

## NOTA EXPLICATIVA

### **Consulta Pública da proposta de instrução normativa que regulamenta o envio obrigatório de relatórios de receita de bilheteria, através do Sistema de Controle de Bilheteria (SCB)**

Rio de Janeiro, 11 de março de 2015.

1. A Diretoria Colegiada da Agência Nacional do Cinema – ANCINE, de acordo com o que estabelece a Resolução de Diretoria Colegiada nº40/2011, submete à consulta pública a proposta de instrução normativa que visa regulamentar o procedimento de envio dos relatórios de receita de bilheteria e cria o Sistema de Controle de Bilheteria (SCB), a partir do amparo legal nos artigos 17, 18 e 60 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 06 de setembro de 2001.
2. Consonante estabelecido no inc. XIV do art. 7º, da MP 2.228-1, compete à Agência Nacional do Cinema - ANCINE gerir o sistema de informações para o monitoramento das atividades da indústria cinematográfica e videofonográfica nos seus diversos meios de produção, distribuição, exibição e difusão.
3. A proposta da Agência Nacional do Cinema – ANCINE de desenvolver um Sistema de Controle de Bilheteria (SCB) para o mercado de salas de exibição brasileiro é, além do atendimento de um comando legal da Medida Provisória nº2.228-1/2001, uma iniciativa que busca dotar o mercado brasileiro de exibição de dados consistentes sobre a oferta e o consumo de obras audiovisuais nas salas de exibição do país.
4. O Sistema de Controle de Bilheteria (SCB) possibilitará o aprimoramento das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do mercado audiovisual como um todo, municinando as ações de fiscalização da ANCINE – tais como aquelas relacionadas ao Decreto anual de cota de tela, ao registro de títulos e cobrança de CONDECINE, e subsidiará a atuação da Agência na promoção da diversidade das obras audiovisuais exibidas no país.
5. Tendo em vista as novas práticas de mercado decorrentes da digitalização da projeção cinematográfica, tais como a intensificação da multiprogramação, em que diferentes obras são exibidas em sessões programadas num mesmo dia e uma mesma sala, tornou-se premente a necessidade de um acompanhamento das bilheterias de cinema que leve em consideração a unidade básica da exibição de uma obra, ou seja, a sessão cinematográfica. A proposta de instrução normativa em consulta pública estabelece que os dados de bilheteria devem ser informados por sala de exibição e sessão cinematográfica. O objetivo

é permitir a produção de análises e relatórios qualificados que contemplem a ocupação e o desempenho das obras audiovisuais a partir de cada sessão programada para sua exibição. Nesse sentido, é possível afirmar que o processo de digitalização das salas contribui para que o mercado de exibição caminhe para se organizar numa lógica por sessão, uma vez que os centros de operações em rede das empresas integradoras (NOCs na sigla em inglês) já vêm trabalhando com o monitoramento das exibições por sessão.

6. A custódia desses dados por um órgão do Estado brasileiro é insumo fundamental não apenas para a formulação de políticas ou a execução de medidas regulatórias, mas também para o próprio desenvolvimento do mercado e sua preservação em um cenário de profundas transformações. As consolidações e diagnósticos advindos dos dados transmitidos ao SCB, além de subsidiar o processo de tomada de decisão de outros agentes públicos, servirá de insumo substantivo às decisões de investimento de agentes privados.
7. A efetiva implantação do Sistema de Controle de Bilheteria (SCB) depende de uma série de questões técnicas, regulatórias e gerenciais. Entre os desafios que se apresentaram ao longo do levantamento das questões regulatórias envolvidas e do processo preparatório de elaboração da proposta de instrução normativa que cria o SCB, podem ser citados: (i) as dimensões continentais do país, que dificultam o acesso às empresas exibidoras mais isoladas; (ii) a heterogeneidade de porte econômico, perfis gerenciais e capacidade técnica das empresas exibidoras; (iii) a ausência de uma cultura de envio diário de informações dos exibidores para a ANCINE; (iv) a existência de sistemas informatizados de gerenciamento de bilheteria já amplamente utilizados pelas maiores empresa exibidoras, os quais devem ser considerados pelos parâmetros estabelecidos no SCB; (v) os custos de implantação a serem absorvidos pelo mercado e pela Agência; (vi) a inexperiência da ANCINE no desenvolvimento e gerenciamento de sistemas automatizados para o recebimento de informações em grande volume e periodicidade diária.
8. Tendo em vista esses desafios, foram adotadas as premissas que orientaram a solução apresentada pela proposta de instrução normativa em consulta pública:
  - a. Possibilitar que a ANCINE produza e publique, de forma mais célere, relatórios, análises de mercado e avaliações de políticas regulatórias a partir de dados detalhados de fonte primária;
  - b. Tornar mais consistentes os números de bilheteria em cinema disponíveis para o mercado audiovisual brasileiro e internacional;
  - c. Qualificar os procedimentos de fiscalização e monitoramento do segmento de salas de exibição;

- d. Priorizar uma solução tecnológica automatizada, com o menor grau de intervenção humana nos procedimentos de envio e recebimento dos dados, mas com níveis adequados de segurança e confiabilidade;
  - e. Aderir, na medida do possível, às principais práticas de mercado e aos sistemas de gerenciamento de bilheteria já utilizados pelas empresas exibidoras;
  - f. Minimizar o impacto financeiro e administrativo para a Agência e para os exibidores, seja no custo inicial de desenvolvimento, seja no custo operacional;
  - g. Manter um ambiente de negócios competitivo e diverso, evitando a concentração de mercado tanto das empresas exibidoras quanto das empresas desenvolvedoras de sistemas de gestão para cinemas.
9. Serviram de insumo para a proposta de instrução normativa ora em consulta pública a experiência da Agência com o antigo Sistema de Controle de Exibição (SCE), a Análise de Impacto Regulatório (AIR) realizada para as alternativas consideradas, as reuniões realizadas com as principais empresas desenvolvedoras de sistemas de gestão para cinemas (Ingresso.com, Consciência e HTTicket), os grupos de trabalho que reuniram servidores de diferentes áreas da Agência e também a experiência de desenvolvimento e gestão de sistemas de informações adquirida pela Gerência de Tecnologia da Informação (GTI) e da Coordenação de Monitoramento de Cinema e Vídeo (CCV) da Superintendência de Análise de Mercado (SAM) da ANCINE. Assim, a proposta de criação do Sistema de Controle de Bilheteria (SCB) primou por uma solução tecnológica de baixa complexidade técnica e alto grau de automação, e que aliasse, por um lado, a melhor relação custo-benefício para a Agência e, por outro lado, o menor impacto operacional para as empresas exibidoras.
10. A solução tecnológica adotada foi a de *web service*, assim definida porque traz a melhor resposta aos desafios e premissas apresentados e minimiza as disparidades operacionais entre os agentes regulados ao alcance da regulamentação. O *web service* também é utilizado por outros agentes públicos do Governo Federal. Seu funcionamento está descrito no Manual de Definição de Estrutura e Transmissão do Sistema de Controle de Bilheteria, documento também disponibilizado em consulta pública para comentários e sugestões do mercado regulado.
11. Tanto a modalidade de envio das informações por meio da solução *web service*, como o tipo de informações que compõem os relatórios diários de receita de bilheteria foram definidos a partir de consultas às principais desenvolvedoras de sistemas de gestão para cinemas (Ingresso.com, Consciência e HTTicket) e outras empresas que consolidam dados de bilheteria em cinema no Brasil (Filme B e Rentrak). Desse modo, pretendeu-se

absorver as práticas correntes do mercado exibidor no gerenciamento dos dados de bilheteria como ponto de partida para o desenvolvimento do Sistema de Controle de Bilheteria (SCB), de forma a garantir que sua implementação produzisse baixo impacto técnico e operacional aos regulados.

12. Contudo, existem mais de 200 empresas em atividade no setor de exibição cinematográfica no Brasil, que possuem matizes diversos que vão de multinacionais especializadas a pequenas empresas familiares, sindicatos e centros culturais espalhados pelo país. Dada a diversidade de porte econômico, perfis gerenciais e capacidade técnica das empresas exibidoras, a ANCINE entende que é necessário um período de adaptação às obrigações estabelecidas pelo Sistema de Controle de Bilheteria (SCB). Assim, a obrigatoriedade de envio dos relatórios diários só entrará em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a publicação da norma, conforme estabelece o art. 21. Entretanto, nada impede que as empresas comecem a proceder com as transmissões de informações antes desse prazo, a título de teste ou organização interna.
13. Da mesma forma, o art. 13 estabelece prazo suplementar para incorporação aos relatórios diários de informações referentes ao tipo de negociação, percentuais e valores ajustados entre exibidores e os distribuidores detentores dos direitos de comercialização da obra audiovisual exibida. O prazo para adequação dos relatórios diários é de 6 (seis) meses após a entrada da norma em vigor, ou seja, somente um ano após a publicação da instrução normativa, os exibidores passarão a ter que informar dados sobre a repartição de receitas com as distribuidoras das obras audiovisuais exibidas. A ANCINE detectou, nas reuniões realizadas com as empresas desenvolvedoras de sistemas de gestão para cinemas, que algumas soluções de gerenciamento de bilheteria já oferecidas aos exibidores dispõem de campos específicos para o preenchimento dos percentuais e valores negociados com os distribuidores. A solicitação dessas informações por parte da Agência tem por objetivo um conhecimento mais aprofundado das práticas de mercado e a estimativa do potencial de geração de receitas de cada obra audiovisual comercializada no segmento de salas de exibição.
14. Merece destaque a posição adotada pela Agência no Capítulo III da proposta de instrução normativa em consulta pública, que trata do pedido de dispensa temporária da obrigação de transmissão dos relatórios diários, que deve ser solicitado, preferencialmente, antes da entrada da norma em vigor. Os procedimentos adotados naquele capítulo visam aumentar o tempo de adaptação ao SCB para pequenas empresas exibidoras que, comprovadamente, apresentem dificuldades técnicas, financeiras ou operacionais para encontrarem meios de cumprirem com as obrigações diárias de envio de informações de bilheterias em seus cinemas.

15. Toda a construção das obrigações estabelecidas pela norma em consulta está assentada no conceito de sala de exibição comercial, estabelecido no §2º do art. 1º da proposta de instrução normativa. Essa definição foi estabelecida com base em conceitos já utilizados pela ANCINE em outras instruções normativas em vigor, como a de regulamentação do decreto de cota de tela para os cinemas. Salas de exibição que não se enquadrem no perfil comercial não têm obrigação de enviar os relatórios diários de receita de bilheteria via SCB - no entanto, podem emitir os relatórios caso desejem.
16. A definição do dia cinematográfico ou dia de exibição segue a mesma lógica utilizada no conceito de semana cinematográfica, que tem início numa quinta-feira e se encerra na quarta-feira subsequente. A ideia de estabelecer o dia cinematográfico visa inserir sessões realizadas após 0 (zero) hora como parte de um mesmo bloco de programação iniciado no dia-calendário anterior. Assim, para fins do Sistema de Controle de Bilheteria, o dia cinematográfico está compreendido entre as 6 (seis) horas da manhã de um dia e 5 (cinco) horas e 59 (cinquenta e nove) minutos do dia seguinte.
17. O prazo de envio dos relatórios diários está estabelecido no §1º do art. 3º da proposta de instrução normativa, termina às 8 (oito) horas após o dia cinematográfico informado, com fim às 5 (cinco) horas e 59 (cinquenta e nove) minutos. Esse prazo foi assim estabelecido com o objetivo de permitir que a Agência acompanhe de forma mais ágil os fluxos das bilheterias nos cinemas, sem sobrecarga operacional, uma vez que a geração e transmissão das informações será toda programada automaticamente, sem necessidade de ação humana direta.
18. É comum que os exibidores discriminem os ingressos oferecidos em seus pontos de venda (presenciais ou eletrônicos) de acordo com parceiros comerciais e promoções com diferentes prazos de validade. Por isso, a proposta de instrução normativa apresenta em seu art. 2º conceitos que visam a padronização de tipos de ingresso, a fim de uniformizar minimamente as diversas nomenclaturas designadas pelas empresas exibidoras. Essa uniformização dos ingressos vai permitir a elaboração de análises específicas sobre preços praticados e padrões de consumo dos usuários de cinema.
19. Por fim, merece ser mencionado que o Sistema de Controle de Bilheteria (SCB) é item da Agenda Regulatória da ANCINE e se integra como um dos eixos de ação do Programa Brasil de Todas as Telas e do Programa Cinema Perto de Você. Esses programas conjugam diferentes modalidades de operações financeiras, articulam parcerias público-privadas (PPP) e estabelecem iniciativas diversas com o objetivo de desenvolver a atividade audiovisual do país e franquear o acesso da população brasileira às produções nacionais.