

	<p align="center">Nota Técnica</p>	Origem: SRG/CAR
		N.º: 1-E/2022
		N.º SEI: 2598118
		Processo NUP: 01416.010097/2021-82

1. INTERESSADO

1.1. AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA - ANCINE.

2. ASSUNTO

2.1. Esta Nota Técnica reproduz os estudos realizados pela Superintendência de Registro (SRE) para revisão da Instrução Normativa ANCINE nº 95, de 2011, consolidando também as considerações adicionais feitas pela Secretaria de Regulação (SRG) sobre os temas propostos. A revisão está prevista na Agenda Regulatória da ANCINE para o biênio 2021-2022 bem como o Projeto Estratégico de Revisão da regulamentação sobre Políticas Regulatórias e Fiscalizatórias, presente no Planejamento Estratégico da instituição para o período 2021-2023

3. REFERÊNCIAS

- 3.1. Portaria ANCINE nº 536-E, de 11 de maio de 2021;
- 3.2. Decreto nº 10.609, de 26 de janeiro de 2021;
- 3.3. Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020;
- 3.4. Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019;
- 3.5. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019;
- 3.6. Lei nº 13.848, de 20 de junho de 2019;
- 3.7. Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017;
- 3.8. Resolução de Diretoria Colegiada n.º 59, de 2 de abril de 2014;
- 3.9. Instrução Normativa nº 95, de 08 de dezembro de 2011;
- 3.10. Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001.

4. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

- 4.1. O movimento de modernização, desburocratização e simplificação do Estado tem se tornado cada vez mais forte nas últimas décadas, com a edição de várias leis e decretos que orientam esse novo modelo de atuação estatal.
- 4.2. O Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, já estabelecia que "o trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciarem como puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco". E a Lei nº 9.784/1999 preconiza a adequação entre meios e fins, "vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público", devendo ser sempre buscado o emprego de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados.
- 4.3. Ao longo do tempo, vários decretos trouxeram iniciativas que buscavam dirigir as atividades do Estado rumo a um novo paradigma de eficiência e simplificação. O Decreto nº 83.740, de 18 de julho de 1979, instituiu o Programa Nacional de Desburocratização, destinado a dinamizar e simplificar o funcionamento da Administração Pública Federal. Este decreto foi revogado com a edição do Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, que instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA, que tinha por objetivos promover a governança, aumentando a capacidade de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas; promover a eficiência por meio de melhor aproveitamento dos recursos; assegurar a eficácia e efetividade da ação governamental; e promover a gestão democrática, participativa, transparente e ética.
- 4.4. Atualmente, o Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, é um dos principais definidores das diretrizes nas relações entre o Poder Executivo Federal e os usuários dos serviços públicos, preconizando, dentre outras iniciativas, a racionalização de métodos e procedimentos e a eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido.
- 4.5. Nesse sentido, o Decreto nº 10.139 de 28 de novembro de 2019, determinou a revisão de todos os atos normativos inferiores a decreto, com o objetivo de revogar normas desatualizadas, atualizar normas obsoletas, consolidar e simplificar o estoque normativo no âmbito da esfera federal, motivo pelo qual restou também conhecido como a norma do "Revisão".
- 4.6. Outro marco importante no esforço de racionalização da ação pública foi a edição da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, por meio do qual foi instituída a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, tendo como base constitucional o inciso IV do *caput* do art. 1º; o parágrafo único do art. 170; e o *caput* do art. 174 da Constituição da República.
- 4.7. Por força da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, todas as normas de ordenação pública sobre atividades econômicas privadas devem ser interpretadas em favor da liberdade econômica, da boa-fé e do respeito aos contratos, aos investimentos e à propriedade. Foram estabelecidos como princípios norteadores da ação estatal a liberdade como garantia no exercício de atividades econômicas; a boa-fé do particular perante o poder público; e a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas.
- 4.8. Do ponto de vista regulatório, um dos aspectos mais importantes da nova lei é a determinação contida em seu art. 4º, segundo o qual é dever da administração pública evitar o abuso de poder regulatório ao regulamentar norma que verse sobre o exercício de atividades econômicas. Por abuso de poder regulatório entende-se a edição ou manutenção em vigor de dispositivos que, dentre outros, possam indevidamente:
- (i) criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;
 - (ii) redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores mercado;
 - (iii) exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado;
 - (iv) redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios;

- (v) aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios;
- (vi) criar demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade profissional, inclusive de uso de cartórios, registros ou cadastros;
- (vii) introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas;
- (viii) restringir o uso e o exercício da publicidade e propaganda sobre um setor econômico, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei federal; e
- (ix) exigir, sob o pretexto de inscrição tributária, requerimentos de outra natureza de maneira a mitigar os efeitos da livre iniciativa.

4.9. Portanto, as disposições da Lei nº 13.874/2019 estabelecem garantias de livre mercado, trazendo dispositivos que buscam desburocratizar e favorecer o ambiente de negócios no país, instituindo como dever da administração pública o tratamento justo, previsível e isonômico aos regulados.

4.10. Mais recentemente, o Decreto nº 10.609, de 26 de janeiro de 2021, instituiu a Política Nacional de Modernização do Estado (Moderniza Brasil), que tem por finalidade direcionar os esforços governamentais para aumentar a eficiência e modernizar a administração pública, a prestação de serviços e o ambiente de negócios para melhor atender às necessidades dos cidadãos.

4.11. Entre os princípios da Política Nacional de Modernização do Estado estão o foco nas necessidades dos cidadãos; a simplificação normativa e administrativa; a confiabilidade na relação Estado-cidadão e a competitividade dos setores público e privado:

Art. 3º São princípios da Política Nacional de Modernização do Estado:

- I - o foco nas necessidades dos cidadãos;
- II - a simplificação normativa e administrativa;
- III - a confiabilidade na relação Estado-cidadão;
- IV - a inovação governamental;
- V - a transparência na atuação do Estado;
- VI - a efetividade na gestão pública;
- VII - a competitividade dos setores público e privado; e
- VIII - a perenidade das iniciativas de modernização.

4.12. Vale ressaltar também as diretrizes da citada Política de Modernização:

Art. 4º São diretrizes da Política Nacional de Modernização do Estado:

- I - direcionar a atuação governamental para a entrega de resultados com foco nos cidadãos;
- II - buscar o alinhamento institucional entre os atores envolvidos na política de modernização;
- III - promover um Estado moderno e ágil, capaz de atuar, de forma tempestiva e assertiva, frente aos desafios contemporâneos e às situações emergenciais;
- IV - viabilizar a simplificação de normativos, procedimentos, processos e estruturas administrativas;
- V - assegurar a segurança jurídica necessária à inovação na gestão das políticas públicas e à dinamização do ambiente de negócios;
- VI - aprimorar as capacidades dos servidores públicos e das instituições;
- VII - ampliar o acesso e a qualidade dos serviços públicos; e

4.13. Para além do que foi destacado, lembramos que a Lei nº 13.848, de 20 de junho de 2019, conhecida como nova Lei das Agências Reguladoras, ao atualizar as regras de gestão, organização, processo decisório e controle social das ARs, determinou que toda agência deverá observar, em suas atividades, a devida adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela necessária ao atendimento do interesse público.

4.14. Finalmente, não se pode esquecer que os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade são balizadores constitucionais da atuação administrativa, tanto no que se refere à função normativa quanto no que toca às funções reguladoras, fiscalizadoras e sancionadoras.

4.15. Por todo o exposto, torna-se imperioso proceder ao exame periódico dos atos normativos da agência, com vistas a averiguar a pertinência de sua manutenção ou a necessidade de sua alteração ou revogação, tendo como princípio orientador da revisão a necessidade de simplificar, modernizar e desburocratizar a ação estatal, além de desonerar o exercício das atividades reguladas, em nome da adequação à legislação e às boas práticas administrativas.

5. DOS FATOS

5.1. A Medida Provisória nº 2.228-1, de 06 de setembro de 2001, estabelece em seu artigo 28 que "*toda obra cinematográfica e videofonográfica brasileira deverá, antes de sua exibição ou comercialização, requerer à ANCINE o registro do título e o Certificado de Produto Brasileiro - CPB*".

5.2. A partir das obrigações estabelecidas em lei, a ANCINE editou regulamentos que disciplinam o registro de obras audiovisuais para fins de reconhecimento de sua origem e autorização de sua exploração comercial ou comunicação pública no país.

5.3. Atualmente, os procedimentos de registro de obras audiovisuais na ANCINE estão estabelecidos na Instrução Normativa nº 95/2011, que regulamenta o registro de obra audiovisual publicitária, e nas Instruções Normativas nº 104/2012 e 105/2012, que regulamentam o registro de obras audiovisuais não publicitárias.

5.4. As citadas INs foram editadas e estão vigentes há aproximadamente 10 (dez) anos, durante os quais foram objeto de algumas revisões e alterações mais ou menos pontuais com o objetivo de trazer mais clareza aos dispositivos, organizar e simplificar procedimentos, sempre com foco na melhoria da qualidade regulatória.

5.5. Contudo, nesse período, não foi empreendida iniciativa de avaliação do resultado da regulação vigente ou de revisão das citadas instruções normativas em sua integralidade, com a devida releitura de todos os dispositivos à luz dos preceitos trazidos pelos decretos e leis que ordenam as iniciativas de simplificação, racionalização, desburocratização e modernização da Administração Pública.

5.6. Assim, com base no Decreto nº 9.094/2017, no Decreto nº 10.139/19, no Decreto nº 10.609/2021, na Lei nº 13.874/2019 e na Lei nº 13.848/2019, foram iniciados os estudos para levantar as necessidades de alteração e atualização normativa com vistas ao aumento de eficiência e racionalização das atividades desempenhadas pela Agência. Também buscou-se avaliar os efeitos regulatórios, econômicos e administrativos dos regulamentos que disciplinam as atividades de registro na ANCINE.

5.7. Esta Nota Técnica reproduz os estudos realizados pela Superintendência de Registro (SRE) para revisão da Instrução Normativa ANCINE nº 95, de 2011, consolidando também as considerações adicionais feitas pela Secretaria de Regulação (SRG) sobre os temas propostos. A revisão está prevista na

Agenda Regulatória da ANCINE para o biênio 2021-2022 bem como o Projeto Estratégico de Revisão da regulamentação sobre Políticas Regulatórias e Fiscalizatórias, presente no Planejamento Estratégico da instituição para o período 2021-2023

Da consulta prévia

5.8. Em fevereiro de 2020, a Superintendência de Registro realizou consultas prévias aos representantes dos agentes mais afetados pelas normas de registro (produtores, distribuidores, exibidores, programadoras e empacotadoras) buscando realizar um melhor diagnóstico sobre as mudanças necessárias, eventuais disposições arbitrárias ou excessivas de poder regulatório, bem como dos custos administrativos e econômicos infligidos pela regulação da Agência.

5.9. À época, foram enviados ofícios e correspondências eletrônicas a 17 (dezesete) entidades representativas de agentes do mercado audiovisual brasileiro, a saber:

- Associação Brasileira da Produção de Obras Audiovisuais - APRO
- Associação Brasileira das Empresas Exibidoras Cinematográficas - ABRACINE
- Associação Brasileira das Empresas Operadoras de Multiplex - ABRAPLEX
- Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão - ABERT
- Associação Brasileira de Programadores de Televisão - TAP Brasil
- Associação Brasileira de Televisão por Assinatura - ABTA
- Associação das Distribuidoras Independentes Brasileiras de Obras Audiovisuais - ADTRIBRA
- Associação das Produtoras Independentes do Audiovisual Brasileiro - API
- Associação de Emissoras de TV por Assinatura - NEOTV
- Associação dos Exibidores Brasileiros de Cinema de Pequeno e Médio Porte - AEXIB
- Associação Nacional de Distribuidores Audiovisuais Independentes - ANDAI
- Brasil Audiovisual Independente - BRAVI
- Federação Nacional das Empresas Exibidoras Cinematográficas - FENEEC
- *Motion Picture Association Latin America* - MPA Brasil
- Sindicato das Empresas Distribuidoras Cinematográficas do Município do Rio de Janeiro - SEDCMRJ
- Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual - SICAV
- União Brasileira do Vídeo e Games - UBV&G

5.10. Destas, apenas 3 (três) atenderam ao chamamento e apresentaram suas considerações às normas de registro da ANCINE: APRO (SEI 1643263), ABTA (SEI 1643267) e TAP Brasil (SEI 1643280).

5.11. Todas as sugestões enviadas pelos citados agentes foram objeto de análise pela Superintendência de Registro, e as razões para seu acatamento ou não constam no documento SEI 2298076.

5.12. Nas seções seguintes do presente trabalho técnico, quando da análise dos principais temas trazidos pela Instrução Normativa nº 95/2011, foram mencionadas apenas as manifestações que embasaram propostas de alteração da norma. As propostas que não alimentaram alterações na norma constam apenas no citado documento.

6. PROPOSTAS DE REVISÃO FORMAL

Proposta da Superintendência de Registro:

6.1. A primeira etapa de análise quanto à necessidade de revisão da Instrução Normativa nº 95/2011 se deu no escopo do reexame formal desencadeado pelo Decreto nº 10.139/2019, que determinou a revisão e a consolidação de todos os atos normativos inferiores a decreto.

6.2. As sugestões contemplaram alterações formais, como correção de referências, melhorias na redação, ajuste de nomenclaturas, criação de subdivisões em alguns dispositivos com o objetivo de facilitar a leitura, eliminação de ambiguidades, atualização de remissões e homogeneização terminológica do texto da Instrução Normativa.

6.3. Também foram propostos outros pontos de revisão formal necessários à consolidação da IN, incluindo a remoção das referências ao segmento de Vídeo por Demanda em virtude da promulgação da Lei nº 14.173/2021 e substituição da nomenclatura de TV por assinatura para Serviço de Acesso Condicionado, conforme disposto na Lei nº 12.485/2012. Além disso, foi proposta a reformulação do artigo que trata de recursos nos processos de registro, de forma a prever a Secretaria de Regulação como instância recursal, atualizando a norma ao novo regimento interno da ANCINE.

6.4. Em adição às sugestões de melhoria textual, propôs-se a consolidação de todas as modificações introduzidas na Instrução Normativa nº 95/2011 pelas suas 6 (seis) normas modificadoras anteriores e a publicação de uma nova norma de registro de obra audiovisual publicitária, de forma a permitir a organização e redução do estoque regulatório da Agência da seguinte forma:

- Instrução Normativa n.º 98, de 15 de maio de 2012 – incorporação e revogação integral;
- Instrução Normativa n.º 100, de 29 de maio de 2012 – incorporação e revogação do art. 62;
- Instrução Normativa n.º 101, de 29 de maio de 2012 – incorporação e revogação integral;
- Instrução Normativa n.º 105, de 10 de julho de 2012 – incorporação e revogação dos artigos 41, 42 e 43;
- Instrução Normativa n.º 134, de 9 de maio de 2017 – incorporação e revogação integral;
- Instrução Normativa n.º 147, de 22 de janeiro de 2019 – incorporação e revogação integral.

Comentários da Secretaria de Regulação:

6.5. Quanto ao item 6.3, em relação à remoção das referências ao segmento de Vídeo por Demanda, esta Secretaria ressalta que as alterações normativas a serem tomadas em consequência da Lei nº 14.173/2021 foram tratadas em processo próprio - 01416.008107/2020-39 - o qual teve seu encaminhamento definido por meio da DELIBERAÇÃO DE DIRETORIA COLEGIADA N.º 2455-E, DE 2022 (SEI 2646859). Considerando os termos da referida Deliberação, a SRG está de acordo com as alterações propostas pela SRE no que tange ao segmento.

6.6. Quanto à proposta de reformulação do artigo que trata dos recursos, também contida no item 6.3 acima, a SRG sugere um texto mais flexível, que abranja o recurso e a revisão administrativa, e possa ser replicado em outras normas da ANCINE sempre que necessário. Uma vez que os institutos de revisão e recurso administrativos são regidos pelo capítulo XV, da Lei nº 9.784/1999, Lei de Processo Administrativo, e que as instâncias recursais se encontram definidas no Regimento Interno da ANCINE, podendo sofrer alterações a qualquer tempo, consideramos desnecessário reproduzir os textos no normativo proposto.

6.7. Além dos pontos sugeridos pela SRE, a SRG propõe as alterações formais a seguir:

6.7.1. Ordenação alfabética dos incisos do Art. 1º.

6.7.2. Padronização no uso da sigla ANCINE, com letras maiúsculas.

6.7.3. Proposta de alteração e harmonização da definição "***Chamadas de Programas Televisivos***" para "***Chamada de Programas***", cujos conceitos possuem a mesma redação, apesar de nomenclaturas diferentes nos seguintes dispositivos: Art. 7º, XVI, da IN ANCINE 100/12; e Art. 1º, V, da IN ANCINE 95/11.

6.7.4. Proposta de alteração e harmonização da definição "***Obra Audiovisual do Tipo Televenda/Informercial***" para "***Obra Audiovisual do Tipo Televenda ou Informercial***", cujos conceitos possuem a mesma redação, apesar de nomenclaturas diferentes nos seguintes dispositivos: Art. 7º, XLI, da IN ANCINE 100/12; e Art. 1º, XXX, da IN ANCINE 95/11.

6.7.5. Uso da nomenclatura "unidade organizacional" no lugar de "área técnica", conforme utilizado no Regimento Interno da ANCINE e em sua norma complementar.

6.7.6. Correções gramaticais, como uso do acento indicativo de crase e concordâncias verbais/nominais.

6.7.7. Inclusão das conjunções “e” ou “ou” no penúltimo inciso, alínea ou item, conforme a sequência de dispositivos seja, respectivamente, cumulativa ou disjuntiva, de acordo com o disposto Decreto 9191/17, art. 14, g.

6.7.8. Emprego da abreviatura “art.”, seguida do número correspondente, ordinal ou cardinal para indicar, expressamente, o dispositivo objeto de remissão, de acordo com o disposto Decreto 9191/17, art. 14, f.

6.7.9. Padronização das citações a normativos externos, de acordo com o disposto Decreto 9191/17, art. 14, k.

6.7.10. Uso de letras minúsculas no início dos incisos e nas definições, de acordo com o disposto Decreto 9191/17, art. 15, X.

6.7.11. Substituição do ponto "." por ponto e vírgula ";" ao final dos incisos, de acordo com o disposto Decreto 9191/17, art. 15, X.

6.7.12. Organização dos artigos de revogações em incisos, de acordo com o disposto Decreto 9191/17, art. 18, §3º.

6.7.13. Manutenção da nomenclatura "Segmento de Mercado Audiovisual de Comunicação Eletrônica de Massa por Assinatura – TV paga" em lugar da substituição proposta por "Segmento de Mercado Audiovisual de Serviço de Acesso Condicionado – TV Paga", uma vez que a expressão "Comunicação Eletrônica de Massa por Assinatura" foi a maneira encontrada pela Anatel para conjugar as autorizações do SeAC com aquelas em vigor sob as legislações anteriores. Por essa razão, a própria Instrução Normativa nº 100, de 2012, utiliza "Comunicação Eletrônica de Massa por Assinatura".

7. ANÁLISE DA REGULAÇÃO VIGENTE E PROPOSTAS DE REVISÃO DE MÉRITO

7.1. Em continuação à proposta de revisão formal, passamos às análises da regulação vigente e apresentação das propostas de revisão de mérito.

7.2. Inicialmente, cabe mencionar, que constitui tarefa complexa a análise de resultados regulatórios sobre matérias de registro.

7.3. Uma vez que a realização do registro é obrigatória por força das disposições da Medida Provisória nº 2.228-1/2001, e considerando que a Superintendência de Registro da ANCINE trabalha apenas com o universo de agentes econômicos e de obras audiovisuais registradas, não temos informação suficiente para analisar os casos em que o registro não foi solicitado, por quaisquer motivos. Assim sendo, entendemos que as informações sobre o número maior ou menor de registros realizados tendem a refletir apenas o movimento natural do mercado, não significando, necessariamente, uma reação ao processo de regulamentação da matéria pela ANCINE.

7.4. Ainda assim, vislumbramos 3 (três) referências que podem ser utilizadas como medidas para análise dos resultados da regulação vigente: primeiramente, as manifestações recebidas em procedimentos de consulta externa realizados junto aos agentes econômicos; em segundo lugar, o alcance das finalidades e objetivos originalmente pretendidos com as normas; além desses, importante medida do efeito da regulação é a experiência prática da área técnica com a operação dos comandos normativos vigentes, especialmente pela análise das demandas apresentadas pelos próprios regulados, na forma de dúvidas, solicitações, petições e recursos encaminhados antes da solicitação do cadastro ou no curso de processos de registro junto à SRE.

7.5. Pelas razões expostas, o presente trabalho não apresenta uma seção dedicada à análise de dados quantitativos sobre os registros de obras audiovisuais publicitárias.

7.6. Em lugar de um estudo quantitativo, o três referenciais analíticos acima mencionados serão observados nas próximas seções, quando da apreciação dos principais temas trazidos pela Instrução Normativa nº 95/2011. O exame buscará avaliar se os objetivos pretendidos pela regulação foram alcançados e quais alterações poderiam contribuir para aprimorar o estoque regulatório da agência.

7.7. COMPLEMENTAÇÃO DO CONCEITO DE OBRA PUBLICITÁRIA BRASILEIRA FILMADA OU GRAVADA NO EXTERIOR

Proposta da Superintendência de Registro:

7.7.1. **Problema apresentado**

7.7.2. A definição de obra publicitária brasileira filmada ou gravada no exterior é determinado no art. 1º, inciso XVIII, da Medida Provisória nº 2.228-1/2001, que estabelece:

XVIII - obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira filmada no exterior: aquela, realizada no exterior, produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observado o disposto no § 2º, realizada por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil há mais de 3 (três) anos, e que utilize para sua produção, no mínimo, 1/3 (um terço) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos;

7.7.3. O dispositivo foi regulamentado pelo inciso XI do art. 1º da Instrução Normativa nº 95/2011, que apenas reproduz o conceito da MP.

7.7.4. Ocorre que muitos regulados entram em contato com a Superintendência de Registro buscando esclarecimentos sobre o que se entende por “realizada no exterior”, gerando uma carga desnecessária de trabalho.

7.7.5. O custo administrativo relativo à matéria é: (i) necessidade de atendimento diário de regulados para esclarecimento de pontos que poderiam estar explícitos no texto normativo.

7.7.6. **Análise do mérito**

7.7.7. O entendimento técnico vigente é que uma obra é considerada realizada no exterior quando a produção da obra tenha ocorrido, no todo ou em parte, fora do Brasil.

7.7.8. **Proposta de alteração**

7.7.9. Sugere-se a inclusão de mais um parágrafo no artigo 1º da Instrução Normativa, de forma a regulamentar o termo dúbio e evitar futuras interpretações equivocadas da norma, nos seguintes termos:

Redação vigente	Proposta
<p>Art. 1º Para fins desta Instrução Normativa entende-se como: (...)</p> <p>XI - Obra Audiovisual Publicitária Brasileira Filmada ou Gravada no Exterior: obra audiovisual publicitária realizada no exterior, produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observado o disposto no § 2º do artigo 1º da Medida Provisória 2.228-1/01, realizada por diretor Brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil há mais de 3 (três) anos, e que utilize para sua produção, no mínimo, 1/3 (um terço) de artistas e técnicos Brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos.</p>	<p>Art. 1º Para fins desta Instrução Normativa entende-se como: (...)</p> <p>XIV - obra audiovisual publicitária brasileira filmada ou gravada no exterior: obra audiovisual publicitária realizada no exterior, produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observado o disposto no § 2º do art. 1º da Medida Provisória 2.228-1, de 2001, realizada por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil há mais de 3 (três) anos, e que utilize para sua produção, no mínimo, 1/3 (um terço) de artistas e técnicos brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos; (...)</p> <p>§ 2º (novo) Para os fins do inciso XIV do art. 1º, considera-se realizada no exterior a obra em que a etapa de filmagem ou gravação de imagens tenha sido realizada em parte ou totalmente no exterior.</p>

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.7.10. A SRG está de acordo com a proposta.

7.8. **PUBLICIDADE DE EVENTOS CULTURAIS E REVISÃO DO CONCEITO DE OBRA BENEFICENTE/FILANTRÓPICA**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.8.1. ***Problema apresentado***

7.8.2. Atualmente, a IN nº 95/2011 é silente sobre o registro das obras publicitárias destinadas a divulgar a realização de mostras e festivais. Em virtude disso, muitos regulados entram em contato com a SRE indagando qual o procedimento correto para registrar essas obras e se há incidência de CONDECINE. Além disso, o conceito de obra beneficente e/ou filantrópica não abarca todas as categorias que se encaixam nestes elementos.

7.8.3. O custo administrativo relativo à matéria é: (i) necessidade de atendimento de regulados para esclarecimento de pontos que poderiam estar explícitos no texto normativo.

7.8.4. ***Análise do mérito***

7.8.5. A Medida Provisória nº 2.228-1/2001 prevê que são isentas da CONDECINE as obras publicitárias destinadas à exibição em mostras e festivais, desde que tais eventos sejam previamente comunicados à ANCINE e autorizados pela Agência, assim como as obras beneficentes e/ou filantrópicas:

Art. 39. São isentos da CONDECINE:

I - a obra cinematográfica e videofonográfica destinada à exibição exclusiva em festivais e mostras, desde que previamente autorizada pela ANCINE;

(...)

VIII - obras cinematográficas e videofonográficas publicitárias brasileiras de caráter beneficente, filantrópico e de propaganda política;

7.8.6. Assim, se obras publicitárias veiculadas em mostras e festivais são isentas de CONDECINE (independentemente de ter ou não finalidade lucrativa), entendemos que, pela *ratio legis*, as obras destinadas apenas a publicizar a realização de tais eventos também encontram-se na categoria de isenção, especialmente em virtude de sua finalidade não lucrativa.

7.8.7. No mais, as obras para publicizar a realização de mostras e festivais poderiam mesmo ser consideradas como tendo intuito filantrópico, uma vez que se voltam a divulgar eventos culturais de relevância social.

7.8.8. Neste ponto, observamos que o atual conceito de "Obra Audiovisual Publicitária de Caráter Benéfico e/ou Filantrópico" encontra-se desatualizado.

7.8.9. Entendemos que o conceito atualmente vigente para obras publicitárias beneficentes/filantrópicas merece ser expandido, de forma a abarcar a divulgação de eventos ou campanhas de caráter cultural e não apenas de cunho educacional, além de diversos outros temas que ganharam extrema relevância social nos últimos anos, como o combate ao preconceito de gênero, promoção da igualdade racial, proteção ao meio ambiente, preservação de recursos naturais, promoção da saúde, dentre outros.

7.8.10. Também é importante esclarecer que consideramos como obras beneficentes aquelas voltadas a divulgar eventos que tenham como objetivo arrecadar fundos para projetos, entidades e associações sem fins lucrativos que realizem trabalhos beneficentes e assistenciais, ainda que a publicidade dessas obras sejam relativas a eventos nos quais ocorra cobrança onerosa de ingressos, desde que os valores sejam integralmente revertidos a essas entidades.

7.8.11. Ainda quanto ao conceito de obras publicitárias beneficentes/filantrópicas, entendemos que o caráter não lucrativo da obra deve ser entendido quanto à sua finalidade e não referente a quem é o anunciante, de forma que suprimimos tal menção na definição.

7.8.12. ***Proposta de alteração***

7.8.13. Sugere-se uma nova redação para o conceito de obra publicitária de caráter beneficente e/ou filantrópico, de modo que este passe a incluir temas que ganharam relevância social desde a edição original da IN nº 95/2011.

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
XIII - Obra Audiovisual Publicitária de Caráter Benéfico e/ou Filantrópico: obra audiovisual publicitária sem finalidade lucrativa por parte do anunciante, que divulgue atividade referente ao auxílio aos carentes ou aos serviços e campanhas de utilidade pública, sem finalidade lucrativa, notadamente de apoio e proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, ao idoso, à habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e à promoção de sua reintegração à vida comunitária, inclusive as de cunho educacional e as da área de saúde pública.	XV - obra audiovisual publicitária de caráter beneficente e/ou filantrópico: obra audiovisual publicitária na qual não se verifique qualquer finalidade lucrativa, que divulgue serviços, eventos ou campanhas de utilidade pública voltados a difundir ou promover temáticas sociais, culturais ou educativas; de promoção da saúde; de auxílio a pessoas carentes; de apoio e proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e ao idoso; de habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e promoção de sua integração à vida comunitária; de combate a todas as formas de preconceito, inclusive de gênero; de promoção da igualdade racial; de preservação de recursos naturais e do meio ambiente; ou que divulgue campanhas ou eventos de arrecadação de fundos para destinação integral a projetos, entidades e associações sem fins lucrativos que realizem trabalhos beneficentes e assistenciais;

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.8.14. A SRG está de acordo com a proposta.

7.9. **COPRODUÇÃO INTERNACIONAL DE OBRAS PUBLICITÁRIAS**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.9.1. **Problema apresentado**

7.9.2. Muitos regulados apresentam dúvidas sobre a possibilidade de realização de obras publicitárias em coprodução. Isso porque, embora estabeleça regras sobre codireção, a IN nº 95/2011 é silente sobre a possibilidade de coprodução, o que levanta quantidade considerável de demandas sobre o tema, gerando uma carga desnecessária de trabalho.

7.9.3. O custo administrativo relativo à matéria é: (i) necessidade de atendimento diário de regulados para esclarecimento de pontos que poderiam estar explícitos no texto normativo.

7.9.4. **Análise do mérito**

7.9.5. A possibilidade de que uma obra audiovisual publicitária seja realizada em coprodução com empresa produtora estrangeira já foi objeto de questionamento em sede recursal no âmbito do processo SEI nº 01416.003226/2018-81.

7.9.6. Na ocasião, a Procuradoria Federal Especializada junto à ANCINE proferiu o Parecer n. 00091/2019/CCAJ/PFEANCINE/PGF/AGU (SEI 1399930), no qual analisa a matéria a partir dos preceitos trazidos pela Medida Provisória n.º 2.228-1/2001. A análise elucida que MP n.º 2.228-1/2001 confere tratamentos distintos para “obras cinematográficas ou videofonográficas brasileiras” e “obras cinematográficas ou videofonográficas *publicitárias* brasileiras”: para as primeiras, admite sua realização por empresa produtora brasileira em associação com empresas de outros países (art. 1º, inciso V, alíneas “b” a “c”), enquanto para as segundas exige que sejam produzidas por empresa produtora brasileira, silenciando sobre a possibilidade de coprodução (art. 1º, inciso VII).

7.9.7. Desta forma, verifica-se que inexistente previsão legal de coprodução para obras publicitárias. A análise jurídica conclui que, se a *mens legislatoris* fosse no sentido de permitir exceções à regra, teria incluído a possibilidade de coprodução internacional de obras publicitárias de forma taxativa no texto da Medida Provisória nº 2.228-1/2001, tal como o fez para as obras não publicitárias.

7.9.8. Acompanhando o Parecer exarado pela Procuradoria Federal, a Deliberação de Diretoria Colegiada n.º 811-E/2019 (SEI 1400015) decidiu por unanimidade por manter o entendimento da Superintendência de Registro no sentido de que resta vedada a coprodução em obras publicitárias brasileiras com agentes econômicos estrangeiros.

7.9.9. ***Proposta de alteração***

7.9.10. Sugere-se a inclusão de mais um parágrafo no artigo 1º da IN nº 95/2011 para forma a tornar clara a impossibilidade de realização de obras publicitárias em coprodução:

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
Art. 1º Para fins desta Instrução Normativa entende-se como: (...) XVI - Obra Audiovisual Publicitária Estrangeira: obra audiovisual publicitária que não se enquadra na definição de obra audiovisual publicitária brasileira.	Art. 1º Para fins desta Instrução Normativa entende-se como: (...) XVIII - obra audiovisual publicitária estrangeira: obra audiovisual publicitária que não se enquadra na definição de obra audiovisual publicitária brasileira; (...) § 3º (novo) No caso de obra publicitária brasileira, não se admite coprodução com agente econômico estrangeiro.

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.9.11. A SRG está de acordo com a proposta.

7.10. **REVISÃO DO CONCEITO DE VERSÃO DE OBRA PUBLICITÁRIA**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.10.1. ***Problema apresentado***

7.10.2. A área técnica recebe muitas demandas de retificação do número de versões de obras publicitárias. Nestes casos, é bastante comum que a contratação de mais versões tenha ocorrido em termos aditivos aos contratos originais.

7.10.3. Desta forma, a área entende ser necessário alterar o conceito de versão em virtude da prática verificada no mercado de publicidade, que é extremamente dinâmico.

7.10.4. O custo regulatório relativo à matéria é: (i) existência de insegurança jurídica sobre o tema.

7.10.5. ***Manifestações recebidas nos procedimentos de consulta prévia***

7.10.6. A APRO e a TAP Brasil sugeriram que fosse revista a obrigatoriedade de que o número exato de versões esteja definido desde o momento do contrato original.

7.10.7. ***Análise do mérito***

7.10.8. Atualmente, a definição de versão é trazida pelo inciso XXXI do art. 1º da Instrução Normativa nº 95/2011, exige o cumprimento cumulativo de 5 (cinco) condições para que uma obra seja considerada versão, a saber:

a) ser edição, ampliada ou reduzida em seu tempo de duração, realizada a partir de obra audiovisual publicitária original, ou ser adaptação de obra audiovisual original, desde que restrita apenas à substituição da imagem do objeto anunciado ou letreiros;

b) ser produzida sob o mesmo contrato de produção, registrado para a obra;

c) ser baseada no mesmo roteiro e argumento da obra audiovisual publicitária original da qual derivou;

d) ser produzida para o mesmo anunciante, ainda que editada por terceiros;

e) ser editada em quantidade previamente definida no contrato de produção.

7.10.9. Entendemos que os requisitos preconizados pelas alíneas de “a” a “d” já são suficientes para caracterizar o conceito de versão de obra audiovisual publicitária, ao passo que a alínea “e” estabelece obrigação desproporcional ao determinar que o contrato de produção defina, *a priori*, o número de versões que uma obra audiovisual publicitária terá.

7.10.10. O dinamismo do mercado publicitário impõe a flexibilização de tal exigência, uma vez que o desempenho de uma peça publicitária pode levar à necessidade de produzir mais ou menos versões em relação ao inicialmente contratado. E o número de obras derivadas de uma produção original não tira sua característica de versão, ainda que a contratação das produções sobressalentes tenha ocorrido em momento posterior à assinatura do contrato de produção original.

7.10.11. Adicionalmente, é necessário alterar também a alínea “b”, de forma que a produção de versões possa ser prevista não apenas no contrato de produção original, mas em termos aditivos a este, caso o anunciante decida por produzir mais versões do que o número originalmente contratado.

7.10.12. O objetivo das alterações propostas é permitir que o dispositivo alcance sua finalidade, qual seja, regulamentar o registro de versões de obras publicitárias, sem que o a definição se contraponha ao dinamismo do mercado.

7.10.13. ***Proposta de alteração***

7.10.14. Sugere-se uma nova redação para o dispositivo, nos seguintes termos:

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
<p>Art. 1º Para fins desta Instrução Normativa entende-se como: (...)</p> <p>XXXI - Versão de Obra Audiovisual Publicitária: obra audiovisual publicitária que observa cumulativamente as seguintes condições:</p> <p>a) ser edição, ampliada ou reduzida em seu tempo de duração, realizada a partir de obra audiovisual publicitária original, ou ser adaptação de obra audiovisual original, desde que restrita apenas a substituição da imagem do objeto anunciado ou letreiros;</p> <p>b) ser produzida sob o mesmo contrato de produção, registrado para a obra;</p> <p>c) ser baseada no mesmo roteiro e argumento da obra audiovisual publicitária original da qual derivou;</p> <p>d) ser produzida para o mesmo anunciante, ainda que editada por terceiros;</p> <p>e) ser editada em quantidade previamente definida no contrato de produção.</p>	<p>Art. 1º Para fins desta Instrução Normativa entende-se como: (...)</p> <p>XXIX - versão de obra audiovisual publicitária: versão de obra audiovisual publicitária: obra audiovisual publicitária que observa cumulativamente as seguintes condições:</p> <p>a) ser edição, ampliada ou reduzida em seu tempo de duração, realizada a partir de obra audiovisual publicitária original, ou ser adaptação de obra audiovisual original, desde que restrita apenas à substituição da imagem do objeto anunciado ou letreiros;</p> <p>b) ser produzida sob o mesmo contrato de produção ou sob termos aditivos ao contrato original;</p> <p>c) ser baseada no mesmo roteiro e argumento da obra audiovisual publicitária original da qual derivou; e</p> <p>d) ser produzida para o mesmo anunciante, ainda que editada por terceiros.</p>

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.10.15. A SRG está de acordo com a proposta.

7.11. **USO DE CONTEÚDOS PRODUZIDOS POR TERCEIRO (*STOCK SHOT*) E IMAGENS ESTÁTICAS**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.11.1. ***Problema apresentado***

7.11.2. Os conteúdos produzidos por terceiros são normalmente estrangeiros, adquiridos de bancos de imagens ou de vídeos, sendo usados por empresas produtoras para reduzir o custo e o tempo de produção das obras.

7.11.3. A área técnica recebe muitas demandas sobre o uso de conteúdo produzido por terceiros, especialmente se os vídeos obtidos gratuitamente em bancos de vídeos internacionais entrariam no cômputo do limite de 20% do tempo de duração da obra, uma vez que tais conteúdos não seriam "adquiridos".

7.11.4. A norma também é silente quanto ao uso de imagens estáticas, que muitas vezes são empregadas como plano de fundo de obras audiovisuais. A possibilidade de utilização de imagens estáticas e sua contabilização dentro do limite de *stock shot* também é assunto que gera muitas dúvidas nos regulados, motivando quantidade considerável de consultas à SRE.

7.11.5. O custo administrativo relativo à matéria é: (i) necessidade de atendimento diário de regulados para esclarecimento de pontos que poderiam estar explícitos no texto normativo.

7.11.6. ***Análise do mérito***

7.11.7. O uso de conteúdos audiovisuais produzidos por terceiros (*stock shot*) em obras publicitárias brasileiras encontra regulamentação no art. 4º da Instrução Normativa nº 95/2011, da seguinte forma:

7.11.8. Art. 4º No caso de obra audiovisual publicitária brasileira filmada ou gravada no Brasil ou no exterior fica autorizado o uso de conteúdos audiovisuais não produzidos por empresa produtora brasileira em até 20% (vinte por cento) do tempo total de duração da obra.

7.11.9. § 1º Para os fins previstos no caput, conteúdos audiovisuais adquiridos de agente econômico estrangeiro serão considerados como não produzidos por empresa produtora brasileira.

7.11.10. § 2º Para os fins previstos no caput, conteúdos audiovisuais adquiridos de agente econômico brasileiro precisarão ter comprovada a adequação da empresa produtora responsável por sua realização à definição expressa no artigo 1º, inciso VIII desta Instrução Normativa para serem considerados como produzidos por empresa produtora brasileira.

7.11.11. § 3º Excepcionalmente, no caso de obra audiovisual publicitária brasileira filmada ou gravada no Brasil, fica autorizado o uso de conteúdos audiovisuais não produzidos por empresa produtora brasileira em duração superior a 20% (vinte por cento) do tempo total de duração da obra, exclusivamente nas obras publicitárias de caráter beneficente e/ou filantrópico e nas obras publicitárias destinadas à oferta, por empresa brasileira, de serviços de venda de ingressos para eventos artísticos, culturais ou esportivos internacionais realizados no Brasil ou de pacotes para destinos e atrações turísticas no exterior, e desde que o cedente das imagens não seja o próprio anunciante e não possua vínculo societário com o mesmo.

7.11.12. A norma autoriza o uso de conteúdos audiovisuais não produzidos por empresa produtora brasileira em até 20% (vinte por cento) do tempo total de duração de obras publicitárias brasileiras. As exceções à regra geral são trazidas pelo parágrafo 3º do art. 4º da IN, cabíveis ***desde que o cedente das imagens não seja o próprio anunciante e não possua vínculo societário com o mesmo.***

7.11.13. Neste ponto, entendemos que existe um excesso regulatório em exigir que o cedente das imagens não seja o próprio anunciante e não possua vínculo societário com este. Tal exigência contraria o objetivo da regulação, que é desonerar o registro de certos tipos específicos de publicidade que tradicionalmente necessitam utilizar maior conteúdo estrangeiro em sua produção. Pelo exposto, sugerimos a exclusão desse requisito, com objetivo de desburocratizar e racionalizar as demandas impostas aos regulados.

7.11.14. Também sugere-se a revogação do parágrafo 2º, por sua redundância em relação ao próprio conceito de obra audiovisual publicitária brasileira.

7.11.15. Sobre o uso de imagens estáticas *como plano de fundo em obra audiovisual* publicitária, atualmente considera-se que imagens estáticas não constituem obras ou fragmentos de obras audiovisuais, razão pela qual estas não são contabilizadas dentro do limite de utilização de *stock shot*. Por isso, sugere-se a inclusão de um novo parágrafo no art. 4º de forma a elucidar a questão.

7.11.16. Por fim, entendemos que a norma pode ser mais clara, tratando especificamente do uso de bancos de vídeos e da cessão gratuita de vídeos por empresas estrangeiras.

7.11.17. ***Proposta de alteração***

7.11.18. Propõe-se uma nova redação para o dispositivo, com a finalidade de simplificar o texto, facilitar a leitura e a assimilação do seu conteúdo:

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
<p>Art. 4º No caso de obra audiovisual publicitária brasileira filmada ou gravada no Brasil ou no exterior fica autorizado o uso de conteúdos audiovisuais não produzidos por empresa produtora brasileira em até 20% (vinte por cento) do tempo total de duração da obra.</p> <p>§ 1º Para os fins previstos no caput, conteúdos audiovisuais adquiridos de agente econômico estrangeiro serão considerados como não produzidos por empresa produtora brasileira.</p> <p>§ 2º Para os fins previstos no caput, conteúdos audiovisuais adquiridos de agente econômico brasileiro precisarão ter comprovada a adequação da empresa produtora responsável por sua realização à definição expressa no artigo 1º, inciso VIII desta Instrução Normativa para serem considerados como produzidos por empresa produtora brasileira.</p> <p>§ 3º Excepcionalmente, no caso de obra audiovisual publicitária brasileira filmada ou gravada no Brasil, fica autorizado o uso de conteúdos audiovisuais não produzidos por empresa produtora brasileira em duração superior a 20% (vinte por cento) do tempo total de duração da obra, exclusivamente nas obras publicitárias de caráter beneficente e/ou filantrópico e nas obras publicitárias destinadas à oferta, por empresa brasileira, de serviços de</p>	<p>Art. 4º No caso de obra audiovisual publicitária brasileira filmada ou gravada no Brasil ou no exterior, fica autorizado o uso de conteúdos audiovisuais não produzidos por empresa produtora brasileira em até 20% (vinte por cento) do tempo total de duração da obra.</p> <p>§ 1º Não são considerados produzidos por empresa produtora brasileira os conteúdos audiovisuais adquiridos de agentes econômicos estrangeiros ou por eles cedidos gratuitamente.</p> <p>§ 2º (novo) Para efeito do parágrafo anterior, são considerados produzidos por agentes econômicos estrangeiros os bancos de vídeos e plataformas de vídeos internacionais.</p> <p>§ 3º (novo) A utilização de imagens estáticas como plano de fundo em obra audiovisual não será computada no cálculo do limite estabelecido no caput.</p> <p>§ 4º Excepcionalmente, no caso de obra audiovisual publicitária brasileira filmada ou gravada no Brasil, fica dispensado o cumprimento do limite estabelecido no caput quando se tratar de:</p> <p>I - obras publicitárias de caráter beneficente e/ou filantrópico; ou</p> <p>II - obras publicitárias destinadas à oferta, por empresa brasileira, de:</p>

venda de ingressos para eventos artísticos, culturais ou esportivos internacionais realizados no Brasil ou de pacotes para destinos e atrações turísticas no exterior, e desde que o cedente das imagens não seja o próprio anunciante e não possua vínculo societário com o mesmo.	a) serviços de venda de ingressos para eventos artísticos, culturais ou esportivos internacionais realizados no Brasil; ou b) pacotes para destinos e atrações turísticas no exterior.
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.11.19. A SRG está de acordo com a proposta.

7.12. **REGRAS SOBRE CODIREÇÃO DE OBRAS PUBLICITÁRIAS BRASILEIRAS**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.12.1. ***Problema apresentado***

7.12.2. A área técnica recebe frequentes consultas sobre as regras de codireção de obra publicitária brasileira. Além de questionamentos sobre a legalidade da referida norma, restam dúvidas sobre formas de consulta ao número de obras registradas pela produtora e pelo diretor na ANCINE para atendimento aos requisitos normativos para seu enquadramento.

7.12.3. Os custos administrativos e regulatórios relativos à matéria são:

- (i) necessidade de atendimento diário de regulados para esclarecimento de pontos que poderiam estar explícitos no texto normativo;
- (ii) existência de insegurança jurídica no tocante à matéria.

7.12.4. ***Manifestações recebidas nos procedimentos de consulta prévia***

7.12.5. A TAP Brasil afirmou que o requisito constante na alínea “b” do § 1º do art. 5º da IN contraria aos princípios da livre concorrência e resulta em concentração do mercado de produção de publicidade, sugerindo sua revogação.

7.12.6. ***Análise do mérito***

7.12.7. Antes da publicação da IN nº 95/2011, inexistiam parâmetros legais para o enquadramento de obras publicitárias brasileiras nos casos de codireção, ou seja, ainda que a obra publicitária cumprisse todos os requisitos para ser considerada brasileira, esta seria classificada como publicidade estrangeira para todos os fins caso tivesse sido realizada em codireção com diretor estrangeiro.

7.12.8. Concebida a possibilidade de que obras publicitárias brasileiras fossem codirigidas por diretor estrangeiro, verificou-se a necessidade de incluir requisitos mínimos para que tais obras pudessem ser consideradas brasileiras, de forma a impedir que produtoras estrangeiras se “aventurassem” no mercado brasileiro, conseguindo registrar suas produções como nacionais. A *ratio legis*, neste caso, não poderia ser em outro sentido, senão o de evitar a penalização

de produtoras brasileiras já consolidadas no mercado publicitário só porque determinada obra fora realizada em codireção com diretor estrangeiro, sendo os demais requisitos para a classificação como obra brasileira totalmente atendidos.

7.12.9. Nesse sentido, a IN nº 95/2011 regulamentou o tema, passando a admitir que obras publicitárias brasileiras **filmadas no Brasil** fossem realizadas em codireção com diretores estrangeiros não residentes no país há mais de três anos desde que:

- (i) pelo menos 1 (um) dos diretores fosse brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil há mais de 3 (três) anos;
- (ii) a produtora brasileira fosse registrada na ANCINE há mais de 5 anos; e
- (iii) a produtora tivesse mais de 300 (trezentas) obras audiovisuais publicitárias brasileiras registradas sob sua titularidade.

7.12.10. Estes requisitos foram posteriormente alterados pela Instrução Normativa n.º 134, de 9 de maio de 2017. A partir de então, passaram a vigorar as seguintes exigências:

- (i) pelo menos 1 (um) dos diretores deve ser brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil há mais de 3 (três) anos e ter no mínimo 05 (cinco) obras publicitárias registradas na ANCINE na qual conste como único diretor;
- (ii) a produtora brasileira deve ser registrada na ANCINE há mais de 5 (cinco) anos;
- (iii) a produtora deve ter mais de 240 (duzentos e quarenta) obras audiovisuais publicitárias brasileiras registradas sob a sua titularidade.

7.12.11. Como se percebe, um dos requisitos passou a ser mais exigente (o diretor brasileiro ou estrangeiro residente deve ter dirigido sozinho no mínimo 05 obras publicitárias), ao passo que outro se tornou menos exigente (o número mínimo de obras publicitárias registradas pela empresa produtora brasileira caiu de 300 para 240). Isso demonstra que a experiência na realização de obras audiovisuais por parte do codiretor é mais relevante do que a quantidade de obras publicitárias registradas pela empresa produtora, desde que esta esteja relativamente consolidada no mercado, o que se verifica pelo seu registro junto à ANCINE há no mínimo 5 anos.

7.12.12. No caso, importa verificar o alcance das finalidades e objetivos originalmente pretendidos com a norma, qual sejam, impedir que obra publicitária originalmente estrangeira seja registrada como publicidade brasileira pela utilização de um diretor brasileiro “de fachada”, unicamente com o objetivo de recolher uma CONDECINE de menor valor.

7.12.13. Entendemos que tal objetivo pode ser plenamente atingido por meio de apenas duas exigências:

- a) um número mínimo de obras publicitárias ***brasileiras*** produzidas pelo diretor brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil há mais de 3 (três) anos;
- b) tempo mínimo de atuação da empresa produtora no mercado, independentemente do número de obras audiovisuais publicitárias brasileiras registradas sob sua titularidade.

7.12.14. ***Proposta de alteração***

7.12.15. Em atenção aos preceitos da Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), recomendamos a alteração dos requisitos para privilegiar o princípio da livre concorrência ao desconcentrar o mercado de publicidade, permitindo que pequenos produtores já consolidados no mercado sejam

contratados para produzir obras em codireção, sem que seja incentivada a constituição de novas empresas produtoras voltadas apenas a “nacionalizar” obras publicitárias estrangeiras.

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.12.16. Em complemento à justificativa prestada pela SRE, sugere-se manter apenas o requisito relacionado ao diretor.

7.12.17. Quanto às regras atuais para codireção, vale destacar que o volume de obras produzidas pela produtora 240 (duzentos e quarenta) é uma clara barreira ao emprego da coprodução por empresas mais novas ou menores.

7.12.18. De acordo com informações extraídas do SAD, em 05/08/2022, havia:

- 12.814 produtoras aptas a registrar obras publicitárias;
- 5.587 produtoras aptas a registrar obras publicitárias que atendiam ao requisito de 5 anos de registro na ANCINE; e
- apenas 498 produtoras aptas a registrar obras publicitárias que atendem ao requisito de 5 anos de registro na ANCINE e o mínimo de 240 obras.

7.12.19. Redação proposta pela SRG:

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
<p>Art. 5º No caso de co-direção, para fins de classificação como obra publicitária brasileira todos os diretores da obra audiovisual devem ser brasileiros ou estrangeiros residentes no País há mais de 3 (três) anos.</p> <p>§ 1º Excepcionalmente, no caso de obra audiovisual brasileira filmada ou gravada no Brasil, é admitida a co-direção com diretores estrangeiros não residentes no país há mais de 03 (três) anos desde que observadas as seguintes condições:</p> <p>a) Pelo menos 1 (um) dos diretores da obra audiovisual deve ser brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 (três) anos e ter no mínimo 05 (cinco) obras publicitárias registradas na ANCINE na qual conste como único diretor;</p> <p>b) A produtora brasileira deve possuir registro na ANCINE há pelo menos 5 (cinco) anos e possuir registradas sob a sua titularidade mais de 240</p>	<p>Art. 5º Admite-se a codireção de obras publicitárias brasileiras, desde que todos os diretores sejam brasileiros ou estrangeiros residentes no país há mais de 3 (três) anos.</p> <p>Parágrafo único. Exclusivamente no caso de obra publicitária brasileira filmada ou gravada no Brasil, admite-se a codireção com diretor estrangeiro não residente no país há mais de 03 (três) anos, desde que ao menos 1 (um) dos diretores seja brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil há mais de 3 (três) anos e tenha, no mínimo, 05 (cinco) obras publicitárias brasileiras registradas na ANCINE na qual conste como único diretor.</p>

(duzentos e quarenta) obras audiovisuais publicitárias brasileiras.

§ 2º Para os fins de comprovação da titularidade das obras previstas na alínea “b” do § 1º também serão considerados os registros emitidos anteriormente a 1º de junho de 2002 pela Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura - SAv/MinC.

7.13. **OBRA AUDIOVISUAL PUBLICITÁRIA ESTRANGEIRA ADAPTADA**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.13.1. ***Problema apresentado***

7.13.2. A Superintendência de Registro entende que é suficiente exigir que a adaptação da obra estrangeira direcionada ao público brasileiro seja feita por produtora brasileira registrada na ANCINE.

7.13.3. Os custos regulatórios relativos à matéria são:

- (i) aumento do risco da atividade econômica para o setor regulado;
- (ii) aumento dos custos de transação para os regulados.

7.13.4. ***Análise do mérito***

7.13.5. No mérito, entende-se que há um excesso de regulação no tocante à matéria. Atualmente, o §2º do art. 6º da IN informa que "os *serviços prestados para realização da adaptação da obra audiovisual estrangeira deverão ser realizados por empresa produtora brasileira registrada na Ancine*", e ainda, que este serviço deve estar "*sob supervisão de diretor brasileiro ou estrangeiro residente no país há mais de três anos contratado para tal e utilizar no mínimo 2/3 (dois terços) do total de profissionais brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil há mais de 05 anos*".

7.13.6. Entendemos que essa exigência de direção e quantidade mínima de profissionais brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil extrapola o exigido pelo art. 25 da MP nº 2.228-1/2001, além de não trazer qualquer ganho regulatório:

Art. 25. Toda e qualquer obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira só poderá ser veiculada ou transmitida no País, em qualquer segmento de mercado, devidamente adaptada ao idioma português e após pagamento da Condecine, de que trata o art. 32.

Parágrafo único. A adaptação de obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária deverá ser realizada por empresa produtora brasileira registrada na Ancine, conforme normas por ela expedidas.

7.13.7. ***Proposta de alteração***

7.13.8. Sugere-se a exclusão da parte do §2º que acrescenta a exigência de utilização de diretor brasileiro ou estrangeiro residente no país há mais de três anos contratado para a adaptação e a utilização de no mínimo 2/3 (dois terços) do total de profissionais brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil há mais de 05 anos para adaptação das obras estrangeiras.

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
<p>Art. 6º A obra audiovisual publicitária estrangeira, de qualquer forma direcionada ao público brasileiro, só poderá ser comunicada publicamente no País, em qualquer segmento de mercado, devidamente adaptada à língua portuguesa falada e escrita no Brasil, inclusive para fins do cumprimento das exigências de oferta e apresentação de produtos e serviços previstas no artigo 31 da Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor - CDC).</p> <p>§ 1º Considerar-se-á direcionada ao público brasileiro a obra audiovisual publicitária que realize publicidade, propaganda, exposição ou oferta de produto entregue em território brasileiro, ou de serviço prestado para consumidor domiciliado no Brasil, ainda que sua compra ou contratação se dê no exterior.</p> <p>§ 2º Os serviços prestados para realização da adaptação da obra audiovisual estrangeira deverão ser realizados por empresa produtora brasileira registrada na Ancine, sob supervisão de diretor brasileiro ou estrangeiro residente no país há mais de 3 (três) anos contratado para tal, e utilizar no mínimo 2/3 (dois terços) do total de profissionais brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil há mais de 05 (cinco) anos.</p>	<p>Art. 6º A obra audiovisual publicitária estrangeira, de qualquer forma direcionada ao público brasileiro, só poderá ser comunicada publicamente no País, em qualquer segmento de mercado, devidamente adaptada à língua portuguesa falada e escrita no Brasil, inclusive para fins do cumprimento das exigências de oferta e apresentação de produtos e serviços previstas no art. 31 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor - CDC).</p> <p>§ 1º Considerar-se-á direcionada ao público brasileiro a obra audiovisual publicitária que realize publicidade, propaganda, exposição ou oferta de produto entregue em território brasileiro, ou de serviço prestado para consumidor domiciliado no Brasil, ainda que sua compra ou contratação se dê no exterior.</p> <p>§ 2º Os serviços prestados para realização da adaptação da obra audiovisual estrangeira deverão ser realizados por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE.</p>

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.13.9. A SRG está de acordo com a proposta.

7.13.10. Em complemento aos argumentos da SRE, esta SRG considera que a regra atual extrapola comando da MP 2.228-1/01,

7.13.11. Vale notar, ainda, que a adaptação consiste, essencialmente, na tradução da obra para o português do Brasil, o que, por si só, já induz naturalmente ao uso de mão de obra brasileira.

7.13.12. Por fim, o dispositivo, além de gerar custos de produção de informação às empresas, gera custos administrativos à ANCINE, ao passo que gera resultados limitados no que diz respeito à geração de obras internamente.

7.14. **EQUIPE TÉCNICA E ARTÍSTICA**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.14.1. ***Problema apresentado***

7.14.2. A Superintendência de Registro entende que é desnecessário exigir que 6 (seis) profissionais se desloquem do Brasil para acompanhar as filmagens ou gravações de obras publicitárias brasileiras filmadas no exterior.

7.14.3. Os custos regulatórios relativos à matéria são:

- (i) aumento do risco da atividade econômica para o setor regulado;
- (ii) aumento dos custos de transação para os regulados.

7.14.4. ***Análise do mérito***

7.14.5. A MP nº 2.228-1/2001 exige que seja observada uma proporção específica no total de artistas e técnicos brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil utilizados na produção de obras publicitárias brasileiras, como se verifica:

Art. 1º Para fins desta Medida Provisória entende-se como:

XVII - obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira: aquela que seja produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observado o disposto no § 1º, realizada por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 (três) anos, e que utilize para sua produção, no mínimo, 2/3 (dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos;

XVIII - obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira filmada no exterior: aquela, realizada no exterior, produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observado o disposto no § 1º, realizada por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil há mais de 3 (três) anos, e que utilize para sua produção, no mínimo, 1/3 (um terço) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos;

7.14.6. Na regulamentação dos dispositivos da MP nº 2.228-1/2001, coube à ANCINE definir as funções que seriam consideradas para a aferição do percentual mínimo de artistas e técnicos, bem como trazer regulamentos específicos sobre a participação de tais profissionais no caso das obras publicitárias brasileiras filmadas ou gravadas no exterior:

Art. 7º Para fins de aferição da proporção da quantidade de artistas e técnicos Brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil utilizados na produção de obra audiovisual publicitária, em qualquer caso, serão considerados exclusivamente aqueles destacados nas seguintes funções: ator, roteirista, produtor executivo, diretor de produção, assistente de direção, diretor de fotografia, operador de câmera, diretor de arte, produtor de objetos, cenógrafo, cenotécnico, coreógrafo,

figurinista, aderecista, maquiador, colorista, técnico de som direto, técnico de efeitos especiais, eletricista chefe, maquinista chefe, editor/montador, técnico de finalização de imagem, diretor de animação, diretor de arte (animação), supervisor de modelagem (animação), animador, modelador 3D (animação), diretor de fotografia 3D (animação), designer gráfico (animação), diretor de gravação de voz, locutor, compositor de trilha original, desenhista de som, editor de som e mixador de som.

§ 1º Excepcionalmente, a critério da Diretoria Colegiada, poderão ser considerados os cargos de assistente das funções elencadas no *caput* deste artigo e outras funções técnicas e artísticas.

§ 2º Não serão considerados como membros da equipe artística e técnica, os serviços de figuração de elenco e serviços gerais, como segurança, limpeza, transporte, alimentação, ajudante, apoio meramente administrativo, entre outros, que não guardem valor técnico e artístico na atividade de produção audiovisual.

§ 3º Para a contagem da equipe artística e técnica será considerada o quantitativo de pessoas, independente do eventual acúmulo de funções.

§ 4º No caso de Obra Audiovisual Publicitária Brasileira Filmada ou Gravada no Exterior, as seguintes funções deverão ser desempenhadas exclusivamente por brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 (três) anos: diretor, diretor de arte, cenógrafo, produtor executivo, diretor de fotografia, e operador de câmera.

§ 5º O diretor, bem como os artistas e técnicos utilizados na produção da obra empregados nas funções especificadas no § 4º deste artigo, deverão participar de todas as etapas das filmagens ou gravações da obra, inclusive aquelas realizadas no Exterior.

7.14.7. Inicialmente, consideramos que existe um excesso regulatório nas disposições dos **parágrafos 4º e 5º**, que determinam que o diretor, diretor de arte, cenógrafo, produtor executivo, diretor de fotografia e operador de câmera das obras publicitárias brasileiras gravadas no exterior sejam brasileiros ou estrangeiros residentes no país há mais de 3 (três) anos, e que todos estes profissionais participem em todas as etapas das gravações das obras no exterior.

7.14.8. O primeiro problema é que, a depender do número de profissionais envolvidos na produção, exigir que 6 (seis) deles sejam brasileiros ou residentes há mais de 3 (três) anos pode sobremaneira dificultar que a obra obtenha a nacionalidade brasileira, em virtude do requisito de utilização de, no mínimo, 1/3 (um terço) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos na produção.

7.14.9. Além disso, exigir que todos esses profissionais viagem para acompanhar a realização da obra no exterior aumenta sobremaneira os custos de produção, onerando desnecessariamente as produtoras.

7.14.10. As exigências dos **parágrafos quarto e quinto** da IN nº 95/2011 aumentam os custos regulatórios, violando os princípios e diretrizes da Política Nacional de Modernização do Estado, que buscam, dentre outros, a simplificação normativa e de procedimentos. Ademais, constituem potencial abuso de poder regulatório, nos termos do art. 4º, inciso V da Lei de Liberdade Econômica, por "aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios".

7.14.11. Por isso, entendemos que a presença apenas do diretor para acompanhar as filmagens no exterior já é suficiente para o atingimento dos objetivos da regulação, quais sejam, que haja uma participação efetiva de um profissional fundamental na produção durante as etapas de filmagem ou gravação. Também consideramos desnecessário exigir que as funções de diretor de arte, cenógrafo, produtor executivo, diretor de fotografia e operador de câmera sejam desempenhadas exclusivamente por brasileiros ou estrangeiros residentes há mais de 3 (três) anos, especialmente porque tal regulamentação ultrapassa as disposições do art. 1º, inciso XVIII da MP nº 2.228-1/2001.

7.14.12. Adicionalmente, consideramos que as disposições do **parágrafo 1º** estabelecem um excesso administrativo ao exigir que a aquiescência quanto aos cargos de assistentes das funções previstas no *caput* do art. 7º seja objeto de apreciação da Diretoria Colegiada, uma vez que se trata de análise eminentemente administrativa, que pode ser realizada pela própria área técnica.

7.14.13. **Proposta de alteração**

7.14.14. Pelo exposto, propõe-se a reformulação do dispositivo, com objetivo de simplificar procedimentos, desburocratizar a regulação e racionalizar as exigências impostas aos regulados.

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
<p>Art. 7º (...)</p> <p>§ 1º Excepcionalmente, a critério da Diretoria Colegiada, poderão ser considerados os cargos de assistente das funções elencadas no caput deste artigo e outras funções técnicas e artísticas.</p> <p>§ 2º Não serão considerados como membros da equipe artística e técnica, os serviços de figuração de elenco e serviços gerais, como segurança, limpeza, transporte, alimentação, ajudante, apoio meramente administrativo, entre outros, que não guardem valor técnico e artístico na atividade de produção audiovisual.</p> <p>§ 3º Para a contagem da equipe artística e técnica será considerada o quantitativo de pessoas, independente do eventual acúmulo de funções.</p> <p>§ 4º No caso de Obra Audiovisual Publicitária Brasileira Filmada ou Gravada no Exterior, as seguintes funções deverão ser desempenhadas exclusivamente por brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 (três) anos: diretor, diretor de arte, cenógrafo, produtor executivo, diretor de fotografia, e operador de câmera.</p> <p>§ 5º O diretor, bem como os artistas e técnicos utilizados na produção da obra empregados nas funções especificadas no § 4º deste artigo, deverão participar de todas as etapas das filmagens ou gravações da obra, inclusive aquelas realizadas no Exterior.</p>	<p>Art. 7º (...)</p> <p>§ 1º Excepcionalmente, poderão ser considerados os cargos de assistente das funções elencadas no caput e outras funções técnicas e artísticas, mediante solicitação fundamentada apresentada à unidade organizacional responsável previamente à realização do registro da obra.</p> <p>§ 2º Não serão considerados como membros da equipe artística e técnica, os serviços de figuração de elenco e serviços gerais, como segurança, limpeza, transporte, alimentação, ajudante, apoio meramente administrativo, entre outros, que não guardem valor técnico e artístico na atividade de produção audiovisual.</p> <p>§ 3º Para a contagem da equipe artística e técnica será considerado o quantitativo de pessoas, independente do eventual acúmulo de funções.</p> <p>§ 4º No caso de obra audiovisual publicitária brasileira filmada ou gravada no exterior, a função de direção deve ser desempenhada exclusivamente por brasileiro ou estrangeiro residente no país há mais de 3 (três) anos, que deve participar de todas as etapas das filmagens ou gravações da obra, inclusive aquelas realizadas no exterior.</p>

7.14.15. A SRG está de acordo com a proposta.

7.15. **DO PROCEDIMENTO DE REGISTRO**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.15.1. ***Manifestações recebidas nos procedimentos de consulta prévia***

7.15.2. A TAP Brasil aponta para a necessidade de exclusão do termo "licenciamento" constante no *caput* do art. 10, afirmando que "não há licença para se veicular publicidade. O conceito de licença é aplicável apenas a conteúdo audiovisual não publicitário."

7.15.3. ***Análise do mérito***

7.15.4. O artigo 10 da IN informa que o registro de obras publicitárias poderá ser solicitado "*exclusivamente pela empresa produtora, no caso de obra brasileira; pelo detentor do licenciamento para comunicação pública, no caso de obra estrangeira; ou, pelo representante legal e obrigatório da programadora estrangeira no Brasil, no caso previsto no inciso II do artigo 22 desta Instrução Normativa*".

7.15.5. Entendemos pertinente a sugestão da TAP Brasil, no sentido de suprimir a menção ao "detentor do licenciamento", substituindo o termo por "detentor do direito de comunicação pública".

7.15.6. Também consideramos importante incluir a empresa produtora responsável pela adaptação da obra estrangeira no rol dos solicitantes do registro de obras publicitárias.

7.15.7. ***Proposta de alteração***

7.15.8. Sugere-se a mudança de redação de forma a facilitar a leitura dos comandos, contemplando a empresa produtora responsável pela adaptação da obra estrangeira, e substituindo o termo "detentor do licenciamento" por "detentor do direito de comunicação pública".

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.15.9. A fim de harmonizar o artigo com o disposto no Art. 35, II, da Medida Provisória 2228-1/2001, sugerimos excluir "ou empresa produtora responsável pela adaptação" da redação proposta pela SRE.

Art. 35. A CONDECINE será devida pelos seguintes sujeitos passivos:

I - detentor dos direitos de exploração comercial ou de licenciamento no País, conforme o caso, para os segmentos de mercado previstos nas alíneas "a" a "e" do inciso I do art. 33;

II - empresa produtora, no caso de obra nacional, ou detentor do licenciamento para exibição, no caso de obra estrangeira, na hipótese do inciso II do art. 33;

III - o responsável pelo pagamento, crédito, emprego, remessa ou entrega das importâncias referidas no parágrafo único do art. 32;

IV - as concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações, relativamente ao disposto no inciso II do art. 32;

V - o representante legal e obrigatório da programadora estrangeira no País, na hipótese do inciso III do art. 32.

7.15.10. Redação proposta pela SRG:

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
Art. 10. O registro do título da obra audiovisual publicitária deverá ser requerido exclusivamente pela empresa produtora, no caso de obra brasileira; pelo detentor do licenciamento para comunicação pública, no caso de obra estrangeira; ou, pelo representante legal e obrigatório da programadora estrangeira no Brasil, no caso previsto no inciso II do artigo 22 desta Instrução Normativa.	Art. 8º O registro do título da obra audiovisual publicitária deverá ser requerido exclusivamente: I - pela empresa produtora, no caso de obra brasileira; II – pelo detentor do direito de comunicação pública, no caso de obra estrangeira; ou III - pelo representante legal e obrigatório da programadora estrangeira no Brasil, no caso previsto no inciso II do art. 17 desta Instrução Normativa.

7.16. **POSSIBILIDADE DE ENVIO DE OUTROS DOCUMENTOS CONTÁBEIS EM LUGAR DA NOTA FISCAL**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.16.1. ***Problema apresentado***

7.16.2. Uma das questões levantadas pela área técnica da Superintendência de Registro é justamente a rigidez da IN nº 95/2011, que exige a Nota Fiscal como único documento capaz de comprovar o recebimento dos valores referentes à prestação de serviços de produção, somente excepcionando a exigência desse tipo documental em situações específicas de comprovada dispensa de sua emissão (por exemplo, determinação legal ou decisão judicial).

7.16.3. Os custos administrativos e regulatórios relativos à matéria são:

- (i) atraso na análise dos registros em virtude da necessidade de realização de diligências solicitando notas fiscais mesmo em processos em que tenha sido apresentado documento contábil equivalente;
- (ii) existência de insegurança jurídica no tocante à matéria, pois o princípio da legalidade impede que a área finalística se desvie da literalidade da norma, mesmo em situações em que a exigência de Nota Fiscal seja notoriamente desarrazoada;
- (iii) aumento do risco da atividade econômica para o setor regulado, uma vez que os registros podem ter o status alterado para "irregular" no SAD em virtude da ausência de nota fiscal, impedindo a veiculação das obras publicitárias;
- (iv) aumento do custo de transação para os regulados, que podem ser impelidos a emitir notas fiscais mesmo em situações tributárias que dispensem ou facultem a emissão desse tipo de documento.

7.16.4. *Análise do mérito*

7.16.5. Cabe à ANCINE avaliar a classificação atribuída à obra publicitária pelo requerente com o objetivo de verificar a adequação do enquadramento para fins de cálculo da CONDECINE, homologando o registro quando atendidas as condições normativas exigidas em cada caso. Para esta análise, exige-se o envio de certos documentos, elencados nas alíneas do artigo 11 da IN nº 95/2011.

7.16.6. Dentre esses documentos, no caso de obra publicitária brasileira é exigida a Nota Fiscal da produtora, sendo admitido o envio de documento equivalente apenas nos casos de comprovada dispensa de emissão da Nota Fiscal.

7.16.7. Ou seja, pela norma em vigor, ainda que a análise dos documentos encaminhados no momento do registro ateste a correta classificação da obra e o regular recolhimento da CONDECINE, o envio de documento contábil distinto da Nota Fiscal (quando não for comprovada a dispensa da sua emissão) enseja a anulação do CRT emitido, com a consequente retirada de exibição ou suspensão de comercialização da obra, ainda que o documento apresentado seja capaz de atestar a efetiva prestação dos serviços e o recebimento dos valores relativos à produção da obra pela empresa produtora. Essa anulação é ato vinculado, disposto no art. 30-A da IN nº 95/2011, que determina:

Art. 30-A. Será retificado ou anulado o registro e o CRT emitido quando verificada a irregularidade ou inconsistência na documentação apresentada pelo requerente no ato do requerimento de registro da obra que embasou a emissão do CRT.

7.16.8. Portanto, no mérito, entende-se que há um excesso de regulação, uma vez que existem outros documentos contábeis similares e/ou equivalentes capazes de atestar a efetiva prestação dos serviços e o recebimento dos valores relativos à produção da obra pela empresa produtora, e não apenas a Nota Fiscal.

7.16.9. Esta rigidez normativa contraria os princípios e diretrizes da Política Nacional de Modernização do Estado, que buscam, dentre outros, a simplificação normativa, administrativa, de procedimentos, processos e estruturas estatais. Ademais, constitui potencial abuso de poder regulatório, nos termos do art. 4º, inciso III da Lei de Liberdade Econômica, por "exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado".

7.16.10. Inclusive, a matéria já estava sendo objeto de análise pela Superintendência de Registro no escopo do processo 01580.078571/2015-23, que tinha por objeto propor alterações na IN nº 95/2011 com o objetivo de permitir o aceite de outros documentos contábeis aptos a atestar a efetiva produção da obra por empresa produtora brasileira, com fulcro nos objetivos de simplificação, desburocratização e racionalização de procedimentos.

7.16.11. Da mesma forma, como citado no item 8.7, entende-se que há um excesso de regulação na obrigatoriedade de que as adaptações de obras publicitárias estrangeiras tenham que ter diretor brasileiro e quantidade mínima de profissionais brasileiros ou estrangeiros residentes no país há mais de 05 (cinco) anos.

7.16.12. *Proposta de alteração*

7.16.13. Pelo exposto, sugere-se que a ANCINE possa aceitar outros documentos contábeis capazes de atestar a efetiva prestação dos serviços e o recebimento dos valores relativos à produção da obra pela empresa produtora.

7.16.14. Por analogia, a ANCINE deve aceitar também documentos equivalentes capazes de atestar a relação jurídica contratual entre as empresas produtoras e seus contratantes, e não apenas de documentos na forma de "contratos".

7.16.15. Além destas alterações de mérito, foram propostas também alterações formais para o dispositivo, com a transformação do parágrafo único em um artigo separado, e a inclusão de alíneas para facilitar sua leitura.

7.16.16. Por fim, excluiu-se a exigência do envio da cópia do contrato firmado com o diretor responsável pela adaptação da obra e cópia dos contratos firmados com artistas e técnicos responsáveis por serviços prestados na adaptação da obra.

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.16.17. A SRG está de acordo com a simplificação sugerida e apresenta proposta que contempla a unificação dos Incisos que tratam de obra audiovisual publicitária brasileira filmada ou gravada no Brasil com filmada ou gravada no exterior, uma vez que os documentos serão os mesmos em ambos os casos.

7.16.18. Ressalte-se que, uma vez que não será obrigatório o envio da cópia do contrato firmado com o diretor responsável pela adaptação da obra e cópia dos contratos firmados com artistas e técnicos responsáveis por serviços prestados na adaptação da obra, faz-se necessária a revogação do Anexo III e todas as remissões a estes documentos e anexo.

7.16.19. Além das propostas acima, a SRG sugere, ainda, a alteração na alínea “d”, do Inciso I, para abranger qualquer tipo de documento.

7.16.20. Redação proposta pela SRG:

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
Art. 11. (...) Parágrafo único. O requerimento deverá ser acompanhado de envio eletrônico de cópia dos seguintes documentos: a) no caso de Obra Audiovisual Publicitária Brasileira Filmada ou Gravada no Brasil: cópia do contrato de produção, cópia da nota fiscal da produtora ou, nos casos de comprovada dispensa de sua emissão, cópia de documento que ateste o efetivo recebimento dos valores relativos aos serviços de produção prestados pela empresa produtora, cópia(s) do(s) contrato(s) firmado(s) com o(s) diretor(es) da obra, cópia do contrato de cessão de direitos no caso de utilização de conteúdos audiovisuais produzidos por terceiros. b) no caso de Obra Audiovisual Publicitária Brasileira Filmada ou Gravada no Exterior: cópia do contrato de produção, cópia da nota fiscal da produtora ou, nos casos de comprovada dispensa de sua emissão, cópia de documento que ateste o efetivo recebimento dos valores relativos aos serviços de produção prestados pela empresa	Art. 9º O requerimento de registro da obra audiovisual publicitária original deverá ser realizado por meio eletrônico, no portal da ANCINE, contendo no mínimo as seguintes informações: I - título; II - produto, bem ou serviço anunciado; III - anunciante; IV - agência de publicidade; V - tipo; VI - duração; VII - ano de produção ou importação; VIII - segmento de mercado audiovisual a que se destine; e IX - dados específicos conforme a classificação da obra audiovisual:

<p>produtora, cópia(s) do(s) contrato(s) firmado(s) com o(s) diretor(es) da obra, cópia do contrato de cessão de direitos no caso de utilização de conteúdos audiovisuais produzidos por terceiros; declaração assinada por diretor e empresa produtora, conforme Anexo III desta Instrução Normativa;</p> <p>c) no caso de Obra Audiovisual Publicitária Estrangeira: cópia do contrato firmado com empresa responsável pela adaptação da obra, cópia do contrato firmado com o diretor responsável pela adaptação da obra E cópia dos contratos firmados com artistas e técnicos responsáveis por serviços prestados na adaptação da obra, ou cópia das notas fiscais emitidas relativas aos serviços prestados na adaptação da obra.</p>	<p>a) no caso de obra audiovisual publicitária brasileira filmada ou gravada no Brasil: empresa produtora, diretor, equipe de produção, e dados relativos à utilização de conteúdos audiovisuais produzidos por terceiros, quando for o caso;</p> <p>b) no caso de obra audiovisual publicitária brasileira filmada ou gravada no exterior: empresa produtora, diretor, equipe de produção, dados relativos à utilização de conteúdos audiovisuais produzidos por terceiros, quando for o caso, e país de gravação ou filmagem; e</p> <p>c) no caso de obra audiovisual publicitária estrangeira: empresa produtora, diretor e equipe responsáveis pela adaptação ao idioma português do Brasil, e país de origem.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

7.17. DESOBRIGAÇÃO DO ENVIO DE CÓPIA DE OBRA AUDIOVISUAL BENEFICENTE

Proposta da Superintendência de Registro:

7.17.1. **Problema apresentado**

7.17.2. Além dos documentos solicitados no ato do registro, a IN nº 95/2011 estabelece para todas as obras publicitárias registradas como beneficentes ou filantrópicas também a obrigação de envio de mídia contendo cópia das obras, de forma que seu caráter beneficente possa ser verificado pela ANCINE.

7.17.3. Nos anos de 2017 a 2019, ações do Plano Anual de Fiscalização das Obrigações Regulatórias e Tributárias da ANCINE (PAF) determinaram a verificação dos registros de todas as obras audiovisuais publicitárias cadastradas pelos regulados como sendo de caráter beneficente/filantrópico. O resultado das verificações realizadas em atendimento ao PAF constam na tabela seguinte:

	2017	2018	2019	2020
Σ de registros registrados como obras publicitárias beneficentes	828	744	732	698
Σ de registros diligenciados pelo não envio de cópia da obra	234	283	289	317
Taxa de registros diligenciados	28,3%	38,0%	39,5%	45,4%
Σ de registros que não atenderam as diligências e foram irregularizados	58	56	31	8
Taxa de perda de isenção de CONDECINE por não envio da cópia	7,0%	7,5%	4,2%	1,1%

Σ de obras que enviaram cópia e não foram consideradas beneficentes	29	19	29	20
<i>Taxa de registros reenquadrados para publicidade comum</i>	3,5%	2,6%	4,0%	2,9%

7.17.4. A obrigação de envio da cópia de todos os registros beneficentes gera o encargo de diligenciar todos os casos em que a cópia não foi recebida, sendo que essa verificação é executada de forma manual, por meio de planilhas e relatórios puxados do Sistema ANCINE Digital - SAD diariamente.

7.17.5. No período analisado, foram realizadas em média 280 diligências por ano, tendo como resultado uma média de:

- (i) 38 registros irregularizados pelo não envio de cópias das obras, ou aproximadamente 5% do total de obras beneficentes registradas; e
- (ii) apenas 24 obras reenquadradas ao ano por não serem beneficentes, o que equivale a 3% do total de obras beneficentes registradas.

7.17.6. Assim, o ônus imposto pelo dispositivo parece excessivo, sugerindo custos administrativos desnecessários, mormente em virtude do baixo número de registros que realmente não são considerados de caráter beneficente/filantrópico (3%) frente ao esforço empreendido para diligenciar todas as produtoras que não enviaram cópias das obras (38%).

7.17.7. Adicionalmente, destacamos que algumas das obras reenquadradas para publicidade comum se destinavam a divulgar eventos nos quais houve cobrança onerosa de ingressos, mas cujos valores seriam totalmente revertidos a projetos, entidades e associações que realizam trabalhos beneficentes e assistenciais. Também por este motivo foi proposta a atualização do conceito de obra beneficente, apresentado em item anterior do presente trabalho. A serem desconsideradas estas obras, o número de reenquadramentos teria sido ainda menor.

7.17.8. ***Análise do mérito***

7.17.9. A obrigação de envio da mídia contendo cópia da obra por parte de todos os requerentes de registros beneficentes é trazida pelo art. 13 da IN nº 95/2011:

Art. 13. No requerimento de registro da obra audiovisual publicitária de caráter beneficente/filantrópico, conforme definição do artigo 1º, inciso XIII desta Instrução Normativa, deverá ser encaminhada cópia da obra em DVD, em até 8 (oito) dias corridos a contar da data do requerimento.

Parágrafo único. A falha no envio da cópia da obra no prazo previsto no *caput* tornará o registro irregular para todos os fins.

7.17.10. Ao mesmo tempo, a ANCINE tem a faculdade de "*exigir, a qualquer tempo, desde que motivadamente, o envio de documentos e informações adicionais que comprovem os dados constantes no registro, ou que se tornarem necessários ao exercício de sua atividade reguladora*" (cf. art. 18, § 2º da IN nº 95/2011).

7.17.11. Desta forma, revogar a obrigação do envio de mídia não traria prejuízo à ação da ANCINE. Em eventuais ações fiscalizatórias, a área técnica poderia focar sua atenção e solicitar o envio de obras justamente nos casos dos registros de produtoras que já tiveram obras reenquadradas, ou em função de outros fatores considerados relevantes na análise, como o porte da empresa produtora ou do anunciante, dentre outros.

7.17.12. ***Proposta de alteração***

7.17.13. Sugere-se a revogação do art. 13 da Instrução Normativa nº 95/2011.

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
Art. 13. No requerimento de registro da obra audiovisual publicitária de caráter beneficente/filantrópico, conforme definição do artigo 1º, inciso XIII desta Instrução Normativa, deverá ser encaminhada cópia da obra em DVD, em até 8 (oito) dias corridos a contar da data do requerimento. Parágrafo único. A falha no envio da cópia da obra no prazo previsto no caput tornará o registro irregular para todos os fins.	(revogado)

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.17.14. A SRG está de acordo com a proposta.

7.18. **INCLUSÃO DE DISPOSIÇÕES SOBRE OS PROCEDIMENTOS DE RECURSOS**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.18.1. ***Problema apresentado***

7.18.2. A Resolução de Diretoria Colegiada n.º 104, de 28 de outubro de 2020, alterou o regimento interno da ANCINE e implementou substanciais modificações nas áreas de Regulação da Agência, criando a secretaria de Políticas Regulatórias - SRG como instância supervisora das Superintendência de Registro e de Fiscalização e Combate à Pirataria. Contudo, os dispositivos referentes à apresentação de recursos contra decisões proferidas no âmbito da Superintendência de Registro não foram atualizadas, gerando atraso na análise dos pedidos de reconsideração.

7.18.3. Os custos administrativos e regulatórios relativos à matéria são:

- (i) atraso no andamento dos processos relativos a pedidos de reconsideração apresentados pelos regulados, em virtude da indefinição normativa quanto à instância revisora;
- (ii) risco de prescrição ou decadência de processos que têm como mérito o valor da CONDECINE, com potencial prejuízo ao Erário.

7.18.4. ***Análise do mérito***

7.18.5. Em decorrência do princípio da legalidade, que rege todos os atos da Administração Pública e limita sua atuação ao que se encontra prescrito em lei ou norma regulamentar, atualmente existe um vácuo regulatório acerca da instância revisora das decisões proferidas sobre o registro de obras audiovisuais publicitárias.

7.18.6. A partir disso, torna-se necessário atualizar os dispositivos referentes à apresentação e análise de recursos contra decisões de retificação, reenquadramento ou irregularidade de registros, de forma a prever a SRG como instância recursal, que também tiveram seus dispositivos analisados e revisados buscando adequá-los a realidade operacional dos processos administrativos da Superintendência..

7.18.7. ***Proposta de alteração***

7.18.8. Sugere-se a revogação dos parágrafos que tratam do procedimento de recurso, com a inclusão de um novo capítulo dedicado ao tema.

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.18.9. Quanto à proposta de reformulação do artigo que trata dos recursos, a SRG sugere um texto mais flexível, que abranja o recurso e a revisão administrativa, e possa ser replicado em outras normas da ANCINE sempre que necessário.

7.18.10. Uma vez que os institutos de revisão e recurso administrativos são regidos pelo capítulo XV, da Lei nº 9.784/1999, Lei de Processo Administrativo, e que as instâncias recursais se encontram definidas no Regimento Interno da ANCINE, podendo sofrer alterações a qualquer tempo, consideramos desnecessário reproduzir os textos no normativo proposto.

7.18.11. Redação proposta pela SRG:

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
<p>CAPÍTULO VII DA RETIFICAÇÃO, ANULAÇÃO E CANCELAMENTO DO REGISTRO</p> <p>Art. 29. A Ancine reserva-se o direito de proceder a revisão do registro efetivado pelo prazo de até 5 (cinco) anos a contar da data de requerimento do registro da obra.</p> <p>Art. 30. Com a observância do devido processo administrativo de que trata a Lei nº 9.784/1999, a ANCINE poderá retificar, ou anular o registro de título da obra audiovisual publicitária.</p> <p>§ 1º Salvo casos de comprovada má-fé, a retificação ou anulação somente será possível no prazo de 05 (cinco) anos a contar da data de emissão do CRT.</p> <p>§ 2º Do ato de retificação ou anulação do registro caberá impugnação, a ser apresentada pela parte interessada dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da data de intimação da decisão.</p> <p>§ 3º A Superintendência de Registro deverá se manifestar a respeito da impugnação apresentada</p>	<p>Art. 30. (novo) Caberá recurso contra decisão referente à retificação, cancelamento, reenquadramento ou irregularidade do registro, que deve ser apresentado no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão pela parte interessada.</p> <p>§ 1º O recurso e a revisão administrativa obedecem ao disposto na Lei nº 9.784, de 1999.</p> <p>§ 2º As instâncias recursais estão definidas no Regimento Interno da ANCINE, cabendo à Diretoria Colegiada da Agência a decisão definitiva.</p>

dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da data de apresentação da mesma.

§ 4º Da decisão prevista no § 3º cabe Recurso, que deverá ser apresentado dentro do prazo de 30 (trinta) dias contados a partir da ciência da parte interessada, dirigido ao Superintendente de Registro, que no prazo de 05 (cinco) dias:

I - se não a reconsiderar, encaminhará os autos à Diretoria Colegiada, órgão competente para o julgamento de Recurso; ou

II - decidindo pela reconsideração, intimará o autuado da nova decisão.

7.19. **INCLUSÃO DE DISPOSIÇÕES SOBRE CANCELAMENTO DE REGISTROS**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.19.1. ***Problema apresentado***

7.19.2. O cancelamento de registros de obras publicitárias é bastante corriqueiro em virtude de dois fatores combinados: o dinamismo do mercado e a lógica de emissão de CRTs pelo Sistema Ancine Digital – SAD.

7.19.3. As obras publicitárias brasileiras têm seu CRT emitido automaticamente após o cadastro, podendo ser veiculadas antes mesmo do recolhimento da CONDECINE.

7.19.4. Ocorre que muitas produtoras percebem erros no cadastramento do título apenas após a emissão do CRT. Como se trata de mercado extremamente dinâmico, onde muitas vezes os registros são solicitados horas ou minutos antes da veiculação da obra, torna-se mais fácil realizar um novo registro com as informações corretas do que apresentar um pedido de retificação das informações cadastradas. Uma vez emitido o novo CRT, a produtora apresenta pedido de cancelamento do título anterior, alegando duplicidade de registros.

7.19.5. Com menos frequência, surge a necessidade de cancelar um registro realizado em virtude de desistência de veiculação, ou mesmo de produção.

7.19.6. A ausência de dispositivos detalhados sobre cancelamento na IN nº 95/2011 acarreta muitas dúvidas nos regulados, que demandam atendimento por parte dos servidores, gerando carga desnecessária de trabalho. Ademais, não raro os pedidos de cancelamento submetidos à apreciação da SRE são recebidos de forma incompleta.

7.19.7. Os custos administrativos relativos à matéria são:

- (i) necessidade de atendimento diário de regulados para esclarecimento de pontos que poderiam estar explícitos no texto normativo; e
- (ii) atrasos no processamento dos processos de cancelamento em virtude da ausência de documentos necessários à análise, surgindo a necessidade de realizar diligências pedindo documentos complementares.

7.19.8. ***Análise do mérito***

7.19.9. O cancelamento do registro de obras publicitárias encontra-se regulamentado na IN nº 95/2011 da seguinte forma:

Art. 31. A retificação ou o cancelamento do registro de qualquer título poderão ser solicitados pelo requerente, por meio de formulário disponível no portal Ancine, devendo o mesmo fundamentar seu pedido e comprovar a anuência da agência de publicidade ou anunciante, por meio do envio de requerimento formal do interessado.

§ 1º A retificação ou o cancelamento do registro dependerão de exame e aprovação da Ancine.

§ 2º Para apreciação do requerimento de retificação ou cancelamento, a Ancine poderá requerer informações e documentos complementares.

7.19.10. Como se verifica, a norma afirma que o deferimento do pedido de cancelamento dependerá de "exame e aprovação da ANCINE", o que constitui um comando vazio de teor subjetivo. E prevê a possibilidade de que sejam solicitadas informações e documentos adicionais para apreciação do pleito, sem, contudo, citar quais são os documentos necessários à análise do pedido, que ordinariamente acabam sendo solicitados por meio de diligências.

7.19.11. Desta forma, entendemos ser necessário alterar as disposições da IN nº 95/2011 de forma a contemplar informações detalhadas sobre o cancelamento de títulos publicitários.

7.19.12. ***Proposta de alteração***

7.19.13. Em atendimento aos princípios da legalidade e da segurança jurídica, propõe-se a criação de um novo capítulo na IN para tratar da matéria, de forma a esclarecer os procedimentos e documentos necessários à análise dos pedidos de cancelamento de título.

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.19.14. A SRG está de acordo com a proposta e sugere apenas simplificação do texto, exclusão de informações repetidas e harmonização entre os textos propostos para retificação e cancelamento de registro.

7.19.15. Redação proposta pela SRG:

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
Art. 31. A retificação ou o cancelamento do registro de qualquer título poderão ser solicitados pelo requerente, por meio de formulário disponível no portal Ancine, devendo o mesmo fundamentar seu pedido e comprovar a anuência da agência de publicidade ou anunciante, por meio do envio de requerimento formal do interessado.	Art. 23. (novo) O requerente poderá solicitar a retificação ou o cancelamento de qualquer título por ele registrado. (...) Art. 25. (novo) A análise do pedido de cancelamento pela ANCINE depende do envio dos seguintes

<p>§ 1º A retificação ou o cancelamento do registro dependerão de exame e aprovação da Ancine.</p> <p>§ 2º Para apreciação do requerimento de retificação ou cancelamento, a Ancine poderá requerer informações e documentos complementares.</p> <p>§ 3º O requerente terá um prazo máximo de 30 (trinta) dias corridos para o envio dos novos documentos e informações exigidos pela Ancine.</p> <p>§ 4º O registro será restaurado caso se comprove em qualquer tempo a improcedência da retificação realizada, produzindo seus efeitos desde a data de sua primeira emissão.</p>	<p>documentos e informações:</p> <p>I – formulário disponível no portal da ANCINE, onde conste a fundamentação do pedido de cancelamento e a anuência da agência de publicidade e do anunciante;</p> <p>II – número do CRT substituto válido, nos casos de duplicidade de registro; e</p> <p>III – nota fiscal cancelada, distrato do contrato de produção, ou documento equivalente, que comprove a desistência de veiculação ou de produção.</p> <p>Art. 26. Para apreciação do requerimento de retificação ou cancelamento, a ANCINE poderá requerer informações e documentos complementares.</p> <p>Art. 27. O registro será restaurado caso se comprove a qualquer tempo a improcedência da retificação ou do cancelamento realizados, produzindo seus efeitos desde a data de sua primeira emissão.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

7.20. **INCLUSÃO DE DISPOSIÇÕES SOBRE RETIFICAÇÃO DE REGISTRO**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.20.1. ***Problema apresentado***

7.20.2. Qualquer requerente está sujeito ao preenchimento equivocado de informações relativas à obra audiovisual no formulário de cadastro no SAD. Tanto isso é comum que a área técnica da SRE responsável pelos procedimentos de registro de obras publicitárias recebe diariamente demandas de retificação desses títulos.

7.20.3. Contudo, a ausência de dispositivos detalhados sobre retificação na IN nº 95/2011 acarreta dúvidas nos regulados, que demandam atendimento por parte dos servidores. Ademais, não raro os pedidos de retificação submetidos à apreciação da SRE são recebidos de forma incompleta.

7.20.4. Os custos administrativos relativos à matéria são:

- (i) necessidade de atendimento diário de regulados para esclarecimento de pontos que poderiam estar explícitos no texto normativo; e
- (ii) atrasos no processamento dos processos de retificação em virtude da ausência de documentos necessários à análise, surgindo a necessidade de realizar diligências pedindo documentos complementares.

7.20.5. ***Análise do mérito***

7.20.6. A retificação do registro de obras publicitárias encontra-se regulamentada na IN nº 95/2011 da seguinte forma:

Art. 31. A retificação ou o cancelamento do registro de qualquer título poderão ser solicitados pelo requerente, por meio de formulário disponível no portal Ancine, devendo o mesmo fundamentar seu pedido e comprovar a anuência da agência de publicidade ou anunciante, por meio do envio de requerimento formal do interessado.

§ 1º A retificação ou o cancelamento do registro dependerão de exame e aprovação da Ancine.

§ 2º Para apreciação do requerimento de retificação ou cancelamento, a Ancine poderá requerer informações e documentos complementares.

§ 3º O requerente terá um prazo máximo de 30 (trinta) dias corridos para o envio dos novos documentos e informações exigidos pela Ancine.

7.20.7. Como se verifica, a norma afirma que o deferimento do pedido de retificação dependerá de "exame e aprovação da ANCINE", o que constitui um comando vazio de teor subjetivo.

7.20.8. Adicionalmente, estabelece que podem ser solicitadas informações e documentos adicionais para apreciação do pleito, sem, contudo, citar quais são os documentos necessários à análise, o que gera dúvidas nos regulados e leva à apresentação de pedidos incompletos, aumentando o tempo de análise pela necessidade de realização de diligências.

7.20.9. Desta forma, entendemos ser necessário alterar as disposições da IN nº 95/2011 de forma a contemplar informações detalhadas sobre a retificação de títulos publicitários.

7.20.10. ***Proposta de alteração***

7.20.11. Propõe-se a alteração dos dispositivos sobre retificação de títulos, de forma a esclarecer os procedimentos e documentos necessários à análise dos pedidos.

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.20.12. A SRG está de acordo com a proposta e sugere apenas simplificação do texto, exclusão de informações repetidas e harmonização entre os textos propostos para retificação e cancelamento de registro.

7.20.13. Redação proposta pela SRG:

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
Art. 31. A retificação ou o cancelamento do registro de qualquer título poderão ser solicitados pelo requerente, por meio de formulário disponível no portal Ancine, devendo o mesmo fundamentar seu pedido e comprovar a anuência da agência de publicidade ou anunciante, por meio do envio de requerimento formal do interessado.	Art. 23. (novo) O requerente poderá solicitar a retificação ou o cancelamento de qualquer título por ele registrado. Art. 24. (novo) A análise do pedido de retificação pela ANCINE depende do envio dos seguintes documentos e informações:

<p>§ 1º A retificação ou o cancelamento do registro dependerão de exame e aprovação da Ancine.</p> <p>§ 2º Para apreciação do requerimento de retificação ou cancelamento, a Ancine poderá requerer informações e documentos complementares.</p> <p>§ 3º O requerente terá um prazo máximo de 30 (trinta) dias corridos para o envio dos novos documentos e informações exigidos pela Ancine.</p> <p>§ 4º O registro será restaurado caso se comprove em qualquer tempo a improcedência da retificação realizada, produzindo seus efeitos desde a data de sua primeira emissão.</p>	<p>I – formulário disponível no portal da ANCINE, onde conste a fundamentação do pedido de retificação e a anuência da agência de publicidade e do anunciante; e</p> <p>II – contrato de produção ou termo aditivo ao contrato de produção.</p> <p>(...)</p> <p>Art. 26. Para apreciação do requerimento de retificação ou cancelamento, a ANCINE poderá requerer informações e documentos complementares.</p> <p>Art. 27. O registro será restaurado caso se comprove a qualquer tempo a improcedência da retificação ou do cancelamento realizados, produzindo seus efeitos desde a data de sua primeira emissão.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

7.21. ALTERAÇÃO NO SAD - PROPOSTA DE AUTOMATIZAÇÃO - CASOS DE RETIFICAÇÃO QUE NÃO TENHAM IMPACTO TRIBUTÁRIO

Proposta da Superintendência de Registro:

7.21.1. **Problema apresentado**

7.21.2. Rotineiramente os regulados solicitam retificação das informações cadastradas no sistema, ou pedem a alteração do número de versões cadastradas. Isso gera um grande volume de pedidos via formulário próprio que, além de demandar análise da SRE, não atende a dinâmica do mercado de publicidade, notadamente marcado pela velocidade de criação.

7.21.3. Seria interessante que o requerente do título pudesse realizar, por conta própria, certos procedimentos de retificação e alteração do número de versões, especificamente nos casos em que tais procedimentos não gerem impacto tributário.

7.21.4. O custo administrativo relativo à matéria é: (i) necessidade de atendimento para realização de procedimentos que poderiam ser automatizados.

7.21.5. **Análise do mérito**

7.21.6. As retificações realizadas nos registros de obras publicitárias podem gerar ou não impacto tributário: terão impacto tributário as alterações relacionadas com o custo de produção da obra, o local de veiculação e o segmento pretendido para exploração comercial; por sua vez, mudanças em campos como o nome, minutagem da obra, objeto anunciado, número de versões cadastradas (até o limite de 5 para obras publicitárias comuns ou 50 para obras destinadas ao varejo), dados sobre a agência de publicidade ou o anunciante não geram qualquer alteração no valor devido da CONDECINE.

7.21.7. Atualmente, os procedimentos para retificação do registro de obras publicitárias encontram regulamentados da seguinte forma:

Art. 31. A retificação ou o cancelamento do registro de qualquer título poderão ser solicitados pelo requerente, por meio de formulário disponível no portal Ancine, devendo o mesmo fundamentar seu pedido e comprovar a anuência da agência de publicidade ou anunciante, por meio do envio de requerimento formal do interessado.

§ 1º A retificação ou o cancelamento do registro dependerão de exame e aprovação da Ancine.

§ 2º Para apreciação do requerimento de retificação ou cancelamento, a Ancine poderá requerer informações e documentos complementares.

§ 3º O requerente terá um prazo máximo de 30 (trinta) dias corridos para o envio dos novos documentos e informações exigidos pela Ancine.

7.21.8. Como se verifica, a norma determina que todos os pedidos de retificação sejam objeto de "exame e aprovação da ANCINE", o que pressupõe o trabalho de análise por parte dos servidores em todos os processos.

7.21.9. Mas, na maioria dos pedidos de retificação recebidos, o requerente deseja alterar informações sobre a obra que não geram qualquer impacto tributário. Todas essas demandas são objeto de apreciação de servidores, gerando um custo administrativo desnecessário frente ao impacto tributário inexistente.

7.21.10. Desta forma, entendemos ser importante propor uma alteração no Sistema Ancine Digital - SAD, de forma a automatizar o processamento dos pedidos de retificação que não tenham impacto tributário.

7.21.11. ***Necessidades de melhoria verificadas no módulo de registro de obras publicitárias no SAD***

7.21.12. A Superintendência de Registro entende que poderia ser implementada melhoria no SAD que permita que o próprio regulado realize a retificação do título nos casos em que não haja qualquer impacto tributário. A possibilidade de retificação de dados lançados já ocorre nos tributos da modalidade de lançamento por homologação (caso da CONDECINE Título, por exemplo) e, em vários municípios, também no ISSQN (*imposto sobre serviços de qualquer natureza*), para os quais é facultado ao sujeito passivo do tributo a retificação das informações consignadas na NFe ou mesmo o seu cancelamento durante determinado período e sob determinadas condições. Ora, se a possibilidade de retificação dos dados de lançamento é conferida a certos sujeitos passivos de tributos, acreditamos que a mesma possibilidade pode ser concedida ao agentes solicitantes de registro de obras publicitárias quando tais alterações não tiverem impacto tributário.

7.21.13. A automatização dos procedimentos de retificação reduziria os custos administrativos ao permitir que os regulados realizem, por si, alterações formais que antes precisariam ser analisadas por servidores, economizando horas de trabalho que podem ser utilizadas em atividades mais intelectuais e menos burocráticas.

7.21.14. Pelo exposto, sugere-se a implementação de melhoria no SAD para automatização do seguinte processo:

- possibilidade de que o próprio requerente faça retificações nos títulos no prazo de 30 (trinta) dias contados do requerimento do registro, desde que estas não tragam impacto tributário.

7.21.15. O estabelecimento de prazo limite para as alterações automáticas decorre da necessidade de segurança jurídica para os processos de análise e fiscalização dos registros de obras publicitárias, considerando que tais prazos são suficientes para que o regulado perceba eventuais necessidades de correção das informações constantes nos títulos cadastrados.

7.21.16. ***Proposta de alteração***

7.21.17. Propõe-se a alteração dos dispositivos sobre retificação de títulos, de forma a contemplar as hipóteses de automatização dos pedidos a partir das melhorias sugeridas para o Sistema Ancine Digital.

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.21.18. A implementação do artigo depende de desenvolvimento de sistema/ferramenta de Tecnologia da Informação, o que ainda não foi iniciado, dificultando a projeção da entrada em vigência dispositivo. Neste sentido, a demanda deve ser avaliada para priorização junto ao Comitê do Sistema ANCINE Digital, SAD, instância responsável por:

- a) organizar a demanda interna de desenvolvimento, implementação e evolução dos sistemas de informação da ANCINE;
- b) propor a priorização e supervisionar o desenvolvimento, implementação e evolução dos sistemas de informação da ANCINE;
- c) organizar e propor subsídios ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - PDTIC da ANCINE; e
- d) zelar pela qualidade e integração dos sistemas de informação da Agência.

7.21.19. Ressalte-se que o regulado pode requerer a retificação dos dados de registro por e-mail, o que tem sido realizado pela Superintendência de forma tempestiva.

7.21.20. Ainda, entende-se que eventual futura alteração no SAD que permita retificações sem impacto tributário poderiam ser implementadas sem alteração expressa normativa, dada a ausência de prejuízos e riscos significativos.

7.21.21. Sendo assim, sugere-se a exclusão do artigo proposto e manutenção do texto original.

7.22. **INCLUSÃO DE DISPOSIÇÕES SOBRE RESTITUIÇÃO DE CONDECINE**

Proposta da Superintendência de Registro:

7.22.1. ***Problema apresentado***

7.22.2. Uma vez que o cancelamento do registro de uma obra publicitária é deferido, o requerente passa a ter direito à restituição da CONDECINE recolhida.

7.22.3. De forma similar, caso uma retificação do registro gere uma redução no valor da CONDECINE devida, e se o tributo já havia sido recolhido anteriormente, o requerente passa a ter direito a receber a diferença entre o valor devido e o valor recolhido.

7.22.4. A presente ausência de dispositivos detalhados sobre restituição de CONDECINE na IN nº 95/2011 acarreta dúvidas nos regulados, que demandam atendimento por parte dos servidores, gerando uma carga desnecessária de trabalho. Ademais, não raro os pedidos de restituição submetidos à apreciação são recebidos de forma incompleta.

7.22.5. Os custos administrativos relativos à matéria são:

- (i) necessidade de atendimento diário de regulados para esclarecimento de pontos que poderiam estar explícitos no texto normativo; e
- (ii) atrasos no processamento dos processos de restituição em virtude da ausência de documentos necessários à análise, surgindo a necessidade de realizar diligências pedindo documentos complementares.

7.22.6. ***Análise do mérito***

7.22.7. A possibilidade de pedido de restituição da CONDECINE encontra-se regulamentada na IN nº 95/2011 de forma muito incipiente. A norma apenas menciona que os pedidos de restituição devem ser solicitados junto à ANCINE, sem, contudo, citar quais são os documentos necessários à análise do pedido, que ordinariamente acabam sendo solicitados por meio de diligências.

7.22.8. Ao silenciar sobre o procedimento de restituição da CONDECINE, o processo torna-se confuso para os regulados, que não sabem como proceder e precisam entrar em contato por telefone ou e-mail em busca de esclarecimentos.

7.22.9. Por fim, importa esclarecer dois pontos adicionais:

- é necessário revogar as disposições sobre restituição de valores de CONDECINE que tenham sido recolhidos por meio de Documento de Arrecadação Fiscal - DARF por estarem defasadas, uma vez que há mais de 5 (cinco) anos o recolhimento da CONDECINE é feito por GRU, não cabendo mais pedidos de restituição de tributo recolhido por meio de DARF; e
- é preciso retirar a menção à possibilidade de "compensação" dos valores da CONDECINE trazida nos artigos 27 e 28 da IN nº 95/2011 em atendimento ao Parecer nº 00065/2021/CCAJ/PFEANCINE/PGF/AGU (documento SEI 2049841) da Procuradoria, segundo o qual não é possível a compensação de créditos relativos a tributos de autarquias sem que haja previsão legal expressa, cabendo essa possibilidade apenas em relação a tributos administrados pela RFB.

7.22.10. ***Proposta de alteração***

7.22.11. Propõe-se a inclusão de novos dispositivos para tratar da matéria, de forma a esclarecer os procedimentos e documentos necessários à análise dos pedidos de restituição de CONDECINE, bem como alterar ou revogar as disposições inaplicáveis.

<i>Redação vigente</i>	<i>Proposta</i>
<p>Art. 26. A restituição ou compensação dos valores da CONDECINE, recolhidas por meio de DARF, deverão ser realizadas com base no disposto em Instrução Normativa específica da Receita Federal do Brasil.</p> <p>Art. 27. A restituição ou compensação dos valores da CONDECINE, recolhidas por meio de GRU deverão ser solicitadas junto à Ancine.</p>	<p>CAPÍTULO VIII DA RESTITUIÇÃO DA CONDECINE (novo capítulo)</p> <p>Art. 28. (novo) O requerente poderá solicitar a restituição da CONDECINE recolhida, mediante formulário disponível no portal da ANCINE, nos seguintes casos:</p> <p>I – cancelamento de registro que foi objeto de recolhimento de CONDECINE; ou</p> <p>II – retificação que tenha gerado crédito tributário.</p>

§ 1º O requerimento de restituição deverá ser instruído com cópia da GRU e do comprovante de pagamento.

§ 2º A restituição somente será processada se os dados bancários informados estiverem em nome da empresa requerente do registro cancelado ou retificado.

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.22.12. A SRG está de acordo com a proposta.

7.23. POSSIBILIDADES DE ALTERAÇÃO DO ARTIGO QUE TRATA DO REGISTRO DE OBRAS PUBLICITÁRIAS DE BAIXO CUSTO

Proposta da Superintendência de Registro:

7.23.1. Problema apresentado

7.23.2. O art. 40, inciso IV da MP nº 2.228-1/2001 determina que o valor da CONDECINE fica reduzido a 10% (dez por cento) quando se tratar de obra publicitária brasileira que tenha custo de produção não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seja realizada por microempresa ou empresa de pequeno porte. A matéria é regulamentada pelo art. 28-A da IN nº 95/2011, nos seguintes termos:

Art. 28-A. Os valores da CONDECINE ficam reduzidos a 10 (dez) por cento, quando se tratar de obra publicitária brasileira realizada por microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, com custo não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

§ 1º Para fins do disposto no caput, entende-se por custo todo e qualquer aporte financeiro ou investimento, incluída a permuta, realizado pela produtora ou por terceiros de qualquer natureza, em todas as etapas de produção da obra, bem como o realizado em conteúdo produzido sob encomenda da própria produtora, da agência ou do anunciante que passe a integrar a obra audiovisual finalizada;

7.23.3. A Superintendência de Registro entende ser necessário revisar a operacionalização deste dispositivo e, em particular, a lógica de homologação dos registros das obras publicitárias que são objeto do benefício tributário.

7.23.4. Os custos regulatórios relativos à matéria são:

- (i) atraso na homologação dos registros em virtude da necessidade de realização de diligências solicitando comprovantes dos custos de produção relativos às imagens cedidas pelo anunciante ou pela agência de publicidade;
- (ii) existência de insegurança jurídica no tocante à matéria, notadamente no que diz respeito ao uso de conteúdos cedidos gratuitamente;
- (iii) risco de prejuízo ao Erário pelo abuso da utilização do benefício tributário.

7.23.5. ***Análise do mérito***

7.23.6. Ao estabelecer o benefício tributário, o legislador determinou dois objetos de análise para homologação dos registros: o porte econômico da empresa produtora (que deve ser microempresa ou empresa de pequeno porte) e o custo de produção da obra publicitária.

7.23.7. A verificação do porte da empresa produtora é simples, uma vez que o Sistema Ancine Digital encontra-se associado à base de dados da Receita Federal do Brasil - RFB. Desta forma, ao acessar o sistema para solicitar o registro de uma obra publicitária, o porte econômico da produtora é automaticamente identificado, sendo conferida a possibilidade de registro de obras de baixo custo apenas às que se enquadram como microempresas ou empresas de pequeno porte.

7.23.8. Diferentemente, existem alguns problemas associados ao custo de produção de uma obra publicitária.

7.23.9. O primeiro destes problemas é que o limite de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) como teto do custo de produção para obtenção do benefício tributário foi estabelecido pela Lei nº 12.599/2012, que alterou a MP nº 2.228-1/2001. Portanto, há praticamente 10 (dez) anos trabalha-se com o mesmo teto de custos, que encontra-se monetariamente desatualizado, sendo incompatível com a realidade do mercado publicitário atual.

7.23.10. O segundo problema é que o benefício tributário foi instituído para obras de baixo custo de produção realizadas por micro ou pequena empresa, independentemente do porte do anunciante.

7.23.11. O terceiro problema, derivado do segundo, tem relação com o desconhecimento, por parte das pequenas produtoras contratadas apenas para a edição ou finalização de obras publicitárias, dos custos incorridos para a produção de material audiovisual pré-pronto cedido gratuitamente pelo próprio anunciante ou pela agência de publicidade.

7.23.12. Para calcular o custo de produção de uma obra publicitária, devem ser considerados todos os gastos incorridos para a sua realização, desde a fase de pré-produção até a produção e finalização. Por isso, no cálculo do custo de produção, os valores aportados pelo anunciante e pela agência de publicidade (com a roteirização, contratação de atores, gravação de tomadas aéreas, dentre outros) devem ser somados aos custos da produtora contratada para a produção, edição e/ou finalização da obra publicitária.

7.23.13. Ocorre que tais valores aportados pelo anunciante e/ou pela agência de publicidade não costumam ser informados à produtora contratada, que recebe partes de material prontas para edição, inserção e finalização da obra publicitária. Desta forma, a empresa solicitante do registro frequentemente desconhece, ao final, o custo real de produção de uma obra publicitária, posto que ela não tem acesso aos valores que estão por trás do conteúdo pré-pronto recebido a título gratuito.

7.23.14. ***Possibilidades regulatórias vislumbradas***

7.23.15. Diante das questões acima apresentadas, verifica-se que existe um problema regulatório relativo ao registro e homologação do lançamento tributário de obras de baixo custo beneficiadas com a redução de CONDECINE prevista no art. 40, inciso IV da MP nº 2.228-1/2001.

7.23.16. A Superintendência de Registro vislumbra 4 (quatro) possíveis alternativas de ação para tratar da matéria, que serão analisadas em sequência:

7.23.17. ***a) Manter a redação atual, procedendo apenas à atualização textual do artigo para facilitar sua leitura:***

7.23.18. A vantagem da manutenção da regra vigente é que os procedimentos para análise e homologação dos registros de obras de baixo custo encontram-se institucionalizados. Contudo, esta opção traz como desvantagem a manutenção de todas as questões acima apresentadas.

7.23.19. Sendo esta a opção regulatória, propõe-se que a redação do dispositivo seja atualizada da seguinte forma:

Art. XXXX. Os valores da CONDECINE ficam reduzidos a 10% (dez por cento), quando se tratar de obra publicitária brasileira realizada por microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e cujo custo de produção não seja superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

§ 1º Para fins do disposto no *caput*, deve ser considerado no custo de produção todo e qualquer aporte financeiro ou investimento, incluída a permuta, realizado pela produtora ou por terceiros de qualquer natureza, em todas as etapas de produção da obra, bem como o realizado em conteúdo produzido sob encomenda da própria produtora, da agência ou do anunciante que passe a integrar a obra audiovisual finalizada, ainda que cedido a título gratuito;

7.23.20. ***b) Desconsiderar as imagens cedidas pelo anunciante e/ou pela agência de publicidade do custo de produção da obra:***

7.23.21. Outra opção regulatória é definir que o conteúdo audiovisual pré-pronto cedido a título gratuito pelo anunciante ou pela agência de publicidade não será computado no custo de produção da obra publicitária. Apesar de simplificar a aferição da adequação ao benefício tributário, entendemos ser esta a pior alternativa regulatória possível, por potencialmente estimular o desenvolvimento de um mercado de produção paralelo, no qual as agências de publicidade atuem como verdadeiras produtoras, cedendo as obras praticamente prontas para as pequenas produtoras apenas efetuem seu registro com o objetivo de gozar do benefício tributário.

7.23.22. Sendo esta a opção regulatória, a redação do dispositivo poderia ser proposta da seguinte forma:

Art. XXXX. Os valores da CONDECINE ficam reduzidos a 10% (dez por cento), quando se tratar de obra publicitária brasileira realizada por microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e cujo custo de produção não seja superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

§ 1º Para fins do disposto no *caput*, não serão computados no custo de produção da obra os aportes financeiros realizados em conteúdo produzido sob encomenda da agência ou do anunciante que passe a integrar a obra audiovisual finalizada, desde que cedido a título gratuito;

7.23.23. ***c) Limitar o registro de obras publicitárias de baixo custo aos casos em que o anunciante também seja microempresa ou empresa de pequeno porte:***

7.23.24. A presente alternativa regulatória foca em evitar o mal uso do benefício tributário por parte de grandes anunciantes que cedem as obras publicitárias praticamente prontas para que pequenas produtoras apenas as registrem. Por esta opção, o benefício tributário conferido às obras de baixo custo de produção restaria limitado às obras realizadas por microempresa ou empresa de pequeno porte, e realizadas para anunciantes que também fossem pequenas empresas ou empresas de pequeno porte.

7.23.25. A vantagem desta alternativa seria privilegiar a intenção do legislador ao instituir o benefício, qual seja, desonerar os pequenos negócios anunciantes que não dispõem de verba para investimento em publicidade.

7.23.26. Sendo esta a opção regulatória, a redação do dispositivo poderia ser proposta da seguinte forma:

Art. XXXX. Os valores da CONDECINE ficam reduzidos a 10% (dez por cento), quando se tratar de obra publicitária brasileira realizada por microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e cujo custo de produção não seja superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

§ 1º Para fins do disposto no *caput*, deve ser considerado no custo de produção todo e qualquer aporte financeiro ou investimento, incluída a permuta, realizado pela produtora ou por terceiros de qualquer natureza, em todas as etapas de produção da obra, bem como o realizado em conteúdo produzido sob encomenda da própria produtora, da agência ou do anunciante que passe a integrar a obra audiovisual finalizada, ainda que cedido a título gratuito;

§ 2º Para fins do disposto no *caput*, o anunciante também deve ser microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

7.23.27. ***d) Exigir que o requerente envie, no momento do registro, um formulário detalhado do custo de produção da obra sempre que o anunciante não for microempresa ou empresa de pequeno porte:***

7.23.28. Outra alternativa regulatória para evitar o mal uso do benefício tributário seria exigir o envio de um formulário detalhado do custo de produção das obras declaradas de baixo custo, exclusivamente quando realizadas para anunciantes que não se enquadrem como microempresa ou empresa de pequeno porte.

7.23.29. Nestes casos, em virtude da necessidade de preenchimento do formulário, o anunciante de grande porte e a agência de publicidade seriam obrigados a informar às produtoras os valores por eles incorridos na realização de etapas de pré-produção ou na produção de qualquer material eventualmente cedido de forma gratuita, cujos custos normalmente são desconhecidos para as produtoras contratadas.

7.23.30. A vantagem desta opção regulatória é permitir que as pequenas produtoras declarem corretamente o custo de produção real das obras por elas produzidas, editadas ou finalizadas, de forma que possam incluir em seus orçamentos o valor correto da CONDECINE devida. Embora a opção aumente o custo regulatório dos grandes anunciantes, ela se mostra condizente com o benefício tributário pretendido, que é a redução de 90% do valor da CONDECINE a ser recolhida.

7.23.31. Sendo esta a opção regulatória, propõe-se que a redação do dispositivo seja atualizada da seguinte forma:

Art. XXXX. Os valores da CONDECINE ficam reduzidos a 10% (dez por cento), quando se tratar de obra publicitária brasileira realizada por microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e cujo custo de produção não seja superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

§ 1º Para fins do disposto no *caput*, o custo de produção deverá ser informado de forma detalhada em formulário próprio disponível no portal da Ancine, que deve ser enviado para análise juntamente do requerimento do registro;

§ 2º Deverá ser considerado no custo de produção da obra todo e qualquer aporte financeiro ou investimento, incluída a permuta, realizado pela produtora ou por terceiros de qualquer natureza, em todas as etapas de produção da obra, bem como o realizado em conteúdo produzido sob encomenda da própria produtora, da agência ou do anunciante que passe a integrar a obra audiovisual finalizada, ainda que cedido a título gratuito;

§ 3º Ficam dispensadas do envio do formulário detalhado do custo de produção as obras cujos anunciantes sejam também microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

7.23.32. ***e) Limitar a utilização de conteúdo cedido pelo anunciante ou pela agência de publicidade a um percentual máximo do tempo de duração da obra, nos moldes do que atualmente é feito com o uso de stock shot (vide item 8.5 supra):***

7.23.33. A quinta opção regulatória vislumbrada é estabelecer um limite à utilização de conteúdos audiovisuais cedidos gratuitamente pelo anunciante ou pela agência de publicidade em obras audiovisuais de baixo custo, nos moldes da regulação vigente sobre o uso de *stock shot* em obras publicitárias brasileiras.

7.23.34. Parece razoável que, se a utilização de conteúdo estrangeiro em até 20% do tempo total de duração de uma obra publicitária não descaracteriza sua condição de brasileira, poder-se-ia estabelecer a presunção de que a utilização de conteúdo audiovisual produzido e cedido pelo anunciante ou pela agência de publicidade em até 20% do tempo total de duração de uma obra publicitária não descaracterizaria sua condição de baixo custo.

7.23.35. De forma similar, assim como a utilização de *stock shot* acima do limite estabelecido torna a obra publicitária automaticamente estrangeira, a extrapolação do limite de utilização de conteúdo cedido também faria com que a obra automaticamente perdesse o benefício tributário.

7.23.36. Sendo esta a opção regulatória, propõe-se que a redação do dispositivo seja a seguinte:

Art. XXXX. Os valores da CONDECINE ficam reduzidos a 10% (dez por cento), quando se tratar de obra publicitária brasileira realizada por microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e cujo custo de produção não seja superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

§ 1º Deve ser considerado no custo de produção todo e qualquer aporte financeiro ou investimento, incluída a permuta, realizado pela produtora ou por terceiros de qualquer natureza, em todas as etapas de produção da obra, bem como o realizado em conteúdo produzido sob encomenda da própria produtora, da agência ou do anunciante que passe a integrar a obra audiovisual finalizada, ainda que cedido a título gratuito;

§ 2º Para fins do disposto no *caput*, o uso de conteúdos audiovisuais cedidos gratuitamente pela agência de publicidade ou pelo anunciante fica limitado a até 20% (vinte por cento) do tempo total de duração da obra.

7.23.37. Das alternativas regulatórias acima apresentadas, esta SRE entende que a melhor delas é a limitação do uso de conteúdo cedido pelo anunciante ou pela agência de publicidade a um percentual máximo do tempo de duração da obra.

Comentários da Secretaria de Regulação:

7.23.38. A SRG concorda com os elementos trazidos pela SRE que apontam a necessidade de revisão do dispositivo.

7.23.39. A Resolução de Diretoria Colegiada n.º 104, de 2020, alterou o regimento interno da ANCINE e criou a Secretaria de Políticas Regulatórias - SRG, hoje renomeada como Secretaria de Regulação, como instância supervisora e superior às decisões das Superintendências de Registro e de Fiscalização e Combate à Pirataria. Desde então, a SRG tem recebido os recursos às decisões da SRE e SFI que, em sua maioria, envolvem o reenquadramento de obras de baixo custo, conforme descrito no Art.28-A da IN 95/2011.

7.23.40. Na análise dos recursos, é possível notar a dificuldade por parte das produtoras em apresentar os documentos e custos da obra, nos termos do § 1º, do Art. 28-A, e dos parágrafos 1º e 2º, do Art. 18:

Art. 28-A. Os valores da CONDECINE ficam reduzidos a 10 (dez) por cento, quando se tratar de obra publicitária brasileira realizada por microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, com custo não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

§ 1º Para fins do disposto no caput, entende-se por custo todo e qualquer aporte financeiro ou investimento, incluída a permuta, realizado pela produtora ou por terceiros de qualquer natureza, em todas as etapas de produção da obra, bem como o realizado em conteúdo produzido sob encomenda da própria produtora, da agência ou do anunciante que passe a integrar a obra audiovisual finalizada;

§ 2º A redução prevista no caput está condicionada à apresentação pelo requerente, à ANCINE, de certidão emitida há menos de 30 (trinta) dias pela Junta Comercial ou pelo Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme sua natureza jurídica, atestando o seu enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte;

§ 3º O requerente, no caso de eventual alteração do enquadramento previsto no § 2º, deverá comunicar a modificação do porte econômico à ANCINE, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da data de sua efetivação perante a Junta Comercial ou Registro Civil de Pessoas Jurídicas.

§ 4º A alteração do enquadramento prevista no § 3º, para fins da redução de CONDECINE prevista no caput, produzirá efeitos a partir da data de sua efetivação na Junta Comercial ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas.

§ 5º A ANCINE poderá exigir, a qualquer tempo, o envio de documentos e informações adicionais atualizados que comprovem o enquadramento do porte econômico do requerente que se beneficie da redução disposta no caput.

Art. 18. A empresa produtora ou detentora da autorização para comunicação pública no país deverá manter a seguinte documentação em arquivo, por 5 (cinco) anos, a contar da data de requerimento do registro da obra, período em que a Ancine poderá requerer sua apresentação, em prazo determinado, para fins de verificação a seguinte documentação:

...

§ 1º No caso de obra audiovisual publicitária brasileira que se beneficie da redução de CONDECINE prevista no art. 28-A, a empresa produtora deverá manter em arquivo, nos termos estabelecidos no caput, o roteiro, o plano de produção e o orçamento da obra.

§ 2º A ANCINE poderá exigir, a qualquer tempo, desde que motivadamente, o envio de documentos e informações adicionais que comprovem os dados constantes no registro, ou que se tornarem necessários ao exercício de sua atividade reguladora, observando-se, nestes casos, a razoabilidade e proporcionalidade das exigências.

7.23.41. A análise dos recursos fez esta Secretaria ter contato direto com as questões operacionais envolvendo a falta de compreensão da norma e a falta de entendimento quanto à necessidade de se prestar informações sobre custos incorridos por terceiros que componham a obra, bem como a dificuldade de acesso aos custos, uma vez que, na maioria dos casos, grande parte da obra (imagens, cachês, trilhas, roteiro, etc) é entregue pelo anunciante ou agência de publicidade, cabendo à produtora os serviços de edição e pós-produção.

7.23.42. Com base nos casos analisados até o momento, podemos notar que grande parte das obras são simples e contam com imagens cedidas, oriundas de bancos ou plataformas de vídeos/imagens, ou até mesmo derivadas de obras audiovisuais previamente registradas na ANCINE.

7.23.43. Nesses casos, as obras são reenquadradas pela falta de informação e documentação que envolvem os custos em todas as etapas da produção obra, uma vez que, por se tratar de redução tributária, o Código Tributário Nacional não permite aos analistas a interpretação por suposições com a finalidade de dispensar pagamento de tributo devido.

7.23.44. Neste sentido, a proposta sugerida pela SRE (ver item 7.23.37 acima), ao limitar uso de conteúdo cedido pelo anunciante ou pela agência de publicidade a um percentual máximo do tempo de duração da obra, atua diretamente sobre a prevenção da eventual má-fé dos agentes do mercado, mas não sobre o que nos parece o elemento principal, a saber: a dificuldade de estimar custo de produção de imagens cedidas de fontes que não o produtor, sendo que o uso de tais imagens é frequente e quase inerente a obras de baixo orçamento, principalmente diante da mencionada defasagem monetária do valor de isenção.

7.23.45. Por outro lado, a preocupação com o desvirtuamento da isenção para fins que não aqueles previstos, ou seja, o uso da isenção em obras de grande orçamento, não pode ser deixada de lado. Em geral, essas obras publicitárias utilizam artistas ou personalidades de grande visibilidade e cujos cachês são notadamente superiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), ou utilizam imagens de grande complexidade produzidas exclusivamente para o produto ou serviço anunciado.

7.23.46. Entendemos que a necessidade de reformulação do dispositivo passa por equilibrar estas duas forças, a necessidade de reformulação do conceito de custo de produção e o cuidado para não desvirtuar os objetivos da isenção, com danos à política pública e ao Erário.

7.23.47. Deve-se deixar claro que o custo de produção passa, em primeiro lugar, pelo custo direto da produtora na realização da obra, sejam eles quais forem. Neste sentido, para a produtora responsável pela obra, o custo de inserir na mesma uma imagem obtida alhures, é o **custo da aquisição** daquele conteúdo direto da sua fonte. A ideia de inferir em uma obra o custo de produção de um cena que foi obtida em um banco de imagens, por exemplo, vai contra

a lógica econômica do mercado, que só existe exatamente por conta de licenciamentos a baixo custo que os bancos de imagem permitem. Tal premissa é essencial no funcionamento de mercado de obras publicitárias de pequeno porte.

7.23.48. Ao mesmo tempo, é preciso reconhecer que a regulamentação deve trazer mecanismos para coibir eventuais casos de má-fé, onde anunciantes possam produzir imagens com elementos de alto valor de produção, e não realizar uma cessão a preços compatíveis ao produtor, ou realizar a cessão até mesmo de forma não onerosa. Parece-nos, no entanto, que tais casos não devem transparecer na regulamentação como regra, mas que haja sim a possibilidade de identificação de tais situações perversas a partir dos elementos do conteúdo audiovisual analisado pelos agentes fiscalizatórios, que poderão atuar sobre os casos concretos.

7.23.49. Vale lembrar, ainda, que a atual redação do dispositivo vem sendo objeto de questionamento judicial, com decisão em primeira instância contrária à inclusão dos custos de produção das imagens cedidas, pelo anunciante ao produtor, ao custo final da obra.

7.23.50. Tendo em vista as considerações acima, a SRG propõe uma nova redação conforme abaixo:

<i>Redação Vigente</i>	<i>Proposta</i>
<p>Art. 28-A. Os valores da CONDECINE ficam reduzidos a 10 (dez) por cento, quando se tratar de obra publicitária brasileira realizada por microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, com custo não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).</p> <p>§ 1º Para fins do disposto no caput, entende-se por custo todo e qualquer aporte financeiro ou investimento, incluída a permuta, realizado pela produtora ou por terceiros de qualquer natureza, em todas as etapas de produção da obra, bem como o realizado em conteúdo produzido sob encomenda da própria produtora, da agência ou do anunciante que passe a integrar a obra audiovisual finalizada;</p> <p>§ 2º A redução prevista no caput está condicionada à apresentação pelo requerente, à ANCINE, de certidão emitida há menos de 30 (trinta) dias pela Junta Comercial ou pelo Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme sua natureza jurídica, atestando o seu enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte;</p> <p>§ 3º O requerente, no caso de eventual alteração do enquadramento previsto no § 2º, deverá comunicar a</p>	<p>Art. 22. Os valores da CONDECINE ficam reduzidos a 10% (dez por cento), quando se tratar de obra publicitária brasileira realizada por microempresa ou empresa de pequeno porte, segundo as definições do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e cujo custo não seja superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).</p> <p>§ 1º. Para fins do disposto no caput, entende-se por custo todo e qualquer aporte financeiro ou investimento realizado pela produtora em todas as etapas de produção da obra.</p> <p>§ 2º. Para fins do disposto no caput, também são considerados no custo aportes ou investimentos realizados por parte de terceiros na contratação de talentos participantes da obra, bem como o custo de aquisição de conteúdo audiovisual proveniente de banco de imagens que passe a integrar a obra finalizada.</p> <p>§ 3º A ANCINE poderá exigir, a qualquer tempo, desde que motivadamente, o envio de documentos e informações adicionais que comprovem o custo de produção da obra, observando-se a razoabilidade e proporcionalidade das exigências.</p>

modificação do porte econômico à ANCINE, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da data de sua efetivação perante a Junta Comercial ou Registro Civil de Pessoas Jurídicas.

§ 4º A alteração do enquadramento prevista no § 3º, para fins da redução de CONDECINE prevista no caput, produzirá efeitos a partir da data de sua efetivação na Junta Comercial ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas.

§ 5º A ANCINE poderá exigir, a qualquer tempo, o envio de documentos e informações adicionais atualizados que comprovem o enquadramento do porte econômico do requerente que se beneficie da redução disposta no caput.

8. JUSTIFICATIVA PARA NÃO REALIZAÇÃO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

8.1. O levantamento das necessidades de alteração e atualização da Instrução Normativa nº 95/2011 indicou a demanda por alterações formais, processuais e materiais.

8.2. No que tange ao reexame formal, foram propostas alterações destinadas à melhoria textual de uma forma geral, incluindo o ajuste e a correção de ortografia, referências, nomenclaturas, remissões, dentre outros. As sugestões buscam trazer mais clareza e objetividade ao texto, facilitando seu entendimento.

8.3. Por sua vez, as propostas de alterações processuais e materiais buscam reduzir o custo regulatório ao simplificar e tornar mais eficiente o processo de requerimento de registro de obras publicitárias, sem reformar o mérito dos objetivos e finalidades da norma.

8.4. Ao regulamentar a Lei Geral das Agências Reguladoras e a Lei de Liberdade Econômica, o Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, torna obrigatória a elaboração de Análise de Impacto Regulatório (AIR) pelas Agências Reguladora. A AIR deve ser feita antes da edição, alteração ou revogação de atos normativos inferiores a decreto que sejam de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados.

8.5. Contudo, o mesmo decreto prevê a possibilidade de dispensa da AIR em algumas situações:

Art. 3º A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será precedida de AIR.

(...)

Art. 4º **A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:**

(...)

III - **ato normativo considerado de baixo impacto;**

(...)

VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e

(...)

§ 1º Nas hipóteses de dispensa de AIR, será elaborada nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo.

(...)

§ 3º Ressalvadas informações com restrição de acesso, nos termos do disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a nota técnica ou o documento equivalente de que tratam o § 1º e o § 2º serão disponibilizados no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, conforme definido nas normas próprias.

8.6. Como se verifica, os incisos III e VII do art. 4º do Decreto nº 10.411/2020 contemplam hipóteses de dispensa de realização de AIR quando as alterações forem consideradas de baixo impacto, ou quando tiverem como objeto a redução de exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações, com o objetivo de diminuir os custos regulatórios.

8.7. Por "ato normativo de baixo impacto", entende-se aquele que:

- (a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados;
- (b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e
- (c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais (conforme art. 2º, inciso II do mesmo normativo).

8.8. No casos descritos acima, o Decreto nº 10.411/2020 permite a elaboração de Nota Técnica em substituição à AIR, como forma de fundamentar a proposta de edição ou alteração do ato normativo.

8.9. Considerando:

- (i) o teor predominantemente formal da revisão;
- (ii) a baixa complexidade das alterações;
- (iii) o escopo de redução de exigências contemplado nas propostas; e
- (iv) o objetivo de simplificar e racionalizar obrigações regulatórias, entendemos que a presente Nota Técnica constitui documento suficiente para fundamentar a proposta de revisão da Instrução Normativa de registro de obras publicitárias.

9. CONCLUSÃO

9.1. Por todo exposto, propõe-se o encaminhamento da presente Nota Técnica para análise e deliberação da Diretoria Colegiada da ANCINE quanto aos seguintes pontos:

- **I** - dispensa de realização de AIR para revisão da Instrução Normativa nº 95/2011, com fundamento no art. 4º, incisos III e VII do Decreto nº 10.411/2020;
- **II** - aprovação da presente Nota Técnica como documento necessário e suficiente para embasar a proposta de revisão da Instrução Normativa nº 95/2011; e
- **III** - colocação da presente Nota Técnica e proposta de minuta da nova Instrução Normativa sobre registro de obras publicitárias (documento SEI 2591781) em consulta pública.

10. DOCUMENTOS RELACIONADOS

- 10.1. Análise das manifestações recebidas durante os procedimentos de consulta prévia aos agentes regulados (SEI 2298076).
- 10.2. Minuta de Instrução Normativa que regulamenta o registro de obras publicitárias (documento SEI 2591781).
- 10.3. Tabela consolidada com as alterações sugeridas para a Instrução Normativa nº 95/2011 (documento SEI 2693877).



Documento assinado eletronicamente por **Barbara Tosta De Oliveira, Coordenador(a)**, em 27/01/2023, às 14:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 7º, II, da RDC/ANCINE nº 121, de 8 de agosto de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **André Luiz De Souza Marques, Secretário(a) de Regulação**, em 27/01/2023, às 14:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 7º, II, da RDC/ANCINE nº 121, de 8 de agosto de 2022.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ancine.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2598118** e o código CRC **AA176C9F**.