) do orçamento aprovado for subscrito;”

Justificativa: a liberação dos recursos só deveria ser autorizada a partir da subscrição de 70% do orçamento aprovado devido à possibilidade do proponente não conseguir efetivar a subscrição completa do orçamento.

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 a diminuição de incertezas quanto à realização efetiva de projetos financiados pelos Funcines. Vale ressaltar que esses projetos têm como principal fonte de financiamento recursos estatais, mediante mecanismos de isenção fiscal. 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.

À consideração superior.

Maria Cristina de Souza Leão Attayde

Assistente

Marcelo de Matos Ramos

Coordenador Geral de Comunicação e Mídia

De acordo.

Pricilla Maria Santana

Secretária Adjunta

De acordo.

Nelson Henrique Barbosa Filho

Secretário de Acompanhamento Econômico