

Análise de Impacto Regulatório - AIR n.º 1/2024/SRG

Processo n.º. 01416.011159/2024-16

Unidade responsável: Secretaria de Regulação - SRG/ANCINE

Data: 16/12/2024

Assunto: Análise de propostas para a Cota de Tela de 2025

Índice:

I.	Sumário Executivo	03
II.	Identificação do problema regulatório que se pretende solucionar, com a apresentação de suas causas e sua extensão	05
III.	Identificação dos agentes econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais atores ou grupos afetados pelo problema regulatório	29
IV.	Identificação da fundamentação legal que ampara a ação do órgão ou da entidade quanto ao problema regulatório identificado	30
V.	Definição dos objetivos que se pretende alcançar	31
VI.	Mapeamento da experiência internacional, quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado	32
VII.	Descrição das possíveis alternativas ao enfrentamento do problema regulatório identificado	35
VIII.	Exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios	41
IX.	Comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado	57
X.	Impacto no estoque regulatório atual, considerando a correlação com atos normativos de outros órgãos	57
XI.	Considerações sobre informações e manifestações recebidas em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise	58

- XII.** Identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo **62**
- XIII.** Recomendação de ação **62**
- XIV.** Descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida, com metas e indicadores destinados à avaliação da ação regulatória **63**

I- Sumário Executivo

Cota de Tela é um instrumento regulatório presente no setor de exibição cinematográfica brasileiro há quase 100 anos, voltado a garantir reserva mínima de oferta de obras de produção nacional.

Em uma perspectiva cultural, este instrumento possibilita maior acesso da população às obras audiovisuais brasileiras, muitas vezes produzidas com o uso de recursos públicos. Do ponto de vista econômico, ele estimula o desenvolvimento da atividade de produção audiovisual nacional frente à concorrência com obras estrangeiras, que contam com grande escala de produção e distribuição, e um mercado global de consumo.

A regulamentação da cota de 2024 se deu, em grande medida, a partir das regras da cota de 2018, com aproveitamento das recomendações contidas na Análise de Impacto Regulatório – AIR nº 1/2017¹.

A Avaliação de Resultado Regulatório da ANCINE – ARR nº 01, de 2024 (SEI [3507108](#)), avaliou os dispositivos da Cota de Tela em vigor no ano de 2024 e concluiu pela(o):

- manutenção da cota-base nos patamares atuais;
- manutenção da cota suplementar nos patamares atuais, com ajuste na regra para complexos entre 3 e 5 salas (ajuste no limite, de 50% para 66%);
- aumento em 33% dos montantes de títulos distintos de obras brasileiras que devem ser exibidas em cada complexo de exibição;
- manutenção da regra de transferência (**não impacta a edição do Decreto Presidencial**);
- avaliação da possibilidade de regulamentar em norma da ANCINE, precedida de Análise de Impacto Regulatório – AIR, as bonificações pela exibição de obras brasileiras nas sessões de maior procura, pela permanência em cartaz das obras brasileiras, e pela exibição de obras brasileiras premiadas em festivais (não impacta a edição do Decreto Presidencial).

Este documento atende à quinta recomendação da ARR (em grifo) e ao disposto no § 6º, art. 55 da MP nº 2.228-1/01, que prevê a realização anual de “análises de impacto regulatório e os demais instrumentos de avaliação regulatória”. Ele visa explorar a possibilidade de regulamentação dos seguintes instrumentos regulatórios indicados na ARR nº 01, de 2024: tratamento benéfico para a exibição de obras brasileiras premiadas em festivais, de obras brasileiras nas sessões de maior procura, e para permanência em cartaz de obras brasileiras, por meio da ferramenta de Avaliação de Impacto Regulatório – AIR. Cabe apontar, ainda, que as propostas discutidas nesta AIR são de competência regulamentar da ANCINE.

Diversos trechos desta AIR são transcrições da ARR nº 01, de 2024. Os trechos transcritos estão assinalados de forma a permitir àqueles que já estão familiarizados com a ARR, a supressão da sua leitura.

O documento conclui pelo(a):

¹ Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/atribuicoes-ancine/regulacao/relatoriodeanalisedeimpactoviiicotadetela.pdf>

- estabelecimento de regra de bonificação de 15% pela exibição de obras brasileiras premiadas em festivais (art. 55-B da MP n. 2.228-1/01);
- estabelecimento de regra de bonificação de 10% pela exibição de obras brasileiras nas sessões de maior procura;
- avaliação durante o ano de 2025, para eventual implementação na cota de 2026, de regra de incentivo pela permanência da programação do filme brasileiro.

II- Identificação do problema regulatório que se pretende solucionar, com a apresentação de suas causas e sua extensão

Esta seção visa identificar o problema regulatório que se pretende solucionar. Para melhor contextualizar a discussão, será apresentado um breve panorama do setor de exibição, seguido por um histórico recente da regulamentação da Cota de Tela.

(As subseções II.1 a II.3 são transcrições da ARR n.º 1/2024/SRG)

II.1- Panorama do setor de Exibição

A última década presenciou nada menos que a ação de três forças responsáveis por mudanças profundas e duradouras no setor de exibição cinematográfica. Antes de nos determos sobre os dados de exibição trataremos brevemente de cada uma dessas forças.

A **primeira** e mais antiga delas é o advento da **digitalização das salas de cinema**².

O processo de substituição dos projetores de cinema em formato analógico, com utilização de rolos de 35mm, para projetores capazes de exibir arquivos digitais, trouxe uma série de efeitos sobre os elos da distribuição³ e exibição⁴.

Na distribuição, o impacto mais direto foi a economia de custos. No ambiente analógico, em função dos custos de produção da cópia em 35mm, o distribuidor era obrigado a maximizar o tempo de vida útil do suporte, fazendo circular a cópia, primeiro, para o circuito de salas mais lucrativas, e, então, para as salas menores, em geral, situadas no interior do país. Por uma questão de custos, o distribuidor nunca produzia cópias em número suficiente para atender a demanda de pico do parque exibidor.

Além disso, a prática da multiprogramação (programação de mais de uma obra em um mesmo dia de exibição) era restrita em função da necessidade de disponibilidade das cópias físicas de cada obra.

O processo de digitalização modificou todas essas características, a começar pelos custos de cópia. Por se tratar de um arquivo digital, os custos caíram vertiginosamente, tornando desnecessária qualquer avaliação quanto ao número de salas que poderão receber a obra na data de lançamento. A escassez de oferta do conteúdo audiovisual deixa de existir.

² Esta parte do texto foi baseada na AIR sobre o segmento de exibição cinematográfica. Disponível em: https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/atribuicoes-ancine/regulacao/copy_of_AIRExibio.pdf

³ A atividade de distribuição envolve toda a negociação com as empresas exibidoras (salas de cinema), dos termos e condições para exibição das obras. Inclui também a estratégia e ações de *marketing* de cada filme a ser lançado, e, subsidiariamente, engloba a infraestrutura para entrega das obras nas salas.

⁴ A atividade de exibição inclui o serviço de oferta aos consumidores finais, de conteúdo audiovisual cinematográfico (filmes de longa-metragem) em salas de cinema, bem como todos os serviços ancilares ofertados nesses estabelecimentos: bens vendidos em *bombonière*, conteúdo publicitário exibido previamente à obra principal, e conteúdos alternativos.

Quanto à estratégia de programação, abre-se um leque de possibilidades. Em primeiro lugar, a escolha do exibidor passa a se dar, em tese, a partir de todo o catálogo de obras do distribuidor, e não mais sobre aquelas obras com cópias físicas disponíveis. Além disso a multiprogramação passa a ser, tecnicamente, tão simples quanto a programação de um único título no dia de exibição. As estratégias de programação se tornam muito mais flexíveis, passando a incluir a possibilidade de ajustes no decorrer da semana cinematográfica. Abre-se ainda a possibilidade de programação de conteúdos não tradicionalmente associados a salas de cinema, tais como eventos esportivos e musicais, jogos eletrônicos, ou outros conteúdos cuja exibição em salas de cinema se justifique economicamente.

Sobre a infraestrutura de entrega também se ampliam as possibilidades. Além da opção pela entrega de mídia física (HD) por meio de *courier*, passa a ser possível o envio eletrônico dos arquivos por meio da internet banda larga, ou por satélite. Com isso, a sala de cinema passa a poder exibir conteúdo no instante em que ele é gerado.

Vale destacar o papel da ANCINE neste processo. Entre 2009 e 2010, a ANCINE, em parceria com o BNDES, o Ministério do Planejamento, o Ministério da Fazenda, o Conselho Superior do Cinema e as empresas exibidoras, desenhou o programa Cinema Perto de Você, um pacote de ações voltado para estimular o crescimento e modernização do parque exibidor.

A construção de uma política pública, associada ao momento de crescimento do consumo e à capacidade empreendedora dos exibidores criaram as condições necessárias para um novo ciclo de expansão dos cinemas conjugado com o processo de digitalização do parque exibidor. A maior parte deste processo se deu entre 2012 e 2015, período no qual a parcela do parque exibidor digitalizado passou de 31,1% para 95,6%. Em 2017 este processo foi concluído.

Tabela 1 - Evolução da digitalização das salas de cinema no Brasil: 2012 a 2017

ano	% do parque exibidor digitalizado
2012	31,1%
2013	50,5%
2014	62,5%
2015	95,6%
2016	99,7%
2017	100%

Fonte: ANCINE

Apesar do processo de digitalização ter sido concluído há quase 10 anos, o alcance de seus impactos sobre o setor de exibição, por meio do estabelecimento de novos modelos de negócio e de novas estratégias de distribuição e de programação, é sentido até os dias de hoje.

A **segunda** força é a **ascensão dos serviços de vídeo por demanda – VoD**⁵.

As últimas décadas vêm testemunhando uma verdadeira revolução nos modos de produção, distribuição e consumo audiovisual. O desenvolvimento das tecnologias de comunicação e informação, simplificaram, baratearam e aumentaram o leque de opções para a produção de conteúdo. A distribuição se tornou onipresente junto ao público consumidor, garantindo a oferta de conteúdo em qualquer lugar, a qualquer tempo. O consumo, por sua vez, passou a se dar através de uma infinidade de janelas de fruição distintas, cada uma com suas próprias especificidades. As relações com o uso do audiovisual passaram a se dar num nível cada vez mais personalizado e exclusivo, graças ao desenvolvimento tecnológico.

Dentre as janelas de fruição de conteúdo audiovisual, o VoD desponta como aquela que, provavelmente, materializa mais completamente as potencialidades trazidas pela evolução das tecnologias da informação e comunicação, especificamente pelos avanços na distribuição e consumo do conteúdo audiovisual. Não por acaso é de longe o segmento audiovisual que mais cresceu nos últimos anos.

Sua ascensão está levando a um processo reequilíbrio de forças e a um acirramento da competição entre as janelas de fruição de conteúdo audiovisual pela atenção do espectador. Dentre os efeitos observáveis estão o encurtamento do tempo entre a exibição em salas de cinema e a oferta nas demais janelas, o aumento das opções de consumo audiovisual, e a redefinição dos próprios hábitos de consumo.

Este processo de reequilíbrio está em curso e o alcance integral dos seus efeitos não é ainda conhecido. Esses serviços vêm tensionando as demais janelas de consumo audiovisual, dentre as quais, o segmento de exibição cinematográfica. De acordo com pesquisa Serasa Experian sobre o perfil de consumidores de *streaming* no Brasil:

“A pesquisa também mostra que 7 em cada 10 brasileiros admitem estar reduzindo a frequência às salas de cinema, trocando uma despesa pela outra.

Entre os motivos elencados que levaram a diminuir a [frequência no cinema](#), 39% dos entrevistados afirmam que conseguem ver produções no conforto de casa e 16% dizem que não veem necessidade de sair de casa para assistir algo. Já 37% destacam o aumento dos custos para ver um filme na telona. Outros 16% afirmaram que normalmente os conteúdos que querem ver não estão no cinema.”⁶

A **terceira** força, e a mais recente entre as três, é a **pandemia de COVID-19**⁷.

A pandemia de COVID-19 gerou uma série de impactos diretos sobre o setor audiovisual, que incluíram o fechamento massivo e abrupto do parque exibidor, a cessação das receitas decorrentes da atividade de exibição, a desorganização do calendário de estreias, a

⁵ Essa parte do texto foi baseada no Estudo sobre Valor Adicionado gerado pelo Setor Audiovisual. Disponível em: https://www.gov.br/ancine/pt-br/oca/publicacoes/arquivos.pdf/valor_adicionado_2019_25-01-2022.pdf

⁶ Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/entretenimento/pesquisa-revela-como-streaming-mudou-habitos-dos-brasileiros-veja/>

⁷ Essa parte do texto foi baseada na ARR sobre acessibilidade no segmento de exibição cinematográfica. Disponível em: https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/atribuicoes-ancine/regulacao/copy_of_ARRacessibilidadenaexibicao.pdf

paralisação do segmento de produção, e o estímulo a formas de consumo doméstico de conteúdo audiovisual.

Em razão do cenário de dificuldades financeiras enfrentado pelo segmento de exibição cinematográfica, a ANCINE articulou a criação de Linha de crédito emergencial para o setor audiovisual, visando a manutenção dos empregos e das empresas do setor. A linha contemplava como itens financiáveis: folha de pagamento, serviços terceirizados e despesas correntes fixas.

Em complemento, foi lançado o Programa Especial de Apoio ao Pequeno Exibidor – PEAPE, que destinou R\$ 8,5 milhões não reembolsáveis do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA para o segmento. O programa beneficiou 577 salas de exibição de 260 complexos e visava o financiamento de despesas correntes.

Cabe mencionar também a relevância das desonerações fiscais promovidas pelo Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos – PERSE, bem como do Regime Especial de Tributação para Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica – RECINE para a manutenção do parque exibidor.

O PERSE consiste na redução a 0% (zero por cento) das alíquotas de um conjunto de tributos incidentes sobre as receitas e os resultados auferidos pelo desempenho das atividades relativas ao setor de eventos. Já o RECINE é um regime especial de tributação, voltado à expansão e à modernização do parque cinematográfico brasileiro. Ele determina que as operações de aquisição no mercado interno ou de importação voltadas à implantação ou à modernização de salas de cinema sejam desoneradas de todos os tributos federais.

Para além desses impactos diretos e de curto prazo, a pandemia de COVID-19 desencadeou efeitos de médio a longo prazo concentrados nos padrões de consumo. Com salas de cinema e outras atrações limitadas por conta da pandemia global, o entretenimento doméstico, principalmente através de serviços OTT (*Over-the-top*)⁸, ganhou ainda mais força, com destaque para as plataformas de VoD. Essa mudança passa por investimentos de diferentes formas. De um lado, o público consumidor não só adquiriu novas assinaturas e pacotes, como também passou a se relacionar ainda mais com o conteúdo a partir da lógica de escolhas por demanda permitidas pelos serviços de VoD. Por outro lado, agentes produtores e distribuidores de conteúdo, buscando remunerar seus negócios, adaptaram suas estratégias e investimentos.

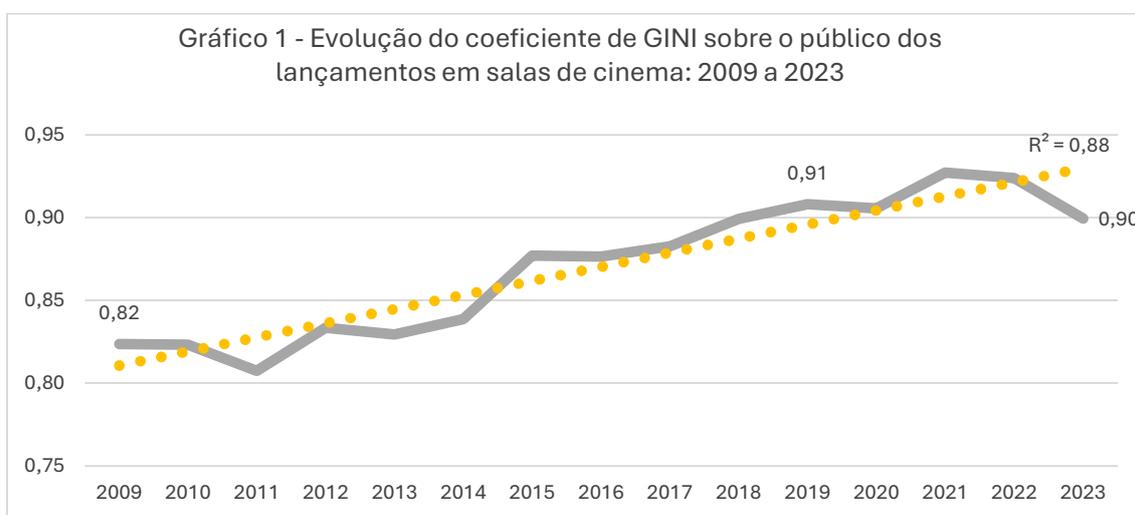
Diante destes diferentes elementos, é difícil prever como se dará a recuperação efetiva do setor. Neste sentido, o relatório *Perspectives from the Global Entertainment & Media Outlook 2020-2024*⁹, realizado anualmente pela consultoria internacional PricewaterhouseCoopers (PwC) e que projeta indicadores para o mercado de entretenimento como um todo, apontou que as receitas globais das salas de cinema não

⁸ Serviços OTT são aqueles que dependem de rede não dedicada (como a internet) para serem distribuídos até o consumidor final. O provedor de serviço OTT, portanto, não é responsável pela rede de distribuição, mas apenas pelo conteúdo provido.

⁹ *Perspectives from the Global Entertainment & Media Outlook 2020–2024. Pulling the future forward: The entertainment and media industry reconfigures amid recovery.* Disponível em: <https://www.pwc.com/gx/en/entertainment-media/outlook-2020/perspectives.pdf>

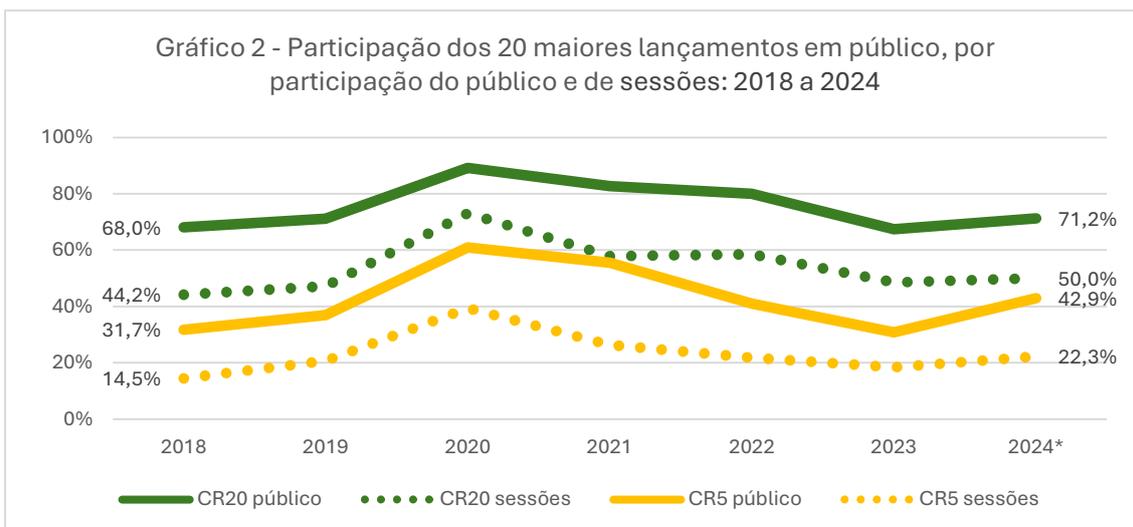
devem, até ao menos 2024, alcançar os patamares de receitas pré-pandemia, demonstrando que ao menos uma parcela dos efeitos das mudanças nos padrões de consumo ocorridas a partir de 2020 tende a se cristalizar. Os dados para o Brasil, disponíveis até o final de outubro de 2024 ratificam esse cenário de dificuldade de recuperação pós-pandemia enfrentado pelo segmento de exibição cinematográfica.

Podemos relacionar alguns efeitos no segmento de exibição cinematográfica à ação dessas três forças. Um desses efeitos é o aumento da concentração de renda e público entre os títulos exibidos em salas de cinema. A viabilização de estratégias mais arrojadas de ‘ocupação massiva’ do parque exibidor, a possibilidade de ajuste diário da programação das salas em resposta ao desempenho da demanda, e a crescente escassez dos chamados ‘filmes médios’, possivelmente contribuíram para o aumento dos níveis de concentração.



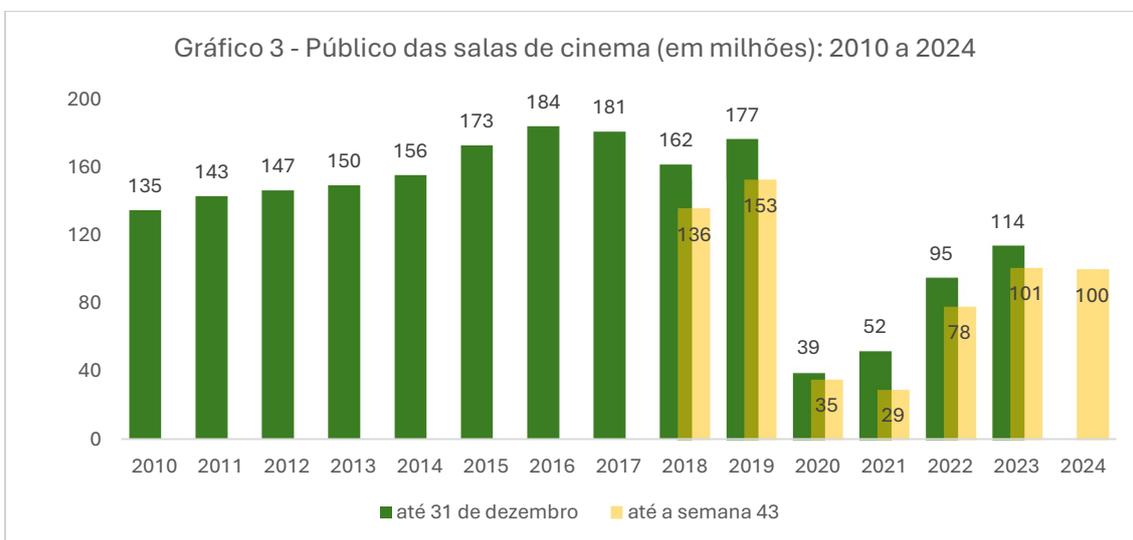
Fonte: ANCINE

A comparação entre *market-share* do público (demanda) e *market-share* das sessões (oferta) indica haver pressão de demanda por maior concentração em poucos títulos. Nesse sentido, melhoras no ajustamento entre oferta e demanda, que se tornaram possíveis após a digitalização do segmento de exibição, tendem a pressionar para cima a concentração no setor.



Fonte: ANCINE
Em 2024, até a semana 43 (30 de outubro). Para os demais anos, até 31 de dezembro. Dados preliminares.

Outro efeito observado é a lenta trajetória de recuperação do segmento de exibição cinematográfica após a pandemia de COVID-19. Se, por um lado, os indicadores de oferta no setor (salas totais, sessões realizadas, e títulos lançados) já alcançaram os patamares pré-pandemia^{10,11}, o mesmo não pode ser dito dos indicadores de demanda. A tabela abaixo mostra que o público em 2024, até a semana 43 foi 34% inferior ao público no mesmo período de 2019. Comparando 2019 a 2023, a queda foi de aproximadamente 36%.

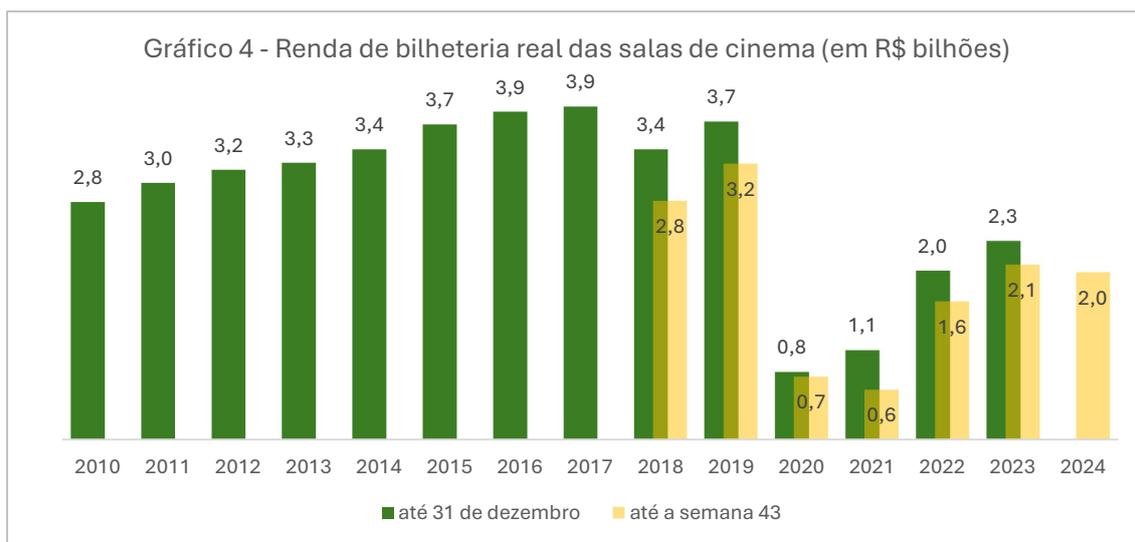


Fonte: ANCINE. Dados preliminares.

¹⁰ ‘Número recorde de salas de cinema no Brasil’ – disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/noticias/numero-recorde-de-salas-de-cinema-no-brasil>

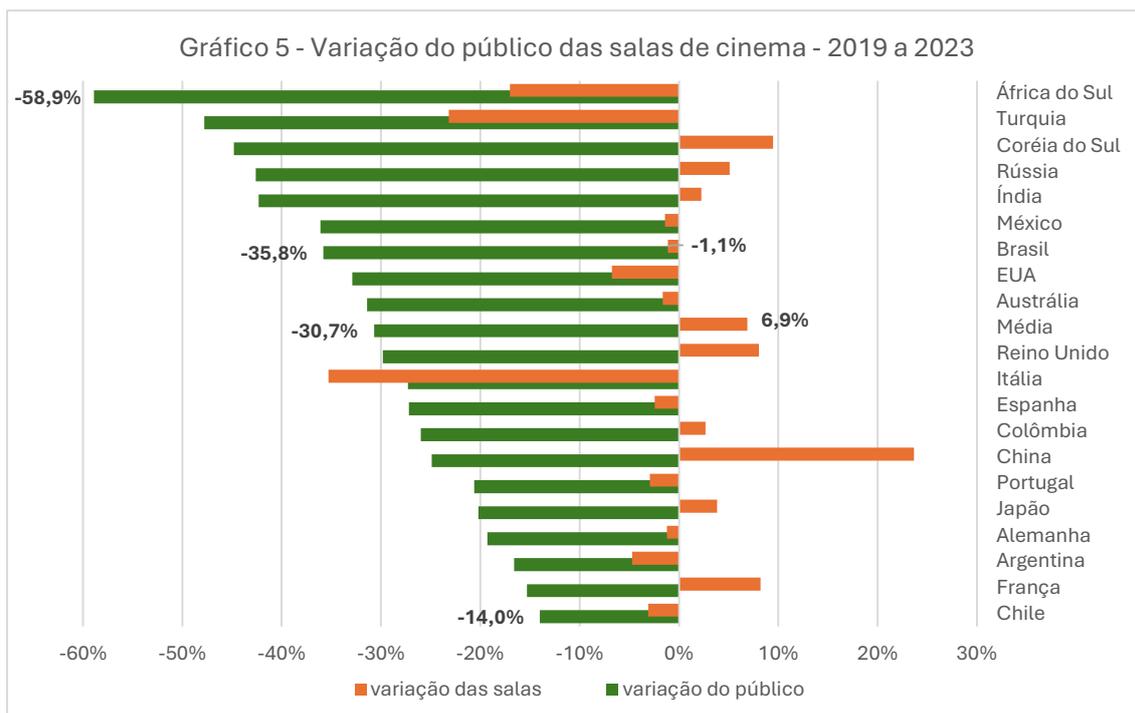
¹¹ Dados sobre salas totais, sessões realizadas, e títulos lançados disponíveis em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/apresentacoes/Apresentaooitivacotadetelaoutubrode2024PanoramadeMercado.pdf>

Os dados de renda mostram uma realidade ainda mais desafiadora para o segmento de exibição. Comparando os dados de 2019 e 2024, até a semana 43, observa-se uma queda de 39,3%. A queda na renda superior à de público indica redução no preço médio real do ingresso no período. A renda auferida em 2024, até a semana 43 foi praticamente a mesma de 2023. Esses números dão uma dimensão das dificuldades enfrentadas pelos exibidores frente às mudanças estruturais dos hábitos de consumo devidas à ascensão do VoD, e potencializadas pela pandemia de COVID-19.



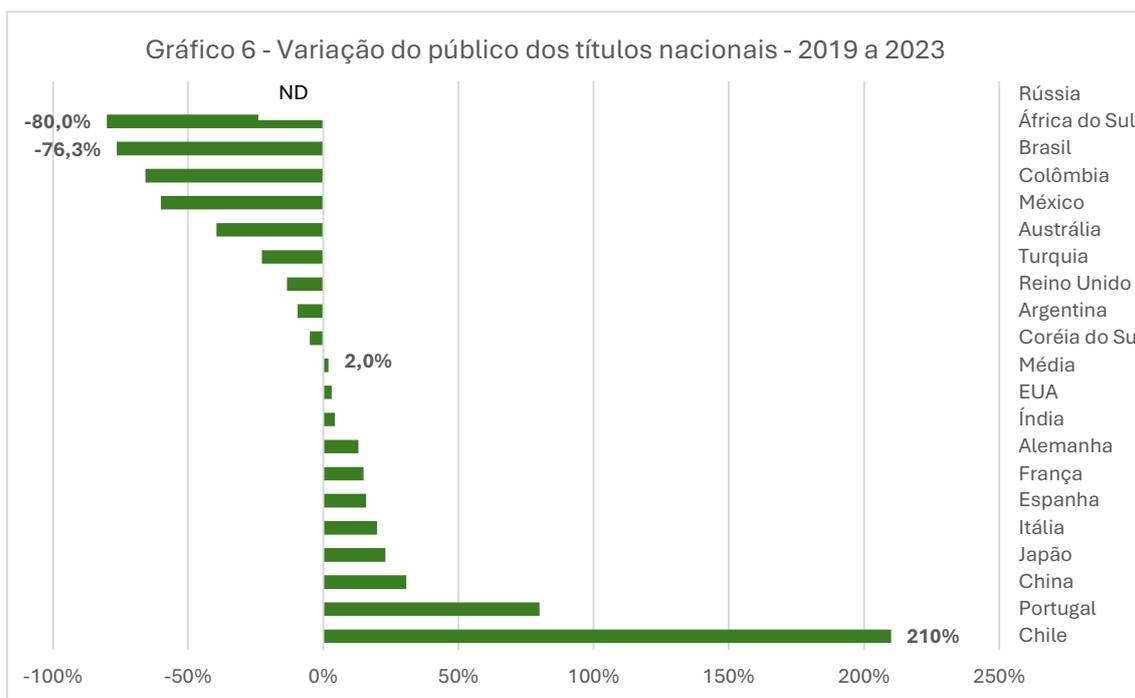
Fonte: ANCINE
Dados preliminares.

Os impactos da pandemia sobre o segmento de exibição não estão restritos ao Brasil, se caracterizando como um fenômeno mundial. Como se pode notar na tabela abaixo, o público médio dos 20 países considerados caiu 30,7% entre 2019 e 2023. No Brasil a queda foi um pouco maior, atingindo 35,8%.



Fonte: ANCINE (dados do Brasil) / Focus - World Film Market Trends: Edições 2020 a 2024 (demais países).

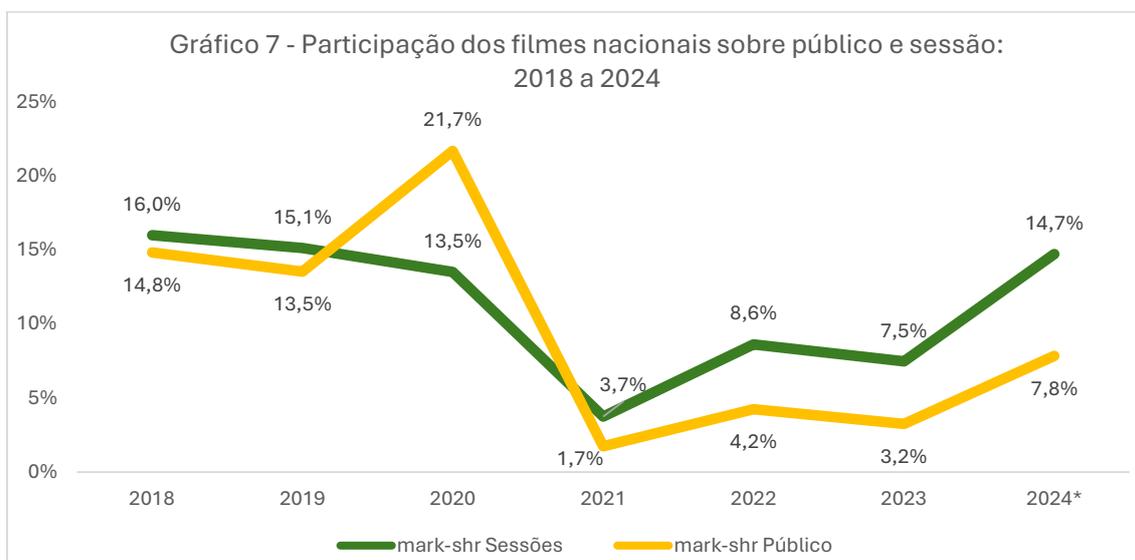
Passando para a performance dos filmes nacionais, a situação do Brasil é particularmente preocupante, com queda de público superior a 75%, entre 2019 e 2023. Na média dos 20 países considerados, o público dos filmes nacionais já alcança os patamares anteriores à pandemia.



Fonte: ANCINE (dados do Brasil) / Focus - World Film Market Trends: Edições 2020 a 2024 (demais países).

II.2- Análise dos filmes brasileiros

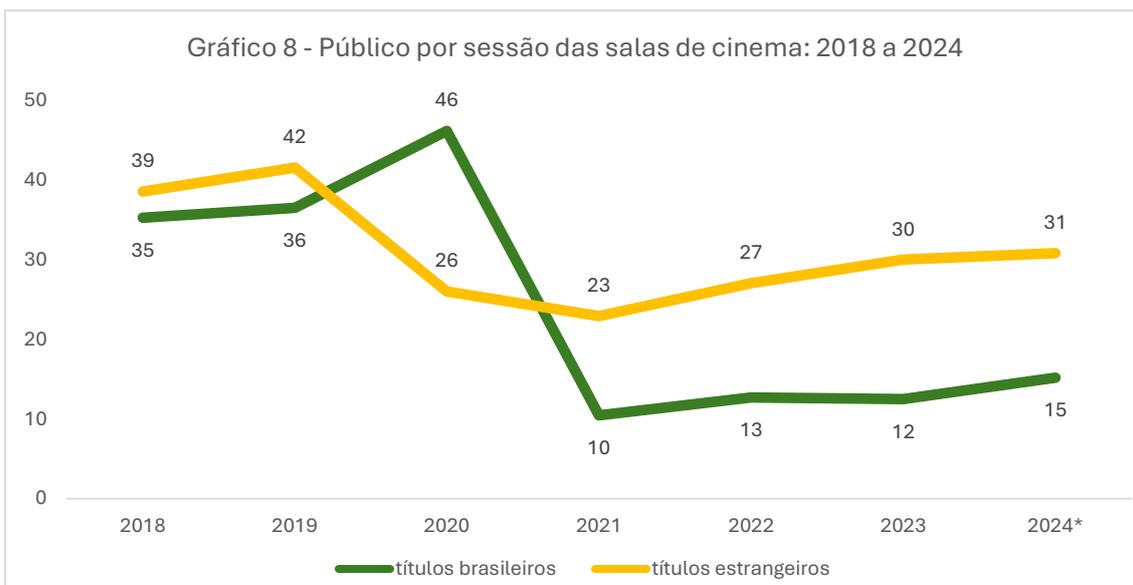
Se olharmos especificamente para os filmes brasileiros, um efeito observado a partir da pandemia é o aumento do distanciamento entre a oferta e a demanda. Como mostra o gráfico abaixo, a oferta (*market-share* das sessões) e a demanda (*market-share* do público) do filme brasileiro nos anos pré-pandemia estavam relativamente equilibradas. Em 2020, por conta do fechamento das salas de cinema a partir de março, e do grande sucesso do filme ‘Minha Mãe é uma Peça 3’, observa-se um deslocamento em favor da demanda. A partir de 2021, até 2024, observa-se o movimento contrário, ou seja, a demanda em níveis consistentemente mais baixos do que a oferta.



Fonte: ANCINE

Em 2024, até a semana 43 (30 de outubro). Para os demais anos, até 31 de dezembro. Dados preliminares.

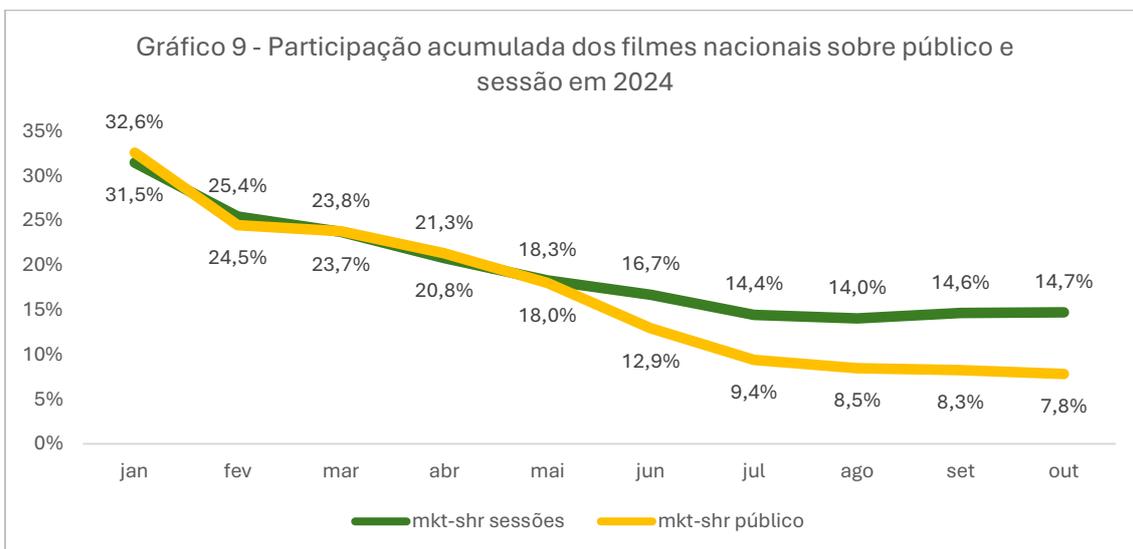
Comparando o filme brasileiro com o estrangeiro, nota-se o mesmo padrão: nos anos anteriores à pandemia os níveis médios de ocupação por sessão se situavam em patamares próximos; a partir da pandemia os níveis médios de ocupação do filme brasileiro passam para patamares notadamente inferiores aos do filme estrangeiro.



Fonte: ANCINE

Em 2024, até a semana 43 (30 de outubro). Para os demais anos, até 31 de dezembro. Dados preliminares.

O ano de 2024 se iniciou de maneira muito promissora para o filme nacional, com os resultados de ‘Minha Irmã e Eu’, ‘Os Farofeiros 2’, e ‘Nosso Lar 2: Os Mensageiros’. As participações tanto do público quanto das sessões do filme brasileiro começaram bem e foram perdendo força nos meses seguintes. A partir do meio do ano, percebe-se um descolamento entre a oferta de sessões e o público, que se mantém até os últimos dados disponíveis.



Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 43 (30 de outubro). Dados preliminares.

Passaremos a seguir a aprofundar a avaliação da performance do filme brasileiro a partir da estratificação dos dados em 2024 a partir das seguintes dimensões: i- horário de

exibição, ii- tamanho do público, iii- faixa populacional do município, iv- região geográfica e UF, v- tamanho do complexo e vi- tamanho do grupo exibidor.

A tabela abaixo mostra a distribuição do público do filme brasileiro e estrangeiro por **faixa horária**. É possível notar a existência de maior concentração da programação dos filmes estrangeiros em comparação aos brasileiros nas sessões com maior procura (entre 16h e 18h, e, principalmente, após às 18h), no entanto essa diferença não chega a ser expressiva. Por exemplo, nos finais de semana, 40,9% das sessões de filme brasileiro foram programadas após às 18h. Em contraste, 48,6% das sessões de filme estrangeiro foram programadas na mesma faixa horária. Essa diferença de 7,7 pontos percentuais é diluída em duas sessões. Durante a semana essa diferença é maior e alcança 10,6 pontos percentuais.

Passando para os dados de público por sessão, a performance do filme brasileiro em 2024 está abaixo da do filme estrangeiro em qualquer faixa horária, seja nos dias de semana ou nos finais de semana.

Tabela 2 - Performance dos filmes brasileiros e estrangeiros em 2024, estratificada por horário da sessão

sessões	segunda à sexta-feira				finais de semana			
	% sessões com filme brasileiro*	% das sessões com filme estrangeiro	público por sessão do filme brasileiro	público por sessão do filme estrangeiro	% sessões com filme brasileiro*	% das sessões com filme estrangeiro	público por sessão do filme brasileiro	público por sessão do filme estrangeiro
iniciadas até as 14h	12,8%	5,6%	4	15	15,5%	8,9%	7	23
iniciadas após as 14h, até às 16h	23,9%	19,7%	8	19	23,0%	21,0%	18	39
iniciadas após as 16h, até às 18h	21,4%	22,3%	12	21	20,6%	21,5%	28	49
iniciadas após as 18h	41,8%	52,4%	18	32	40,9%	48,6%	26	43
total	100%	100%	13	26	100%	100%	21	42

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 43 (30 de outubro). Dados preliminares.

* % das sessões com filme brasileiro na faixa horária em relação ao total de sessões com filme brasileiro

A seguir, apresentamos alguns dados de performance de obras estratificados por **tamanho do público**. Comparando a coluna ‘% sobre o total de filmes br. (público)’ entre 2019 e 2024, percebe-se em 2024 redução dos valores em todos os intervalos a partir de 100 mil

espectadores. Isso mostra que em 2024, se comparado a 2019, há notadamente menos filmes brasileiros que conseguiram performar como médios ou grandes lançamentos.

Os dados de público por sessão mostram uma relação positiva entre tamanho do público e ocupação média da sala. Filmes que fazem maior público, sejam eles brasileiros ou estrangeiros, têm maior ocupação média das sessões. Comparando os dados de público por sessão entre filmes brasileiros e estrangeiros, nota-se que para faixas de público a partir de 300 mil espectadores, os níveis de ocupação por sessão são próximos. Para público inferior a 300 mil, os dados de ocupação média tendem a ser mais baixos para os filmes brasileiros.

Tabela 3 - Performance dos filmes brasileiros e estrangeiros em 2019 e 2024, estratificada por tamanho do público

tamanho do público	2024*				2019			
	% sobre o total de filmes estr. (público)	% sobre o total de filmes br. (público)	público por sessão do filme brasileiro	público por sessão do filme estrangeiro	% sobre o total de filmes estr. (público)	% sobre o total de filmes br. (público)	público por sessão do filme brasileiro	público por sessão do filme estrangeiro
[5milhões ~ ...]	0,7%	0,0%	-	60	1,4%	0,3%	99	64
[1milhão ~ 5milhões]	4,6%	1,1%	30	28	4,5%	1,7%	42	38
[500mil ~ 1milhão]	2,2%	0,4%	21	26	3,9%	1,0%	25	26
[300mil ~ 500mil]	3,2%	0,0%	-	19	2,0%	1,3%	19	20
[100mil ~ 300mil]	8,5%	1,9%	11	16	6,8%	2,4%	13	20
[50mil ~ 100mil]	5,1%	1,9%	5	13	3,3%	1,3%	16	21
[10mil ~ 50mil]	12,4%	8,8%	5	12	14,1%	3,7%	11	16
[0 ~ 10mil]	63,2%	85,9%	5	9	64,1%	88,2%	8	12
total	100%	100%	15	31	100%	100%	35	40

Fonte: ANCINE

Em 2024, até a semana 43 (30 de outubro). Para 2019, até 31 de dezembro. Dados preliminares.

Estratificando os dados por **tamanho do município**, observa-se uma relação positiva entre proporção de programação de sessões de filmes brasileiros e o tamanho da população. Observa-se ainda que os níveis médios de ocupação por sessão, tanto para o filme estrangeiro quanto para o brasileiro, aumentam em função da população do município.

A ocupação média do filme brasileiro é consistentemente inferior à do filme estrangeiro em qualquer faixa de tamanho do município.

Tabela 4 - Performance dos filmes brasileiros e estrangeiros em 2024, estratificada por tamanho do município

faixa populacional	população total	quantidade de municípios	número de salas	sessões totais	% das sessões com filme br.	Público por sessão do filme brasileiro	público por sessão do filme estrangeiro
[1milhão ~ ....[	42.766.437	15	1.362	1.215.993	15,9%	17	35
[500mil ~ 1milhão[	22.400.925	32	628	570.240	15,9%	16	33
[300mil ~ 500mil[	17.743.301	46	447	397.752	14,7%	15	33
[100mil ~ 300mil[	31.303.660	180	793	644.460	12,8%	13	25
[50mil ~ 100mil[	8.171.244	108	237	167.490	10,5%	10	17
[.... ~ 50mil[	2.042.909	55	77	42.870	10,4%	10	16
total	124.428.476	433	3.544	3.038.805	14,7%	15	31

Fonte: ANCINE

IBGE: Estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2024

Os dados se referem a 2024, até a semana 43 (30 de outubro). Dados preliminares.

Engloba apenas municípios que possuem ao menos uma sala.

Analisando os dados de performance dos filmes estrangeiros e brasileiros por **região e UF**, observa-se que o sudeste e o nordeste são as regiões que, proporcionalmente, mais programam filmes brasileiros, e são também as que têm as maiores ocupações médias por sessão. No sudeste, destaca-se o Rio de Janeiro, que apresenta níveis muito altos, tanto de ocupação quanto de programação de sessões com filmes brasileiros, em comparação com os demais estados. No outro extremo da tabela, a região norte é aquela que apresenta os piores níveis de ocupação de sessão. A ocupação média do filme brasileiro por sessão no Tocantins é inferior a 1/3 daquela observada no Rio de Janeiro.

Tabela 5 - Performance dos filmes brasileiros e estrangeiros em 2024, estratificada por região e UF

Região	público por sessão do filme brasileiro	público por sessão do filme estrangeiro	% das sessões com filme br.	UFs com maior público por sessão do filme brasileiro	UFs com menor público por sessão do filme brasileiro	UFs com maior % das sessões com filme br.	UFs com menor % das sessões com filme br.
Norte	08	28	13,8%	RJ / 24	TO / 07	RJ / 19,0%	RO / 10,2%
Nordeste	15	32	13,9%	PE / 19	AP / 07	AC / 15,9%	RR / 12,1%
Centro-Oeste	12	30	13,6%	RN / 18	RO / 08	SE / 15,8%	GO / 12,1%
Sudeste	17	31	15,6%	AL / 17	PA / 08	MS / 15,6%	PI / 12,3%
Sul	13	28	13,5%				
total	15	31	14,7%				

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 43 (30 de outubro). Dados preliminares

A estratificação dos dados por **tamanho do complexo** mostra que a ocupação média por sessão do filme brasileiro e estrangeiro tende a aumentar conforme aumenta o tamanho do complexo. Olhando para o filme brasileiro, observa-se uma ocupação média de 11 a 13 entre complexos de 1 a 4 salas; essa concentração aumenta para entre 13 e 18, entre complexos de 5 a 13 salas; e se situa entre 21 e 25 para complexos entre 15 e 16 salas.

Quanto à programação de sessões de filmes brasileiros, os complexos entre 2 e 4 salas são aqueles que possuem os valores proporcionalmente mais baixos.

Tabela 6 - Performance dos filmes brasileiros e estrangeiros em 2024, estratificada por tamanho do complexo

tamanho do complexo	% salas	% das sessões com filme br.	público por sessão do filme brasileiro	público por sessão do filme estrangeiro
1	4,4%	14,9%	12	22
2	7,2%	10,8%	13	19
3	8,2%	11,6%	11	29
4	14,2%	12,6%	11	23
5	14,4%	14,9%	14	32
6	15,1%	15,9%	18	38
7	9,7%	15,9%	17	36
8	8,8%	16,3%	15	35
9	5,6%	16,6%	13	30
10	6,2%	15,9%	18	36
11	2,5%	14,6%	17	37
12	1,7%	16,6%	17	39
13	0,7%	16,5%	18	43
15	0,8%	16,4%	21	46
16	0,5%	18,0%	25	39
total	100,0%	14,7%	15	31

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 43 (30 de outubro). Dados preliminares

Por fim, apresentamos os dados de performance dos filmes estrangeiros e brasileiros estratificados por **tamanho do grupo exibidor**. Os dados mostram que a programação de sessões de filme brasileiro, em termos proporcionais, tende a aumentar conforme aumenta o tamanho do grupo exibidor. Isto decorre ao menos em parte devido à regra de funcionamento da cota-base, cujo valor da obrigação aumenta em função do tamanho do grupo exibidor.

Quanto aos dados de ocupação média por sessão, observa-se em geral relação positiva frente ao tamanho do grupo exibidor.

Tabela 7 - Performance dos filmes brasileiros e estrangeiros em 2024, estratificada por tamanho do grupo exibidor

tamanho do grupo (salas)	grupos exibidores	% salas	% das sessões com filme br.	público por sessão do filme brasileiro	público por sessão do filme estrangeiro
[199 ~ .....[	3	38,2%	15,7%	17	37
[100 ~ 199[	4	19,6%	16,6%	14	34
[070 ~ 100[	4	10,7%	13,4%	10	23
[050 ~ 070[	7	12,5%	13,7%	18	30
[030 ~ 050[	5	6,5%	12,8%	14	20
[010 ~ 030[	14	8,2%	12,7%	11	24
[001 ~ 010[	25	4,3%	11,7%	12	20
total	62	100,0%	14,9%	15	32

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 43 (30 de outubro). Dados preliminares
Os complexos sem identificação de grupo (377 salas) foram excluídos desta tabela.

Como visto, a média de ocupação por sessão do filme brasileiro tende a aumentar: i- nas sessões de fim de tarde e noturnas; ii- nos filmes de maior público; iii- nos municípios mais populosos; iv- em algumas UFs como RJ, PE, RN e AL; v- em complexos maiores; e vi- em grupos exibidores maiores. De todas essas dimensões, em apenas duas se observa situações de clara redução da distância entre a performance do filme brasileiro e estrangeiro: no conjunto dos filmes de maior público, e, na dimensão geográfica, no estado do Rio de Janeiro.

Quanto à programação de sessões de filmes brasileiros, os dados indicam que ela aumenta em função: i- do tamanho do município; ii- da UF considerada, com destaque para o RJ, AC, SE e MS; iii- do tamanho do complexo; e iv- do tamanho do grupo exibidor.

Se fôssemos reduzir a apenas um fator a diferença de performance do filme brasileiro entre 2024 e 2019, seria a escassez de filmes médios e grandes em 2024. Para além da bilheteria em si, tais filmes contribuem de forma determinante para o aumento da ocupação média por sessão. Se a existência da Cota de Tela consegue manter o indicador de oferta (programação de sessões de filme brasileiro), são os filmes médios e grandes que equalizam a demanda a essa oferta. Sem tais filmes, inevitavelmente cria-se um hiato entre proporção de sessões e proporção de público do filme brasileiro.

Como último comentário, cabe mencionar a posição singular do estado do Rio de Janeiro quanto à oferta e consumo de filmes brasileiros. Os fatores que levaram este estado a se destacar no cenário nacional não serão desenvolvidos neste texto, mas caberiam ser analisados em estudo específico e podem trazer indicações para o debate sobre a promoção das obras brasileiras em salas de cinema.

II.3- Histórico recente das regras de Cota de Tela

Muito embora a Cota de Tela já exista no Brasil desde a década de 30, o presente histórico versará apenas sobre o período posterior à edição da MP nº 2.228-1/01 que, em seu art. 55, estabeleceu que:

MP nº 2.228-1/01:

Art. 55. Por um prazo de vinte anos, contados a partir de 5 de setembro de 2001, as empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas, espaços ou locais de exibição pública comercial exibirão obras cinematográficas brasileiras de longa metragem, por um número de dias fixado, anualmente, por decreto, ouvidas as entidades representativas dos produtores, distribuidores e exibidores.

Em 2024, por meio da Lei nº 14.814, este prazo foi ampliado até 2033.

Dessa forma, o Poder Executivo passou a publicar um Decreto com frequência anual que estabelecia as regras vigentes para o ano subsequente e atribuía à ANCINE a regulamentação dessas obrigações bem como o monitoramento e a fiscalização da conformidade dos exibidores. Ao longo dessa trajetória, merecem destaque os dispositivos desse conjunto de normas que tratam dos seguintes temas principais – a cota base, a cota suplementar e a diversidade de títulos. As sessões seguintes irão mostrar a evolução ao longo do tempo das obrigações relativas a esses temas, bem como outros temas complementares.

II.3.1 – Cota-base

Considera-se como cota-base, o cômputo inicial da Cota de Tela sobre a qual poderão incidir bonificações ou cotas suplementares, a depender da regra de cota para o ano analisado.

Ao longo dos anos, é possível estabelecer alguns padrões para as regras aplicáveis à cota-base. No período compreendido entre 2002 e 2004, estipulou-se uma cota que variava em função do número de salas de exibição sob um mesmo espaço físico (tamanho do complexo) pertencentes a uma mesma empresa. O ano de 2003 representou uma exceção, já que foi estabelecida uma obrigação fixa de 63 dias para a cota-base, independentemente do tamanho do complexo.

De 2005 a 2009, para que a exigência da cota-base fosse computada, deveria haver a exibição continuada de, pelo menos, sete dias de filmes nacionais por sala.

A partir de 2005 até 2017, permitiu-se o cômputo de ½ dia da obrigatoriedade à qual estivesse sujeito o complexo. Começa-se aqui a considerar a sessão cinematográfica no cômputo da Cota de Tela.

Em 2007, o novo decreto ampliou a tabela de dias de obrigação correspondente, que até então abrangia complexos com até 11 salas, e criou obrigações para 12, 13 e assim sucessivamente até 20 salas, sendo que a última linha com a obrigação para mais de 20 salas. Além disso, aumentou os dias de obrigação para complexos de 9, 10 e 11 salas. Em 2015, houve novo aumento das obrigações para complexos maiores.

Em 2018 foram eliminados os dispositivos que descreviam o cômputo de um dia de obrigação bem como a contagem de ½ dia, e passou a ser permitida a computação de

frações diversas do dia, em função do número de sessões na sala por dia. Em outras palavras, permitia o cômputo de dias fracionados, para qualquer fração do dia de exibição.

Em 2020, o número de dias de obrigatoriedade passou a se dar em função do número de salas pertencente ao grupo exibidor, e não mais do tamanho de cada complexo de salas.

Considerando o encerramento do prazo de 20 anos previsto na MP nº 2.228-1/01, para a vigência da Cota de Tela, esta voltou a vigorar apenas em 2024, com a promulgação da Lei nº 14.814/24, que alterou aquele dispositivo legal e estabeleceu um novo prazo de vigência para a Cota de Tela até 31 de dezembro de 2033.

A regra vigente para o ano de 2024 foi simplificada, abolindo a métrica de dia ou fração de dia de exibição, e adotando a proporção de sessões (cota por complexo) em função da quantidade de salas do grupo exibidor. Os valores da nova tabela variam de 7,5% para grupos exibidores com 1 sala, até 16% para grupos exibidores com 201 salas ou mais.

II.3.2 – Cota suplementar

As normas para o ano de 2015 estipularam, pela primeira vez, a geração da cota suplementar sempre que houvesse a exibição de um mesmo longa-metragem, de qualquer nacionalidade, em múltiplas salas do mesmo complexo, acima dos quantitativos fixados pelo Decreto anual.

Esses quantitativos flutuavam, em termos percentuais, entre 30% e 33,3% das salas para complexos a partir de seis salas e assumiam valores maiores para complexos entre três e cinco salas. Complexos com até duas salas estavam isentos da cota suplementar. Por exemplo, um complexo com nove salas possuía como limite da cota suplementar, três salas (33,3%). Isso quer dizer que qualquer situação na qual esse complexo exibisse um mesmo título em quatro ou mais salas simultaneamente gerava cota suplementar.

Para os anos de 2016 a 2018, alterou-se pontualmente a regra para ajustar o valor relativo ao complexo de 18 salas.

Já no ano de 2020, por conta de questionamentos jurídicos quanto a legalidade do instrumento, a cota suplementar foi suprimida.

Em 2024, com a volta da Cota de Tela, o dispositivo foi reestabelecido com novas regras. Os complexos com apenas uma ou duas salas continuaram isentos da regra. Para os demais, a linha de aplicação da cota de tela suplementar passou a ser de 50% das sessões exibidas no complexo.

II.3.3 – Diversidade

As regras válidas para o ano de 2003 já dispunham de dispositivo voltado a garantir a diversidade na exibição das obras, que estabeleceu números mínimos de títulos diferentes a serem exibidos em função do total de salas num mesmo complexo exibidor. Essa regra caiu para o ano de 2004, mas voltou em 2005, junto com a exigência de que cada uma das salas de um determinado complexo devesse exibir, pelo menos, sete dias de filmes nacionais de longa-metragem, independentemente do número de salas do complexo.

A regra vigente para 2010 eliminou essa última exigência.

A regra de diversidade que passou a vigor a partir de 2014 (inclusive) até 2024 trouxe um aumento do número mínimo de títulos diferentes sob uma ótica progressiva (maiores aumentos quanto maior o número de salas do complexo). A ampliação dos requisitos de diversidade refletira o aumento do número médio de lançamentos anuais de obras brasileiras observados no período.

De forma indireta, a regra de cômputo da fração do dia para fins de cumprimento da obrigatoriedade da cota de tela introduzida a partir do ano de 2018 e a ampliação das estratégias de multiprogramação funcionaram como incentivo à promoção da diversidade de títulos.

II.3.4 – Transferência de obrigação

O dispositivo que permite a transferência de obrigação passou a vigorar, pela primeira vez, para as cotas do ano de 2005. As empresas exibidoras poderiam solicitar à ANCINE a transferência parcial do número de dias de obrigatoriedade de exibição, desde que as salas estivessem registradas em nome do mesmo grupo exibidor, e condicionado ao cumprimento de, ao menos, 1/3 (um terço) da cota devida no complexo de origem, mediante solicitação prévia ao final do período de apuração.

Para o ano de 2013 o limite da transferência parcial aumentou para 50% (cinquenta por cento) do total de dias de obrigatoriedade à qual estiver sujeito o complexo (ou seja, passou-se a exigir que ao menos 50% da cota devida seja cumprida pelo próprio complexo, sem a possibilidade de transferência). Em janeiro de 2020 a norma antiga foi revogada e a nova regulamentação passou a considerar como limite intransferível de cota, 13,7 dias para complexos com uma sala, e 27,4 dias para complexos com mais de uma sala. A cota de 2024 restaurou o limite intransferível de cota para 50% da obrigação.

II.3.5 – “Regra da dobra”

A chamada regra da dobra surgiu pela primeira vez na regulamentação vigente para o ano de 2005. Ela previa que as obras cinematográficas brasileiras de longa metragem cuja programação fosse válida para cumprir a obrigatoriedade deveriam permanecer em exibição nas semanas subsequentes à do seu início, conforme previsto no art. 7º do Decreto nº 5.648 de 29 de dezembro de 2005, sempre que o total de ingressos obtidos por sua exibição pública e comercial na semana referida, se igualasse à frequência média semanal de espectadores obtida nos dois semestres anteriores, na mesma sala, local ou espaço de exibição, pela exibição de obras cinematográficas de longa-metragem de qualquer origem.

Essa regra vigorou de 2005 até 2018, tendo sido suprimida para o ano de 2020 em diante, até o fim da vigência do art. 55 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001, e não foi reestabelecida pela regulamentação atualmente vigente para o ano de 2024. Vale notar que esta regra nunca chegou a ser implementada devido a dificuldades operacionais.

II.3.6 – Proporcionalidade

A regra da proporcionalidade surgiu na regulamentação vigente para o ano de 2005, e previa que, no primeiro semestre do ano, cada complexo deve exibir no mínimo 30% (trinta por cento) do total de dias da cota de tela, sendo o eventual superávit do semestre automaticamente creditado e computado para o segundo. Essa regra viveu em Instrução

Normativa apenas até o ano de 2009. No entanto ela está presente na MP nº 2.228-1/01 (§ 1º do art. 55), entre 2001 e 2021, e também a partir de 2024, com redações ligeiramente diferentes.

II.3.7 – Horário de exibição das obras

As regras da cota de tela para o ano de 2007 previam que as obras que obtivessem a classificação indicativa “Livre” do Ministério da Justiça, destinadas ao público infantil, ou aquelas que obtiverem classificação indicativa ER (Especialmente Recomendada para Crianças e Adolescentes) do Ministério da Justiça, cumpririam um dia de cota desde que exibidas em mais da metade das sessões programadas para o dia e em todas as sessões que tivessem início entre 13h e 19:59h. Adicionalmente, para o cômputo de ½ (meio) dia da obrigatoriedade, as obras aptas deveriam ser exibidas a partir das 13h.

Em 2008, a exigência de horário para as classificações indicativas supracitadas passou a ser de exibição a partir 13h.

Essas regras foram suprimidas na regra de 2010 e só foram restabelecidas para a cota de tela de 2015, que estipulou que, na aferição da observância dos limites estabelecidos e no cálculo da cota de tela suplementar, seriam consideradas as sessões de exibição realizadas no complexo cinematográfico a partir das 13h. Adicionalmente, determinou que a exibição de longas-metragens destinados ao público infantil em, no máximo, metade das sessões da sala, desde que todas sejam realizadas no período vespertino (entre 13h e 19:59h), seria considerada equivalente à ½ (meio) dia.

Para a cota de tela de 2020, passou a ser considerada como cumprida a fração de dia correspondente à divisão do total de sessões de obras válidas ao cumprimento da obrigação pelo total de sessões da sala de exibição com veiculação após às 13h. Adicionalmente foi estabelecida uma redução de 20% (vinte por cento) da obrigatoriedade para cada sessão de obra brasileira programada a partir das 17h.

Em 2024, os dispositivos que levavam em conta o horário de exibição das obras não foram reestabelecidos.

Apresentamos no Anexo 1 a listagem e os *links* para os Decretos anuais e Instruções Normativas da ANCINE publicadas desde a entrada em vigor da MP nº 2.228-1/01.

Passaremos a seguir a tratar das questões (problemas regulatórios) que embasam a discussão sobre a possibilidade de edição de dispositivos adicionais à Cota de Tela.

II.4- Propostas para aperfeiçoamento da Cota de Tela

As oitivas realizadas em março de 2024, e que subsidiaram o processo de regulamentação da Cota de 2024 apontaram caminhos possíveis para o aperfeiçoamento da Cota de Tela. Alguns desses caminhos foram reunidos na Nota Técnica 1-E/2024, com indicação de avaliação para eventual implementação na Cota de 2025. Os dispositivos seriam: incentivo para exibição de filmes brasileiros nas sessões de maior procura; incentivo pela permanência da programação do filme brasileiro; estabelecimento de cota de *trailers*; e incentivo à exibição de filmes brasileiros premiados.

Nota Técnica 1-E/2024:

v) horário de programação de filmes brasileiros

6.24. Os registros das oitivas realizadas e as contribuições por escrito demonstram que a questão ainda não se encontra pacificada entre os diferentes segmentos do mercado cinematográfico, especialmente diante das mudanças de hábitos de consumo e dos padrões de programação no contexto pós-pandemia.

6.25. Tendo em conta o dissenso em torno da delimitação do conceito de “horário nobre” para salas de cinema, aliado ao fato da medida regulatória não ter sido antes adotada, tampouco objeto de avaliação técnica, propõe-se que a possibilidade de incentivo à programação de filmes brasileiros no “horário nobre” seja avaliada e debatida durante o ano, para análise de seus impactos regulatórios, nos termos da Lei, e eventual implementação em 2025.

vi) obrigação de “dobra” dos filmes brasileiros

6.26. A “dobra” é uma medida regulatória que garante a permanência do filme brasileiro em exibição a partir de um determinado patamar médio de público.

6.27. Tendo em conta que a questão ainda não se encontra pacificada entre os diferentes segmentos do mercado cinematográfico, especialmente diante das mudanças de hábitos de consumo e dos padrões de programação no contexto pós-pandemia, e considerando o fato da medida regulatória não ter sido antes adotada, tampouco objeto de avaliação técnica, propõe-se sua avaliação e debate ao longo do ano, à luz dos dados de bilheteria, de modo a coletar subsídios para a análise de seus impactos regulatórios, nos termos da Lei, para sua eventual implementação em 2025.

vii) cota de trailers para filmes brasileiros

6.28. Igualmente, os registros das oitivas realizadas e as contribuições por escrito demonstram que a questão ainda não se encontra pacificada entre os diferentes segmentos do mercado cinematográfico.

6.29. Tendo em conta o dissenso em torno do conceito de “cota de trailer” para salas de cinema, aliado ao fato da medida regulatória não ter sido antes adotada, tampouco objeto de avaliação técnica, propõe-se que a possibilidade de incentivo à programação de trailers de filmes brasileiros seja avaliada e debatida durante o ano, para análise de seus impactos regulatórios, nos termos da Lei, e eventual implementação em 2025.

viii) incentivo à exibição de filmes premiados

6.30. Trata-se de inovação trazida pela Lei, cuja implementação não prescinde da definição da expressão “festivais de reconhecida relevância, nacionais ou internacionais, ou em certames congêneres”, o que demanda maiores debates, uma vez que não devidamente aprofundada nas oitivas realizadas e contribuições apresentadas.

6.31. Desta forma, propõe-se que o incentivo à exibição de filmes premiados seja avaliado e debatido durante o ano, para análise de seus impactos regulatórios, nos termos da Lei, e sua implementação em 2025.

Esta subseção tratará das questões (problemas regulatórios) que embasam a sua eventual regulamentação.

II.4.1 – Incentivo para exibição de filmes brasileiros nas sessões de maior procura

Como comentado na subseção II.3.7, esse dispositivo chegou a ser regulamentado na Cota de 2020, na forma de bônus de 20% para obras brasileiras exibidas a partir das 17h. O objetivo do dispositivo, conforme indica o Parecer n.º 5-E/2019/SAM, que embasou o Decreto Presidencial para a cota de 2020, era estimular a exibição de filmes brasileiros nas sessões com maior público potencial.

Parecer n.º 5-E/2019/SAM:

4.24. Por fim, a proposta aprovada pela Câmara Técnica também incluiu um incremento de 20% no peso de contabilização de sessões que iniciassem após às 17hs para o cálculo de cumprimento da Cota de Tela para títulos brasileiros, de forma a estimular a exibição voluntária de obras nacionais em horários de maior público.

A Lei 14.814, de 2024, que restabeleceu a cota de tela para salas de exibição trouxe um novo parágrafo para o art. 55 da Medida Provisória 2.228-1/2001, que trata da cota de tela em cinema e cita explicitamente sobre medidas que incidam sobre “sessões de maior procura”, nos seguintes termos:

§ 5º Para efeito do disposto neste artigo, o regulamento disporá sobre medidas que garantam a variedade, a diversidade, a competição equilibrada e a permanência efetiva em exibição de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem em sessões de maior procura (...).

Cumpra assim, determinar o que seriam as “sessões de maior procura” mencionadas no novo dispositivo legal, o que será visto posteriormente nesta AIR.

A questão de fundo que embasa essa proposta de aperfeiçoamento da cota é a baixa participação do filme nacional na renda gerada pelo segmento de exibição. Como visto na subseção II.2, o público do filme nacional em 2024 é, até a semana 43, cerca de 34% inferior ao público de 2019. Em termos de renda, a diferença é ainda maior, alcançando 39,3%. Vale destacar ainda a existência de um hiato entre oferta (*market-share* de sessões) e demanda (*market-share* de público). Em 2024, até a semana 43, esses valores estavam em 14,7% e 7,8%, respectivamente.

Ao estimular a programação de filmes brasileiros em sessões de maior procura, espera-se um aumento na renda de bilheteria gerada por tais filmes, promovendo a cadeia produtiva nacional e o encontro do filme brasileiro com a população que o financiou.

II.4.2 – Incentivo pela permanência da programação do filme brasileiro

O estabelecimento de incentivo para a permanência da programação do filme brasileiro está no mesmo campo de atuação da regra da dobra, que estabelecia a obrigação de manutenção do filme brasileiro em cartaz caso ele obtivesse um dado nível de performance.

O fundamento, tanto do estabelecimento da regra da dobra, quanto do incentivo à permanência, é a ocorrência de situações de mercado nas quais o filme nacional, mesmo performando bem, é retirado de cartaz. Essas situações são geralmente atribuídas ao poder de mercado exercido pelas principais distribuidoras sobre o segmento de salas de cinema, muito embora outros fatores possam ser determinantes em situações específicas, como, por exemplo, a dificuldade do mercado em estimar corretamente o tamanho dos lançamentos e o potencial de retorno de algumas obras, e a competição com obras que apresentam potencial extraordinário de retorno (*blockbusters*).

II.4.3 – Estabelecimento de cota de trailers

A cota de *trailers* consiste na veiculação compulsória de *trailers* de filmes brasileiros nas sessões de cinema. A justificativa por trás desta proposta é a dificuldade enfrentada por boa parte dos filmes brasileiros com a divulgação. Muitos desses filmes possuem orçamentos reduzidos de P&A e poucos meios para chegarem ao público consumidor. A cota de *trailers* seria um meio de diminuir essa barreira.

Essa ação não será explorada aqui por não haver previsão legal para o estabelecimento deste tipo de regulamentação. Cabe mencionar que está sendo estruturada uma iniciativa com mesmo teor por meio de política de fomento.

II.4.4 – Incentivo à exibição de filmes brasileiros premiados em festivais

O estabelecimento de tratamento diferenciado (benéfico) para filmes premiados em festivais está previsto no texto legal que reestabelece a Cota de Tela:

MP 2.228-1/01:

Art. 55-B. Obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem premiadas em festivais de reconhecida relevância, nacionais ou internacionais, ou em certames congêneres terão seu tratamento disciplinado no regulamento.

A sua regulamentação, portanto, é uma determinação legal. A justificativa pode ser encontrada na apresentação do PL 5.092/20:

PL 5.092/20 - justificação:

Todavia, não se pode negar que o filme nacional ainda é muito pouco visto em relação aos filmes estrangeiros em cartaz, mesmo diante do destaque, nos últimos anos, da produção cinematográfica brasileira por sua qualidade, com inúmeros títulos recebendo selos de qualidade de importantes festivais internacionais. Assim por exemplo, em 2017, os festivais internacionais de Roterdã e de Berlim, selecionaram, respectivamente, 15 e 13 títulos brasileiros. E, em 2019, os filmes “Bacurau”, de Kléber Mendonça Filho e Juliano Dornelles, e “A Vida Invisível”, de Karim Ainouz, vêm sendo aplaudidos e premiados em diversos festivais e amostras de cinema internacionais.

O filme Bacurau recebeu o Prêmio do Júri no Festival de Cannes e foi escolhido como Melhor Filme na principal mostra do Festival de Cinema de Munique, na Alemanha. Além desses, o longa conquistou outros três prêmios no 23º Festival de Cine de Lima, no Peru: Melhor Filme, Melhor Direção e Prêmio da Crítica Internacional. Já o filme A Vida Invisível venceu a mostra Um Certo Olhar, de Cannes, e foi escolhido pela Academia Brasileira de Cinema para representar o Brasil na disputa por uma vaga de melhor filme estrangeiro no Oscar 2020.

Diante disso, é importante que filmes como esses tenham maior visibilidade, para que o brasileiro tenha oportunidade de conhecê-los e, a partir deles, passe a valorizar e a apreciar assistir aos filmes nacionais com mais frequência.

A razão que embasa o dispositivo seria a dificuldade de alguns filmes premiados em festivais para alcançar seu público potencial. Este problema se relaciona com o da subseção II.4.3 e passa por orçamentos reduzidos de P&A e meios limitados de comunicação efetiva com o público consumidor. O incentivo levaria à programação de mais sessões dessas obras e geração de maior público.

II.5 – Definição do problema regulatório

O problema regulatório a que se dedica esta análise, e que em algum grau embasa todas as propostas indicadas no subitem anterior, é a **baixa demanda observada nos últimos anos para o filme brasileiro em salas de cinema**. Como observado no Gráfico 09, a Cota de Tela elevou o patamar da oferta de filmes brasileiros, se compararmos com os anos de descontinuidade da política, mas isso não se refletiu, na mesma intensidade, em aumento da demanda. Os dados até a semana 43 (30 de outubro) de 2024 evidenciam esse contraste: enquanto o *market-share* de sessões (oferta) estava em 14,7%, o *market-share* do público (demanda) alcançava apenas 7,8%. Essa distância entre oferta e demanda, antes da pandemia, era bem mais estreita.

Esses dados indicam que a Cota de Tela começa a esbarrar em limites quanto à capacidade de induzir aumento de demanda via regulação da oferta. Nos parece claro, por exemplo, que o simples aumento da Cota de Tela neste momento, teria pouca eficácia em aumentar o público do cinema nacional. Possíveis ajustes na cota deveriam explorar outras estratégias, como, por exemplo, possibilidades de qualificação desta oferta.

As raízes desse problema são, provavelmente estruturais, e estão relacionadas ao processo de desenvolvimento tecnológico, responsável pela ascensão de novas formas de consumo audiovisual, muito mais flexíveis e personalizadas, com destaque para o VoD, e pelo processo de ruptura dos hábitos de frequência às salas de cinema, causado pela pandemia de COVID-19.

A comparação internacional mostra que o Brasil está entre os últimos países quanto ao processo de recuperação das cinematografias nacionais após a pandemia (Gráfico 06). Isso mostra que, para além desses aspectos mais gerais, que impactam o mundo todo (ascensão do VoD e pandemia), razões específicas ao caso brasileiro parecem atuar para amplificar esse problema.

Este problema traz consequências relevantes para o setor audiovisual, e, no limite, pode prejudicar a própria finalidade última da política audiovisual, que é garantir que a sociedade brasileira, financiadora da maior parte dos filmes brasileiros exibidos em salas de cinema, seja consumidora desses bens.

A partir do diagnóstico elaborado pela equipe técnica, chegou-se à árvore do problema em análise, que permite visualizar de forma ampla a situação-problema, buscando uma relação direta entre suas causas e consequências.

Quadro 1 - Árvore do Problema

CAUSAS	PROBLEMA	CONSEQUÊNCIAS
concorrência com outras formas de consumo de conteúdo audiovisual	redução da demanda observada nos últimos anos para o filme brasileiro em salas de cinema	redução da renda do filme brasileiro
ruptura nos hábitos de frequência às salas de cinema em função da pandemia		redução da ocupação das sessões (aumento do espaço ocioso)
possível limite das políticas atuais, baseadas em ampliação da oferta de conteúdo brasileiro em salas de cinema		no limite, o baixo atendimento, em salas de cinema, da finalidade última da política audiovisual, que é o encontro da sociedade com a cinematografia por ela financiada
possível processo de desconexão do público com o filme brasileiro		

III- Identificação dos agentes econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais atores ou grupos afetados pelo problema regulatório

(Esta seção é uma transcrição da seção III da ARR n.º 1/2024/SRG)

As obrigações relativas à Cota de Tela recaem sobre o segmento de exibição, portanto, os **exibidores** são diretamente afetados pela regulação. Esse conjunto de agentes é formado, em 2024, por 65 grupos exibidores, que detêm juntos um total de 3.131 salas. Adicionalmente, foram observadas 350 salas classificadas como 'não pertencente a nenhum grupo exibidor', totalizando 3.481 salas.

A Cota de Tela, ao estabelecer um conjunto de regras voltado à garantia de oferta de obras brasileiras, na prática, reduz o leque de possibilidades de programação das salas de cinema.

Outro importante grupo afetado é o constituído pelos **distribuidores**. Em 2023, 10 distribuidores estrangeiros e 68 brasileiros atuaram no mercado distribuindo obras nas salas de cinema brasileiras.

Os distribuidores competem entre si por espaço na programação das salas de cinema. Neste sentido a Cota de Tela em tese beneficia distribuidores de obras brasileiras ao estabelecer um espaço para tais conteúdos e limita o espaço de distribuição das obras estrangeiras. É claro que, na prática, o efeito da cota vai depender da performance dos filmes a cada ano. Em anos com filmes brasileiros com grande apelo comercial, a exibição desses filmes pode facilmente superar a cota, não impactando diretamente o processo decisório dos agentes. A Cota de Tela vai impactar as escolhas dos agentes nos anos de pior desempenho para o filme brasileiro.

Outro grupo de interesse a ser considerado é o de **produtores**. O conjunto dos produtores estrangeiros é composto majoritariamente pelos grandes estúdios norte-americanos e por produtores de outras origens numa escala de público muito menor. O produtor estrangeiro deseja que a sua obra seja distribuída e exibida no maior número de salas brasileiras. Nesse sentido, a obrigação da Cota de Tela vai de encontro à sua estratégia de mercado.

Os produtores brasileiros encontram, em geral, maior dificuldade para que suas obras sejam exibidas, visto que, normalmente contam com menores orçamentos de produção, estruturas de distribuição mais modestas e com menores orçamentos em *P&A*¹², sendo identificados como beneficiários da Cota de Tela.

Por fim, o **público** espectador do cinema, em geral, percebe como positiva a oferta mais diversificada de obras, incluindo aquelas que reflitam a sua própria cultura, e tendem a ser simpáticos à Cota de Tela, embora caiba mencionar a existência de uma parcela da população avessa à regulação de conteúdo audiovisual em geral.

¹² Sigla da expressão em inglês *print and advertising*, que designa o conjunto dos custos de comercialização da obra.

IV- Identificação da fundamentação legal que ampara a ação do órgão ou da entidade quanto ao problema regulatório identificado

A fundamentação legal para a intervenção regulatória da ANCINE adveio da Lei nº 14.814, de 2024, que alterou o art. 55 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001, para prorrogar o prazo de obrigatoriedade de exibição comercial de obras cinematográficas brasileiras.

Dessa forma, o art. 55 da Medida Provisória passou a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 55. Até 31 de dezembro de 2033, as empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas, de espaços, de locais ou de complexos de exibição pública comercial ficam obrigadas a exibir obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem no âmbito de sua programação, observados o número mínimo de sessões e a diversidade dos títulos, fixados nos termos do regulamento, com periodicidade anual, por meio de decreto do Poder Executivo, ouvidas a Ancine e as entidades representativas dos produtores, dos distribuidores e dos exibidores.

§ 1º A exibição de obras cinematográficas brasileiras de que trata o **caput** deste artigo far-se-á proporcionalmente durante o ano, nos termos do regulamento, atribuída à Ancine a responsabilidade de aferir o cumprimento do disposto neste artigo.

§ 2º (Revogado).

§ 3º As obras cinematográficas e os telefilmes que forem exibidos em meios eletrônicos antes da exibição comercial em salas não serão computados para fins do cumprimento do disposto no **caput**.

§ 4º A obrigatoriedade de que trata o **caput** deste artigo abrange salas, geminadas ou não, administradas pela mesma empresa exibidora e que integrem espaços ou locais de exibição pública comercial, localizadas em um mesmo complexo, nos termos do regulamento.

§ 5º Para efeito do disposto neste artigo, o regulamento disporá sobre medidas que garantam a variedade, a diversidade, a competição equilibrada e a permanência efetiva em exibição de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem em sessões de maior procura, com a finalidade de promover a autossustentabilidade da indústria cinematográfica nacional e do parque exibidor, a liberdade de programação, a valorização da cultura nacional, a universalização do acesso às obras cinematográficas brasileiras e a participação delas no segmento de salas de exibição.

§ 6º As análises de impacto regulatório e os demais instrumentos de avaliação regulatória serão realizados anualmente e publicados no sítio institucional da Ancine.

§ 7º Caso o regulamento não seja publicado com a regularidade estabelecida no **caput** deste artigo, os quantitativos das obrigações referidos no último regulamento continuarão em vigor.”

Assinala-se que a Lei nº 14.814, de 2024, também introduziu os artigos 55-A e 55-B na Medida Provisória nº 2228-1, de 2001:

“Art. 55-A. Os requisitos e as condições de validade para o cumprimento da obrigatoriedade de que trata esta Medida Provisória e a sua forma de comprovação e aferição serão disciplinados no regulamento

Art. 55-B. Obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem premiadas em festivais de reconhecida relevância, nacionais ou internacionais, ou em certames congêneres terão seu tratamento disciplinado no regulamento.”

Percebe-se, portanto que legislação atribuiu à ANCINE a competência e a obrigação de produzir e divulgar, anualmente, “análises de impacto regulatório e os demais instrumentos de avaliação regulatória” relativos ao tema da Cota de Tela. Nesse sentido, a presente Análise de Impacto Regulatório atende à previsão legal e tem por objetivo se aprofundar nos seguintes tópicos: presença e permanência de filmes brasileiros em

sessões de maior procura, mencionados no § 5º do art. 55 da Medida Provisória nº 2228-1, de 2001, com redação dada pela Lei nº 14.814, de 2024, e, também, de medidas voltadas ao estímulo da programação em salas de exibição de obras cinematográficas brasileiras de reconhecida qualidade artística, de que trata o art. 55-B da mesma legislação. A finalidade é refletir sobre as alternativas para a adoção de instrumentos que introduzam esses aspectos na regulamentação da política pública de Cota de Tela para o ano de 2025.

Cabe registrar, por fim, que outros temas referentes à Cota de Tela, como a cota base, a cota suplementar e a diversidade de títulos foram analisados a partir do resultado das regras em vigor em 2024, para embasar as propostas de tratamento desses instrumentos em 2025. Esse trabalho se encontra disponível na Avaliação de Resultado Regulatório da ANCINE – ARR nº 01, de 2024.

V- Definição dos objetivos que se pretende alcançar

As propostas analisadas nesta AIR pretendem alcançar os seguintes objetivos:

V.1 – Ampliar a oferta de sessões programadas com filmes brasileiros:

V.1.1 – em sessões de maior procura;

V.1.2 – por meio de estímulo à programação de filmes com desempenho artístico reconhecido em festivais de cinema;

V.2 – Ampliar a demanda por filmes brasileiros;

V.3 – Ampliar a renda gerada pelos filmes brasileiros.

VI- Mapeamento da experiência internacional, quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado

União Europeia¹³

Nos anos recentes não houve grandes novidades em relação a esse tema no bloco europeu. O princípio dos compromissos em relação à programação e às Cotas de Tela se origina na exigência legal e é posteriormente negociada entre os organismos de financiamento e os exibidores. O objetivo desses compromissos é garantir a diversidade da programação de filmes dos cinemas e salas de exibição.

Na França, por exemplo, um decreto recente¹⁴ modificou o Código de Cinema e Imagens Animadas para levar em conta algumas recomendações contidas no relatório intitulado “*Cinema and Regulation – Cinema in search of new balances: relaunching tools, rethinking regulation*”¹⁵, que foi apresentado aos ministros da Cultura e da Economia pelo Vice-Presidente do Conselho de Estado. Um dos principais problemas identificados foi a necessidade de salvaguardar a diversidade das obras cinematográficas e a sua distribuição pelo país. Para solucioná-lo, considerou-se a adoção de acordos de compromisso de programação como principal instrumento regulatório. Esses compromissos são obrigações relacionadas à programação de cinema, propostas pelos exibidores e aprovadas pelo fundo francês de Cinema (Centro Nacional de Cinema e Imagens Animadas – CNC). O decreto descreve o procedimento de aprovação dos compromissos de programação dos grupos exibidores e aumenta os poderes do presidente do CNC para determinar compromissos de programação no caso do compromisso proposto pelo exibidor não represente salvaguarda suficiente para a diversidade das obras.¹⁶

A Espanha é o único país da União Europeia com legislação em vigor sobre Cota de Tela, em vigor desde 1980¹⁷. Naquele momento, a indústria cinematográfica espanhola se encontrava numa situação crítica. Os anos 70 foram marcados por um aumento dos custos de produção das obras, causado pela eliminação do crédito sindical e das subvenções dadas à produção por causa do endividamento público. A partir de 1975, a participação de mercado do cinema espanhol, medida pela quantidade de espectadores das salas de cinema começou a diminuir continuamente. Assim, a lei de regulação da Cota de Tela e distribuição cinematográfica foi uma resposta a essa crise. Posteriormente essa norma foi revisada pelo art. 18 da Lei do Cinema¹⁸, em 2007. Ela reforçou a necessidade de fortalecimento da proteção da livre concorrência nas relações comerciais face a práticas com grande probabilidade de restringir a competição, particularmente aquelas que vinculavam a exibição de uma obra à contratação de outras (venda casada).

¹³ IRIS “Curtains up on regulation and support measures for the cinema exhibition sector”, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2024. (<https://rm.coe.int/iris-2024-1-curtains-up/1680afb127>)

¹⁴ Decreto n.º 2023-999 de 27 de outubro de 2023 (Légifrance - Publications officielles - Journal officiel - JORF n° 0252 du 29/10/2023 (legifrance.gouv.fr))

¹⁵ https://www.cnc.fr/cinema/etudes-et-rapports/rapport/rapport-de-bruno-lasserre---le-cinema-a-la-recherche-de-nouveaux-equilibres---relancer-des-outils-repenser-la-regulation_1928729

¹⁶ <https://merlin.obs.coe.int/article/9907>

¹⁷ Lei 3/1980, de 10 de janeiro de 1980, de regulação das cotas de tela e distribuição cinematográfica (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1980-723>)

¹⁸ Lei 55/2007, de 28 de dezembro (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-22439>)

De acordo com a nova regra, 25% do total de obras exibidas anualmente nos cinemas da Espanha devem ser obras cinematográficas de países-membros da União Europeia em qualquer versão (legendada ou dublada). Adicionalmente, há uma cota específica para apoiar a exibição desses filmes em cinemas de comunidade, a fim de que audiências locais tenham maior acesso a oferta com diversidade cultural. A não-conformidade com relação ao cumprimento da obrigação das cotas é classificada como crime, que varia de leve a grave, dependendo da extensão do desvio percentual do efetivamente exibido em relação à obrigação.

No início de 2023 um novo projeto de lei do cinema e da cultura audiovisual¹⁹ foi registrado no Parlamento Espanhol. Ele propõe uma redução de 25% para 20% na Cota de Tela das obras da União Europeia e inclui nesse percentual as produções ibero-americanas.

Em outros países as legislações locais encorajam a diversidade de programação estabelecendo requisitos de programação específicos para que os exibidores possam acessar determinados subsídios e mecanismos de financiamento públicos, como ocorre, por exemplo, na Bulgária, na Sérvia e na Suíça.

Vale destacar também a iniciativa em curso desde 1992, intitulada Europa Cinemas, com apoio da Comissão Europeia e do CNC francês. Essa rede congrega cinemas com foco no cinema europeu. Seu principal objetivo é prover suporte financeiro e operacional aos cinemas dispostos a exibir uma parte significativa de suas telas a obras europeias não nacionais e promover atividades para audiências compostas por público jovem. Atualmente, engloba 1.263 cinemas e 3.121 telas em 39 países, e já não atua apenas na Europa.

Argentina

A Cota de Tela na Argentina foi instituída por Lei Federal em 1968²⁰, mediante um dispositivo que obrigava as salas de cinema a exibir pelo menos uma obra nacional por tela, por trimestre.

Recentemente, em julho de 2024, o Poder Executivo editou um decreto²¹ que determina que as cotas deverão ser fixadas pelo presidente do INCAA. Dessa forma, na prática, a Cota de Tela está extinta até que seja estabelecida por essa autoridade.

México^{22,23}

¹⁹ [121/000137 Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual \(congreso.es\)](https://congreso.es/121/000137/Projecto_de_Ley_del_Cine_y_de_la_Cultura_Audiovisual)

²⁰ Lei 17.741/1968, de 14 de maio, sobre o Fomento da atividade Cinematográfica Nacional (<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-17741-17938/texto>)

²¹ Decreto 662/2024, de 24 de julho (<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-662-2024-401988/texto>)

²² “Políticas para Incentivar la Industria del Cine”, De la Calle Madrazo Mancera Consultoria, apresentação para a Camara Nacional de la Industria Cinematográfica (<https://canacine.org.mx/wp-content/uploads/2022/06/BENCHMARK-POLITICAS-PUBLICAS-INTERNACIONALES.pdf>)

²³ Lei Federal de Cinematografia, de 1998 (<https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-federal-de-cinematografia/gdoc/>)

A Lei Federal de Cinematografia (art. 19) determina uma Cota de Tela de 10% do tempo total de exibição, salvo o disposto em tratados internacionais nos quais o México não tenha feito reservas de Cota de Tela. Adicionalmente, estabelece que as obras mexicanas terão, no mínimo, uma semana de exibição, nos termos do regulamento, e deverá estreiar dentro dos seis meses seguintes à data do seu registro.

Bolívia²⁴

A legislação vigente prevê que a Cota de Tela inclui as coproduções com participação boliviana e as produções que gozem desse direito no marco dos convênios ibero-americanos ou bilaterais firmados pela Bolívia. A *Agencia del Desarrollo del Cine y Audiovisual Bolivianos* – ADECINE determina, mediante regulamentação, as condições de aplicação da Cota de Tela, considerando critérios técnicos e de qualidade, e também a produção estimada em cada ano.

Coreia do Sul

A Cota de Tela foi introduzida em 1966 na Coreia do Sul, gerando efeitos reais a partir de 1983. Naquele momento, a regra consistia na obrigação das salas de cinema de exibir obras coreanas ao menos em 146 dias por ano. Em 2006, durante a negociação do acordo de livre comércio com os EUA, o governo sul-coreano decidiu reduzir o número de dias de obrigação da cota de tela para 73.²⁵ A Lei federal para Promoção dos longa-metragem e dos Produtos de Vídeo (art. 40) determina que as salas de exibição deverão projetar longa-metragem coreanos por uma quantidade de dias por ano que não será menor que a prescrita pelo Decreto Presidencial. Esse Decreto de 2017 determina que a obrigação seja igual à quinta parte dos dias de exibição.²⁶

²⁴ Lei n.º 1134, de 20 de dezembro de 2018

(https://www.asfi.gob.bo/images/MARCO_NORMATIVO/SERV_FINAN_/LEY_1134.pdf)

²⁵ “Filmes, política y relaciones exteriores: la presión de Hollywood en las cuotas de pantalla. El dilema entre alineamiento e identidad nacional en Corea” – Giuffre, S. M. (https://www.academia.edu/36003688/Filmes_politica_y_relaciones_exteriores_Alineamiento_e_identidad_nacional_en_Corea)

²⁶ “Políticas para Incentivar la Industria del Cine”, De la Calle Madrazo Mancera Consultoria, apresentação para a Camara Nacional de la Industria Cinematográfica (<https://canacine.org.mx/wp-content/uploads/2022/06/BENCHMARK-POLITICAS-PUBLICAS-INTERNACIONALES.pdf>)

VII- Descrição das possíveis alternativas ao enfrentamento do problema regulatório identificado

O problema regulatório indicado na seção II (baixa demanda observada para o filme brasileiro em salas de cinema) tem, provavelmente, raízes estruturais, relacionadas ao próprio redesenho da estrutura de consumo audiovisual com a entrada no mercado dos serviços de VoD, e demais serviços OTT, e do choque nos hábitos de consumo, ocasionado pela pandemia de COVID-19.

O enfrentamento deste problema não é trivial e depende de ações que sejam capazes de estimular a oferta regular de filmes nacionais com apelo, seja comercial, ou artístico, junto ao público. A promoção desta oferta, além impactar diretamente o público do filme nacional, é capaz de gerar maior interesse pelo restante da cinematografia brasileira em cartaz. O fluxo regular de obras que alcancem algum desses resultados é condição necessária para a reconexão do público à cinematografia brasileira.

No campo das possibilidades de regulamentação pela Cota de Tela, uma estratégia possível seria estabelecer regramentos que qualifiquem a oferta de obras brasileiras. É justamente como atuam as propostas apresentadas na seção II, de incentivo à programação de filmes brasileiros nas sessões de maior procura, à permanência da programação de filmes brasileiros, e à programação de obras premiadas em festivais.

Cabe mencionar que para além das regras de Cota de Tela, ações no campo das políticas de fomento, voltadas, por exemplo, ao estímulo ao consumo de filmes brasileiros, ou à ampliação da diversidade de programação, poderiam atuar sobre o problema regulatório apresentado. No passado a ANCINE chegou a lançar programa de subsídio parcial do preço do ingresso do filme nacional²⁷. Como visto na seção VI, alguns países da União Europeia dispõem de programas de incentivos voltados à promoção da diversidade da programação em salas de cinema.

Conforme orientação do Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório da Casa Civil²⁸, as alternativas devem contemplar opções proporcionais e razoáveis frente ao problema regulatório e que sejam capazes de atuar sobre suas causas satisfatoriamente, de modo a promover mudanças nas condições ou comportamentos dos agentes no sentido dos objetivos pretendidos. As alternativas inviáveis, ineficazes ou de difícil implementação devem ser descartadas.

Nesta seção serão exploradas as alternativas de ‘não regulamentar’, de ‘regulamentar por instrumentos de comando e controle’ e de ‘regulamentar por incentivos’. Nos dois casos de regulamentação, estamos tratando das propostas apresentadas na seção II, quais sejam, de incentivo à programação de filmes brasileiros nas sessões de maior procura, à permanência da programação de filmes brasileiros, e à programação de obras premiadas em festivais.

²⁷ Disponível em: <https://propmark.com.br/ancine-lanca-campanha-para-mes-do-filme-nacional/>

²⁸ Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view

VII.1 – Alternativa 1: não regulamentar

A alternativa de manutenção da situação atual (não ação) é padrão nas análises de impacto regulatório. Seu objetivo é servir como linha de base para avaliar se a opção regulatória escolhida é de fato melhor do que a manutenção do *status quo*.

A opção de não regular implica a manutenção das regras em vigor para a Cota de Tela, acrescidas das recomendações da ARR regulamentadas em Decreto. As regras atuais incluem a **cota-base**, medida em proporção de sessões em função do tamanho do grupo exibidor; a **cota suplementar**, que é o acréscimo de cota devida em função da ocupação das sessões do complexo acima de um dado limite; a **regra de diversidade**, medida em número mínimo de obras brasileiras distintas que o complexo deve exibir no ano; e a **regra de transferência**, que são as condições que permitem a transferência de cota entre complexos de um mesmo grupo exibidor.

Como visto na seção II (Gráfico 09), a cota de 2024 apresenta um significativo hiato entre oferta e demanda (com a demanda em patamares bastante inferiores à oferta). Este é um indicativo de relativa exaustão dos comandos atuais, voltados à simples garantia de oferta de sessões programadas com filme brasileiro. Trata-se de uma situação grave, que não encontra sustentabilidade no longo prazo.

A alternativa de não regulamentar pressupõe que a situação observada em 2024 é entendida como atípica e passageira, ou que a atuação de forças exógenas à política de cotas deverá regularizar nos próximos anos os indicadores de demanda por conteúdo brasileiro. Em quaisquer dos casos, supõe-se que o problema apontado pode ser mitigado sem a necessidade de ajustes nas regras atuais da Cota de Tela.

VII.2 – Alternativa 2: regulamentar por instrumentos de comando e controle

Esta alternativa implica a edição de regramentos cujo cumprimento por parte do setor regulado é compulsório. Trata-se de obrigações regulatórias, que, se não cumpridas, ensejarão medidas de sancionamento pelo órgão regulador. Essas regulações embutem maiores custos, tanto ao regulado, que precisa se adequar às obrigações, quanto ao regulador, que precisa monitorar, e fiscalizar as obrigações, e sancionar, nos casos de eventual descumprimento.

Nas regras de cota em vigor, a chamada cota-base é um exemplo de regulamentação por comando e controle. Neste caso, a cota devida depende do número de sessões veiculadas e do tamanho do grupo exibidor. Ela não pode ser alterada por simples mudanças de comportamento dos agentes.

VII.2.1 – regulamentação da permanência na programação de filmes brasileiros

De acordo com os pleitos dos agentes produtores nos debates no âmbito das oitavas, os instrumentos para a regulamentação da permanência na programação de filmes brasileiros deveriam: i- garantir a manutenção do filme brasileiro durante a cinessemana, e, ii- a manutenção do filme brasileiro entre cinessemanas, em função do resultado econômico obtido.

Sobre o primeiro instrumento, uma forma possível de regulamentação por comando e controle seria o **estabelecimento de obrigação que impedisse, na primeira cinessemana, a redução no número de sessões diárias em relação ao lançamento.**

Esta regulamentação reduziria em parte a flexibilidade de programação do exibidor e traria como provável efeito a redução dos tamanhos de lançamento dos filmes brasileiros. Lançamentos menores permitem os exibidores mitigarem os riscos de que suas estratégias de programação esbarrem na obrigação normativa. Para os produtores é possível que o resultado final seja negativo em termos de renda e público gerados tendo em vista a tendência de redução dos tamanhos dos lançamentos. Na sessão VIII desta AIR apresentaremos os números reais de ocupação de duas obras brasileiras nas duas primeiras cinessemanas.

A regulamentação por comando e controle de instrumento voltado à manutenção do filme brasileiro entre cinessemanas, em função do resultado econômico obtido, já foi regulamentado no passado, embora não tenha sido operacionalizado nos anos de atuação da ANCINE (ver seção II.3.5). Trata-se da chamada **regra da dobra**.

A regra da dobra se pauta na manutenção em cartaz do filme brasileiro em função de alguma meta de performance média. A questão é que o segmento de exibição não opera em função de médias de performance. Como visto no Gráfico 02, a renda e o público obtidas no ano são resultado de um número restrito de obras. O Gráfico 01 mostra que a renda e o público do setor de exibição são concentrados, e há tendência de aumento da concentração. Para ilustrar esse fato, até a semana 47 de 2024 (27 de novembro) um único filme - *divertida mente 2* representou mais de um quinto da renda de bilheteria gerada.

Quanto aos indicadores de ocupação por sessão e renda gerada por sessão, acontece a mesma coisa. Por exemplo, até a semana 47 de 2024 (27 de novembro), a ocupação média por sessão estava em 17, ao passo que, por exemplo, o filme '*divertida mente 2*' alcançou 74. Esses valores apresentam enorme dispersão e os exibidores dependem da captura dos valores mais altos (dos resultados extraordinários). A regra da dobra, ao eventualmente impedir que o exibidor acesse esses resultados extraordinários em troca da manutenção de resultados médios, pode trazer prejuízos reais às empresas exibidoras.

Outros fatores podem atuar para a retirada do filme brasileiro dos cinemas, mesmo com boa performance, dentre os quais estão: a existência de acordos de programação prévios entre os exibidores e os distribuidores (em particular, os grandes distribuidores), e erros de avaliação do exibidor quando a performance esperada do filme incumbente.

A razão de fundo para a defesa da regra da dobra (garantia da oferta do filme brasileiro em salas, condicionada à sua performance) é legítima, mas precisa ser avaliada de forma muito cuidadosa tendo em vista os potenciais efeitos negativos gerados. **Os elementos levantados até o momento ainda não foram suficientes para determinar o melhor tratamento regulatório, dessa forma não apresentaremos propostas de regulamentação para a cota de 2025, mas será recomendada a análise, em 2025 para a eventual regulamentação na cota de 2026.**

VII.2.2 – regulamentação da oferta de filmes brasileiros nas sessões de maior procura

A regulamentação de regras por comando e controle de oferta de filme brasileiro nas sessões de maior procura poderia se dar, por exemplo, através do estabelecimento de

subcota, a partir da cota-base. Em outras palavras, através de uma regra de determinasse que uma parcela da cota-base devesse ser cumprida nas sessões de maior procura.

Para que uma regulamentação desse tipo surte o efeito desejado é essencial que os parâmetros estejam muito bem ajustados, de modo a promover o aumento da renda do filme nacional sem prejudicar de forma indevida o resultado geral da exibição.

Conforme os dados da Tabela 02, é possível notar que o filme brasileiro é, proporcionalmente, menos programado que o filme estrangeiro em sessões de maior procura. No entanto essa diferença não é significativa e não nos parece que haja um movimento generalizado de concentração da programação do filme brasileiro em determinados horários.

A partir dos números de 2024, que apontam para uma renda real cerca de 40% inferior à obtida em 2019, e uma relativa estabilidade em relação a 2023 (ou seja, sem avanço no processo de recuperação), parece não haver margem para o estabelecimento de regulamentações adicionais do tipo comando e controle. Cabe notar que a cota-base em vigor em 2024, e proposta para 2025 é similar àquela em vigor em 2019, apesar da diferença de renda e público observada entre esses anos.

Dessa forma, **não apresentaremos, para a cota de 2025, proposta de regulamentação por comando e controle para a oferta de filmes brasileiros nas sessões de maior procura.**

VII.2.3 – regulamentação da oferta de filmes brasileiros premiados em festivais

A regulamentação por comando e controle, da oferta de filmes brasileiros premiados em festivais poderia, por exemplo, se dar por meio de uma subcota, a partir da cota-base. Neste caso, se estabeleceria que uma parcela da cota-base deveria ser cumprida com obras premiadas em festivais.

A principal preocupação com relação a uma regra como esta está na alta oscilação dos dados de ocupação de filmes premiados em festivais. Os dados de proporção de sessões de obras premiadas, segundo a metodologia apresentada na subseção VIII.2.2, variam entre 5,4%, em 2019 e 2,7%, em 2018.

Esta variação observada dificulta bastante qualquer tentativa de regulamentar a oferta de filmes brasileiros premiados em festivais por meio de obrigação normativa porque a regra imposta pode se tornar, ou muito fácil de ser cumprida, ou um ônus desproporcional, a depender do perfil dos filmes a cada ano. Por esse motivo **não apresentaremos, para a cota de 2025, proposta de regulamentação por comando e controle para a oferta de filmes brasileiros premiados em festivais.**

VII.3 – Alternativa 3: regulamentar por incentivos

A regulamentação por incentivos implica o estabelecimento regras que estimulem os agentes a adotarem (ou evitarem) determinados comportamentos. Isto ocorre, geralmente, por meio de uma estrutura de premiações e/ou penalizações. O objetivo, aqui, é induzir comportamentos ao invés de estabelecer obrigações. Neste caso o agente é livre para agir da forma que preferir, mas suas ações podem trazer consequências. No caso em tela, na forma de mais, ou menos cota.

Nas regras de cota em vigor, a cota suplementar é um exemplo de regulamentação por incentivos. Nela, o exibidor incorre em aumento de cota caso opte por programar um mesmo filme em volume de sessões superior aos limites estabelecidos na regra.

Ao contrário da regulação por comando e controle, esta forma de regulação é mais resiliente a variações nos parâmetros. Por exemplo, viu-se que anos com pouca oferta de filmes premiados em festivais, com apelo de público, podem dificultar o cumprimento de uma regra baseada em comando e controle. No caso de uma regra baseada em incentivos, o único efeito seria a redução no número de sessões com bonificação. Considerando o caso da regra de permanência, caso se adote uma regulação por incentivos, elimina-se o risco potencial de geração de altos custos de oportunidade. Se o incentivo for inferior ao custo de oportunidade, o exibidor vai optar por não fazer uso do bônus.

O principal desafio da regulação por incentivo é garantir que os efeitos esperados, na forma de aumento do público e da renda de bilheteria superem os impactos gerados pela redução da cota devida.

VII.3.1 – regulamentação da permanência na programação de filmes brasileiros

A regulamentação por incentivos da permanência na programação de filmes brasileiros poderia se dar, por exemplo, por meio de uma estrutura de bônus, na qual o exibidor que mantenha na sua programação o filme brasileiro tenha alguma facilidade no cumprimento da cota.

O bônus visa incentivar a manutenção voluntária de obras brasileiras em cartaz. Por se tratar de uma opção do exibidor, ela naturalmente se concentra em filmes com melhor performance, contribuindo para aumentar a renda e o público dos filmes brasileiros.

Conforme comentado na seção VII.2.1, **não apresentaremos proposta de regulamentação deste instrumento na cota de 2025, mas será recomendada a análise, em 2025 para a eventual regulamentação na cota de 2026.**

VII.3.2 – regulamentação da oferta de filmes brasileiros nas sessões de maior procura

A regulamentação por incentivos da oferta de filmes brasileiros nas sessões de maior procura, a exemplo da regulamentação por incentivos da permanência, pode se dar por meio de bonificações. Neste caso, o exibidor que programe o filme brasileiro nas sessões de maior procura tem alguma facilidade no cumprimento da cota.

A regulamentação atuaria da seguinte forma: o exibidor, ciente das melhores condições para o cumprimento da cota, voluntariamente programaria mais filmes brasileiros em sessões de maior procura. Espera-se que esse movimento aumente a renda e o público gerados pelo filme brasileiro.

Como a adequação do exibidor à estrutura de incentivos é voluntária, não há riscos de geração de distorções que levem a prejuízos financeiros para as salas de cinema. Há, no entanto, a depender do seu desenho, o risco de a regulação por incentivo atuar apenas para reduzir a cota devida, sem conseguir estimular o aumento da programação de filmes nas sessões de maior procura. Na seção VIII trataremos das condições que garantiriam um resultado líquido positivo para este tipo de regulação.

VII.3.3 – regulamentação da oferta de filmes brasileiros premiados em festivais

Da mesma forma, a regulamentação por incentivos da oferta de filmes brasileiros premiados em festivais pode se dar por meio de estrutura de bônus. Neste caso, o exibidor que programe o filme brasileiro premiado em festivais tem alguma facilidade no cumprimento da cota.

Os argumentos quanto aos riscos para a renda das salas de cinema, e para a redução da cota total devida, apresentados na subseção VII.3.2, são igualmente válidos aqui.

VIII- Exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios

O objetivo dessa etapa da AIR é identificar os possíveis impactos positivos e negativos das alternativas de ação descritas anteriormente.

Para tanto, mapeou-se os impactos esperados, de forma qualitativa, para os seguintes atores e grupos envolvidos e afetados pelo problema:

- Exibidores;
- Distribuidores;
- Produtores;
- Sociedade em geral;
- ANCINE.

Além da exposição dos impactos esperados das alternativas de ação para os atores e grupos afetados pelo problema, as subseções seguintes descrevem de forma qualitativa os impactos esperados sobre os custos dos agentes regulados, incluindo custos financeiros e de conformidade²⁹, e os custos para a ANCINE associados às alternativas de regulamentação.

Não serão consideradas para fins de análise nesta seção:

- O **estabelecimento de cota de trailers**, conforme mencionado na subseção II.4.3, **por falta de previsão legal**. Cabe mencionar que está sendo desenhada ação específica de fomento sobre esse tema.
- A **regulamentação por incentivos pela permanência da programação do filme brasileiro**, como comentado na seção VII, tendo em vista que os elementos levantados até o momento ainda não foram suficientes para determinar o melhor tratamento regulatório. Cabe lembrar que no ano de 2024 foram conduzidos dois processos de regulamentação da Cota de Tela, sendo o primeiro deles concluído em julho de 2024. **A recomendação para este tema é que ele seja avaliado no decorrer de 2025, para eventual apresentação de proposta para a cota de 2026.**
- A **regulamentação por comando e controle para a todas as propostas consideradas**, tendo em vista os argumentos apresentados na subseção VII.2.

As demais propostas (**não regulamentar, e regulamentar por incentivos a programação de filmes brasileiros nas sessões de maior procura e programação de filmes brasileiros premiados em festivais**) serão analisadas nesta seção. Esta seção traz ainda algumas informações sobre a permanência da programação do filme brasileiro dentro da mesma cinessemana.

VIII.1 – Alternativa 1: não regulamentar

Análise dos efeitos regulatórios e dos custos

No campo dos custos financeiros e de conformidade, a não regulamentação é a opção mais econômica. Os agentes de mercado (produtores, distribuidores e exibidores) não têm custos adicionais relacionados ao cumprimento de regulamentações, e a ANCINE não tem

²⁹ O Anexo 3 desta AIR traz breves explicações sobre a taxonomia de custos empregada.

custos adicionais quanto ao processo de regulamentação em si, de monitoramento, fiscalização ou de sancionamento.

Os impactos negativos se concentram nos efeitos da continuidade do problema regulatório. Considerando a gravidade do problema regulatório apontado, convém adotar a alternativa de não regulamentar apenas se se considerar que forças exógenas às regras de Cota de Tela atuarão para mitigar seu alcance, ou se a análise concluir que as alternativas apresentadas são ineficazes ante o problema apresentado.

Quadro 2 - Impactos positivos e negativos esperados da alternativa de não regulamentar

Impactos positivos	- Produtores / Distribuidores / Exibidores: não há geração de custos de conformidade
	- Ancine: não há custos de regulamentação, monitoramento, fiscalização ou sancionamento
Impactos negativos	- Produtores / Distribuidores / Exibidores / Sociedade em geral / ANCINE: o problema regulatório apontado não é enfrentado na regulamentação da Cota de Tela. Na ausência de mudanças exógenas o problema tende a perdurar.
	- Exibidores: caso o problema regulatório perdure, o contraste observado entre oferta e demanda do filme brasileiro pode refletir em perdas econômicas
	- Produtores / Distribuidores: caso o problema regulatório perdure, a baixa demanda pelo filme brasileiro pode refletir em perdas econômicas
	- ANCINE / Sociedade em geral: caso o problema regulatório perdure, baixo atendimento, em salas de cinema, da finalidade última da política audiovisual, que é o encontro da sociedade com a cinematografia por ela financiada

VIII.2 – Alternativa 3: regulamentar por incentivos

VIII.2.1 - programação de filmes brasileiros nas sessões de maior procura

Delimitando as sessões de maior procura

Como visto, a lei que restabeleceu a Cota de Tela em cinemas possui dispositivo que cita expressamente as possibilidades de medidas regulatórias incidentes sobre “sessões de maior procura”. Para se determinar quais seriam essas sessões é preciso verificar, a partir dos dados disponíveis, como se distribuem as sessões, a quantidade de espectadores e a renda obtida nas bilheterias das salas de distribuição no país, levando em considerado os dias da semana e os horários das sessões.

Tabela 8 – Distribuição das sessões, do público e da renda entre dias de semana úteis e dias de fim de semana e feriados nacionais

	Quantidade de sessões				Público				Renda			
	2018	2019	2023	2024*	2018	2019	2023	2024*	2018	2019	2023	2024*
Dias úteis	67,2%	68,1%	66,8%	67,7%	56,6%	57,9%	53,6%	55,9%	50,6%	52,4%	48,3%	50,4%
Sáb, Dom e feriados nacionais	32,8%	31,9%	33,2%	32,3%	43,5%	42,1%	46,5%	44,1%	49,4%	47,6%	51,7%	49,6%

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 47 (27 de novembro). Dados preliminares

A Tabela 8 mostra como a quantidade de sessões, o público e a renda se distribuem no parque exibidor brasileiro entre, por um lado, os dias de fim de semana (sábados e domingos) e feriados nacionais e, por outro lado, os demais dias da semana (dias úteis), nos anos de 2018, 2019, 2023 e 2024 (até 27 de novembro).

Para todos os períodos considerados, a quantidade de espectadores que vai aos cinemas nos dias de fim de semana e feriados nacionais correspondem a aproximadamente 45% do total, correspondendo a cerca de 50% da renda de bilheteria. Dos 4 anos considerados, 2018 e 2023 são os anos com percentual maior de renda atribuída a fins de semana e feriados nacionais, possivelmente porque tiveram mais feriados que caíram em dias que seriam considerados como “úteis” (11 feriados nacionais nesta condição em 2018 e 2023 e 8 e 9 feriados nos outros anos).

Assim, os dados mostram que para a determinação das “sessões de maior procura” é justificável, de uma perspectiva regulatória, tratar com a devida especificidade os diferentes dias da semana, de acordo com a possibilidade da população em usufruir de mais ou menos horas de lazer.

Uma segunda aproximação para a determinação das “sessões de maior procura” diz respeito ao horário em que se iniciam as sessões mais demandadas pelo público que frequenta as salas de cinema no país. Para isso, se instituiu um corte que mostra o primeiro horário ao longo dos dias (dias úteis, por um lado, sábados, domingos e feriados, por outro) a partir do qual o público supera aproximadamente 50% do total. Para isso serão considerados os anos de 2018, 2019, 2023 e parte significativa do ano de 2024 (até 27 de novembro).

Tabela 9 – Distribuição das sessões, público e renda em dias úteis em anos selecionados, de acordo com horário das sessões que iniciam a partir das 19h

	% Sessões				% Público				% Renda			
	2018	2019	2023	2024*	2018	2019	2023	2024*	2018	2019	2023	2024*
entre 19h e 23h59	39,5%	39,0%	39,3%	38,9%	49,5%	49,3%	51,8%	52,0%	50,5%	50,0%	52,4%	52,7%

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 47 (27 de novembro). Dados preliminares

Na Tabela 9 é mostrado como nos dias úteis (segunda a sexta-feira) o público nos anos de 2023 e 2024 superam os 50% a partir das sessões iniciadas às 19h, se aproximando desse patamar nos dois outros anos. Em todos os casos, a renda das sessões iniciadas a partir desse horário supera 50% do total.

Tabela 10 – Distribuição das sessões, público e renda em dias de sábado, domingo e feriado nacional em anos selecionados, de acordo com horário das sessões que iniciam a partir das 17h e das 18h

	% Sessões				% Público				% Renda			
	2018	2019	2023	2024*	2018	2019	2023	2024*	2018	2019	2023	2024*
entre 17h e 23h59	57,0%	56,3%	57,2%	56,5%	62,6%	59,8%	61,5%	61,7%	64,1%	60,8%	61,8%	61,9%
entre 18h e 23h59	48,4%	48,0%	47,7%	47,4%	52,4%	49,9%	49,7%	50,4%	53,8%	50,8%	49,8%	50,5%

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 47 (27 de novembro). Dados preliminares

Na Tabela 10 é mostrado como se distribui a quantidade de sessões, público e renda nos dias de fim de semana e feriados nacionais, com dados para sessões iniciadas a partir das 18h e das 17h. Em 2 dos 3 anos completos considerados (2024 os dados vão até 27 de novembro) o patamar de 50% do público não é atingido em sessões iniciadas a partir das 18h. Esse patamar é, sem dúvida, atingido para as sessões que começaram a partir das 17h.

Deste modo, a partir da avaliação dos dados da distribuição do público, de sessões e da renda de bilheteria, sugere-se que sejam consideradas como as sessões de maior procura aquelas que:

- nos dias de sábado, domingo e feriados nacional comecem entre 17h e 23h59 e;
- nos dias úteis (segunda a sexta-feira que não sejam feriados nacional) comecem entre 19h e 23h59.

Análise dos possíveis efeitos regulatórios

Para a simulação que se segue foi proposta uma bonificação de 10% para a exibição de filmes brasileiros em sessões de maior procura, tal como definidas anteriormente: nos dias de sábado, domingo e feriados nacional a sessões que começaram entre 17h e 23h59 e nos dias úteis (segunda a sexta-feira que não sejam feriados nacional) as sessões iniciadas entre 19h e 23h59.

Tabela 11 – Percentual de filmes brasileiros exibidos em sessões de maior procura – anos selecionados

	2018	2019	2023	2024*
%	40,0%	42,7%	36,6%	36,4%

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 47 (27 de novembro). Dados preliminares

Os anos considerados para a simulação foram 2018, 2019, 2023 e 2024 (até 27 de novembro de 2024), a partir dos dados do Sistema de Controle de Bilheteria - SCB, administrado pela ANCINE. A Tabela 11, acima, mostra que, nesses anos, o percentual das obras brasileiras exibidas em sessões de maior procura, tal como definidas anteriormente, variou entre 36,4 e 40%.

Tabela 12 – Efeitos da simulação da bonificação de 10% em sessões de maior procura - anos selecionados

	2018	2019	2023	2024*
Cota base, em sessões	600.894,1	625.010,8	571.143,8	558.026,6
Qtd. sessões de obras brasileiras	689.990	666.577	285.644	614.454
Saldo 1	89.096	41.566	-285.500	56.427
Qtd. sessões de obras brasileiras, com bônus de 10% nas sessões de maior procura	717.557,2	695.049,9	296.111,2	636.850,6
Saldo 2	116.663,1	70.039,1	-275.033	78.824,0

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 47 (27 de novembro). Dados preliminares

A Tabela 12 mostra que nos anos considerados, apenas em 2023 a cota base para o parque exibidor brasileiro superaria a quantidade de sessões de obras brasileiras. Nos outros anos haveria um “saldo” (Saldo 1, na tabela) significativo de sessões, tornando o cumprimento da Cota de Tela, de modo geral, mais fácil, posto que os grupos econômicos podem transferir parte de suas obrigações de cumprimento de um complexo para outro complexo. Em 2024 (até 27 de novembro) haveria, por exemplo, um “superávit” de 56.427 sessões brasileiras acima da cota base. Apenas em 2023 haveria um “déficit” de sessões em relação à cota base.

Com a bonificação de 10% para a exibição de obras brasileiras em sessões de maior procura, o cumprimento da obrigação da Cota de Tela seria facilitado. Em 2024, por exemplo, o “saldo” (Saldo 2, na tabela) seria da ordem de 78.824 sessões – um aumento de 39,7% em relação ao saldo original (Saldo 1). Já em 2023, o “déficit” de sessões brasileiras para cumprimento da cota base seria reduzido em 3,67%.

Tabela 13 – Efeitos da simulação de bonificação de 10 % nas sessões de maior procura em relação à cota suplementar – anos selecionados

	2018	2019	2023	2024*
Aumento da cota decorrente da cota suplementar (regra 2025)	8.777,8	40.328,2	21.503,8	21.724,9
Redução da cota decorrente do bônus de 10% nas sessões de maior procura	27.567,2	28.472,9	10.467,2	22.396,6

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 47 (27 de novembro). Dados preliminares

A Tabela 13 mostra os efeitos da simulação da bonificação de 10% nas exhibições de obras brasileiras em sessões de maior procura comparada com a cota suplementar proposta para 2025, dada pela Avaliação de Resultado Regulatório da ANCINE – ARR nº 01, de 2024 que recomendou a manutenção da cota suplementar nos patamares atuais, mas com ajuste na regra para complexos entre 3 e 5 salas (ajuste no limite, de 50% para 66%). Para o ano de 2024, por exemplo, o aumento das obrigações de programação de filmes brasileiros no parque exibidor brasileiro se encontra em patamar próximo ao observado pela bonificação referente à exibição de filmes brasileiros em sessões de maior procura.

Como comentado na seção VII.3.2, existe o risco de a bonificação atuar apenas para reduzir a cota devida sem ampliar o volume de sessões de filme brasileiro programadas nos horários de maior procura. Serão analisadas aqui as condições em que isso pode acontecer, bem como aquelas que levariam a um efeito líquido positivo.

Empregaremos como valores de referência os listados abaixo:

A	proporção de sessões de filme brasileiro programado em sessões de maior procura em 2024 (até a semana 47)	36,5%
B	volume total de sessões de filme brasileiro em 2024 (até a semana 47)	612.906
C=(A*B)	volume total de sessões de filme brasileiro programado em sessões de maior procura em 2024 (até a semana 47)	223.596
D	Renda média do filme nacional por sessão em 2024 (até a semana 47)	R\$ 332
E	Renda média do filme nacional por sessão, nas sessões de maior procura, em 2024 (até a semana 47)	R\$ 496
F	bônus para as sessões de filme brasileiro programado em sessões de maior procura	10% / 15%

Esses são os valores observados em 2024, até a semana 47, e é a partir deles que serão analisadas as condições de comportamento do bônus.

O volume total de sessões de filme brasileiro até a semana 47 foi de 612.906, e o volume nas sessões de maior procura foi de 223.596. Serão simuladas as hipóteses de 10% e 15%.

Em primeiro lugar mostraremos o efeito **caso a política de bonificação não induza nenhum aumento no número de sessões nos horários de maior procura**. Neste caso, o efeito seria uma redução da cota devida, na proporção do bônus ($C * F$), e uma redução da renda gerada pelo filme brasileiro ($C * F * D$).

Considerando o bônus de 10%, e 15%, o resultado seria uma redução da cota em 22.360 e 33.539 sessões, respectivamente. Isso representa uma renda perdida de, respectivamente R\$ 7.423.387, e R\$ 11.135.081, e redução da cota total devida em 3,6%, e 5,5%, respectivamente.

Chamando de 'G' o volume de sessões programadas em horários de maior procura, que ultrapassem 'C', **a condição abaixo é aquela que garante que o bônus gera efeito líquido positivo em número total de sessões**.

$$G - (G * F) \geq C * F$$

A segunda parte da equação é, como visto, a perda gerada pelo bônus na hipótese em que não há nenhum aumento no número de sessões de maior procura, programadas com obras brasileiras. A primeira parte da equação traz em 'G' o volume a mais de sessões de maior procura, programadas, subtraídas da parcela de bonificação ($G * F$).

Resolvendo a equação, temos, para um bônus de 10%, 24.857 sessões, e para um bônus de 15%, 39.478 sessões, ou seja, um aumento percentual de 11,1% e 17,7% no número de sessões nos horários de maior procura. Em outras palavras, **para que o bônus de 10% para as sessões de maior procura gere um efeito líquido positivo em volume de sessões, é necessário que ele gere um aumento de ao menos 11,1% em relação aos níveis atuais de programação de obras brasileiras em sessões de maior procura**.

Avançaremos para a **condição que garante que o bônus gera efeito líquido positivo em renda**. A condição é dada pela equação abaixo:

$$(G * E) - (G * F * D) \geq C * F * D$$

Novamente, a segunda parte da equação já foi mostrada e indica a perda de renda na hipótese de a bonificação não estimular o aumento da programação de sessões de maior procura com obras brasileiras. A primeira parte da equação é muito parecida com a do cálculo de sessões, mas inclui o dado de renda por sessão. Como a renda por sessão nas sessões de maior procura é maior que a renda média por sessão, decidiu-se usar as duas informações.

No primeiro termo da subtração utilizou-se do dado de renda por sessão nas sessões de maior procura porque ele se refere ao aumento no número de sessões de maior procura. No segundo termo considerou-se o dado de renda média por sessão porque a cota devida pode ser cumprida em qualquer horário.

Resolvendo a equação, temos, para um bônus de 10%, 16.040 sessões, e para um bônus de 15%, 24.955 sessões, ou seja, um aumento percentual de 7,2% e 11,2% no número de sessões nos horários de maior procura. Em outras palavras, **para que o bônus de 10% para as sessões de maior procura gere um efeito líquido positivo em renda, é necessário que ele gere um aumento de ao menos 7,2% em relação aos níveis atuais de programação de obras brasileiras em sessões de maior procura**.

Os requisitos para a obtenção de efeito líquido positivo são mais baixos caso consideremos a renda. Isso acontece porque empregamos dois valores de renda média por sessão. O primeiro, mais alto, relacionado ao efeito do aumento de sessões de maior procura, e o segundo, mais baixo, associado ao bônus gerado, na forma de redução da cota devida.

Como visto, essa forma de regulação gera um *trade-off* entre estímulo à programação de mais sessões de filmes brasileiros em sessões de maior procura, e aumento dos requisitos, em aumento da programação de sessões de maior procura, para gerar um efeito líquido positivo. Em outras palavras, quanto maior for a bonificação, maior será o estímulo do exibidor a programar o filme brasileiro nas sessões de maior procura, mas também maior será o efeito que precisa gerar para apresentar um resultado líquido positivo.

É importante levar também em conta que o exercício assume como valor de referência para o volume de sessões programadas em horário nobre, sem a ação de bônus, o valor observado em 2024, e que variações positivas nesse valor se dão como resultado do bônus. Ou seja, assumimos no exercício a hipótese que ‘todo o restante permanece constante’. Na realidade, outros fatores para além do bônus podem alterar esse volume de sessões, como, por exemplo, a safra de filmes brasileiros e a concorrência com os filmes estrangeiros. Ele também assume como constantes os valores de renda média por sessão.

Análise dos custos

Esta alternativa não implica qualquer tipo de transferência de recursos do regulado para o regulador, dessa forma não traz custos financeiros.

Também não há a incidência de custos de conformidade relacionados à carga administrativa porque as informações necessárias para tornar a regra operacional já são regularmente prestadas à ANCINE por meio do sistema de controle de bilheteria – SCB.

Sobre os exibidores recaem alguns custos substantivos de conformidade relacionados ao entendimento da norma e ao ajuste das rotinas internas de avaliação da programação, de modo a aproveitar a oportunidade de bonificação apresentada pela regra. Vale destacar que a pedido do exibidor, a ANCINE encaminha relatórios semanais de cumprimento da Cota de Tela, o que facilita em grande medida o processo decisório do exibidor. Estima-se que esses custos sejam muito baixos.

A ANCINE precisa ajustar suas rotinas de monitoramento da Cota de Tela de modo a incluir esta regra. Como comentado, a Agência já possui em banco de dados estruturado, dados de horário de exibição das sessões. Estima-se que esses custos sejam muito baixos.

Quadro 3: resumo dos custos - incentivo (bonificação) à programação de filmes brasileiros nas sessões de maior procura

Custos financeiros	Não há
Custos de conformidade / Carga Administrativa	Não há
Custos de conformidade / Custos Substantivos de Conformidade	Para os exibidores, muito baixo; para os demais agentes, não há
Custos regulatórios que recaem sobre o regulador	Para a ANCINE, muito baixo

VIII.2.2 - programação de filmes brasileiros premiados em festivais

Detalhamento da proposta

Com o objetivo de atender o disposto no art. 55-B da Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001, com redação dada pela Lei nº 14.814, de 2024, propõe-se uma bonificação para as sessões em que sejam exibidas obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem premiadas em festivais de reconhecida relevância, nacionais ou internacionais, ou em certames congêneres.

Na formulação da proposta devem-se considerar os principais subsídios a este tema, obtidos durante o processo de participação social, por meio de oitivas e de contribuições por escrito, cujo relato se encontra na seção XI da presente Análise de Impacto Regulatório.

Os depoimentos de agentes do mercado cinematográfico sugerem:

- a necessidade de se criar algum estímulo à exibição de obras aclamadas em festivais, uma vez que se mostra difícil a programação de boa parte desses filmes; e
- a importância de se considerar a diversidade dos festivais para a medida de fato alcançar filmes com menor possibilidade de inserção em diversas salas.

Também é importante observar alguns comentários gerais dos agentes de mercado durante a coleta de subsídios para o estabelecimento da Cota de Tela de 2025 e que guardam relação com a criação de bonificações. Houve receio de que a adoção de bonificações venha a reduzir a cota e diminuir a transparência. Alertou-se, ainda, que a regra da cota deve ser simples e que complexificações a tornam difícil de ser cumprida. Houve também comentários sobre a heterogeneidade das obras premiadas, havendo nesse universo tanto filmes de nicho quanto filmes de grande vocação comercial.

Busca-se potencializar a carreira em salas de filmes de reconhecido desempenho artístico, adotando-se critérios que comportem uma vasta diversidade de festivais, mas concentrando-se em um rol restrito e significativo de categorias de premiação. O que se espera é que a bonificação de sessões de obras premiadas ajude a estimular um perfil de programação mais diversificado em uma fatia do parque exibidor.

Em função dessas considerações, a proposta engloba:

- Bonificar as sessões de filmes brasileiros de longa-metragem premiados em mostras competitivas, principais ou paralelas, de festivais e congêneres previamente definidos, em ao menos uma das seguintes categorias:
 - Melhor filme, incluindo premiações semelhantes, como Melhor filme brasileiro, Melhor filme documentário, Melhor filme de animação ou Melhor filme infantil;
 - Melhor diretor, incluindo Melhor diretor estreante;
 - Melhor roteiro.
- Adotar como universo festivais e congêneres a ser considerado para a bonificação aquele constante da lista anexa edital de Produção – Desempenho Artístico do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA, com exceção dos eventos cuja premiação ocorre após a carreira dos filmes em salas de exibição: Oscar (EUA), Prêmio Goya

(Espanha), Prêmio César (França) e Grande Prêmio do Cinema Brasileiro. No total, serão considerados 177 festivais nacionais e internacionais. Observa-se que, como o objetivo é potencializar a carreira no cinema de filmes com desempenho artístico reconhecido, devem ser consideradas as premiações recebidas anteriormente ao lançamento comercial em salas de exibição.

- Cada sessão de “filme brasileiro de longa-metragem premiado” fará jus à mesma bonificação, independentemente do festival no qual tenha sido premiado ou da quantidade de prêmios recebidos.
- Serão considerados somente os filmes cujas premiações de “Melhor filme” (incluindo premiações semelhantes), “Melhor diretor”, “Melhor diretor estreante” ou “Melhor roteiro” tenham sido registradas e deferidas no Sistema de Registro de Participação e Premiação em Festivais – RPPF, observado o MANUAL DE REGISTRO RPPF.

Foram identificados 19 filmes em 2018 e 19 em 2019, que fariam jus à bonificação, segundo os critérios apresentados acima. Eles representaram, respectivamente, 10,4% e 11,3% do total de filmes lançados. As listagens estão apresentadas no Anexo 4.

Análise dos possíveis efeitos regulatórios

Para simular os possíveis efeitos da bonificação pela exibição de filmes premiados, segundo as regras propostas, será preciso considerar apenas os anos de 2018 e 2019, que são aqueles que possuem informações completas de premiação em festivais no sistema de Registro de Participação e Premiação em Festivais – RPPF.

Tabela 14 – Quantidade e percentual de sessões de filmes brasileiros premiados em relação ao total de sessões de filmes brasileiros – 2018 e 2019

	2018	2019
quantidade de sessões de obra brasileira	689.990	666.577
quantidade de sessões premiadas	18.634	35.748
% das sessões premiadas	2,7%	5,4%

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 47 (27 de novembro). Dados preliminares

Na Tabela 14, acima, é possível verificar que a quantidade de sessões de filmes brasileiros premiados, segundo os critérios definidos acima, é relativamente pequena nos anos de 2018 e 2019. A simulação que se fará considerará dois percentuais de bonificação: 10% e 15%.

Tabela 15 – Efeitos da simulação das bonificações de 10% e de 15% em sessões de filmes premiados

	2018	2019
Cota base, em sessões	600.894	625.011
Qtd. Sessões de filme brasileiro	689.990	666.577
Saldo 1	89.096	41.566
Qtd. Sessões de filme brasileiro com bônus de 10% para filmes premiados	691.853	670.152
Saldo 2	90.959	45.141
Qtd. Sessões de filme brasileiro com bônus de 15% para filmes premiados	692.785	671.939
Saldo 3	91.89	46.928

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 47 (27 de novembro). Dados preliminares

É possível verificar na Tabela 15 que a bonificação de 10% para sessões de obras premiadas tornaria o cumprimento da Cota de Tela um pouco mais facilitado, se considerado o conjunto do parque exibidor brasileiro. Em 2018, a quantidade de sessões brasileiras equivalentes considerando a bonificação de 10% subiria de 689.990 para 691.853,4 (Saldo 2, na tabela), um aumento de 1.863 sessões equivalentes em relação à cota base, ou um aumento de apenas 0,27%. Em 2019, esse aumento seria de 0,54%.

Se considerada a bonificação de 15% para sessões de obras premiadas, a quantidade de sessões equivalentes teria aumento de 0,41% em 2018 e 0,80% em 2019.

Tabela 16 – Efeitos da simulação de bonificação de 10 % e de 15% em sessões de obras premiadas em relação à cota suplementar – comparativo 2018 e 2019

	2018	2019
Aumento da cota decorrente da suplementação, em sessões (regra 2025)	8.777,8	40.328,2
Equivalente em sessões decorrentes do bônus de 10% para obras brasileiras premiadas	1.863,4	3.574,8
Equivalente em sessões decorrentes do bônus de 15% para obras brasileiras premiadas	2.795,1	5.362,2

Fonte: ANCINE

Os dados se referem a 2024, até a semana 47 (27 de novembro). Dados preliminares

Nos dois anos considerados, em que se pode calcular com precisão os efeitos da bonificação das sessões de obras brasileiras premiadas, o bônus de 10% ou de 15% atribuído a essas sessões impactariam pouco a quantidade de sessões adicionais geradas pela chamada cota suplementar. Um bônus de 10% compensaria as sessões adicionais geradas pela cota suplementar em 21,2% em 2018 e em 8,9% em 2019. Já uma bonificação de 15% compensaria a cota suplementar em 31,8% em 2018 e em 8,9% em 2019

Os cálculos parecem indicar que haveria espaço para a aplicação de 15% ou mais de bonificação para sessões de obras brasileiras premiadas. Contudo, devido ao fato de que são apenas dois os anos em que se pode simular a bonificação de sessões de obras brasileiras premiadas, **recomenda-se, em um primeiro momento, a aplicação do bônus de 15% para essas sessões.**

Agora reproduziremos o exercício apresentado na seção VII.3.1, que analisa as condições em que a política levaria a um efeito líquido positivo. Empregaremos como valores de referência os listados abaixo:

A	valor base: proporção de sessões de filme brasileiro premiado em festivais em 2019	5,4%
B	volume total de sessões de filme brasileiro em 2019	666.577
C=(A*B)	volume total de sessões de filme brasileiro premiado em festivais em 2019	35.748
D	Renda média do filme nacional por sessão em 2019	R\$ 483
F	bônus para as sessões de filme brasileiro premiado em festivais	10% / 15%

Como o exercício já foi detalhado na seção VII.3.1, focaremos aqui nos resultados. A única diferença entre esse cálculo e o anterior é que não empregaremos aqui a variável 'E' que seria a média do filme nacional que atende ao requisito da bonificação (neste caso, a obra ser premiada em festivais). Ao contrário da programação em sessões de maior procura, que notoriamente aumenta a renda por sessão, o fato de o filme ser premiado não traz efeito claro sobre a renda. Por isso usaremos apenas uma renda.

Caso a política de bonificação não induza nenhum aumento no número de sessões de obras premiadas, o efeito seria uma redução da cota devida, na proporção do bônus ($C * F$), e uma redução da renda gerada pelo filme brasileiro ($C * F * D$).

Considerando o bônus de 10%, e 15%, o resultado seria uma redução da cota em 3.575 e 5.362 sessões, respectivamente. Isso representa uma renda perdida de, respectivamente R\$ 1.725.091, e R\$ 2.587.637, e uma redução da cota total devida de 0,54% e 0,80%, respectivamente.

Passando para a **condição que garante que o bônus gera efeito líquido positivo em número total de sessões**, temos: $G - (G * F) \geq C * F$

Onde 'G' passa a ser o volume de sessões programadas de filmes premiados em festivais, que ultrapassem 'C',

Resolvendo a equação, temos, para um bônus de 10%, 3.972 sessões, e para um bônus de 15%, 6.308 sessões, ou seja, um aumento percentual de 11,1% e 17,7% no número de

sessões nos horários de maior procura, respectivamente. Ou seja, **para que o bônus de 10% gere um efeito líquido positivo em volume de sessões, é necessário que ele gere um aumento de ao menos 11,1% em relação aos níveis atuais de programação de obras brasileiras em sessões de maior procura.**

Avançando para a **condição que garante que o bônus gera efeito líquido positivo em renda**, temos: $(G * D) - (G * F * D) \geq C * F * D$

Resolvendo a equação, encontramos exatamente o mesmo número de sessões do exemplo anterior (3.972 e 6.308 sessões). Isso acontece porque o mesmo valor de renda média por sessão 'D' multiplica todos os termos da equação.

Vale notar que os impactos globais de uma política de bonificação de obras premiadas são bem mais restritos do que uma política de bonificação de sessões de maior procura. Isso acontece porque o volume de obras premiadas, segundo a metodologia empregada nesta AIR, é proporcionalmente baixo, se comparado com o volume de obras brasileiras programadas em sessões de maior procura. Este fato permite que se estabeleçam bonificações maiores para obras premiadas sem correr o risco de gerar distorções.

Análise dos custos

A exemplo da alternativa anterior, esta alternativa não implica qualquer tipo de transferência de recursos do regulado para o regulador, dessa forma não traz custos financeiros.

Quanto aos custos de conformidade relacionados à carga administrativa, eles recaem sobre os produtores, que passam a ser obrigados a informar à ANCINE, por meio de sistema específico, as premiações recebidas pelas obras para que seja possível a concessão da bonificação. Estima-se que esses custos sejam moderados.

Sobre os exibidores recaem alguns custos substantivos de conformidade relacionados ao entendimento da norma e ao ajuste das rotinas internas de avaliação da programação, de modo a aproveitar a oportunidade de bonificação apresentada pela regra. O produtor deve manter contato com o distribuidor para se informar sobre quais obras fazem jus ao bônus, ou verificar os relatórios de acompanhamento semanal enviados pela ANCINE, embora possa haver atrasos nas apresentações dessas informações. Estima-se que esses custos sejam muito baixos.

A ANCINE precisa ajustar suas rotinas de modo a absorver esta regra. Isso inclui receber e analisar um volume regular de informações sobre premiação de obras brasileiras em festivais e estabelecer rotinas de integração das informações entre o sistema que armazena as informações sobre premiação com os relatórios de acompanhamento da Cota de Tela. Estima-se que esses custos de adaptação sejam moderados.

Quadro 4: resumo dos custos - incentivo (bonificação) à programação de filmes brasileiros premiados em festivais

Custos financeiros	Não há
Custos de conformidade / Carga Administrativa	Para os produtores, custo moderado; para os demais agentes, não há.
Custos de conformidade / Custos Substantivos de Conformidade	Para os exibidores, muito baixo; para os demais agentes, não há.
Custos regulatórios que recaem sobre o regulador	Para a ANCINE, custo moderado.

VIII.2.3 - permanência da programação do filme brasileiro durante a cinessemana

As oitivas trouxeram o pleito de parte de produtores e de alguns distribuidores pela edição de dispositivo que discipline a manutenção do filme em cartaz, ao menos na cinessemana da estreia. Foi comentado que alguns filmes estavam sendo tirados de cartaz antes mesmo das pessoas terem tempo de se programar para ir ao cinema, prejudicando a performance de bilheteria desses filmes.

Apresentamos abaixo dados sobre a evolução diária do número de sessões, salas, público e complexos para dois filmes brasileiros:

Tabela 17 – MUSSUM, O FILMIS: Evolução diária do número de sessões, salas, público e complexos nas duas primeiras semanas de exibição

Semana cinematográfica	Data	Sessões	Público	Salas	Complexos
44	02/11/2023	1.936	32.491	708	604
44	03/11/2023	1.779	18.798	710	602
44	04/11/2023	1.837	21.038	719	607
44	05/11/2023	1.826	21.493	711	606
44	06/11/2023	1.653	10.006	649	559
44	07/11/2023	1.697	11.320	685	593
44	08/11/2023	1.710	9.772	689	599
45	09/11/2023	787	4.417	565	537
45	10/11/2023	799	5.675	572	546
45	11/11/2023	787	12.152	556	527
45	12/11/2023	810	10.471	578	544
45	13/11/2023	759	5.431	532	496
45	14/11/2023	823	7.491	580	546
45	15/11/2023	560	12.018	419	410

Fonte: Sistema de Controle de Bilheteria - SCB. Dados consolidados em 04/04/2024.

Tabela 18 – DE PERNAS PRO AR 3: Evolução diária do número de sessões, salas, público e complexos nas duas primeiras semanas de exibição

Semana cinematográfica	Data	Sessões	Público	Salas	Complexos
15	11/04/2019	3.083	63.216	967	602
15	12/04/2019	3.117	75.705	969	601
15	13/04/2019	3.277	152.468	975	602
15	14/04/2019	3.242	126.978	975	602
15	15/04/2019	3.054	98.630	955	581
15	16/04/2019	3.056	77.428	967	595
15	17/04/2019	3.113	80.657	975	602
16	18/04/2019	2.580	64.061	815	599
16	19/04/2019	2.619	89.924	809	590
16	20/04/2019	2.691	101.632	824	604
16	21/04/2019	2.631	53.397	816	597
16	22/04/2019	2.559	75.390	796	579
16	23/04/2019	2.591	64.567	814	594
16	24/04/2019	2.253	49.351	807	594

Fonte: Sistema de Controle de Bilheteria - SCB. Dados consolidados em 04/04/2024.

Os dados acima não parecem indicar que a alteração da programação dentro de uma cinessemana seja uma prática generalizada no mercado brasileiro. Olhando a cinessemana de estreia do filme ‘Mussum, o Filmis’, é possível observar uma queda no número de sessões da ordem de 5%, comparando os dados de quinta-feira, em relação com os de sexta-feira, sábado e domingo. Entre segunda e quarta-feira se observou queda entre 6 e 9% em comparação com o fim de semana. Em número de salas, praticamente não houve alteração durante a semana de estreia. Quanto ao número de complexos, observou-se queda de 3,5% e 1,1% na segunda e terça-feira, em comparação com o restante da semana. Vale notar também que, excetuando-se a quinta-feira, os maiores valores de ocupação de sessões, salas e complexos aconteceram justamente no sábado e domingo, dias com o maior público potencial.

No caso do filme ‘De pernas pro ar 3’ também não se observou grande variação nos números de ocupação de sessões, salas ou complexos. O número diário de sessões variou entre 3.054 e 3.277, de salas, entre 955 e 975, e o de complexos, entre 581 e 602. Neste caso, os maiores valores de sessões, salas e complexos ocorreram no fim de semana.

Os exemplos apresentados aqui são apenas um esforço preliminar da ANCINE em analisar a questão da manutenção dos filmes dentro de uma cinessemana. Assim como acontece com a regra de permanência da programação entre cinessemanas, a intenção da Agência é aprofundar os estudos sobre este problema durante o ano de 2025 para que possa apresentar para a cota de 2026 apreciação mais fundamentada sobre a eventual possibilidade de regulamentação. **Tendo em vista não terem sido encontrados nesses exemplos isolados elementos que indiquem a existência de prática generalizada de**

retirada em cartaz de filme dentro da cinessemana de estreia, sugere-se não incluir na proposta da cota para 2025 regramento neste sentido. Adicionalmente, recomenda-se o acompanhamento e a continuidade das análises sobre esse tema.

IX- Comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado

Como visto na seção VIII, a alternativa de não regulamentar é aquela que traz menos custos, tanto para a ANCINE quanto para o setor regulado. Ela, no entanto, não atua na mitigação do problema regulatório apontado. Dados os impactos deste problema, a alternativa de não regulamentar só seria factível caso o problema seja enfrentado por mecanismos exógenos à Cota de Tela, ou se se entender que as alternativas de regulamentação apresentadas não são eficientes para o tratamento do problema.

Embora só se possa comprovar a posteriori, defende-se que a alternativa de regulamentar por incentivos pode, sim, atuar no problema regulatório apontado e gerar efeitos benéficos para a cadeia de valor da exibição cinematográfica, bem como para a população em geral. Por esta razão sugere-se que sejam adotados mecanismos de bônus para exibições de obras brasileiras em sessões de maior procura e para exibições de obras brasileiras premiadas em festivais, nos termos indicados nas subseções VIII.2.1 e VIII.2.2. Por fim, cabe lembrar que a alternativa de regulamentar por instrumento de comando e controle foi afastada na subseção VII.2.

Quanto aos valores dos bônus, sugere-se o patamar de 10% para obras brasileiras programadas em sessões de maior procura, e de 15% para obras brasileiras premiadas em festivais programadas. A Tabela 13 mostrou, a partir de dados de 2024, que o bônus de 10% para obras brasileiras programadas em sessões de maior procura equivale aproximadamente à cota suplementar caso ele não gere nenhum estímulo à programação de sessões adicionais. Por sua vez, optou-se pelo patamar de 15% para obras brasileiras premiadas em festivais, programadas, pois, de acordo com a Tabela 14, a proporção de sessões programadas que fariam jus ao benefício é baixo, o que permite a ampliação do estímulo sem o risco de geração de distorções.

X- Impacto no estoque regulatório atual, considerando a correlação com atos normativos de outros órgãos

O impacto potencial das propostas apresentadas ao longo deste texto sobre o estoque regulatório atual é limitado e se restringe à alteração da Instrução Normativa da ANCINE que trata do tema (IN 170, de 2024). A alteração da Instrução Normativa da ANCINE deve ser precedida da edição de novo Decreto Presidencial de regulamentação da Cota de Tela.

XI- Considerações sobre informações e manifestações recebidas em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise

(Esta seção é uma transcrição de parte da seção V da ARR n.º 1/2024/SRG)

A ANCINE realizou cinco oitivas com agentes de mercado para colher subsídios ao processo de elaboração da proposta de Cota de Tela para 2025.

Na primeira reunião, ocorrida em primeiro de outubro de 2024, com participação da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura, foram convidados representantes dos exibidores, distribuidores e produtores.

Após esse primeiro encontro, a ANCINE organizou três reuniões, uma com cada grupo de atores envolvidos no tema. A segunda oitiva ocorreu em 14 de outubro de 2024, reunindo representantes do setor de exibição. No dia 17 de outubro de 2024, ocorreu o terceiro encontro, com participação de distribuidores. A quarta oitiva, em 24 de outubro de 2024, de produtores cinematográficos. Por fim, a quinta oitiva reuniu novamente os três segmentos e ocorreu no dia 22 de novembro.

As reuniões foram abertas por servidores da ANCINE, que apresentaram dados do mercado de exibição e sintetizaram as tendências de propostas da Agência, em função dos estudos então em andamento: provável manutenção dos patamares adotados em 2024 para a cota-base e a cota suplementar em 2025; provável aumento da quantidade mínima de diversidade de títulos brasileiros por complexo exibidor; criação de medidas de estímulo à programação do filme brasileiro em sessões de maior procura, à permanência dos filmes brasileiros em cartaz nas sessões de maior procura e à programação de filmes premiados em festivais. Em seguida, a palavra foi franqueada aos agentes mercado, para que expusessem suas expectativas e opiniões.

Além desses encontros, foram recebidas contribuições por escrito, enviadas à Agência entre os dias 04 e 08 de novembro. Manifestaram-se por escrito o Belas Arte Grupo; Associação paulista de Cineastas – APACI e Associação Brasileira de Cineastas – ABRACI; o Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual – SICAV; Federação Nacional das Empresas Exibidoras Cinematográficas Exibidoras – FENECC e Associação Brasileira das Empresas Exibidoras Cinematográficas Operadoras de Multiplex – ABRAPLEX; e Conexão Audiovisual Centro-Oeste, Norte e Nordeste – CONNE.

Os registros das oitivas e a íntegra das contribuições por escrito remetidas à ANCINE encontram-se no Anexo 2 desta AIR.

A íntegra dos resumos das reflexões externadas por cada conjunto de atores se encontra na seção V da ARR n.º 1/2024/SRG. A seguir, apresentam-se somente as considerações gerais dos agentes e os trechos relacionados aos temas tratados nesta Análise de Impacto Regulatório.

XI.1 - Considerações gerais sobre a Cota de Tela

Exibidores

Afirmaram que a Cota de Tela vem sendo devidamente cumprida, desde seu restabelecimento em meados de 2024, mas que o público dos filmes brasileiros em salas de cinema segue pequeno.

Manifestaram o entendimento de que a carência de público para o filme brasileiro não se resolve com a Cota de Tela. Defenderam que a definição da cota deveria partir de um exame técnico acerca do conjunto de filmes brasileiros que será lançado no ano seguinte, de forma a evitar salas ociosas. Para isso, consideram importante conhecer e avaliar o perfil das obras com previsão de estreia em 2025 e suas condições de divulgação.

Alertaram que o cinema deve ser visto como uma indústria que precisa de equilíbrio econômico-financeiro. Lembraram que o setor de exibição ainda está endividado, em decorrência da pandemia.

Um representante disse que se as regras da Cota de Tela forem prejudiciais aos pequenos exibidores algumas cidades poderão ficar sem cinema.

Concordaram quanto à manutenção da cota-base de 2024 em 2025.

Distribuidores

Um participante se referiu aos dados de mercado apresentados pela ANCINE para demonstrar sua preocupação com a média de público por sessão estar tão baixa, tanto para filmes brasileiros quanto estrangeiros.

Destacou-se que o cinema é um grande propulsor do mercado e que quanto maior for o resultado de um filme nas salas de exibição melhor será sua performance no Vídeo sob Demanda e em outros segmentos.

Produtores

Ressaltaram a importância fundamental do instituto da Cota de Tela, mas opinaram ser necessário implementar ajustes para evitar distorções, como o horário de programação do filme nacional.

Manifestaram-se favoravelmente à manutenção dos parâmetros da cota de 2024 em 2025.

Houve algum receio de que a adoção de bonificações venha a reduzir a cota e diminuir a transparência. Alertou-se, ainda, que a regra da cota deve ser simples e que complexificações a tornam difícil de ser cumprida.

XI.2 - Permanência do filme brasileiro em cartaz e regra da dobra

Distribuidores

Houve defesa do retorno de algum tipo de regra de dobra. Foi relatado que, como não há parâmetros para a permanência do filme em cartaz na sala, obras que poderiam se beneficiar da continuidade têm perdido muitas sessões precocemente, sob a alegação de que grandes lançamentos precisam ocupar o parque. Alguns distribuidores disseram que o objetivo da regra da dobra é dar maior previsibilidade ao distribuidor, tendo sido

destacado que essa previsibilidade tem influência direta na definição dos investimentos de P&A.

Foi dito que há filmes com bom desempenho que são praticamente retirados das salas em função de compromissos previamente acordados. Informou-se que distribuidoras menores, que lançam poucos títulos por ano, estão mais sujeitas a esse tipo de prejuízo, mesmo quando têm em mãos um filme com uma carreira bem-sucedida nas salas.

Um dos participantes manifestou-se favoravelmente à proposta da ANCINE de se adotar alguma bonificação pela permanência do filme brasileiro em cartaz nas sessões de maior procura, tendo dito que essa parece ser a medida mais viável para estimular a continuidade da carreira de obras com potencial de público. Opinou que o mercado tem flutuado de forma intensa, com alto grau de incerteza e imprevisibilidade, o que torna difícil definir uma média de ocupação que permita reeditar uma regra da dobra, embora fosse desejável.

Produtores

Muitos produtores manifestaram-se favoravelmente ao retorno da regra da dobra, mencionando ser essa a única forma eficiente de se garantir a permanência do filme brasileiro nas salas.

Uma representante, no entanto, apontou algumas dificuldades que a regra da dobra poderia gerar, como uma menor liberdade de programação, que poderia ter implicações negativas para as carreiras dos filmes.

XI.3 - Considerações relativas à grade de programação e às sessões de maior procura

Exibidores

Consideraram positiva a intenção de se bonificar a exibição de títulos nacionais nas sessões de maior procura, tendo indicado que a medida respeitaria a liberdade de programação ao mesmo tempo que estimularia maior visibilidade para os filmes brasileiros e premiaria os exibidores que se esforçam para garantir essa exposição.

Distribuidores

Um distribuidor relatou ter tido problemas de redução de sessões e grade de horários pactuados na semana de lançamento, ao longo do ano 2024. Disse que essa conduta de alguns exibidores, sem diálogo com distribuidores, gera incerteza e inviabiliza o planejamento e o investimento na comercialização dos filmes.

Produtores

Foi dito que o filme brasileiro tem sido programado em sessões de pouca procura, como a sessão das 13h em dias de semana. Relatou-se ainda que as sessões de filmes nacionais têm escasseado nos fins de semana, quando mais pessoas frequentam as salas de cinema.

Alguns produtores, contudo, foram reticentes em relação ao benefício de se estimular a presença de filmes brasileiros nas sessões de maior procura. Argumentou-se que o melhor horário para a exibição de filmes brasileiros é algo muito relativo. Citaram pesquisas recentes que indicam que em alguns locais os horários mais tardios não são percebidos como os melhores por diversas razões, inclusive por motivo de segurança pública.

XI.4 - Bonificação na Cota de Tela para filmes premiados em festivais

Distribuidores

Um representante de uma distribuidora de filmes menores e mais autorais afirmou que esse tipo de filme costuma passar ao largo das discussões, como se fossem considerados “não comerciais”, quando têm de lidar com as mesmas regras e situações dos filmes ditos comerciais. Relatou ser muito difícil fazer um lançamento desse tipo de filme em mais de 30 salas. Esclareceu que filmes aclamados pelos festivais e pela crítica não encontram espaço nas salas de perfil mais comercial, tendo destacado que esse perfil corresponde à maior parte do parque exibidor brasileiro. Recomendou que seja criado algum tipo de pontuação ou estímulo para garantir a presença de filmes premiados nas salas.

Registrou-se que a Europa, em especial a França, tem políticas bem-sucedidas no que tange ao estímulo à programação desses filmes considerados “arte e ensaio”.

Produtores

Apesar de estar previsto em lei, houve alguns questionamentos acerca da bonificação de filmes premiados em festivais. Foi dito que esse conjunto de filmes premiados é bastante heterogêneo, havendo tanto filmes de nicho quanto filmes de vocação de público.

Representantes da CONNE opinaram favoravelmente à bonificação pela exibição de filmes premiados em festivais. Acrescentaram que seria importante considerar a diversidade dos festivais para a medida de fato alcançar filmes com menor possibilidade de inserção em diversas salas, tendo argumentado que os filmes nacionais lançados em festivais AA (segundo lista de festivais do Edital de desempenho artístico) já possuiriam garantida divulgação orgânica, ou paga, que estimularia sua programação.

XII- Identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo

Sobre a regra de bonificação pela exibição de obras brasileiras premiadas em festivais os principais riscos estão associados à etapa de operação, que inclui a prestação de informações pelo produtor, a atualização constante de uma base de obras premiadas, e a integração dessa base aos relatórios de acompanhamento da Superintendência de Fiscalização. Por se tratar de uma regra inédita, aponta-se ainda o risco de existência de lacunas na regulamentação.

Quanto à regra de bonificação pela exibição de obras brasileiras nas sessões de maior procura, não se vislumbram dificuldades na operação. O horário de veiculação das obras está no sistema de controle de bilheteria – SCB e pode facilmente ser incorporado nos relatórios de acompanhamento da Superintendência de Fiscalização. Neste caso, os maiores riscos estão na má calibragem da bonificação, tendo em vista a alta proporção de obras brasileiras que atualmente são programadas nas sessões de maior procura (cerca de 50%, de acordo com a Tabela 10). A bonificação deve ser capaz de estimular o aumento do público, e não apenas facilitar o cumprimento da cota.

XIII- Recomendação de ação

- estabelecimento de regra de bonificação de 15% pela exibição de obras brasileiras premiadas em festivais (art. 55-B da MP n. 2.228-1/01);
- estabelecimento de regra de bonificação de 10% pela exibição de obras brasileiras nas sessões de maior procura;
- avaliação durante o ano de 2025, para eventual implementação na cota de 2026, de regra de incentivo pela permanência da programação do filme brasileiro.

XIV- Descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida, com metas e indicadores destinados à avaliação da ação regulatória

Como comentado na seção XII, a **implementação** da regra de bonificação pela exibição de obras brasileiras nas sessões de maior procura é simples, já que os dados necessários para a implantação da regra já são recebidos regularmente pela ANCINE. Quanto aos **indicadores de monitoramento**, sugerimos o seguinte rol:

- proporção das sessões de filme brasileiro programadas nas sessões de maior procura (%).
- média de ocupação do filme brasileiro, e do filme brasileiro programado nas sessões de maior procura.
- preço médio do ingresso - PMI do filme brasileiro, e do filme brasileiro programado nas sessões de maior procura.
- efeito líquido decorrente da aplicação da regra [(receita gerada pelo volume de sessões a mais, de filmes brasileiros programados em sessões de maior procura) – (receita perdida pelo volume de sessões a menor em função da aplicação da regra)]; [(volume de sessões a mais, de filmes brasileiros premiados) – (volume de sessões a menor em função da aplicação da regra)]

Para todos os indicadores:

- Histórico a partir de 2018, e acompanhamento trimestral (valores acumulados) em 2025.
- Estratificações por tamanho do complexo e tamanho do grupo exibidor

Como **meta** para a regulamentação, espera-se efeito líquido **positivo**, decorrente da aplicação da regra.

Sobre a **estratégia de implementação** da regra de bonificação pela exibição de obras brasileiras premiadas em festivais, será utilizado o Sistema de Registro de Participação e Premiação em Festivais – RPPF, já em operação. Será necessário o estabelecimento de fluxo de análise dos dados de premiação por parte da Superintendência de Fomento, bem como a integração desses dados aos relatórios de acompanhamento da cota, sob a competência da Superintendência de Fiscalização. Espera-se algum aumento no volume de dados de premiação informados, podendo demandar eventual ajuste no volume de pessoal responsável pela análise. Quanto aos **indicadores de monitoramento**, sugerimos o seguinte rol:

- proporção das sessões de filme brasileiro premiado (%)
- média de ocupação do filme brasileiro, e do filme brasileiro premiado
- preço médio do ingresso - PMI do filme brasileiro, e do filme brasileiro premiado
- efeito líquido decorrente da aplicação da regra [(receita gerada pelo volume de sessões a mais, de filmes brasileiros premiados) – (receita perdida pelo volume de sessões a menor em função da aplicação da regra)]; [(volume de sessões a mais, de filmes brasileiros premiados) – (volume de sessões a menor em função da aplicação da regra)]

Para todos os indicadores:

- Histórico a partir de 2018, e acompanhamento trimestral (valores acumulados) em 2025.
- Estratificações por tamanho do complexo e tamanho do grupo exibidor

Como **meta** para a regulamentação, espera-se efeito líquido **positivo**, decorrente da aplicação da regra.

Elaboração:

Akio Assunção Nakamura (SRG/CTR)

Alexander Patez Galvão (SRG/CTR)

Luana de Freitas Costa (SRG/CEM)

Maria das Graças Mendes da Fonseca (SRG/CTR)

Renata Del Giudice (SRG/CTR)

Anexo 1 – Regras da Cota de Tela por ano de vigência

Decretos

Ano	Normativos	Links
2002	Decreto nº 4.196/2002	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4196.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.196%2C%20DE%2011,2002%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.
2003	Decreto nº 4.556/2002	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4556.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.556%2C%20DE%2030,exibidos%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.
2004	Decreto nº 4.945/2003	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4945.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.945%2C%20DE%2030,vista%20o%20disposto%20no%20art.
2005	Decreto nº 5.328/2004	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5328.htm
2006	Decreto nº 5.648/2005	https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5648.htm
2007	Decreto nº 6.004/2006	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d6004.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.004%2C%20DE%2028,vista%20o%20disposto%20no%20art.
2008	Decreto nº 6.325/2007	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6325.htm
2009	Decreto nº 6.711/2008	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/D6711.htm
2010	Decreto nº 7.061/2009	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/D7061.htm
2011	Decreto nº 7.414/2010	https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7414.htm
2012	Decreto nº 7.647/2011	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Decreto/D7647.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.647%2C%20DE%2021,vista%20o%20disposto%20no%20art.
2013	Decreto nº 7.874/2012	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7874.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.874%2C%20DE%2027,vista%20o%20disposto%20no%20art.
2014	Decreto nº 8.176/2013	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8176.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%208.176%2C%20DE%2027,vista%20o%20disposto%20no%20art.
2015	Decreto nº 8.386/2014	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8386.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%208.386%2C%20DE%2030,vista%20o%20disposto%20no%20art.
2016	Decreto nº 8.620/2015	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8620.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%208.620%2C%20DE%2029,vista%20o%20disposto%20no%20art.
2017	Decreto nº 8.944/2016	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Decreto/D8944.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%208.944%2C%20DE%2027,de%20obras%20audiovisuais%20cinematogr%C3%A1ficas%20brasileiras.
2018	Decreto nº 9.256/2017	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Decreto/D8944.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%208.944%2C%20DE%2027,de%20obras%20audiovisuais%20cinematogr%C3%A1ficas%20brasileiras.
2019	Não houve	

2020	Decreto nº 10.190/2019	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D10190.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.190%2C%20DE%202024,vista%20o%20disposto%20no%20art.
2021	Não houve	
2022	Não houve	
2023	Não houve	
2024	Decreto nº 12.067/2024	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D12067.htm

Obs.: Com o fim da vigência do art. 55 da MP n.º 2.228 – 1/2001 em 2021, houve um período sem cota de tela. Em 2024, a Lei n.º 14.814/2024 alterou a essa MP e reestabeleceu a vigência da cota de tela até 31 de dezembro de 2033.

Instruções Normativas da ANCINE

Ano	Normativos	Modificado por	Links
2002			
2003			
2004			
2005	IN n.º 38/2005**	IN n.º 39/2005, IN n.º 45/2005	https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-38
2006	IN n.º 48/2006**		https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-48
2007	IN n.º 58/2007**		https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-58
2008	IN n.º 67/2007*	IN n.º 71/2008	https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-67
2009	IN n.º 67/2007*	IN n.º 71/2008	https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-67
2010	IN n.º 88/2010**		https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-88
2011	IN n.º 88/2010**		https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-88
2012	IN n.º 88/2010**	IN n.º 108/2012	https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-88
2013	IN n.º 88/2010**	IN n.º 113/2013	https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-88
2014	IN n.º 88/2010**		https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-88
2015	IN n.º 88/2010**	IN n.º 117/2014	https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-88

2016	IN n.º 88/2010**	IN n.º 131/2016	https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-88
2017	IN n.º 88/2010**		https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-88
2018	IN n.º 88/2010**	IN n.º 141/2018, IN n.º 142/2018	https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-88
2019	IN n.º 88/2010**		https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-88
2020	IN n.º 151/2020***		https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-151
2021			
2022			
2023			
2024	IN n.º 170/2024		https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-170

*Revogado pela IN n.º88/2010

** Revogado pela IN n.º151/2020

***Revogado pela IN n.º170/2024

REGISTRO DA 1ª OITIVA SOBRE A COTA DE TELA EM SALAS DE EXIBIÇÃO PARA ANO DE 2025 – Dia 01/10/2024

No dia primeiro de outubro de 2024 foi realizada reunião da oitiva sobre a implementação da cota de tela para salas de exibição em 2025, convocada pela Agência Nacional do Cinema – ANCINE, com início às 10h e término às 16h30. O objetivo foi avaliar dados preliminares da retomada da cota em 2024 e colher subsídios para a elaboração das normas regulamentadoras, para o ano de 2025, dos artigos 55, 55-A e 55-B da Medida Provisória nº 2.228-1/01, de 06 de setembro de 2001, com redação dada pela Lei nº 14.814, de 15 de janeiro de 2024.

A reunião ocorreu por meio de videoconferência e de forma presencial no Escritório Central da ANCINE, no Rio de Janeiro.

A ANCINE foi representada por **Alex Braga Muniz**, Diretor-presidente; **Tiago Mafra dos Santos**, Secretário de Regulação da ANCINE; e **André Luiz de Souza Marques**, assessor da Secretaria de Regulação.

O Ministério da Cultura foi representado por **Joelma Gonzaga**, Secretária do Audiovisual.

Participaram os seguintes representantes do setor de exibição: **Marcos Barros**, representando a Associação Brasileira das Empresas Exibidoras Cinematográficas Operadoras de Multiplex – ABRAPLEX e a Rede Cinesystem Cinemas; **Lucio Otoni**, representando a Federação Nacional das Empresas Exibidoras Cinematográficas – FENEEC; **Pablo Billard**, representando a Cinépolis Brasil; **Gilberto Leal**, representando o Sindicato das Empresas Exibidoras do Estado do Rio de Janeiro – SEECERJ; **Antonio Soares Batista Neto**, representando a Empresa Cinematográfica Araujo LTDA; **Marcelo Bertini**, representando a Cinemark Brasil S.A.; **Luiz Severiano Ribeiro Neto**, representando os Cinemas São Luiz S.A.; **Danilo Yoshinori Calado Takesu**, representando a Cinépolis Brasil; **Jacqueline Safe**, representando a Associação Brasileira das Empresas Exibidoras Cinematográficas Operadoras de Multiplex – ABRAPLEX; **Jack Silva**, representando a Associação dos Pequenos e Médios Exibidores – AEXIB; **Paulo Lui**, representando o Sindicato das Empresas Exibidoras Cinematográficas no Estado de São Paulo – SEECESP; **Carlos Marin**, representando a United Cinemas International Brasil Ltda - UCI; **Andre Sturm**, representando o Cine Belas Artes; **Adhemar de Oliveira**, representando o Cine Espaço; e **Valdinei Strapasson**, representando a Rede Cinesystem Cinemas.

As distribuidoras tiveram a representação de: **Cesar Pereira da Silva**, representando a Paramount Pictures; **Thiago Pelli**, representando a The Walt Disney Company; **Jorge Assumpção**, representando a Paris Filmes; **Juliana Brito**, representando a Pandora Filmes; **Daniel Queiroz**, representando a Embaúba Filmes; **Abrão Vicente Scherer**, representando a Imagem Filmes; **Héctor Hernán Viviano**, representando a Warner Bros | Universal Pictures; **Bruno Wainer**, representando a Downtown Filmes; e **Sandro Rodrigues** representando a H2O Films.

Os representantes das produtoras foram: **Jorge Peregrino**, representando o Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual – SICAV; **Glaucia Camargos**, representando a Melodrama Produções e o Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual – SICAV; **Ana Letícia Leite**, representando a Conspiração Filmes; **Lucia Murat**, representando a Taiga Filmes e Vídeo; **Juliana Funaro**, representando a Barry Company; **Fabiano Gullane**, representando a Gullane Entretenimento; **Marcus Ligocki**, representando a CKI Marketing, Entretenimento e Cultura; **Francisco Martins**, representando a Associação Paulista de Cineastas – APACI; **João Daniel Tikhomiroff**, representando o Sindicato da Indústria Audiovisual do Estado de São Paulo –

SIAESP; **Karen Castanho**, representando a Biônica Filmes; e **Lidiana Reis**, representando a Conexão Audiovisual Centro-Oeste, Norte, Nordeste – CONNE.

Também acompanharam de forma presencial os servidores da ANCINE **Paulo Xavier Alcoforado** e **Vinícius Clay de Araújo Gomes**, diretores; **Silviane Pereira Itajahy**, Chefe de Gabinete; **Selmo Kaufmann**, Coordenador de Programas e Projetos Especiais; **Marcos de Rezende**, Assessor de Comunicação, além dos servidores Renata Del Giudice, Alice Kinue Jomori de Pinho, Bruno Rodrigues de Souza, Marcos Vinicius Silva Faria, Mariana Dratovsky Azevedo e José Felipe Calderon Almeida de Oliveira. De forma remota, acompanharam a reunião os servidores Akio Nakamura, Lorryne Cabral, Alexander Patez Galvão, Bruno Cesar Silva Lima, Daniel Vidal Mattos, Luana de Freitas Costa, Luciano Trigo, Layne do Amaral Pereira e Vitor Cerqueira Dassie.

Com o objetivo de facilitar a leitura, as intervenções da ANCINE que ocorreram em resposta às manifestações dos participantes ao longo dos períodos da manhã e da tarde foram reunidas em tópicos ao final de cada período.

MANHÃ

Apresentação da ANCINE

O Diretor-presidente da ANCINE, **Alex Braga**, abriu a reunião agradecendo a presença de todos e informou que a Agência optou por ampliar o processo de participação social relativo ao tema da cota de tela, aumentando não só o número de convidados, mas também a quantidade de oitivas. O Diretor-presidente enumerou os tópicos a serem tratados durante o dia, indicando que serão apresentados dados de acompanhamento do segmento de exibição, haverá compartilhamento de dados preliminares referentes ao cumprimento da cota de tela em 2024 e, posteriormente, serão iniciados os debates para definição de parâmetros para o estabelecimento da cota de 2025.

Em seguida, Braga cumprimentou a Secretária do Audiovisual, **Joelma Gonzaga**, que acompanha por videoconferência, tendo ressaltado que esse é o segundo ano consecutivo em que a ANCINE convida o Ministério da Cultura a participar das oitivas de cota de tela. Ele destacou que essa participação qualifica o processo, uma vez que cabe à ANCINE ouvir o mercado e opinar sobre os parâmetros de cota de tela, mas que esse debate público precisa se converter em Decreto Presidencial, cuja porta de entrada é o Ministério, a partir da Secretaria do Audiovisual. Por fim, passou a palavra ao Secretário de Regulação da ANCINE, **Tiago Mafra**.

O Secretário de Regulação, **Tiago Mafra**, enfatizou a importância da maior participação do setor, anunciada pelo Diretor-presidente da ANCINE, tendo pontuado que a vivência dos agentes de mercado é contribuição fundamental a se somar aos números e dados de acompanhamento da exibição cinematográfica, de forma a possibilitar avanços no desenho da cota de tela. Mafra esclareceu que os dados a serem apresentados integrarão a Avaliação de Resultado Regulatório elaborada pela ANCINE, em atendimento à lei, e celebrou o fato de que o atual modelo define bem os papéis de cada ator. Lembrou que cabe à ANCINE fornecer suporte técnico à construção dessa relevante ferramenta regulatória que é a cota de tela, partindo da escuta do setor, por meio das oitivas. Explicou que a consolidação desse debate e dos estudos implementados pela Agência são encaminhados ao Ministério da Cultura.

O Secretário de Regulação prosseguiu sua fala, dando início à apresentação de dados referentes à exibição cinematográfica no Brasil e em outros países. O Secretário sinalizou que os dados ensejam uma série de questões e reflexões a serem aprofundadas a respeito desse segmento do

mercado audiovisual, como uma possível disrupção, uma vez que, apesar do aumento do parque exibidor, percebe-se uma retração de público. Ressaltou que os dados preliminares de 2024 indicam uma retração do número de títulos lançados em salas no Brasil, tanto estrangeiros quanto nacionais. Citou que, na comparação entre dados de 2019, pré-pandemia, e 2023, o público dos filmes brasileiros reduziu em torno de 76%. Mafra assinalou uma discreta recuperação de público a partir dos dados preliminares de 2024, possivelmente decorrente dos lançamentos de sucesso comercial no início do ano e do retorno da cota de tela. Alertou, no entanto, que esse número provavelmente diminuirá no consolidado do ano todo pelo fato de que há lançamentos de poucos filmes com vocação para o grande público e essas estreias estão previstas somente para o final de 2024.

Outro destaque nos dados apresentados por Mafra foi o que ele chamou de descolamento entre o *market share* de sessões e o *market share* de público dos filmes brasileiros, indicando uma redução percentual do número de espectadores de filmes brasileiros. Ele apontou que esse fenômeno também está presente nos títulos estrangeiros, mas demonstra-se mais intenso nos lançamentos nacionais. Mafra apresentou ainda dados de porcentagem de sessões e de público para filmes brasileiros e estrangeiros em função das faixas horárias de programação; dados de público dos filmes brasileiros por região do país, por tamanho do complexo cinematográfico e por tamanho do grupo exibidor; dados sobre concentração de público tanto para filmes nacionais quanto estrangeiros.

Mafra concluiu dizendo que a expectativa de que os patamares de público anteriores à pandemia de COVID 19 seriam retomados não se confirma, por motivos diversos, e que é preciso se fazer uma reflexão profunda para se entender e se estimular esse novo mercado.

Alex Braga disse que esse extrato da realidade expresso nos números apresentados é uma provocação para um direcionamento da política pública para o filme brasileiro e ressaltou que o diagnóstico da ANCINE é o de que o cinema impulsiona a cadeia do audiovisual como um todo, gerando efeitos positivos em outras janelas, como o Video sob Demanda (VOD) e a TV Paga. Em seguida, abriu a palavra aos participantes, mas, antes, à Secretária do Audiovisual, **Joelma Gonzaga**, que agradeceu pela apresentação feita pela ANCINE, ressaltando que ela qualifica o debate e o mecanismo da cota de tela, que, segundo a Secretária, precisa de inovações.

Manifestações dos participantes

Bruno Wainer (Downtown Filmes)

Reconheceu a importância de se regulamentar a cota de tela no segmento de exibição, mas apontou, como principal foco, atualmente, a necessidade de se alcançar uma regulação justa do *streaming*. Wainer lembrou que o audiovisual é uma cadeia e que o mercado se encontra desorganizado, em função da ausência de regras para o segmento de *streaming*, e defendeu que essa pauta deveria unir todos em prol de uma regulamentação.

Francisco Martins (APACI)

Pedi que a apresentação feita pela ANCINE fosse disponibilizada. Lembrou que em oitava passada houve um debate em torno da possibilidade de vir a ser estabelecida uma cota de *trailers* de filmes brasileiros e opinou que essa medida seria fundamental para reduzir a discrepância de concorrência entre o filme nacional e o estrangeiro.

Jorge Peregrino (SICAV)

Frisou que o mercado, nos últimos três anos e meio, esteve totalmente desregulado. Disse que houve uma tentativa de sobrevivência do elo da produção através da janela do *streaming*. Manifestou concordância com **Bruno Wainer** quanto à relevância de se regular esse segmento de *streaming* e sugeriu que uma dificuldade seria o fato de haver dois projetos de lei a esse respeito tramitando, um, no senado e outro, na câmara dos deputados. Opinou que ambos apresentam boas e más propostas e que, de acordo com declarações públicas recentes de representantes do Ministério da Cultura, espera-se que em algum momento esses dois projetos sejam apensados e sigam um só fluxo. Reiterou a importância máxima da regulação do VOD. Em seguida, afirmou que para essa oitiva o que se espera é ouvir e debater as propostas da ANCINE para a cota de 2025. Disse ser importante eventual previsão de aumento da cota, uma regra da dobra para a permanência de filmes brasileiros em cartaz quando performam na média da sala, a cota de *trailers* nacionais e uma avaliação semestral do cumprimento da cota.

Marcos Barros (ABRAPLEX e Rede Cinesystem Cinemas)

Parabenizou a ANCINE pela oitiva. Expressou a opinião de que cota de tela, por si só, não é sinônimo de *market share*. Afirmou que é o conteúdo com apelo de público que se traduz em aumento do *market share*. Propôs que se discuta tecnicamente sobre que filmes serão lançados em 2025, qual sua vocação comercial, em que meses estrearão, qual será a sua campanha publicitária, qual a sua expectativa de público. Manifestou o entendimento de que não adianta aumentar a cota, sem esse debate técnico a respeito do conteúdo que chegará às telas.

Lucia Murat (Taiga Filmes e Video)

Reiterou a relevância de se avançar na regulação do VOD, manifestando concordância com o posicionamento de **Bruno Wainer**. Ressaltou a importância fundamental do instituto da cota de tela, afirmando, por sua experiência, que cinemas que não estavam se abrindo para a produção brasileira independente passaram a programar esses filmes, com o retorno da cota em 2024. Assinalou, no entanto, que há, no seu entender, distorções que precisariam ser corrigidas. Citou a necessidade de exibição de *trailers* e de maior divulgação do filme brasileiro nos pontos de exibição. Disse que os filmes nacionais têm sido programados em sessões de menor frequência de público, como a faixa das 13h, de segunda a quarta-feira, e sendo retirados da programação de quinta a domingo. Mencionou, ainda, a importância de se retomar a regra da dobra.

Alex Braga (ANCINE)

O Diretor-presidente da ANCINE pontuou que, no entendimento da Agência, simplesmente aumentar a cota não seria uma solução. Citou a fala de **Lucia Murat** e destacou que é preciso estimular a presença de filmes brasileiros em sessões de maior procura, como determina a lei. Mencionou a fala de **Jorge Peregrino** e adiantou que a cota de *trailer* será uma pactuação, induzida e apoiada pelo Fundo Setorial do Audiovisual, a partir de um projeto inovador que vem sendo estudado e que implicará uma parceria entre exibidores e o Fundo. Esclareceu que essa proposta se baseia em um fomento indutor, com efeito de regulação.

Karen Castanho (Biônica Filmes)

Parabenizou a apresentação da ANCINE. Disse estar feliz por perceber que a ANCINE está pensando em *trailer*, dobra e estímulo à programação do filme brasileiro em sessões de maior procura. Recomendou que seja avaliada a possibilidade de se estabelecer uma limitação percentual de sessões por horário e por filme, de forma a coibir a ocupação massiva das salas por um único título. Citou que, no passado, já houve caso de filmes brasileiros de sucesso de

público serem praticamente banidos das salas em decorrência de lançamentos estrangeiros programados em mais da metade das sessões do parque exibidor.

Concluiu sua fala, dizendo que o cinema brasileiro precisa recuperar sua conexão com o público e que, para isso, as políticas para o audiovisual devem se focar em projetos concebidos e vocacionados para serem consumidos coletivamente nas salas. Elogiou a ANCINE pelo retorno do edital de Desempenho Comercial de Distribuidoras, no Fundo Setorial do Audiovisual - FSA, ressaltando que ele contribui para o lançamento desse tipo de filmes.

Thiago Pelli (The Walt Disney Company)

Elogiou a apresentação da ANCINE. Ressaltou que quanto maior o resultado do filme nos cinemas melhor será sua performance no VOD e em outras janelas. Referiu-se aos dados apresentados pela ANCINE para demonstrar sua preocupação com a média de público por sessão estar tão baixa, tanto para filmes brasileiros quanto estrangeiros. Corroborou a fala de **Karen Castanho**, no sentido de ser fundamental o cinema nacional se reconectar com o público. Expressou que esse deve ser um objetivo da política pública ou de um trabalho articulado dos agentes que atuam na indústria audiovisual.

Lidiana Reis (CONNE)

Com relação à necessidade de se buscar conteúdo com apelo para o público, citada por **Karen Castanho** e corroborada por **Thiago Pelli**, acrescentou que é importante haver meios e recursos para possibilitar a comercialização adequada desses filmes, de forma que cheguem com competitividade às salas e tenham chance de alcançar seu potencial de espectadores. Disse que há filmes brasileiros com potencial de público prontos, mas que não encontram as condições necessárias de divulgação e lançamento. Nesse sentido, ressaltou ser fundamental a existência de editais públicos de comercialização. Assinalou que, entre os dados apresentados pela ANCINE, são particularmente interessantes aqueles que indicam onde os filmes brasileiros têm maior performance, pois podem ser utilizados para potencializar lançamentos.

Joao Daniel Tikhomiroff (SIAESP)

Manifestou concordância com as colocações de **Bruno Wainer** quanto ao fato de a maior preocupação do setor hoje ser a regulação do VOD. Referiu-se a falas anteriores sobre a importância da divulgação e reforçou a relevância da promoção para que o público chegue ao filme. Opinou que são fundamentais cartazes, *trailers*, mas também mídia e *crossmedia*. Disse que deveria haver uma linha de fomento para comercialização e afirmou que uma das razões para a falta de resultado do filme brasileiro é uma divulgação tímida no cinema.

Paulo Alcoforado (Diretor da ANCINE)

Expressou o entendimento de que a solução passa por um debate técnico que contemple todos os elos da cadeia, devendo ser considerado o segmento de sala de exibição, mas, também, ser estimulada a presença da obra brasileira na maior quantidade de segmentos possível. Ressaltou que não se pode descuidar do segmento de TV Paga, ainda que seja inquestionável que atualmente o VOD é o principal segmento econômico e é necessária sua regulação.

Retomando o tema da cota de tela, disse que a principal questão é como superar os vazios nas salas de cinema. Referiu-se à fala de **Lucia Murat** e disse ser preciso refletir sobre que sessões são as mais adequadas para a exploração do filme brasileiro. Afirmou que muitas vezes o longa brasileiro não é testado, pois se ele está em uma sala de exibição, mas em sessão inadequada e

sem promoção, de fato não está sendo testado. Refletiu sobre como se pode resolver isso de forma que seja um bom negócio para produtores, distribuidores e exibidores, tendo assinalado que uma das respostas a essa questão passa por se repensar o modelo de distribuição.

Destacou que o modelo de distribuição atual, apesar de bem-sucedido para determinado tipo de experiência, precisa estar acompanhado de outros modelos. Afirmou que não existe uma fórmula mágica que faça um filme funcionar em todas as praças, ainda mais em um país como o Brasil, com vários caldos de cultura e hábitos de consumo. Destacou que o segmento de exibição tem uma especificidade que reside no desafio de se descobrir como estimular as pessoas a saírem de casa e irem ao cinema, o que varia de uma região para outra, de uma cidade para outra. Há arranjos de codistribuição e outros nos quais as produtoras se envolvem diretamente na distribuição como formas de se procurar dar conta desse desafio.

Considerou uma ótima notícia o anúncio, pela ANCINE, de que deve ser lançada uma linha que se proponha a financiar a promoção. Mas, opinou que, além da disponibilidade de recursos financeiros, é preciso repensar o modelo, definir parâmetros, de forma, por exemplo, que pequenos exibidores de todas as regiões possam contar com uma promoção adequada dos filmes brasileiros em cartaz em suas salas.

Por fim, fez uma ligação entre a cota de tela no cinema e o segmento de VOD, tendo cogitado a possibilidade de uma eventual negociação com serviços de VOD para que o cumprimento de uma futura obrigação de proeminência no *streaming* envolva, no caso do longa-metragem, a promoção desde o seu lançamento em salas de exibição. Alcoforado pontuou que a promoção dessa obra brasileira no cinema potencializa a sua exploração econômica no segmento de VOD.

Joelma Gonzaga (MinC/SAV)

Informou que em breve o Ministério da Cultura deve chamar os representantes do setor audiovisual para apresentar as estratégias que vêm sendo desenvolvidas e amadurecidas sobre a regulação do VOD, uma vez que a tramitação dos dois projetos de lei sobre o tema deve ser retomada em novembro, após as eleições municipais.

Jorge Assumpção (Paris Filmes)

Agradeceu aos representantes da ANCINE e pediu que a apresentação fosse compartilhada. Citando fala de **Marcos Barros**, assinalou que distribuidores e produtores também precisam de previsibilidade, não apenas exibidores. Disse que o distribuidor e o produtor precisam ter a segurança de que a data de lançamento acordada com exibidores será mantida. Relatou que em 2024 vivenciou como distribuidor a experiência de ser convidado a se retirar da data previamente acordada. Opinou que os filmes brasileiros poderiam ter tido maiores resultados em 2024, mas, em um cenário ultracompetitivo, mais de uma vez ouviu exibidores em uníssono repetindo que a distribuidora deveria alterar datas, pois não haveria salas disponíveis.

Disse que, conforme se verá na Expocine, já há muitos filmes brasileiros previstos para estrear em 2025. Como distribuidor, ressaltou que aposta nesse mercado e reiterou a importância da previsibilidade para todos os elos da cadeia.

Em relação à cota de *trailers* de filmes brasileiros, argumentou que ela é importante não só no cinema, mas também nos meios digitais, considerando o tempo que as pessoas dedicam atualmente às redes sociais.

Manifestou-se favoravelmente ao cumprimento semestral da cota de tela, tendo lembrado que parâmetro desse tipo já foi adotado no passado, não tendo implicado prejuízo aos agentes de mercado nem a lançamentos estrangeiros. Destacou que a semestralidade é mais um elemento que contribui para a previsibilidade, que em seu entendimento deve ser buscada nesse mercado.

Afirmou que, para o filme brasileiro funcionar, cada parte - produtor, distribuidor e exibidor – deve colaborar para o projeto. Disse que, embora existam outras fontes de renda para o exibidor, como mídia de tela e bomboniere, entende não ser apropriado cobrar do distribuidor pela exibição do *trailer* do filme ou a divulgação de outros materiais em rede social.

Expressou sua concordância com a falas anteriores sobre a importância de se voltar a ter algum tipo de regra de dobra. Disse que, como não há parâmetros para a permanência do filme em cartaz na sala, obras que poderiam se beneficiar da continuidade têm perdido muitas sessões precocemente, sob a alegação de que grandes lançamentos precisam ocupar o parque.

Reportou que alguns exibidores estão alterando a grade horária acordada com o distribuidor já na primeira semana, especialmente nos sábados e domingos, diminuindo as sessões de exibição do filme brasileiro. Enfatizou que esse tipo de conduta impede a previsibilidade necessária para esse mercado. Destacou a importância de se manter essa previsibilidade sobretudo na primeira semana. Indagou como o distribuidor pode ter segurança para investir na divulgação e promoção do filme se estão mexendo na sua grade de horários no fim de semana. Disse ter consciência de que eventualmente ajustes são necessários, tanto em filmes brasileiros quanto em filmes estrangeiros, afirmou não ter nada contra a esses ajustes, mas que costuma haver consenso de que as partes envolvidas devem conversar para implementá-los.

Opinou, ainda, que, entre as possíveis causas para a menor frequência de público nas salas, podem estar as *bets*, considerando o grau excessivo de direcionamento de recursos para essas apostas por parte dos consumidores brasileiros, em comparação com outros países.

Daniel Queiroz (Embaúba Filmes)

Disse representar uma distribuidora de filmes menores e mais autorais, tendo opinado que esse tipo de filme costuma passar ao largo dessas discussões. Afirmou que fica parecendo que esses filmes são considerados “não comerciais”, quando eles têm de lidar com as mesmas regras e situações dos filmes ditos comerciais. Relatou ser muito difícil fazer um lançamento desse tipo de filme em mais de 30 salas. Esclareceu tratar-se de filmes aclamados pelos festivais, aclamados pela crítica, mas que não encontram espaço nas salas de perfil mais comercial, tendo destacado que esse perfil de salas corresponde à maior parte do parque exibidor brasileiro. Relembrou que em reuniões para tratar a cota de tela de 2024 havia sido comentada a possibilidade de se criar algum tipo de pontuação ou estímulo para garantir a presença de filmes premiados nas salas. Pediu que se voltasse a esse debate.

Considerações dos representantes da ANCINE

Informou-se que a apresentação da ANCINE, conforme solicitado por participantes, será disponibilizada no sítio eletrônico da Agência na Internet.

Em relação às colocações a respeito do Video sob Demanda e, também, a aspectos relacionados à cota em salas de cinema, os representantes da ANCINE concluíram que a constatação a que se chega é a de que é preciso ampliar o espectro regulatório do audiovisual.

Foi mencionado que, na formulação da cota de 2024, a ANCINE anunciou como estratégia o retorno à estrutura adotada em 2018, mas os números extraídos do acompanhamento do mercado e apresentados pela Agência na reunião indicam uma ruptura de parâmetros em relação aos comportamentos anteriores à pandemia. As evidências, portanto, levam a crer que se está diante de uma nova realidade e que talvez sejam necessárias novas ferramentas, distintas das que foram pensadas em 2018 e em 2024.

Em diferentes momentos da reunião, repisou-se que a ANCINE não enxerga um aumento da cota como gerador de resultado positivo. Assinalou-se que, durante muito tempo havia correlação quase imediata entre a cota de tela e o aumento do público do filme brasileiro. No entanto, há evidências, com base nos números apresentados, de descolamento entre a quantidade de sessões e a quantidade de público, tanto para filmes brasileiros quanto para estrangeiros. Manifestou-se o entendimento de que esse fato demonstra os limites da cota e a necessidade de se adotarem novos estímulos e novos parâmetros.

O foco da ANCINE será o de aumentar a participação de filmes brasileiros nas salas e sua diversidade, para permitir que mais filmes sejam impulsionados por essa janela. Nesse sentido, a estratégia adotada deverá estimular e programação do filme nacional nas sessões de maior procura e maior resultado, como determina a lei. Foi dito que essa medida de estímulo deverá considerar as particularidades das sessões nos dias de semana e nos finais de semana.

Outro objeto de atenção, para a ANCINE, citado inúmeras vezes, diz respeito ao aumento do impacto de divulgação do filme brasileiro. Nesse sentido, anunciou-se que está sendo estudada uma linha do Fundo Setorial do Audiovisual que, através de um modelo inovador, será voltada ao investimento na promoção dos filmes brasileiros nas salas de cinema.

Como essa nova linha do FSA nasce da demanda por uma cota de *trailer*, a adesão dos exibidores a esse programa estará condicionada à programação de *trailer* de filme brasileiro. A ideia é que em todas as sessões de todas as salas de exibição os espectadores tenham contato com o cinema brasileiro, por meio de ao menos um *trailer*. Foi dito que o programa pode se iniciar com foco nos cinemas e nas mídias digitais e, em um segundo momento, alcançar TV Aberta e TV Paga. Os representantes da ANCINE cogitaram a possibilidade de agendar uma reunião para apresentar o projeto e fortalecê-lo a partir das críticas e contribuições do setor.

Mencionando a fala de **Jorge Assumpção**, o Diretor-presidente da ANCINE lembrou que, no passado, havia um modelo de cota semestral, no qual se admitia a antecipação da cota do segundo semestre para o primeiro. Disse que esse modelo era muito criticado. Ressaltou que a lei atualmente prevê a exibição proporcional ao longo do ano e o que se busca é esse equilíbrio.

Respondendo a **Daniel Queiroz**, o Diretor-presidente da ANCINE disse que a Agência entende ser pertinente o aumento de diversidade de títulos para o cumprimento da cota e, além disso, pretende adotar medida de estímulo para filmes premiados em festivais.

A reunião foi interrompida, com a proposta de ser retomada em quinze minutos.

TARDE

Apresentação ANCINE

O Diretor-presidente da ANCINE, **Alex Braga**, retomou a reunião na parte da tarde informando que haverá mais duas oitavas para discussão da cota de tela em 2025 e que a ANCINE abrirá espaço para envio de contribuições logo após esta primeira oitiva. A apresentação foi realizada

pelo Secretário de Regulação, **Tiago Mafra**, que reiterou que irá disponibilizá-la no *site* da ANCINE e que esse material faz parte do esforço de produção de Análise de Impacto Regulatório – AIR e de Avaliação de Resultado Regulatório – ARR para a cota de tela, previstos na nova lei.

Foram apresentados dados preliminares relativos ao cumprimento da cota de tela até setembro de 2024 - cota base, cota suplementar e diversidade - por quantidade de salas do grupo exibidor/complexo cinematográfico e unidade da federação, bem como a comparação com anos anteriores. A ANCINE avaliou que aumentar a cota base poderia não resultar em aumento do *market share* dos filmes brasileiros porque houve descasamento entre a quantidade de sessões ofertadas e o público e renda obtidos no ano de 2024, conforme dados colhidos até setembro. Quanto à cota suplementar, o Secretário de Regulação da ANCINE expressou o entendimento de que ela parece estar funcionando bem, de forma ajustada ao cenário atual. No que tange à regra de diversidade, Mafra apresentou dados que indicam a necessidade de atualização da tabela para ampliar a quantidade mínima de títulos que deve ser programada.

A apresentação destacou ainda dois temas que estão previstos em lei, para os quais a ANCINE gostaria de colher subsídios e aprofundar as discussões.

O primeiro tema é o estímulo à programação de obras brasileiras premiadas em festivais. A nova legislação prevê que obras premiadas em festivais de reconhecida relevância terão tratamento diferenciado. Mafra destacou que a ANCINE possui experiência com identificação dos festivais de reconhecida relevância em decorrência da operacionalização de editais de fomento do Fundo Setorial do Audiovisual e poderia utilizá-la, adaptando as regras para aplicação na cota de tela.

O segundo tema se refere ao estímulo à programação de filmes nacionais em sessões de maior procura por parte do público, também previsto na lei. Nesse sentido, foi informado que a Agência poderá incentivar a permanência dos títulos brasileiros em exibição nas sessões de maior procura de cada complexo, em função da média de espectadores. O objetivo é que os filmes nacionais tenham maior participação em sessões que atraem maior público, como nos fins de semana e nas sessões após as 18h, em dias de semana. Foi mencionado que esse estímulo poderia ser aplicado como uma bonificação para a programação e/ou permanência de filmes nacionais nas sessões de maior procura, contabilizando um valor maior no cumprimento da cota.

Manifestação dos participantes

Lucio Otoni (FENECC)

Iniciou a fala informando ser entusiasta da política de promoção e difusão dos filmes nacionais como forma de aumentar o público nos cinemas, dando como exemplo a divulgação dos filmes nacionais em todas as redes sociais dos exibidores, onde se pode alcançar um público grande.

Disse que há reclamações de exibidores que alegam não estar recebendo oferta de filmes brasileiros e que essas reclamações serão repassadas à Ouvidoria da ANCINE.

Afirmou que, uma vez que a cota de tela está estabelecida, a oferta de sessões de filmes brasileiros está acontecendo e os filmes estão sendo colocados em bons horários.

Defendeu que a cota de tela deve ser equilibrada de acordo com a oferta e a demanda de filmes nacionais, para não deixar salas ociosas, e que deve haver análise técnica das condições de mercado para definição da cota em 2025.

Por fim, sugeriu que produtores, distribuidores e exibidores trabalhem juntos para ampliar o público dos filmes nacionais. Destacou que o exibidor não é contra o filme nacional e quer que

o público venha às salas, mas alertou que o cinema deve ser visto como uma indústria que precisa de equilíbrio econômico-financeiro.

Gilberto Leal (SEECERJ)

Enfatizou que o grande desafio é fazer as pessoas saírem de casa para irem ao cinema, visto que muitas o consideram um lazer caro. Opinou que as *bets* representam uma concorrência forte ao cinema, sobretudo nas classes C e D. Citou também a TV Box e a pirataria como concorrentes.

Informou que há grande variedade de filmes brasileiros sendo lançados, mas que não estão levando público às salas. Disse que o filme sobre Silvio Santos, por exemplo, não alcançou o público esperado. Argumentou que não se pode responsabilizar apenas do exibidor por divulgar os filmes nacionais, pois os distribuidores também devem fazê-lo. Falou sobre a ocupação das salas e sobre o que tem sido desenvolvido especificamente no Rio de Janeiro, visto que o Estado tem se destacado no cumprimento da cota de tela nacional e possui cota de tela própria.

Informou ainda que o Sindicato vem trabalhando junto à Câmara dos Deputados do Rio de Janeiro para que seja aprovada a reedição do projeto “Cinema para todos”, que fez muito sucesso no passado, levando mais de um milhão de pessoas a assistir filmes brasileiros. Indicou o projeto para a Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura avaliá-lo com possibilidade de replicar o modelo em outros locais.

Por fim, defendeu que, se houver aumento da cota para 2025, este deve ser acompanhado de conteúdo competitivo que estimule as pessoas a saírem de casa para ir ao cinema.

Karen Castanho (Biônica Filmes)

Questionou qual é a periodicidade para cálculo da diversidade de obras brasileiras, porque vê grande diversidade de programação de obras brasileiras em alguns momentos do ano, enquanto em outros, não se verifica quase nenhuma. Ao ser informada de que a periodicidade é anual, sugeriu que o cálculo passe a ser realizado com uma periodicidade menor, pois há momentos do ano em que não há diversidade, como, por exemplo, julho de 2024. Esclareceu que sua sugestão fica condicionada à possibilidade de operacionalização e, ainda, a um crivo de sua pertinência, sob a ótica da política pública.

Reiterou sua concordância quanto ao fato de o mercado ter de se preocupar em direcionar investimentos para conteúdos com apelo de público para serem exibidos em cinema. Lembrou, porém, que os produtores serão incentivados a fazer esse movimento também por conta da cota de tela. E defendeu que se evite o que ocorreu em 2019, quando um filme nacional que era extremamente competitivo foi retirado das salas por conta do lançamento de um único filme estrangeiro, o que desencoraja os produtores nacionais a buscar conteúdo para o cinema.

Francisco Martins (APACI)

Defendeu que a cota seja linear em todas as sessões, uma reivindicação recorrente da APACI, pois o mercado de cinema brasileiro é formatado para atender ao cinema estrangeiro. Sem linearidade, em sua opinião o poder econômico do filme estrangeiro será sempre priorizado.

Enfatizou que o descolamento entre público dos filmes e a quantidade de sessões em que é ofertado é um fenômeno novo. Ressaltou, no entanto, que a cota de tela foi retomada há menos de seis meses, após três anos sem obrigação. Argumentou que o cinema é uma indústria, mas também é cultura e demanda tempo para gerar resultados. Por isso, acha precipitado falar em

diminuição da cota. Defendeu a diversidade de filmes por ser benéfica a médio e longo prazos ao atender várias parcelas de público e ajudar a estimular o hábito de frequentar o cinema.

Solicitou, apesar de não ser assunto da reunião, que a ANCINE revise a regra de utilizar critérios automáticos para seleção de projetos do FSA. Por se tratar de uma indústria de protótipos, a pontuação automática pode deixar bons projetos de fora do financiamento e há tendência de concentração de recursos em grandes produtores e grandes distribuidores.

Por fim, recomendou que qualquer mudança na cota de tela seja feita de forma gradual e progressiva, para que se possa avaliar o real efeito no mercado.

Jack Silva (AEXIB)

Frisou que não existe movimento contrário ao cinema nacional por parte dos exibidores. Indicou que a questão financeira, em especial para o pequeno exibidor, é muito relevante, pois ele depende de resultados para sobreviver e a saúde financeira é fundamental para a manutenção dos espaços de cinema. Informou que muitos exibidores ainda têm dívidas contraídas desde o período da pandemia e solicitou mais apoio aos pequenos exibidores. Relatou que os custos de exibição cresceram muito nos últimos anos e isso não tem sido acompanhado no apoio à exibição, pois os recursos direcionados ao setor são insuficientes.

Destacou que algumas condições de programação de filmes nacionais não podem ser cumpridas pelos pequenos que possuem uma ou duas salas, como, por exemplo, a programação de um único filme durante todas as sessões do dia. Defendeu que é preciso diálogo entre os elos da cadeia cinematográfica e alertou que, caso as regras sejam prejudiciais aos pequenos exibidores, algumas cidades poderão ficar sem cinema.

Marcos Barros (ABRAPLEX e Rede Cinesystem Cinemas)

Disse não ser contra a cota de tela. Ressaltou, no entanto, que o problema da falta de atratividade deve ser examinado a partir dos filmes em si. Disse ser preciso entender por que os filmes brasileiros não estão atraindo público, apesar de a cota de tela estar sendo cumprida. Argumentou que a cota de tela, que já existe há 20 anos, não vai fazer o *market share* dos filmes nacionais aumentar, sendo necessária uma política de governo estruturada que possibilite que produtores e distribuidores tenham condições de competir com o filme estrangeiro, com investimentos em produção e divulgação.

Opinou que o cinema é o grande impulsionador da cadeia do audiovisual e que o sucesso de uma obra em salas de exibição transborda para outros segmentos. Reiterou que alterações apenas na cota não vão ser efetivas para atrair público, mas podem inviabilizar o setor de exibição. Propôs que a ANCINE promova um debate acerca dos motivos pelos quais o filme brasileiro não consegue competir com o estrangeiro, e que se discutam formas de aumentar a atração do público para além da cota, como, por exemplo, por meio de aumento do financiamento da produção dos filmes.

Jorge Peregrino (SICAV)

Em resposta a **Marcos Barros**, argumentou que não existe uma fórmula pronta que garanta a atração de público nos cinemas, tendo exemplificado que inúmeros filmes estrangeiros com altos investimentos tiveram pouco público em 2024. Ponderou, no entanto, que a condução da reunião até o momento tem sido no sentido de chegar a uma posição equilibrada sobre a cota de tela que auxilie na promoção do filme nacional.

João Daniel Tikhomiroff (SIAESP)

Concordou com as colocações de **Jorge Peregrino** de que não existe fórmula pronta para que uma obra seja um sucesso comercial. Opinou, porém, que os limites de orçamento de produção para fins de financiamento estão muito defasados para competir com produções estrangeiras. Sugeriu que o limite orçamentário seja elevado. Destacou que produtores, distribuidores e exibidores têm um objetivo comum de ampliar o público dos filmes nacionais nos cinemas. Disse que os modelos de promoção e lançamento, *marketing* e publicidade de filmes nacionais devem ser atualizados, que as redes sociais devem ser mais bem utilizadas, as estratégias devem ser mais agressivas, além de serem necessários mais recursos para a comercialização.

Sandro Rodrigues (H2O Films)

Destacou a importância da discussão conjunta de todos os elos da cadeia para melhorar o resultado dos filmes. Ressaltou que há trabalho de estratégia, de estudo e de *marketing* sendo realizado para vários filmes nacionais, que pode ser melhorado, mas já está sendo realizado. Ressaltou a importância das linhas de financiamento para filmes comerciais do Fundo Setorial do Audiovisual, por meio de suporte automático, para que se alcancem maiores bilheterias.

Carlos Marin (UCI)

Elogiou a apresentação de ANCINE, que mostrou que o mercado de exibição está com problemas no mundo todo e que é preciso fazer uma reflexão sobre esse novo mercado, que necessita de novos parâmetros de atuação. Concordou com a necessidade de haver novas ferramentas de comunicação e publicidade dos filmes e considera que o *trailer* funciona como instrumento de divulgação, mas não é suficiente. Considerou acertada a avaliação da ANCINE de que o *market share* do filme brasileiro não vai melhorar com o aumento da cota de tela. Manifestou interesse em que se faça uma análise da relação entre a evolução dos ingressos vendidos nas salas de cinema e a redução das janelas de exibição das obras por conta da pirataria. Manifestou-se favoravelmente à introdução de incentivos na cota de tela, embora considere que os horários das sessões não sejam um fator que contribua para que o *market share* dos filmes brasileiros fique muito abaixo do percentual de oferta de sessões. Alertou ser necessário cuidado com os incentivos. Por exemplo, no caso da diversidade de obras, lembrou ser preciso considerar a quantidade de salas do complexo para definir os valores, e, por isso, defendeu a necessidade de se aprofundar a reflexão sobre esse tema antes de se aumentar a quantidade mínima de títulos a ser exigida em 2025. Ainda em relação à diversidade, ponderou que o exibidor nem sempre controla a data da exibição dos filmes, porque a distribuidora define quais são as melhores datas de lançamento. Observou que os exibidores não têm acesso a todos os filmes nacionais, o que se evidencia nos dados por unidade da federação. Por fim, defendeu que haja mais recursos para produção e exibição, de forma que os filmes nacionais possam competir com os estrangeiros.

Paulo Alcoforado (ANCINE)

Opinou que a próxima reunião de cota de tela deverá enfrentar a questão do *gap* entre o percentual de sessões de filmes nacionais programados e a ocupação real das salas. Listou outras questões que surgiram ao longo das discussões, como o financiamento da divulgação e distribuição das obras, a disponibilidade dos títulos nacionais para o conjunto de exibidores e possibilidade de acrescentar, ao modelo atual de distribuição, outros modelos, como, por exemplo, o dos circuitos de arte. Considerou que o modelo único não está sendo capaz de gerar todas as respostas e que acha fundamental a participação de exibidores, distribuidores e produtores na próxima reunião.

Héctor Hernán Viviano (Warner Bros | Universal Pictures)

Argumentou que o parque exibidor tem sofrido com a queda de público no mundo. Disse ser difícil falar de cota sem tratar da divulgação dos filmes no contexto da política, não só dentro dos cinemas, por meio dos *trailers*, mas também fora do complexo de exibição. Ponderou que a divulgação dos filmes é a principal chave para buscar o retorno do público às salas. Concordou quanto à necessidade de os elos da cadeia trabalharem juntos para o crescimento do setor, assinalando que há muitos desafios pela frente e as empresas têm atuado de forma separada. Deu como exemplo a inclusão de acessibilidade para pessoas com deficiência, em que se conseguiu em pouco tempo disponibilizar os recursos, mas, por falta de divulgação, menos de 1% do público assiste os filmes acessíveis nos cinemas.

Considerações dos representantes da ANCINE

Informou-se que hoje o exibidor tem uma cota mediana, somando-se a cota base e a cota suplementar, que gira em torno de 16% e que, em um primeiro momento, a ANCINE enxerga como mais efetivo melhorar a eficiência dessa cota do que aumentá-la. Caso haja aumento para 2025, a Agência não vê esse aumento como um fim em si, pois a programação de sessões não tem garantido maior público. Um eventual aumento só teria sentido como meio de estimular os exibidores a utilizarem possíveis bonificações a serem instituídas, como programação de filmes premiados ou programação de filmes brasileiros em sessões de maior procura.

Os representantes da ANCINE lembraram que os exibidores ainda têm um saldo a cumprir para atender à cota de 2024.

Com relação à sugestão apresentada por **Karen Castanho** de medir a diversidade de título por períodos, em vez de avaliá-la por ano, os representantes da ANCINE responderam que haveria reflexão a respeito desse tema e que esse é o objetivo da oitiva, colher propostas para a futura regulamentação.

Em resposta ao pleito formulado por **Francisco Martins** de que sejam suprimidas as pontuações estritamente automáticas na seleção de projetos concorrentes a investimentos do Fundo Setorial do Audiovisual, informou-se que o Comitê Gestor do Fundo já superou essa questão da pontuação automática, tendo definido que devem ser analisados todos os projetos apresentados.

Em relação à regra de dobra, que diz respeito à permanência do filme em sala quando alcança uma performance previamente estabelecida, os representantes da ANCINE manifestaram-se no sentido de sua utilização como bonificação. Por exemplo, se um filme nacional conseguir público acima da média nas sessões de maior procura, o exibidor ganharia um bônus para fins de cumprimento da cota, caso esse filme seja mantido na programação na semana seguinte.

Foi reiterado que a ANCINE não planeja aumentar a cota de tela para o ano que vem, mas, sim, trazer novas possibilidades de variáveis para a equação de cumprimento da cota, adotando medidas de estímulo a uma programação mais eficiente do filme brasileiro.

Informou-se ainda que o objetivo é o de que a próxima reunião sobre a cota de tela seja mais dinâmica e mais propositiva e que a ANCINE vai trabalhar para desenvolver as proposições de estímulo à programação de filmes brasileiros em sessões de maior público.

No que tange às manifestações sobre a necessidade de aumentarem os limites de financiamento do orçamento de produção das obras, destacou-se que o governo é favorável à majoração dos

limites nas Leis de incentivo e à expansão dos investimentos do Fundo Setorial do Audiovisual. Relatou-se que os limites de financiamento da produção para cinema e da comercialização já foram elevados nos editais do FSA.

Julgou-se necessário haver sinergia entre produtores, distribuidores e exibidores, considerando o panorama apresentado de retração de público no mundo. No período pós-pandemia, alguns países tiveram não só retração do público, mas também do parque exibidor, o que não ocorreu no Brasil. Destacou-se a importância da convergência para se buscar a melhor trajetória nesse momento de transição do mercado audiovisual.

Foi informado que a ANCINE não só disponibilizará o conteúdo da apresentação no *site*, mas também o encaminhará para todos os convidados como forma de estimular contribuições. Na próxima reunião, cuja data será divulgada em breve, a ANCINE pretende apresentar proposta de estimular a programação dos filmes nacionais nas sessões de maior público. Após as discussões da cota em si, a Agência apresentará a estratégia de promoção e divulgação dos filmes brasileiros que está sendo construída em conjunto com a Secretaria do Audiovisual, que implica parceria entre exibidores e o FSA, para divulgação dos filmes nacionais nas salas de exibição. Informou-se que será possível, também, discutir outros pontos abordados na reunião, como os modelos de distribuição alternativos.

A reunião foi encerrada.

REGISTRO DA 2ª OITIVA SOBRE A COTA DE TELA EM SALAS DE EXIBIÇÃO PARA ANO DE 2025 – Dia 14/10/2024

No dia 14 de outubro de 2024 foi realizada a segunda reunião da oitiva sobre a implementação da cota de tela para salas de exibição em 2025, convocada pela Agência Nacional do Cinema – ANCINE, com início às 17h e término às 18h12, tendo como convidados representantes do setor de exibição cinematográfica.

A reunião ocorreu por meio de videoconferência.

A ANCINE foi representada por **Tiago Mafra dos Santos**, Secretário de Regulação, e **André Luiz de Souza Marques**, assessor da Secretaria de Regulação.

Participaram os seguintes representantes do setor de exibição: **Jacqueline Safe**, representando a Associação Brasileira das Empresas Exibidoras Cinematográficas Operadoras de Multiplex – ABRAPLEX; **Lucio Otoni**, representando a Federação Nacional das Empresas Exibidoras Cinematográficas – FENEEC; **Pablo Billard**, representando a Cinépolis Brasil; **Marcos Silva Araújo**, representando a Empresa Cinematográfica Araujo LTDA.; **Marcelo Bertini**, representando a Cinemark Brasil S.A.; **Luiz Severiano Ribeiro Neto**, representando os Cinemas São Luiz S.A.; **Jack Silva**, representando a Associação dos Pequenos e Médios Exibidores – AEXIB; **Paulo Lui**, representando o Sindicato das Empresas Exibidoras Cinematográficas no Estado de São Paulo – SEECESP; **Carlos Marín**, representando a United Cinemas International Brasil Ltda - UCI; **Hormar Castelo Júnior** e **Ricardo Difini Leite**, representando a GNC Cinemas; e **Beatriz Passos Pupo**, representando a Moviecom Cinemas.

Também acompanharam a reunião os servidores da ANCINE Lorryne Cabral, Akio Nakamura, Renata Del Giudice, Luana de Freitas Costa, Luciano Trigo e Rodrigo Albuquerque Camargo.

O Secretário de Regulação da ANCINE, **Tiago Mafra**, abriu a reunião agradecendo a presença de todos e informou que além desse segundo encontro, com representante de exibidores, as oitivas de cota de tela para o ano de 2025 contarão com mais duas reuniões: uma, com representantes de distribuidores e outra, com representantes de produtores.

Mafra se referiu à primeira reunião, ocorrida em 01 de outubro de 2024, e fez um resumo dos temas que a ANCINE vem trabalhando a respeito da Cota de Tela. Disse que o objetivo, em princípio, conforme já adiantado no primeiro encontro, é manter, para 2025, a cota base e a cota suplementar adotadas em 2024 e aumentar a quantidade mínima da diversidade de títulos brasileiros por complexo exibidor. Com relação à diversidade, o Secretário de Regulação esclareceu que provavelmente será majorada, uma vez que a quantidade mínima exigida não se altera desde 2014 e nos últimos dez anos a quantidade de lançamentos brasileiros aumentou em cerca de 50%. Mafra explicou que esses três tópicos serão objeto de Avaliação de Resultado Regulatório, em elaboração pela ANCINE, que será remetida ao Ministério da Cultura, para embasar o próximo Decreto de Cota de Tela.

O representante da ANCINE informou, ainda, que, também conforme adiantado no primeiro encontro, a Agência pretende adotar medidas de estímulo à presença de filmes brasileiros nas sessões de maior procura e ao lançamento de filmes premiados, ambos os temas constantes da nova legislação, bem como criar um modelo de bonificação em decorrência da manutenção do filme brasileiro em cartaz no horário nobre. Mafra disse que esses tópicos serão avaliados pela ANCINE por meio de Análise de Impacto Regulatório e embasarão a futura instrução normativa a ser publicada pela Agência, após o Decreto Presidencial determinando a cota de tela de 2025.

Mafra acrescentou que a ANCINE tem avaliado diferentes faixas para estabelecer o horário nobre nas salas de cinema, como as faixas das 18h e 19h, em dias de semana, além das faixas das 16h, 17h ou 18h, aos sábados e domingos. Ele explicou que a ideia geral é que essas bonificações sejam progressivas, por exemplo a exibição de filme brasileiro em horário nobre em dia de semana terá um percentual de bonificação; a sua exibição em horário nobre no fim de semana corresponderá a uma bonificação um pouco maior; a exibição do filme por seis dias da semana cinematográfica também se reverteria em acréscimo na bonificação; a permanência do filme em cartaz em horário nobre na semana seguinte dará ao exibidor uma bonificação ainda maior; e assim por diante.

O Secretário de Regulação passou a palavra aos participantes, para que pudessem debater e apresentar suas considerações, tendo recomendado que posteriormente todas as sugestões sejam enviadas por escrito à ANCINE, no prazo de quinze dias.

Manifestações dos representantes dos exibidores

Elogiaram a condução da Ancine sobre o tema, de maneira geral.

Manifestaram-se favoravelmente à proposta de estabelecimento de bonificações, como princípio.

Disseram ter algum receio em relação a um possível aumento de exigência de diversidade de títulos, argumentando não haver previsibilidade sobre a quantidade e o perfil dos filmes nacionais a serem lançados em 2025.

Recomendaram que fosse avaliada possibilidade de flexibilização da cota suplementar. Sugeriram aumento da proporção diária de sessões de um mesmo título, pelo menos na primeira semana de exibição. Defenderam essas sugestões com as seguintes justificativas:

- i. A cada ano, há apenas dois a cinco filmes de grande apelo de público, que possibilitam os principais ganhos financeiros ao segmento de exibição;
- ii. O tempo para que o exibidor colha o resultado desses filmes nas salas é cada vez mais curto, em função da expansão da pirataria, cuja qualidade aumentou após a substituição das cópias em película por cópias digitais, e do estreitamento da janela do *streaming*, uma vez que em 45 dias ou menos o filme já está em alguma plataforma de vídeo sob demanda, não havendo atualmente qualquer regulação desses prazos;
- iii. O crescimento do parque exibidor é necessário e depende da capacidade de investimento das empresas atuantes nesse setor. Por isso, é delicado criar restrições para os momentos nos quais o exibidor tem chance de auferir lucros expressivos;
- iv. A ocupação das salas pelo exibidor é uma resposta direta à demanda real por parte do público.

Ainda com relação à cota suplementar, foi solicitada avaliação quanto à possibilidade de seu cumprimento poder se dar nos três primeiros meses do ano subsequente, sob a alegação de que um grande filme pode ser lançado nos últimos dias do ano, não havendo tempo hábil para a compensação da cota no mesmo exercício.

Registraram que a multa, a partir da nova redação trazida pela Lei nº 14.814, de 15 de janeiro de 2024, aumentou significativamente, chegando a quintuplicar em relação ao texto anterior.

Considerações finais da ANCINE

Os representantes da ANCINE reiteraram a necessidade de envio das sugestões por escrito no prazo de quinze dias.

Foi informado que cada grupo exibidor pode solicitar por e-mail, à ANCINE, o relatório do cumprimento da cota de tela do seu grupo em 2024, considerando a programação a partir de 01 de janeiro ou a partir da publicação da Instrução Normativa nº 170, em 25 de julho.

O Secretário de Regulação lembrou que alguns grupos exibidores ainda têm saldo de cota de tela a cumprir em 2024 e o relatório fornecido pela ANCINE, por solicitação, pode auxiliá-los no planejamento desse cumprimento.

Por fim, foi informado que em breve será realizada, pelo Ministério da Cultura, em conjunto com a ANCINE, reunião para apresentar o mecanismo de fomento inovador que pressupõe parceria voluntária de exibidores com o Fundo Setorial do Audiovisual – FSA e que resultará em ações de promoção do filme brasileiro, conforme anunciado na oitava ocorrida em 01 de outubro de 2024.

A reunião foi encerrada.

REGISTRO DA 3ª OITIVA SOBRE A COTA DE TELA EM SALAS DE EXIBIÇÃO PARA ANO DE 2025 – Dia 17/10/2024

No dia 17 de outubro de 2024 foi realizada a terceira reunião da oitiva sobre a implementação da cota de tela para salas de exibição em 2025, convocada pela Agência Nacional do Cinema – ANCINE, com início às 17h e término às 17h54, tendo como convidados representantes do segmento de distribuição cinematográfica.

A reunião ocorreu por meio de videoconferência.

A ANCINE foi representada por **Tiago Mafra dos Santos**, Secretário de Regulação.

Participaram os seguintes representantes do segmento de distribuição: **Thiago Pelli**, representando a The Walt Disney Company; **Jorge Assumpção**, representando a Paris Filmes; **Matheus Antunes**, representando a Embaúba Filmes; **Sílvia Cruz**, representando a Vitrine Filmes; **Héctor Hernán Viviano**, representando a Warner Bros | Universal Pictures; **Sandro Rodrigues**, representando a H2O Films; e **Paula Gomes**, representando a Olhar Filmes

Também acompanharam a reunião os servidores da ANCINE Lorryne Cabral, Akio Nakamura, Roberto Walter Ferreira Júnior, Renata Del Giudice, Luana de Freitas Costa, Luciano Trigo e Marcos Vinicius Faria.

O Secretário de Regulação da ANCINE, **Tiago Mafra**, agradeceu a presença dos participantes e deu início à reunião. Ele esclareceu que a Agência produzirá uma Avaliação de Resultado Regulatório - ARR, para embasar o Decreto Presidencial que estabelecerá a Cota de Tela para 2025. Posteriormente, a ANCINE vai elaborar uma Análise de Impacto Regulatório – AIR, para subsidiar a instrução normativa que regulamentará a Cota de Tela.

Em princípio, de acordo com Mafra, os estudos em andamento na ANCINE apontam para a manutenção dos patamares da cota base e da cota suplementar para 2025 e um aumento da quantidade mínima de diversidade de títulos por complexo exibidor. No caso da diversidade, a necessidade de aumento identificada pela ANCINE se deve ao fato de que entre 2014 e 2024 verifica-se um aumento de quase 50% na quantidade de filmes brasileiros lançados. Esses três tópicos serão objeto da ARR e deverão ser regrados por meio de Decreto.

Já a AIR e a futura instrução normativa a ser editada pela ANCINE deverão tratar de medidas de estímulo à exibição de filmes brasileiros em cinemas durante o horário nobre e à programação de filmes nacionais premiados. Segundo Mafra, a ANCINE pretende, ainda, induzir a programação do mesmo título brasileiro, no mesmo complexo, durante todos os dias da semana cinematográfica, bem como sua permanência em cartaz no horário nobre na semana subsequente. A ideia é que a adoção voluntária dessas condutas, por parte dos exibidores, se reverta em bonificações progressivas para o cumprimento da cota de tela.

O Secretário de Regulação apresentou brevemente alguns números dos estudos que a ANCINE vem realizando para definição de horário nobre nas salas de cinema em dias úteis e nos fins de semana. Em seguida, ele esclareceu que houve uma segunda oitiva somente com exibidores e a quarta, reunirá os produtores. Mafra disse que o objetivo, com esses encontros separados por cada categoria de agentes econômicos, é colher de forma profunda as expectativas específicas de cada conjunto de atores envolvidos no tema da cota de tela.

Maфра abriu a palavra aos participantes e pediu que, em até quinze dias, sejam enviadas contribuições por escrito.

Manifestações dos representantes das distribuidoras

Apesar de manifestarem-se favoravelmente à medida de estímulo à manutenção do filme brasileiro em cartaz de uma semana para a seguinte, alguns distribuidores enfatizaram ser necessário haver uma nova regra da dobra. Afirmaram ser preciso definir uma média de ocupação por sessão e por complexo exibidor, além de se estabelecer a regra de que o filme que alcance essa média deva permanecer em cartaz. Alegaram que o objetivo desse regramento é dar maior previsibilidade ao distribuidor, tendo sido destacado que essa previsibilidade tem influência direta na definição dos investimentos de P&A.

Os distribuidores disseram que há filmes com bom desempenho que são praticamente retirados das salas em função de compromissos previamente acordados. Informou-se que distribuidoras menores, que lançam poucos títulos por ano, estão mais sujeitas a esse tipo de prejuízo, mesmo quando têm em mãos um filme com uma carreira bem-sucedida nas salas.

Um dos participantes defendeu a proposta da ANCINE de se adotar alguma bonificação pela permanência do filme brasileiro em cartaz no horário nobre, tendo dito que essa parece ser a medida mais viável para estimular a continuidade da carreira de obras com potencial de público. Opinou que o mercado tem flutuado de forma intensa, com alto grau de incerteza e imprevisibilidade, o que torna difícil adotar uma média de ocupação que permita reeditar uma regra da dobra, embora fosse desejável.

Destacou-se a grande importância de se estimular a divulgação dos filmes não só em salas de cinema, mas, sobretudo, fora delas, em especial nas redes sociais. A esse respeito, registrou-se a preocupação com o pouco público do cinema em geral. Por isso, foi enfatizada a necessidade de divulgação em outros meios, como forma de se recuperar o hábito de se frequentarem as salas de exibição.

Ainda no tocante à divulgação, um distribuidor recordou que na primeira oitava, em 01 de outubro, a ANCINE havia anunciado que está sendo criado um programa que envolve o Fundo Setorial do Audiovisual e espaço publicitário em salas de cinema, em que serão exibidos *trailers* de filmes nacionais. Foi alertado que se esses *trailers* passarem nos primeiros minutos após a abertura das salas, durante o espaço comercial, há o risco de a maioria dos espectadores não ter ainda se acomodado em seus lugares. Recomendou-se que o *trailer* seja exibido bem próximo ao início da sessão, para que possa ser efetivamente visto.

Por fim, comentou-se sobre a bonificação para filmes premiados e relatou-se que a Europa, em especial a França, tem políticas bem-sucedidas no que tange ao estímulo à programação desses filmes considerados “arte e ensaio”.

Considerações finais da ANCINE

Com relação à regra da dobra, o Secretário de Regulação disse que a ANCINE tem feito exercícios a respeito desse tema, mas que em função da situação do mercado cinematográfico desde a pandemia é difícil, nesse momento, encontrar bons parâmetros para definição da média de ocupação.

Quanto ao programa de fomento que implicará parceria entre o Fundo Setorial do Audiovisual e exibidores, resultando na difusão de *trailers* de filmes brasileiros, Maфра apresentou alguns

esclarecimentos e informou que ANCINE e Ministério da Cultura apresentarão os detalhes da nova linha de financiamento em breve.

Foi reiterada a recomendação de que os distribuidores enviem por escrito à ANCINE suas contribuições ao processo de regulamentação da cota de tela para 2025, no prazo de 15 dias, para que possam ser avaliadas tecnicamente.

A reunião foi encerrada.

REGISTRO DA 4ª OITIVA SOBRE A COTA DE TELA EM SALAS DE EXIBIÇÃO PARA ANO DE 2025 – Dia 24/10/2024

No dia 24 de outubro de 2024 foi realizada a quarta reunião da oitiva sobre a implementação da cota de tela para salas de exibição em 2025, convocada pela Agência Nacional do Cinema – ANCINE, com início às 17h e término às 18h12, tendo como convidados representantes do segmento de produção cinematográfica.

A reunião ocorreu por meio de videoconferência.

A ANCINE foi representada por **Tiago Mafra dos Santos**, Secretário de Regulação e **André Luiz de Souza Marques**, assessor da Secretaria de Regulação.

Participaram os seguintes representantes do segmento de produção: **Francisco Martins**, representando a Associação Paulista de Cineastas – APACI; **Ana Letícia Leite**, representando a Conspiração Filmes; **Karen Castanho**, representando a Biônica Filmes; **Clemilson Farias**, representando a Conexão Audiovisual Centro-Oeste, Norte, Nordeste – CONNE; **Walkiria Barbosa**, representando a Total Entertainment; e **Juliana Funaro**, representando a Barry Company.

Também acompanharam a reunião os servidores da ANCINE Akio Nakamura, Roberto Walter Ferreira Júnior, Renata Del Giudice, Luana de Freitas Costa, Luciano Trigo e Marcos Vinicius Faria.

O Secretário de Regulação da ANCINE, **Tiago Mafra**, agradeceu a presença dos participantes e deu início à reunião. Em princípio, de acordo com Mafra, os estudos em andamento na ANCINE apontam para a manutenção dos patamares da cota base e da cota suplementar para 2025 e um aumento da quantidade mínima de diversidade de títulos por complexo exibidor. No caso da diversidade, a necessidade de aumento identificada pela ANCINE se deve ao fato de na última década verificar-se aumento da quantidade de filmes brasileiros lançados.

Mafra informou que a ANCINE pretende adotar medidas de estímulo à exibição de filmes brasileiros em cinemas durante o horário nobre e à programação de filmes nacionais premiados. Segundo Mafra, a ANCINE avalia, ainda, induzir a programação do mesmo título brasileiro, no mesmo complexo, durante todos os dias da semana cinematográfica, bem como sua permanência em cartaz no horário nobre na semana subsequente. A ideia é que a adesão voluntária a essas condutas, por parte dos exibidores, se reverta em bonificações progressivas para o cumprimento da cota de tela.

O Secretário de Regulação apresentou brevemente alguns números dos estudos que a ANCINE vem realizando para definição de horário nobre nas salas de cinema em dias úteis e nos fins de semana. Disse que a Agência tem feito exercícios para definir as calibrações adequadas para as bonificações, de forma a não implicar uma redução da cota base. Explicou, também, que haveria dificuldade em se adotar uma regra da dobra no atual momento.

Mafra esclareceu que a cota de *trailer*, mencionada em reuniões anteriores, não será normatizada no âmbito da cota de tela, mas será tratada em programa de fomento, com utilização de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual. Ele disse que esse programa será apresentado em breve para os agentes de mercado.

Maфра abriu a palavra aos participantes e pediu que, até 08 de novembro, sejam enviadas contribuições por escrito. Em seguida, ele relatou que houve uma segunda oitiva somente com exibidores uma terceira, com distribuidores. O objetivo é realizar uma última reunião no fim de novembro, com exibidores, distribuidores e produtores. A ANCINE planeja enviar as recomendações relativas à cota base, cota suplementar e diversidade de títulos ao Ministério da Cultura no início de dezembro, para subsidiar o Decreto presidencial que definirá a cota de tela para o ano de 2025. Já as bonificações serão tratadas por meio de instrução normativa a ser editada pela ANCINE.

Manifestações dos representantes das produtoras

Alguns produtores defenderam a necessidade de retorno da regra da dobra, argumentando que isso é o que garante a permanência do filme em cartaz.

Um dos representantes, no entanto, apontou algumas dificuldades que a regra da dobra poderia gerar, como uma menor liberdade de programação, que poderia ter implicações negativas para as carreiras dos filmes.

Um representante dos produtores sugeriu que a cota deveria ser vertical.

Os produtores se manifestaram contrariamente à bonificação pela programação de filmes premiados em festivais. Disseram que essa medida é um equívoco e que os filmes premiados têm diferentes perfis, podendo ser filmes de nicho ou filmes populares. Opinaram que o melhor estímulo para filmes premiados em festivais deveria ser uma linha com financiamento para que sejam lançados dignamente.

Demonstraram preocupação com uma possível redução da cota em função de bonificação pela exibição de filmes brasileiros em horário nobre. Alguns produtores disseram que o melhor horário para a exibição de filmes brasileiros é algo muito relativo. Pesquisas recentes indicam que em alguns locais os horários mais tardios não são percebidos como os melhores por diversas razões, inclusive por motivo de segurança pública.

Outro argumento em relação à dificuldade de definição de “horário nobre” foi uma possível campanha, a exemplo do que tem ocorrido da Austrália, para atrair o público acima de 50 anos aos cinemas. Com isso, presume-se que os horários da tarde passarão a corresponder às sessões de maior procura.

Também foi destacado que cada filme tem suas especificidades e a carreira de cada obra depende da melhor programação de acordo com suas características, o que abrange decisões sobre as sessões mais adequadas ao perfil do filme.

Contra-pondo-se às bonificações, de maneira geral, afirmou-se que a regra da cota tem que ser simples, e que complexificações a tornam difícil de cumprir.

Com relação a *trailers* de filmes brasileiros, um produtor considerou que sua exibição deveria ser obrigatória, em vez de ser estimulada por mecanismo de fomento.

Para além das questões específicas relativas à cota de tela, os representantes das produtoras manifestaram sua preocupação com a retração do público nas salas de cinema, constatada pelos números apresentados pela ANCINE na primeira oitiva de cota de tela em 01 de outubro. Disseram que para enfrentar esse problema não basta implementar a cota de tela, sendo necessário refletir sobre outras ações a serem desenvolvidas. Alguns temas abordados pelos participantes foram a pirataria, o encurtamento do tempo em que o filme chega às plataformas

de vídeo sob demanda, o estabelecimento de dias de ingresso promocional nos cinemas, entre outros.

Considerações finais da ANCINE

Com relação à regra da dobra, o Secretário de Regulação disse que a ANCINE tem feito exercícios a respeito desse tema, mas, por diversas razões, como a digitalização e a mudança da forma de se programar, tem sido difícil encontrar bons parâmetros para definição da média de ocupação. Mafra recomendou que, caso existam, sejam enviadas propostas de definição da média de ocupação por escrito para que sejam avaliadas tecnicamente pela Agência.

Mafra lembrou que o estímulo à presença de filmes brasileiros em sessões de maior procura e o tratamento especial dispensado a filmes premiados em festivais decorrem expressamente da nova legislação de cota de tela.

No que tange à constatação de que outras ações além da cota precisam ser implementadas, foi informado que em 2025 será restabelecida a Câmara Técnica de Exibição, onde se poderá refletir sobre outros aspectos relacionados ao setor.

A reunião foi encerrada.

REGISTRO DA 5ª OITIVA SOBRE A COTA DE TELA EM SALAS DE EXIBIÇÃO PARA ANO DE 2025 – Dia 22/11/2024

No dia 22 de novembro de 2024 foi realizada reunião da oitava sobre a implementação da cota de tela para salas de exibição em 2025, convocada pela Agência Nacional do Cinema – ANCINE, com início às 10h e término às 12h45. O objetivo foi avaliar o caminho percorrido até o momento, apresentar as estratégias e premissas propostas para regulamentação, e colher subsídios para a elaboração das normas regulamentadoras, para o ano de 2025, dos artigos 55, 55-A e 55-B da Medida Provisória nº 2.228-1/01, de 06 de setembro de 2001, com redação dada pela Lei nº 14.814, de 15 de janeiro de 2024.

A reunião ocorreu por meio de videoconferência e de forma presencial no Escritório Central da ANCINE, no Rio de Janeiro.

A ANCINE foi representada por **Alex Braga Muniz**, Diretor-presidente; **Tiago Mafra dos Santos**, Secretário de Regulação; e **André Luiz de Souza Marques**, assessor da Secretaria de Regulação.

O Ministério da Cultura foi representado por **Daniela Santana Fernandes**, Diretora de Preservação e Difusão Audiovisual da Secretária do Audiovisual.

Participaram os seguintes representantes do setor de exibição: **Lucio Otoni**, representando a Federação Nacional das Empresas Exibidoras Cinematográficas – FENECC; **Gilberto Leal**, representando o Sindicato das Empresas Exibidoras do Estado do Rio de Janeiro – SEECERJ; **Jack Silva**, **Claudio Marques** e **Adriana**, representando a Associação dos Pequenos e Médios Exibidores – AEXIB; **Paulo Lui**, representando o Sindicato das Empresas Exibidoras Cinematográficas no Estado de São Paulo – SEECESP; **Valdinei Strapasson**, representando a Rede Cinesystem Cinemas; **Flávio Carvalho**, representando os Cinemas São Luiz S.A.; **Hormar Castelo Júnior**, representando a GNC Cinemas; e **José Octavio Camille G. de Freitas**, representando a Cinemark Brasil S.A.

As distribuidoras tiveram a representação de: **Cesar Pereira da Silva**, representando a Paramount Pictures; **Thiago Pelli**, representando a The Walt Disney Company; **Daniel Queiroz**, representando a Embaúba Filmes; **Sandro Rodrigues** representando a H2O Films; **Tatiana Malatesta**, representando a Warner Bros | Universal Pictures; e **Felipe Lopes**, representando a Associação Nacional dos Distribuidores do Audiovisual Independente – ANDAI;

Os representantes das produtoras foram: **Jorge Peregrino** e **Leonardo Jasmin Edde**, representando o Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual – SICAV; **Francisco Martins**, representando a Associação Paulista de Cineastas – APACI; e **Walkiria Barbosa**, representando a Total Entertainment.

Também acompanharam de forma presencial os servidores da ANCINE: **Vinicius Clay de Araújo Gomes**, Diretor; **Paulo Zilio**, Assessor de Diretoria, além dos servidores Bruno Rodrigues de Souza, Mariana Dratovsky Azevedo e José Felipe Calderon Almeida de Oliveira. De forma remota, acompanharam a reunião a chefe de gabinete do Diretor-presidente **Silviane Pereira Itajahy**, e os servidores Akio Assunção Nakamura, Alexander Patez Galvão, Alice Kinue Jomori de Pinho, Marcos Vinicius Silva Faria, Roberto Walter Ferreira Júnior, Lorryne Faddoul Cabral e Luciano Trigo.

Com o objetivo de facilitar a leitura, as intervenções da ANCINE que ocorreram em resposta às manifestações dos participantes foram reunidas em tópico ao final.

Apresentação da ANCINE

O Diretor-presidente da ANCINE, **Alex Braga**, abriu a reunião agradecendo a presença de todos. Relatou o histórico das atividades realizadas até então. Informou que houve uma primeira oitiva nos mesmos moldes da atual, com a presença dos segmentos de produção, distribuição e exibição, em outubro. Na sequência, a Secretaria de Regulação da ANCINE realizou reuniões técnicas com os três segmentos individualmente e, após, houve abertura de prazo para contribuições. Destacou que o objetivo da oitiva é apresentar o caminho percorrido até o momento e avaliar os pontos de destaque, as estratégias e premissas para elaboração das normas relativas à cota de tela para o ano de 2025.

Em seguida, antes de iniciar a apresentação, o Secretário de Regulação, **Tiago Mafra**, informou que a Lei define que fixação da cota de tela deve ser realizada por meio de um decreto do poder executivo, ouvidas a ANCINE e os representantes do setor. A ANCINE é responsável por elaborar a Avaliação de Resultado Regulatório - ARR e a Análise de Impacto Regulatório - AIR das regras. Nesse contexto, as reuniões realizadas e as contribuições recebidas do setor são etapas da produção destes documentos. Destacou ainda que, para esse ano, o período de análise dos dados para a elaboração do decreto foi mais curto, mas, em 2025, a série histórica vai ser mais longa, o que gera maior consistência para tomada de decisão.

Iniciou a apresentação mostrando os dados de evolução do setor cinematográfico, ressaltando a importância do exercício contínuo de se analisar as informações, pois as considera essenciais para entender e elaborar estratégias para estimular o crescimento do público nos cinemas. Destacou que o número de salas em atividade no Brasil bateu o recorde histórico, alcançando 3.487 salas em novembro. No entanto, as sessões realizadas ainda se encontravam abaixo do observado em anos anteriores, antes da pandemia. Em relação à oitiva anterior, em que havia um grande declínio na quantidade de lançamentos de longas nacionais para o ano de 2024, os dados atualizados evidenciaram um restabelecimento do padrão de volume de lançamentos de anos anteriores, embora o público e a renda ainda se encontrassem bem abaixo do resultado de 2019. De acordo com o Secretário, os dados indicaram que houve retração de público e muito provavelmente diminuição no valor do ingresso.

No que se refere aos resultados dos filmes nacionais, assinalou que havia uma sinalização muito negativa na reunião anterior, que foi alterada, pois houve aumento da participação do público de filmes nacionais para 8,8%, embora ainda com persistência do descasamento entre a participação das obras brasileiras no total de sessões e sua participação no público total.

Quanto à distribuição geográfica, o Secretário ressaltou que os municípios com maior faixa populacional foram responsáveis pela maior fatia do público dos filmes brasileiros. Também apresentou dados do mercado por unidade da federação - UF, destacando que tais informações podem gerar uma reflexão no futuro para incluir outras dimensões nas regras de cota de tela, como, por exemplo, a introdução de indutores regionais. No que se refere à concentração, foi apresentada a evolução do coeficiente de GINI, que evidenciou grande concentração do faturamento das salas de exibição em poucos filmes, e a participação dos maiores lançamentos no total de sessões e público, por ano. Por fim, o Secretário informou que a Avaliação de Resultado Regulatório - ARR em elaboração pela ANCINE vai trazer mais dados do que o apresentado por ele.

A segunda parte da apresentação foi dedicada a mostrar as premissas propostas pela área técnica da Secretaria de Regulação da ANCINE para regulamentação da cota de tela no ano de

2025, com objetivo de subsidiar a Diretoria Colegiada da Agência, que irá avaliá-las e, posteriormente, encaminhar recomendações ao Ministério da Cultura.

O Secretário informou que a proposta é de que Decreto Presidencial trate da cota base, da cota suplementar e da regra diversidade, enquanto as outras formas de indução previstas em Lei (obras premiadas em festivais e a permanência de títulos nacionais em sessões de maior procura em função dos resultados de bilheteria obtidos), sejam regulamentadas no âmbito da ANCINE, sendo precedidas de elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR.

Em relação à cota-base, destacou que a proposta prevê a manutenção do percentual definido para 2024, em função da lenta recuperação do público e da renda em salas de cinema após a pandemia, aliada à ausência de relação evidente entre o aumento das sessões e de público.

Para a cota suplementar, observou-se que os complexos menores tiveram maior necessidade de concentrar sua programação em filmes com maior faturamento, e apresentaram maior dificuldade de organizar o cumprimento da cota de tela, por terem menos salas à disposição. Os complexos de três a cinco salas utilizaram mais a ocupação das salas com o mesmo título. Por esse motivo, Mafra esclareceu que a recomendação técnica é de manutenção da regra de cota suplementar, com ajuste pontual no limite para complexos de três a cinco salas, para o ano de 2025.

O Secretário de Regulação prosseguiu sua fala com apresentação da recomendação técnica para a regra de diversidade, de realizar aumento linear na quantidade de títulos brasileiros distintos, pois, de acordo com Mafra a tabela de 2024, que é a mesma desde 2014, não reflete os dados dos últimos anos, em que houve crescimento consistente nos lançamentos dos títulos nacionais. O Secretário ressaltou ainda que o parque exibidor já cumpre um valor muito acima da regra de diversidade de 2024, e o objetivo da atualização da tabela é evitar retrocesso no ganho observado.

No que se refere a bonificações, destacou que a análise técnica resultou em propostas de regulamentação da bonificação para obras premiadas em festivais e da bonificação para exibição de filmes nacionais em horários de maior procura. O Secretário destacou ainda que outras formas de bonificação, como, por exemplo, a regra de permanência (regra da dobra), não foram descartadas, porém, a análise não resultou na definição da melhor modelagem a ser implementada. Informou haver necessidade de que esses instrumentos sejam avaliados ao longo do ano de 2025, em estudos e encontros de técnicos com o setor, para aperfeiçoamentos e recomendação, se possível, para cota de 2026.

Em relação às premissas para as bonificações, informou que enquanto a cota base atua como uma regulação por ‘comando e controle’, a cota suplementar e as bonificações atuam como forma de incentivos para compensar condutas desejáveis.

De acordo com a apresentação do Secretário, para a bonificação para exibição de filmes nacionais nos horários de maior procura, as premissas utilizadas na avaliação realizada pela ANCINE consideraram os horários após as 19hs durante a semana e após as 17hs nos fins de semana e feriados. Mafra apresentou a recomendação técnica, de que, dentro do excedente da cota suplementar, o exibidor seja induzido a aumentar o percentual programação de filmes nacionais na faixa de horário ‘nobre’, acima do que pratica atualmente. Para as obras premiadas em festivais, constantes de lista previamente definida pela ANCINE, a recomendação técnica é de que a programação de sessão de filmes premiados contaria com um percentual superior para fins de cumprimento de cota em relação à programação de um filme não premiado.

Por fim, o Secretário concluiu que a análise realizada pela ANCINE tem o objetivo de balizar as inovações do modelo dentro de parâmetros técnicos e que a ANCINE tem o compromisso de monitorar seus efeitos, para eventual correção de rumos.

Jorge Peregrino (SICAV)

Informou que as observações que o SICAV realizou para o tema estão, em geral, contempladas nas propostas da ANCINE. Indicou duas observações a serem ressaltadas. A primeira é que considera que a melhor forma de proporcionar uma competição simétrica com o filme estrangeiro é utilizar os dados da média de público por sessão, e que esse indicador não foi mencionado no estudo da ANCINE. E a segunda observação é sobre os horários de maior procura considerados para a bonificação, após 19hs nos dias de semana e depois das 17 hs nos fins de semana. Entende que esse ponto deveria ser objeto de pesquisa, aprofundamento e melhor estruturação, pois sugerir apenas os horários da noite não leva em conta a diversidade e as diferentes características das obras audiovisuais. Sugeriu que, por exemplo, 18 hs poderia ser um horário bom nos dias de semana, e, no final de semana, dependendo da classificação indicativa do filme, o horário de 14 hs é melhor que o horário das 19 hs.

Ressaltou que a ausência de informações sobre a média de público das sessões gera assimetria competitiva entre produtores/distribuidores e exibidores. Destacou que, no passado, quando ele era presidente do sindicato dos distribuidores, eles calculavam a média de público por sessão e validavam os dados com os exibidores e indagou se era possível solicitar para a ANCINE, se não os dados de cada sessão, uma média por complexo. Após a negativa da ANCINE, concluiu que não ser possível discutir sobre esse tema com a Agência, pois não as informações não poderiam ser validadas. Sugeriu uma potencial alternativa, que seria levantar os dados junto ao mercado para discussão e negociação entre as partes (produtores e exibidores), com o objetivo de manter os filmes nacionais com resultados comerciais em cartaz e, eventualmente, comunicar a ANCINE em caso de desrespeito à regra de permanência.

Walkiria Barbosa (Total Entertainment)

Parabenizou e ressaltou a importância do estudo apresentado não só para a discussão da cota de tela, porque, na sua visão, ele traz uma reflexão sobre qual perfil de filme o mercado deve ofertar, de acordo com o comportamento do público. Destacou que a discussão sobre a definição dos horários de maior procura é complexa e vai além da classificação do filme como infantil ou adulto, dando como exemplo o filme 'Mamonas Assassinas', que teve uma performance muito boa, e em horários que não são os tradicionalmente de maior procura.

Questionou se a bonificação pode levar a um efeito negativo de redução da cota de tela como um todo, caso os exibidores passem a ofertar os filmes nacionais nos horários estimulados pela regra mesmo sem ter o perfil ideal para o seu público, apenas para recebimento da bonificação.

Considerou que a discussão da cota de tela deve vir acompanhada de ações para ocupar o mercado e aumentar o *market share* do filme nacional. Entendeu que a cota de tela, por si só, não resolve o problema e acha importante a iniciativa de pesquisa sugerida pela ANCINE para melhorar o perfil dos filmes a serem produzidos para alcançar maiores públicos. Defendeu que, como produtora, não está interessada apenas na ampla programação dos seus filmes, mas que eles também tragam resultados. Defendeu que existe o papel do poder público e da iniciativa privada. Citou que considera necessária uma reflexão, por parte da iniciativa privada, sobre o conteúdo que está sendo produzido. Deu como exemplo o fato de que, por muitas vezes, filmes premiados não conseguem apresentar boa performance por não ter um distribuidor adequado

para trabalhar o filme, sugerindo que deve existir trabalho conjunto entre o produtor, distribuidor e exibidor para melhorar os resultados.

Concordou com **Gilberto Leal** quanto à gravidade do problema da pirataria, que considerou como um inimigo da ocupação das salas de cinema e informou que, nas pesquisas realizadas a que teve acesso, é o fator que mais impacta na ausência do público nas salas de cinema.

Expôs que considera a questão da média de sessão de público do cinema brasileiro importante, mas entende que problema da ocupação das salas não se restringe apenas aos filmes nacionais. Defendeu o diálogo entre o tripé da indústria (produtores, distribuidores e exibidores), para que se organizem e consigam encontrar soluções para melhorar a performance do cinema como um todo, que não passa apenas pela regulação. Sugeriu que se realize um novo encontro entre os agentes privados do setor para aprofundar as discussões e buscar como o mercado pode se organizar para obter melhores resultados, como foi feito no passado.

Francisco Martins (APACI)

Apresentou a posição da APACI, que considera que se está introduzindo uma grave distorção no processo de regulamentação da cota de tela, ao se colocar pesos diferentes para sessões, em dias e horários determinados, com implicações sérias. Ressaltou que além de gerar menor transparência e previsibilidade, na prática, as regras podem significar uma diminuição nas sessões que serão necessárias para cumprimento da cota de tela. Defendeu que a cota deve valer para todas as sessões e todos os horários, tornando as regras mais simples e mais transparentes. Sugeriu ainda que a ANCINE deveria disponibilizar os dados da média de público para todas as sessões, em todas as salas de exibição, para ter noção exata da rentabilidade dos filmes, para tratar a questão da regra da 'dobra' (permanência dos títulos brasileiros nas sessões de maior procura). Também defendeu a criação de cota de *trailer* de filmes nacionais, pois considera uma medida eficiente em aumentar a ocupação das salas de cinema. Defendeu que a Agência deixe de propor medidas que considera paliativas, e que, na sua visão, distorcem o sentido da cota de tela, e avance em medidas mais efetivas para buscar a sustentabilidade do cinema nacional, que seria alcançada com o *market share* de 30%.

Indicou considerar fundamental que a ANCINE disponibilize as informações das médias de público das sessões em todas as salas de cinema no Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual - OCA, para facilitar o acompanhamento, pelos produtores e distribuidores, do desempenho do seu filme, e que para que esses atores possam verificar se, de fato, seus filmes estão sendo retirados de cartaz em um ponto ascendente da curva de público.

Solicitou esclarecimento sobre o que se refere o § 5º do Art. 55 da MP nº 2.228-1/2001, quando menciona medidas complementares que garantam a variedade, a diversidade, a competição equilibrada e a permanência efetiva em exibição de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem em sessões de maior procura. Caso o trecho não se refira à regra da dobra, solicitou esclarecimentos sobre o que está se referindo.

Lucio Otoni (FENECC)

Em resposta ao questionamento de **Walkiria Barbosa** em relação a possibilidade do incentivo de a bonificação para exibição de filmes de maior procura afetar negativamente a programação, informou que, com base na experiência de quem trabalha com programação, essa questão do incentivo não vai afetar sua tomada de decisão, pois o programador sempre vai buscar a programação que gere o maior retorno em termos de público e renda. Entende que o incentivo

vai ser considerado para o caso de filmes com públicos semelhantes que competem para programação um mesmo horário.

Felipe Lopes (ANDAI)

Agradeceu a ANCINE pelo estudo realizado e pela oportunidade de discutir e aprimorar a cota de tela. Entendeu que todos os presentes têm o mesmo objetivo de ampliar o público para o cinema brasileiro, e que a cota de tela é só um dos mecanismos dentro de um ecossistema, que inclui diversas medidas, tais como o retorno do fomento a comercialização. Considerou que a lógica da política de indução é positiva e que poderia ser inserida em outros mecanismos, como o PAR ou outros tipos de incentivo. Em relação às propostas colocadas, defendeu que a programação de filmes nacionais na faixa de horário com mais público é fundamental, porque observou-se esse ano uma enorme quantidade de programação de filmes nacionais em sessões com horário até 14hs, com menor público. Em relação ao filme para o público infantil, sugeriu que se adote um horário nobre diferente, dando como exemplo a diferenciação do público presente na Lei 12.485/2011. Sugeriu que, além da bonificação para exibição de filmes em horários de maior procura, também se adote uma cota mínima a ser cumprida nos horários nobres, para garantir a presença da produção brasileira. Ressaltou que entende a restrição legal para implementação da cota de *trailer*, mas defendeu a divulgação das informações sobre os filmes nacionais no OCA, pois considera que o filme nacional tem menos poder de barganha em relação aos filmes estrangeiros, e a divulgação dessas informações seria importante para conseguir melhores condições de negociar seus horários de exibição. Defendeu ainda a regra da dobra, que considera fundamental para os filmes nacionais e, que, é preciso ter as informações em tempo ágil, para que os filmes nacionais com performance não percam espaço para os filmes estrangeiros. Solicitou ainda maiores explicações para entender melhor a regra de cota suplementar para complexos de 3 a 5 salas.

Concordou com **Jorge Peregrino** no sentido de que a ausência de dados sobre a média de público gera assimetria de informações, destacando que a ausência de informações para os produtores gera práticas anticoncorrenciais que prejudicam o cinema brasileiro. Argumentou que acesso ao dado da média de público por sessão e discussão da regra de dobra incluída na Lei, se dá no sentido de permitir que o cinema nacional tenha insumos para minimizar o maior poder de barganha dos agentes estrangeiros.

Leonardo Edde (SICAV)

Iniciou a exposição reforçando que considera a política cota de tela, por si só, fundamental, mas não suficiente para promover a ocupação de mercado pelos filmes nacionais. Defendeu que a ANCINE sozinha também tem limitações para gerar uma política de ocupação de mercado pelos filmes nacionais e que é preciso tratar com os outros atores do Estado brasileiro, como o Ministério da Cultura, o governo federal, o Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual e o Conselho Superior do Cinema. Considerou ser um erro cobrar muito de um só agente e, muitas vezes, não cobrar dos outros. Assinalou que existem várias pesquisas realizadas e massa crítica suficiente para que o setor trabalhe em um plano para ocupação de fato do mercado de salas de cinema. E, para tanto, enfatizou que é preciso olhar sobre uma perspectiva macro, para todos os elos da cadeia, sobre o tipo e a quantidade de filmes produzidos, dos investimentos realizados e como são distribuídos nas salas de cinemas.

Ressaltou três temas que entende que necessitam ser trabalhados: o primeiro é garantir que os filmes nacionais que tenham boa média de público consigam permanecer programados nas salas de exibição. Expôs que alteração da lógica de programação dos filmes, de salas de exibição para

sessões, gerou uma perda em termos de divulgação das obras, que antes eram programadas na mesma sala a semana toda, e hoje em dia é possível ter até quatro filmes diferentes na mesma sala. Ressaltou que essa mudança fragmentou e prejudicou o marketing dos filmes, porque o consumidor não tem mais certeza de ver o filme na sala. O segundo ponto diz respeito às faixas de horários que serão consideradas para bonificação, em que entendeu que, a partir dos dados da ANCINE, é necessário que haja alinhamento entre distribuidores e exibidores para definir como utilizá-la. Por último, defendeu a necessidade de espaço para o *trailer* do cinema brasileiro, não só para a performance do filme a ser divulgado, mas também para a formação de público de cinema nacional. Afirmou que o *trailer* é importante comunicação e publicidade para o cinema brasileiro como um todo.

Gilberto Leal (SEECERJ)

Agradeceu a ANCINE por encaminhar prontamente os dados de cumprimento da cota de tela para os exibidores, o que facilitou o acompanhamento do cumprimento da obrigação. Sobre a divulgação de *trailers* nacionais pelos exibidores, informou que estes estão cientes da questão e têm buscado aumentar a divulgação dos filmes brasileiros. Informou que está trabalhando em cima da possibilidade de que as agências de publicidade criem um produto nos mesmos moldes do Flix Channel, só de filmes brasileiros, para divulgação pelas salas de exibição. Ressaltou que considera importante que distribuidoras menores entreguem materiais com qualidade para que a exibição do *trailer* possa ser realizada. Destacou ser vital que existam investimentos em divulgação e marketing para os filmes nacionais, pelas distribuidoras, para aumentar a atratividade pelo público e evitar salas vazias, e que o exibidor não pode ser o único ator responsável pela divulgação.

Afirmou a pirataria está totalmente fora de controle e que este problema só piora. Deu como exemplo o filme 'Ainda estou aqui', em cartaz nos cinemas, que já está disponível no TV Box. Por isso, considerou ser necessário tratar esse problema para melhorar a performance dos filmes nos cinemas, por ser um dos fatores que mais impacta na presença de público. Deu como exemplo o filme 'A Forja', que foi exibido em diversas igrejas, e que, em conversas, as pessoas que a exibiram, pensam que a TV Box é legal e que a exibição do filme foi autorizada.

Por último, destacou que, o fato de a janela de exibição de um filme nacional ser curta, desestimula as pessoas a assistirem o conteúdo brasileiro na sala de cinema, porque muitos aguardam para assistir casa, em um momento próximo.

Considerações dos representantes da ANCINE

Em relação ao questionamento do parâmetro para exibição de filmes de maior procura, trazido por **Jorge Peregrino**, o Secretário **Tiago Mafra** informou que as propostas da ANCINE são recomendações técnicas passíveis de ajustes e que análise da Agência utilizou os dados de 2019, quando o maior público para os filmes ocorreu após as 19hs, nos dias de semana. Concordou que os parâmetros utilizados de fato não contemplam, por exemplo, o caso dos filmes infantis, em que o horário nobre ocorre mais cedo do que o sugerido. Indicou que o aprofundamento dessa análise é um exercício que deverá ser realizado pela ANCINE, já que o modelo deve ser aperfeiçoado continuamente. Reafirmou que o exibidor terá liberdade de programação, e a exibição de filmes nacionais em horários de maior procura é uma medida de bonificação que pode ou não ser adotada.

O Diretor-presidente **Alex Braga** complementou a fala de **Mafra**, indicando que a sugestão da ANCINE é de que o Decreto seja mais genérico para as bonificações, para que a Agência possa

ajustar os parâmetros, de forma mais dinâmica e célere, na Instrução Normativa, de acordo com o acompanhamento periódico e constante dos resultados, com participação do setor, durante o ano de implementação. Por isso, para a proposta de Decreto, a análise técnica vai indicar o que se pretende realizar para estimular a ocupação de sessões de maior procura e justificar porque é importante desenvolver este dispositivo, além de indicar a necessidade de análise periódica por parte da ANCINE, com participação do setor, para amadurecer o processo de aferição e acompanhamento da cota.

Em relação ao questionamento formulado por **Walkiria Barbosa**, de que a bonificação para exibição de filmes nacionais em horários de maior procura poderia ter o efeito negativo indesejado de reduzir a cota da tela, o Diretor-presidente **Alex Braga** esclareceu que objetivo do conjunto de incentivos é justamente induzir a inclusão da programação do filme nacional nas melhores sessões para aquele perfil de filme e a sua manutenção na programação nas semanas subsequentes. Informou ainda que a ANCINE está avaliando, para o ano que vem, organizar, em articulação e com participação do setor, uma pesquisa de hábitos de consumo, para entender e incluir a sociedade civil e o consumidor do produto audiovisual brasileiros no debate da política pública do setor. Em especial, investigar como se comporta o consumidor de salas de cinema e como se dá o processo de decisão para ir ao cinema.

Em resposta a **Francisco Martins**, o Diretor-presidente **Alex Braga** ressaltou que não há fundamento legal para se criar uma cota de *trailer*. Reforçou que na Lei atual, aprovada e levada ao Congresso com a participação do setor e a atuação da ANCINE, não consta obrigatoriedade para cota de *trailer*. Indicou que, de acordo com legislação atual, seria possível apenas criar incentivos para se estimular a exibição dos *trailers*, como bonificação, sob pena de se praticar uma ilegalidade, o que poderia fragilizar a própria estrutura da cota de tela. O Diretor-presidente defendeu ainda a atuação da ANCINE, informando que atualmente a cota de tela base mais a cota suplementar garantem cerca de 18,5% de espaço para os filmes nacionais na programação, enquanto a participação de público está em apenas 8,8%. Por isso, expôs que a busca da Agência se dá no sentido de encontrar soluções para ampliar o público dos filmes nacionais, dentro da legalidade, dos parâmetros técnicos e da dinâmica atual do mercado. Nesse cenário, o diretor considerou que não há distorção e afastamento dos objetivos da política de cota de tela, inclusive na introdução de regulação por incentivos. Reforçou que acredita que a cota de tela é muito importante para o cinema brasileiro e que o objetivo da regulamentação é aumentar a participação de mercado do filme nacional. Adicionou que, apenas o crescimento do parque exibidor, em conjunto com a quantidade de sessões programadas para filmes nacionais ser ampliada, numa lógica simplista, por si só, também não garante transparência. Destacou que a transparência se dá com divulgação das informações de forma célere, em painéis interativos, mais próximo do tempo real possível. Indicou que, para a ANCINE, não interessa o filme brasileiro disponível em sala de cinema com cadeiras vazias, e destacou que a realidade atual é muito mais desafiadora nesse aspecto. Por isso, concluiu que se busca ampliar os instrumentos definidos na Lei para induzir a oferta de filmes nacionais em horários de maior procura.

Em relação à consideração de **Lucio Otoni**, que defendeu que os incentivos não vão reduzir a cota de tela, **Alex Braga** ressaltou que a ANCINE está buscando soluções para aumentar e melhorar o *market share* dos filmes nacionais, e não para aumentar ou diminuir a cota de tela. E reforçou que a ANCINE busca estimular o debate entre os produtores, distribuidores e exibidores para que formulem as melhores estratégias para elevar o *market share* do filme brasileiro.

Sobre os esclarecimentos sobre a regra de cota suplementar para complexos de 3 a 5 salas solicitados por **Felipe Lopes**, o Secretário **Tiago Mafra** explicou que complexos menores tem mais dificuldade de manter a diversidade nas semanas de ocupação massiva, porque eles se remuneram nos grandes lançamentos e, por possuir menos salas, têm mais dificuldade de manter uma diversidade das obras. Por conta disso, observou-se que há necessidade de dar um espaço maior para que esses complexos menores consigam se beneficiar dos lançamentos de obras que representam a maior parte do seu faturamento.

Mafra informou aos exibidores que, para solicitar a assinatura semanal do relatório de cumprimento da cota de tela elaborado pela ANCINE, que será enviado automaticamente por e-mail toda sexta-feira, basta enviar o pedido de inscrição para o endereço cor@ancine.gov.br.

Em relação à proposta de **Francisco Martins**, de publicação das informações da média de público das salas de exibição no OCA, o Secretário **Tiago Mafra** informou que a agência recebe dados de agentes privados e que tem limitação para publicação, porque são dados considerados sigilosos, por afetar a concorrência entre os exibidores, e que não podem ser divulgados. Por isso, ainda que a Agência tenha capacidade de processar e estruturar a informação da média de público nas sessões, sua divulgação esbarra no sigilo. No entanto, destacou que cada produtor/distribuidor pode solicitar o dado relativo ao seu filme para fins de análise.

Em relação à solicitação de esclarecimento sobre a regulamentação do § 5º do Art. 55 da MP nº 2.228-1/2001, **Tiago Mafra** expôs que, ao não recomendar a adoção de alguma medida, não significa que ela não será adotada em algum momento. Ressaltou que a regra da permanência, da dobra, nunca conseguiu ser implementada no passado e informou que, com base nos dados atuais, não foi possível encontrar a modelagem adequada para regulamentar esse ponto. Destacou que a ANCINE vai estudar, e com base nos dados, vai apresentar a modelagem ideal para implementar a regra, com eficiência, na forma de incentivos. Informou ainda que a ANCINE considera os dados da média de público nas sessões muito relevantes, e publicará as análises realizadas, não identificando os agentes econômicos, por conta do sigilo, na AIR. Por fim, reforçou que as análises elaboradas para esse ano não permitiram alcançar um ponto de convergência para sugerir a regulamentação da regra em 2025.

O Secretário **Tiago Mafra** também informou que todas as contribuições serão incorporadas ao documento técnico que está sendo produzido para avaliação do colegiado da ANCINE e do Poder Executivo. Colocou a Agência à disposição para encaminhar o material e debater medidas de aperfeiçoamento desse instrumento, que é apenas um de uma série de ferramentas indispensáveis para aumento de ocupação das salas, objetivo que beneficia a todos os agentes presentes na oitiva.

Após o agradecimento pela presença de todos, a reunião foi encerrada.

São Paulo, 07 de novembro de 2024.

Para o Senhor Alex Braga,
Diretor-presidente da ANCINE;

a/c do Senhor Tiago Mafra,
Secretário de Regulação da ANCINE.

Ref.: Cota de Tela de 2025

Prezados senhores,

Conforme solicitado após a reunião de 24 de outubro último, vimos colocar nossa posição e expressar nossa apreensão com a descaracterização em curso na Cota de Tela para 2025. Salientamos que vários pontos, previstos na Lei nº 14.814 e por nós explicitados em março – em documento conjunto da ABRACI, APACI e API – não foram implementados neste ano, o que resultou numa aplicação incompleta da legislação, dificultando o melhor desempenho dos filmes brasileiros no nosso mercado cinematográfico.

Consideramos também, que as propostas de incentivos e estímulos apresentadas pela ANCINE, implicam em menor transparência e numa diminuição da Cota de Tela de fato, prejudicando especialmente a produção independente.

Portanto, ao mesmo tempo que reiteramos nosso apoio à manutenção da Cota para o próximo ano no mesmo nível estabelecido em 2024, ressaltamos que:

1. É fundamental que o cumprimento da Cota de Tela seja vertical em todos dias e horários, para evitar as distorções verificadas na exibição de filmes brasileiros em dias e horários de menor público. A proposta da ANCINE de atribuir peso maior às sessões em dias e horários “nobres” – durante a semana à noite e aos fins de semana e feriados, sessões após as 16:00 horas – além de tornar o mecanismo mais burocrático e complexo, na prática significa que um número de sessões menor que o previsto será suficiente para cumprir a Cota de Tela.
2. É urgente a regulação da regra da Dobra, prevista na Lei nº 14.814 – visando manter em cartaz o filme brasileiro que apresentar público igual ou superior à média de determinada sessão em uma sala nos dois semestres anteriores.

A regra da Dobra é o mecanismo mais simples e eficaz para a manutenção dos filmes nacionais em cartaz, frente ao abuso de poder econômico e a super-ocupação do mercado por títulos estrangeiros, evitando as já mencionadas falta de transparência e distorções do modelo apresentado pela ANCINE.

Para esse fim e para que se tenha uma avaliação precisa do desempenho dos filmes brasileiros nas respectivas salas e sessões, assim como total transparência no caso de eventuais abusos na ocupação do circuito, a ANCINE deve disponibilizar semanalmente no OCA - Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual, junto com o resultado mais recente, a média de público de cada sala e faixa de horário nos dois semestres anteriores.

3. Da mesma forma é essencial a criação da Cota para Trailers. Antiga reivindicação de realizadores, produtores e distribuidores de filmes nacionais, essa é a maneira mais justa e efetiva para diminuir a disparidade de recursos na divulgação de filmes e não implica custos significativos para os exibidores. Além disso, não há justificativa plausível contra uma prática que comprovadamente divulga a programação e favorece o aumento de público nas salas.

Nesse sentido, salientamos a necessidade de estabelecer que os trailers de filmes brasileiros sejam exibidos em todos complexos onde estão programados, depois dos comerciais e imediatamente antes

do filme principal, evitando que sejam colocados logo na abertura das sessões, o que diminuiria sua visibilidade.

4. Consideramos que o incentivo para exibição de filmes brasileiros premiados em festivais será muito mais efetivo se feito através de um Prêmio Adicional de Qualidade visando seu lançamento comercial, ao invés de fazê-lo dentro do mecanismo da Cota de Tela.

Entendemos que os perfis das obras são bastante diversos, têm vocações para diferentes públicos e o mesmo acontece em relação aos festivais e aos complexos de exibição. O modelo de prêmio de qualidade, seja como subsídio ao ingresso e/ou apoio à comercialização desses filmes, preserva e otimiza a liberdade de programação dos produtores, distribuidores e exibidores, além de reduzir o efeito da desigualdade de recursos nos lançamentos.

Concluimos que num ano em que por diversas razões – ainda a serem devidamente analisadas em câmara técnica para esse fim – há uma retração do público nas salas de cinema, acentuada pela concentração do mercado favorecendo os mega-lançamentos, esse fenômeno afeta mais fortemente os filmes brasileiros, majoritariamente relegados a sessões em dias e horários de menor frequência. Daí a importância da regulamentação da “Dobra”, implícita na Lei nº 14.814, que em seu parágrafo 5º do Art. 55 permite “medidas complementares que garantam a variedade, a diversidade, a competição equilibrada e a permanência efetiva em exibição de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem sessões de maior procura...”.

Conforme colocamos nas reuniões oitivas, ressaltamos que ambos mecanismos, Cota e Dobra, se completam. Historicamente foi sua combinação que possibilitou um ciclo virtuoso de aumento de nossa participação no mercado, pois uma garante espaço e a outra a permanência em cartaz, frente à pressão cada vez mais desproporcional dos lançamentos internacionais. O funcionamento conjunto desses mecanismos terá também o efeito benéfico de limitar a monopolização das telas por apenas dois ou três títulos.

Entendemos que além dessas propostas, no âmbito da Lei nº 14.814, a ANCINE e o Comitê Gestor do FSA podem e devem implementar outras medidas complementares, visando o aumento de nossa participação no mercado cinematográfico.

Sempre dispostos a colaborar com essa agência em sua missão de promover a auto-sustentabilidade da indústria cinematográfica nacional, visando o aumento da produção e da exibição das obras cinematográficas brasileiras, nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos e solicitamos a continuidade de nossa participação, tanto nas oitivas para a Cota de Tela como na câmara técnica para acompanhamento e análise do mercado.

Atenciosamente,

ABRACI - Associação Brasileira de Cineastas

PH Souza – Presidente

APACI - Associação Paulista de Cineastas

Francisco C. Martins – Conselheiro (representante APACI para Cota de Tela)

Tatiana Lohmann - Presidente

De: Juliana Brito [REDACTED]

Enviado: segunda-feira, 4 de novembro de 2024 12:20

Para: ANCINE - Secretaria Regulatoria - SRG <secretaria.regulatoria@ancine.gov.br>

Assunto: Re: Regulamentação da cota de tela para 2025.

Prezados, Bom dia.

Obrigada pelo e-mail e confiança.

Para contribuir com o debate, seguem algumas sugestões:

É muito importante promover a diversidade de títulos nacionais (internacionais também, mas entendo que aqui não é o foco). Apenas com a diversidade de títulos e generos que será possível fomentar o cinema nacional nas salas de cinemas. Sugiro sempre em forma de "brinde" "benefícios" para cinemas que atinjam um numero x de diferentes filmes nacionais em cartaz.

Imprescindível também um prêmio (e aqui sugiro em valores \$\$) para cinemas que ultrapassam a meta da cota de tela. Há tanto fomento e linhas de editais para produtoras e produção de filmes, e pouquíssimas ou nenhuma para manutenção dos cinemas. Um estímulo financeiro é mais que bem vindo para o setor que ainda sofre as consequências da Pandemia e seria uma forte inspiração para a programação de filmes nacionais em todas as semanas.

Por hora são essas as sugestões que gostaria de ressaltar.

Fico a disposição para qualquer dúvida.

Obrigada

Atenciosamente

Juliana

De: Jorge Peregrino [REDACTED]
Enviado: sexta-feira, 8 de novembro de 2024 15:09
Para: ANCINE - Secretaria Regulatoria - SRG <secretaria.regulatoria@ancine.gov.br>
Cc: Leonardo Edde [REDACTED]; Secretaria | SICAV
<secretaria@sicavrj.org.br>
Assunto: Re: Regulamentação da cota de tela para 2025.

Enviado do meu iPhone

Em 8 de nov. de 2024, à(s) 15:08, Jorge Peregrino [REDACTED] escreveu:

Prezado senhor – Agradecendo o empenho dessa Secretaria e da Agência em ouvir-nos e em resposta à sua correspondência de 25/10/2024, e em nome do SICAV, seguem os comentários e as nossas contribuições para a cota de tela de 2025. Sobre o primeiro item :

1. Somos favoráveis à manutenção da Cota para 2025 no mesmo nível de 2024, entretanto, é nosso entendimento que o fato de V.Sa sequer mencionar no seu ofício abaixo o Estabelecimento dos critérios de dobra por sessão , como na previsão legal, invalida parte da cota e retira, do cinema brasileiro, a possibilidade de utilizar critérios de mercado para lutar pela permanência em cartaz dos filmes que atinjam os níveis comerciais, como fazem as outras cinematografias, e como é prática habitual da exibição que usa o critério da media de cada sessão e de cada sala para a manutenção ou retirada de cartaz dos filmes programados.
2. Essas sessões , com ou sem os incentivos a que V.Sa. refere – e que precisam ficar absolutamente claros antes de implementados – tem de ser marcadas também nos chamados horários nobres, para permitir ao cinema brasileiro condições simétricas de competição com a cinematografia estrangeira que ocupa o nosso mercado. Também é fundamental que não seja permitida a retirada de qualquer sessão antes de completada a primeira semana de exibição e a avaliação se a media sera ou não atingida, até porque na segunda feira ou na terça é quando a exibição negocia a permanência do filme em cartaz, e se alguma sessão for retirada , por qualquer motivo, a penalização estará estabelecida para

o lado brasileiro. A prática de mercado hoje mostra que já na quinta-feira de abertura ou na sexta, no mais tardar, sessões são retiradas sem que haja a menor chance de qualquer providência por parte do produtor ou de seu distribuidor. A media dos cinemas – como era no passado – precisa ser validada e publicada pela Ancine para que o

produtor ou seu distribuidor possa alertar o exibidor e a própria agência sobre descumprimento eventual da regulação .

3. V.Sa. não menciona na sua correspondência abaixo o assunto que foi largamente discutido sobre a exibição de trailers de filmes brasileiros. É do conhecimento de V.Sa que outras cinematografias pressionam a exibição para exibir seus trailers . A principal arma de marketing de qualquer cinematografia ainda é o trailer, porque ele atinge o público alvo diretamente.
4. Finalizando, em 3 dos 4 itens que V.Sa menciona abaixo, a principal forma de fazer com que a lei seja cumprida, porque ela existe, são estímulos e incentivos à exibição de filmes brasileiros em horários de maior demanda (como ocorre com o filme estrangeiro) estímulos à programação de uma semana completa (o que ocorre normalmente com o filme estrangeiro) e à permanência em cartaz (quando existe a media) e incentivos para a programação de filmes brasileiros premiados em festivais. Esses incentivos e estímulos precisam ser claramente discutidos, para não significar uma redução da cota que já é baixa e gerar a percepção de que a cinematografia brasileira só pode ser exibida através de estímulos e incentivos à exibição, e não em função dos diversos diplomas legais e tratados assinados pelo país para defender seu mercado interno e a sua cultura.

Atenciosamente

De: Diretoria CONNE <connediretoria@gmail.com>

Enviado: sábado, 9 de novembro de 2024 12:14

Para: ANCINE - Secretaria Regulatória - SRG <secretaria.regulatoria@ancine.gov.br>

Assunto: Apontamentos CONNE sobre a cota de exibição de obras cinematográficas brasileiras – Lei nº 14.814/24 - Decreto nº 12.067/24

Geralmente, você não recebe emails de connediretoria@gmail.com. [Saiba por que isso é importante](#)

Ao Sr Tiago Mafra

Agência Nacional do Cinema - ANCINE

Ref.: Apontamentos CONNE a Cota de Exibição de Obras Cinematográficas Brasileiras – Lei nº 14.814/24 - Decreto nº 12.067/24

Prezados Senhores,

A Conne - Conexão Audiovisual Centro-Oeste, Norte e Nordeste, associação representativa de empresas audiovisuais desta macrorregião, vem, por meio deste ofício, apresentar suas considerações e observações a respeito da cota de exibição de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem, conforme estabelecido no Decreto nº 12.067/24.

Com base nas reuniões de oitiva, assim como da leitura do referido decreto e discussões com os associados, e ainda considerando as especificidades do setor audiovisual nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, gostaríamos de pontuar os seguintes aspectos que, acreditamos, devem ser melhor analisados e, possivelmente, ajustados para promover a equidade e o desenvolvimento sustentável da indústria audiovisual nacional:

1. Distribuição da cota de tela ao longo do ano;

Consideramos importante que haja opções de filmes brasileiros nas salas de cinema do Brasil ao longo de todo o ano e não concentrada em eventos ou períodos de baixa oferta de filmes estrangeiros, por isso, nossa sugestão é que a cota seja cumprida em períodos mais curtos, se possível mensalmente, de forma que os títulos sejam distribuídos ao longo do ano garantindo assim mais oportunidade para os títulos nacionais;

2. Equilibrada entre as regiões:

A obrigatoriedade de exibição de obras cinematográficas brasileiras pode representar um desafio logístico e financeiro, principalmente para as empresas localizadas em regiões com menor infraestrutura de exibição e distribuição de filmes, como é o caso das regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Sugerimos que sejam considerados 30% da cota prioritariamente para filmes da macrorregião, ou a inserção de mecanismos de indução com o intuito de fortalecer o interesse dos exibidores em programarem filmes oriundos da macrorregião CONNE.

3. Regra de diversidade

Em relação a essa regra que impacta diretamente a maior parte das produções CONNE, ratificamos a importância das medidas adicionais previstas de:

Estímulo à programação de obras premiadas em festivais;

- Para essa medida é importante considerar também a diversidade dos festivais para a medida de fato alcance filmes com menor possibilidade de inserção em diversas salas, já que sabemos que os filmes nacionais lançados em festivais AA (segundo lista de festivais do Edital de desempenho artístico) já possuem garantida divulgação orgânica, ou paga que estimula os exibidores na programação.
- Estímulo à programação em sessões de maior procura;

A Conne se coloca à disposição para dialogar sobre o tema e colaborar com a ANCINE, assim como exibidores, sobretudo da macrorregião para a construção de um sistema de exibição mais justo e que favoreça o crescimento da indústria cinematográfica brasileira em todas as regiões do país.

Atenciosamente,

Diretoria Executiva

Conne - Conexão Audiovisual Centro-Oeste, Norte e Nordeste

Lidiana Reis e Clemilson Farias

Brasília, 8 de novembro de 2024.

À ANCINE - Agência Nacional do Cinema

FENEEC – Federação Nacional das Empresa Exibidoras Cinematográficas e **ABRAPLEX** – Associação Brasileira das Empresas Exibidoras Cinematográficas Operadoras de Multiplex, **em razão da abertura de prazo para o envio de considerações sobre os parâmetros para a Cota de Tela Cinematográfica no ano de 2025**, vêm apresentar as seguintes ponderações.

Preliminarmente, as entidades do setor de exibição reiteram a mais alta estima que possuem pelo empenho da ANCINE em construir regulamentações que contribuam para o fortalecimento da indústria cinematográfica brasileira, inclusive no tocante ao fomento da presença relevante de produções nacionais nas salas de cinema do país. Nessa seara, embora o setor como um todo ainda não tenha recuperado os níveis de atividade anteriores à pandemia de COVID-19, as exhibições de filmes nacionais têm mantido uma presença significativa nas programações, o que demonstra nosso compromisso com a diversidade e a valorização do cinema brasileiro.

Não obstante, e em atenção à solicitação de contribuições para instruir a subsequente Instrução Normativa da ANCINE, seguem nossas considerações sobre os pontos que consideramos primordiais ao enriquecimento do debate acerca dos parâmetros para a cota de tela no próximo ano.

Em primeiro lugar, do que se pode observar da implementação da cota de tela no ano de 2024, a moldura normativa se mostrou adequada em âmbito nacional. Os 209 (duzentos e nove) filmes nacionais exibidos em salas de cinema no Brasil tiveram um público de aproximadamente 7,37 milhões de pessoas, pouco menos que o dobro do registrado durante o ano de 2023. A arrecadação, naturalmente, também foi superior, passando do dobro do ano anterior. Números preliminares apontam para um total arrecadado nas bilheterias de R\$ 141 milhões, também superior ao de 2023, que acumulou R\$ 67,3 milhões¹. **A tendência, portanto, é positiva, sinalizando uma nova retomada do mercado cinematográfico no Brasil.**



¹ v. <<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202409/publico-e-renda-do-cinema-brasileiro-crescem-o-dobro-em-2024-1>>

Sendo assim, consideramos que a **manutenção da mesma cota-base** parece ser a medida mais prudente e realista, que atende aos interesses dos produtores, distribuidores e exibidores, considerando o momento de transição em que o setor ainda se encontra. A manutenção permitiria que o mercado continue seu processo de retomada sem interrupções bruscas que possam desestabilizar os progressos alcançados até aqui.

Em segundo lugar, o setor entende pela pertinência de se destacar, quanto à cota suplementar, a **ausência de base legal para a sua implementação**, tanto à luz da própria Lei nº 14.814/2024 - que não autoriza qualquer restrição à atividade dos exibidores que não esteja relacionada, diretamente, à obrigação de exibir determinado percentual de filmes nacionais -, bem como à luz do entendimento do Supremo Tribunal Federal firmado no julgamento do ARE nº 1.427.945/SP, já transitado em julgado, no qual se manteve a conclusão de que *“O conteúdo normativo questionado extrapola o permissivo legal (MP nº 2.228-1/01), pois em nenhum momento esse dispositivo trata de limite a lançamento simultâneo de filmes e cuida somente da fixação de um número de dias definido anualmente”*.

De todo modo, sendo o caso de se manter a referida cota, há de se destacar os desafios significativos impostos pela janela reduzida de exibição e o impacto desenfreado da pirataria digital, **fatos da realidade que inegavelmente conduzem à necessidade de alteração do percentual atual**.

Com efeito, o **encurtamento progressivo da janela** entre o lançamento nos cinemas e nas plataformas de *streaming* limita a capacidade dos filmes de sustentarem sua atração nas bilheterias por mais tempo. A existência de uma janela razoável dos direitos de exibição pública, inclusive, é ponto fundamental para toda a indústria do entretenimento, tendo em vista que permite que os detentores dos direitos aproveitem o retorno financeiro, atingindo diferentes mercados e públicos. Na conjuntura atual, observa-se que muitos títulos de médio e pequeno porte procuram abreviar esse intervalo, como recurso estratégico para compensar eventual déficit especulativo de bilheteria.

A título de exemplo, a pré-venda de *“Coringa: Delírio a Dois”* começou em plataformas de streaming apenas um mês após sua estreia nos cinemas brasileiros². A medida age de maneira dupla: desmotiva o consumidor a comparecer ao cinema e, como consequência, força os parques exibidores a aproveitarem o curto espaço de tempo da melhor maneira

² v. <<https://www.cnnbrasil.com.br/entretenimento/coringa-2-pre-venda-no-streaming-comeca-um-mes-depois-da-estreia-no-cinema/?hidemenu=true>>



possível para garantir a visibilidade dos títulos e atender a demanda no curto período em que ela se concretiza.

Além disso, é de conhecimento geral que o aumento do acesso fácil a conteúdos piratas, além da alta qualidade das cópias digitais ilegais, ameaçam cada vez mais a viabilidade das exhibições em cinema, esvaziando rapidamente o potencial de bilheteria dos lançamentos. **Com isso, assumindo que se mantenha a chamada cota suplementar a despeito de sua questionável legalidade, seria essencial reduzir a limitação imposta, de modo a evitar restrições artificiais à capacidade dos exibidores de atender a uma demanda real do público e aproveitar o período reduzido de maior atratividade dos grandes lançamentos.**

Deste modo, com as ressalvas acima, considerando o cenário atual altamente integralizado, o setor reputa que a eventual manutenção da cota suplementar teria de ser acompanhada de aumento no percentual atual praticado de 50% para, pelo menos, **60%**. **Embora pequeno, de apenas 10%, esse aumento ajudaria a mitigar os impactos negativos da cota suplementar sobre a liberdade de programação dos exibidores e a promover a auto sustentabilidade da indústria cinematográfica**, tal como preceituado pelo art. 4º, do Decreto nº 12.067/2024.

Em terceiro lugar, no que tange às medidas para promoção da diversidade do catálogo, o setor considera importante destacar a desnecessidade de exigências adicionais de ampliação. Com efeito, sem prejuízo dos avanços, os filmes nacionais disponíveis para exibição ainda **não são capazes de atender, de forma ampla e uniforme, as diferentes demandas das praças de exibição.** A capacidade de atender a uma diversidade ampliada de produções depende intrinsecamente de uma rede de distribuição ampla e consistente, a qual, até o momento, não está plenamente estruturada para cobrir todo o território nacional.

Consideramos que, para promover ainda maior diversidade no catálogo de filmes nacionais em exibição, seria necessário que o incentivo começasse prioritariamente na base da cadeia, com o incentivo à produção e ao desenvolvimento das obras audiovisuais nacionais. É apenas com uma gama variada de conteúdos sendo efetivamente produzidos e, em seguida, distribuídos de maneira **uniforme e acessível**, que será possível garantir uma oferta robusta e diversificada de filmes nacionais em todo o país. Nesse sentido, políticas de fomento que priorizem o apoio à criação/produção de diferentes gêneros e temáticas parecem essenciais para nutrir um catálogo mais diverso, que possa refletir a pluralidade cultural e social brasileira.



Nesse sentido, só após consolidada uma produção diversa e acessível é que as políticas de incentivo à exibição poderiam ser mais amplamente implementadas. **Forçar uma maior diversidade na etapa de exibição, sem que haja a correspondente oferta de títulos variados em distribuição nacional, resultaria em uma medida desproporcional e ineficaz.** Por este motivo, o setor de exibição requer que se leve em consideração essa limitação, evitando medidas que imponham obrigações desproporcionais, que possam prejudicar os exibidores em localidades com pouca ou nenhuma oferta de títulos nacionais variados.

Em quarto lugar, a proposta de um modelo de bonificação para exibição de títulos nacionais em horários nobres é vista pelo setor de exibição como um incentivo positivo. O mecanismo tende a fomentar uma maior visibilidade dos filmes nacionais, ao mesmo tempo em que premia os exibidores que se esforçam para garantir essa exposição. O setor acredita que tal bonificação deve ser ajustada de forma progressiva, incentivando a escolha dos exibidores por horários de pico, sem prejudicar a liberdade de programação.

Como se sabe, a liberdade de programação é essencial para que os exibidores possam ajustar suas grades conforme a demanda e o perfil de seu público, maximizando o potencial de cada sessão e garantindo a sustentabilidade financeira das salas de cinema, inclusive para que possa se cogitar de expansão para atender as muitas localidades que ainda não dispõem de salas de cinema. Nesse sentido, como em muitas outras análises regulatórias, o arcabouço normativo deve considerar não apenas o atendimento aos interesses dos usuários atuais, mas também o do público potencial que se encontra ou seria excluído por modelos pouco atentos a considerações reais de sustentabilidade.

O modelo de bonificação para exibição de filmes nacionais em horários nobres parece positivo **justamente porque respeita essa liberdade de programação**, permitindo que os exibidores façam escolhas estratégicas que atendam tanto aos interesses culturais de valorização do cinema nacional quanto à necessidade de atrair público em diferentes horários. A imposição de horários específicos para determinados títulos, além de não contar com base legal autorizadora poderia produzir os efeitos contraproducentes de reduzir a eficiência das programações, dificultando a capacidade dos exibidores de adaptarem suas ofertas de acordo com as preferências locais e os lançamentos disponíveis no mercado em cada momento.



Por fim, e **em quinto lugar**, o setor pondera que, quanto à exibição de trailers, está aberto à proposta relativa à aquisição, pelo Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), de espaço publicitário nas salas de cinema para exibir trailers de produções nacionais. Apesar de a medida não estar prevista na Lei 14.814/2014, é certo que a proposta parece ser uma solução para promover o cinema brasileiro de forma mais ampla e sem onerar as entidades do setor de exibição. O setor, no entanto, reitera a solicitação de que a ANCINE considere a possibilidade de **flexibilizar eventual exigência de uma cota de trailer desassociada da aquisição de espaço publicitário**, especialmente nos casos em que problemas logísticos e de programação se apresentem, uma vez que a distribuição e o cronograma de lançamento dos trailers nem sempre coincidem com a programação efetiva das salas de cinema.

Diante do exposto, são essas as considerações que o setor de exibição julga pertinentes neste momento. Reiteramos nosso compromisso com a ANCINE e com os demais agentes da indústria cinematográfica, sempre em busca de soluções que contribuam para o fortalecimento e a sustentabilidade do setor, em especial no próximo ano. Colocamo-nos à disposição para participar de futuras discussões e câmaras técnicas que abordem essas questões, sempre com o intuito de colaborar para o desenvolvimento do cinema nacional e para o fortalecimento das políticas que promovam a inclusão e valorização de nossas produções.

Respeitosamente,

Lucio Otoni

Presidente da FENEEC



Marcos Barros

Presidente da ABRAPLEX

Anexo 3 – Taxonomia dos Custos Regulatórios

(pontualmente adaptado do Guia para Mensuração da Carga Administrativa da ANTAQ³⁰)

As obrigações normativas instituídas pela Agência para regular o mercado podem implicar em diversos custos ao setor regulado, aos usuários do serviço, ao governo e terceiros. A OCDE (2014) lista como custos regulatórios majoritários os custos financeiros, custos de conformidade, custos indiretos, custos de oportunidade, custos macroeconômicos.

Para os fins deste texto, distingue-se a seguir os custos financeiros dos custos de conformidade. Outros custos externos à conformidade que afetam os diversos atores da regulação podem ser consultados em OCDE (2014).

A figura abaixo apresenta a distinção dos custos regulatórios e financeiros que afetam o setor regulado (OCDE, 2005). Em seguida, esses custos são definidos.

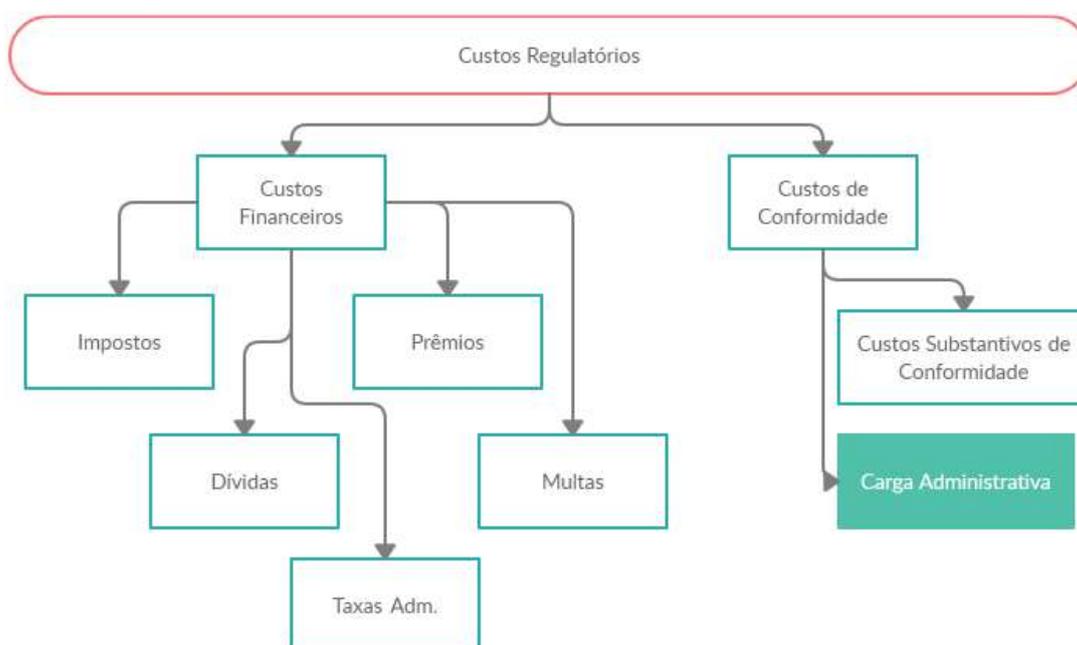


Figura 1. Custos regulatórios. Fonte: OECD (2004).

Custos Regulatórios: abrangem todos os custos atribuíveis à adoção de um requisito regulatório, sejam eles de natureza direta ou indireta, suportados por empresas, consumidores, governo e suas respectivas autoridades (ou seja, contribuintes) ou outros grupos.

Custos Financeiros: resultam de uma obrigação direta e concreta de transferir uma soma de dinheiro ao governo ou à autoridade competente. Esses custos não estão, portanto, relacionados com a necessidade de informação da agência. São exemplos de custos

³⁰ Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/terminal/acervo/detalhe/28241>

financeiros: impostos, taxas administrativas, multas. O valor pago para obter um alvará de construção é um exemplo de custo financeiro direto da regulação.

Custos de Conformidade: compreendem os custos derivados do cumprimento do regulamento, que não os financeiros. Os custos de conformidade são compostos pela carga administrativa e custos substantivos de conformidade.

Carga Administrativa: se referem às obrigações de informações estabelecidas pela ANCINE, cujo cumprimento produz custos para os agentes, dado o investimento de tempo e força laboral em atividades administrativas orientadas para seu cumprimento. A carga administrativa inclui a coleta, o processamento e a comunicação de informações exigidas pela agência para a verificação do cumprimento dos requisitos técnicos de um regulamento. Incluem as atividades que são obrigatórias pela norma, mas que continuariam ocorrendo mesmo em sua ausência por serem inerentes ao negócio. Em alguns casos, a informação deve ser transferida para a autoridade regulatória ou para terceiros e, em outros, a informação tem que estar disponível para inspeção ou fornecimento, quando solicitada.

Custos Substantivos de Conformidade: são os custos incrementais que os regulados arcam com o objetivo de cumprir um determinado regulamento, exceto a carga administrativa. Os custos substantivos de conformidade incluem as seguintes categorias: custos de implementação, custos de mão de obra direta, custos indiretos, custos com equipamentos, custos de matérias-primas e custos de serviços externos.

Anexo 4 – Listagens das obras brasileiras lançadas em 2018 e 2019, que fariam jus à bonificação proposta

2018

Filme	Certificado de Produto Brasileiro (CPB)	Gênero	Empresa Produtora Brasileira Majoritária	Distribuidora
A Luta Do Século	B1600441200000	Documentário	Lata Filmes/Mar Grande Produções/Muiraquitã Filmes/Ondina Filmes/Planetario Filmes	Vitrine Filmes
A Moça Do Calendário	B1700605000000	Ficção	Mercúrio Produções	Pandora Filmes
Alguma Coisa Assim	B1700548300000	Ficção	Saliva Shots	Vitrine Filmes
Antes Que Eu Me Esqueça	B1700306100000	Ficção	Titânio Produções	Imagem
Aos Teus Olhos	B1700416900000	Ficção	Conspiração Filmes	Pagu Pictures
Arábia	B1700085300000	Ficção	Affonso Uchôa/Katásia Filmes	Embaúba Filmes/Pique-Bandeira Filmes
As Boas Maneiras	B1700450500000	Ficção	Dezenove Som E Imagens	Imovision
As Herdeiras	B1800293900000	Ficção	Esquina Filmes	Imovision
Baronesa	B1700278300000	Documentário	Ventura Filmes	Vitrine Filmes
Benzinho	B1800106900000	Ficção	Bubbles Project	Vitrine Filmes
Diamantino	B1800445100000	Ficção	Syndrome Films	Vitrine Filmes
Ferrugem	B1800056700000	Ficção	Grafo Audiovisual	Olhar Distribuição
Mata Negra	B1800002100000	Ficção	Fábulas Negras Produções Artísticas	Elo Company
Pela Janela	B1700088100000	Ficção	Dezenove Som E Imagens	Vitrine Filmes
Praça Paris	B1700405200000	Ficção	Taiga Filmes E Vídeo	Imovision
Super Orquestra Arcoverdense De Ritmos Americanos	B1600532000000	Documentário	Aroma Filmes	Inquieta Cinema Cultura E Comunicação
Tinta Bruta	B1800132900000	Ficção	Avante Filmes	Vitrine Filmes
Todas As Canções De Amor	B1800387000000	Ficção	Maya Filmes/Planetario Filmes	Vitrine Filmes
Zama	B1700480900000	Ficção	Bananeira Filmes	Vitrine Filmes

2019

Filme	Certificado de Produto Brasileiro (CPB)	Gênero	Empresa Produtora Brasileira Majoritária	Distribuidora
Simonal	B1800098700000	Ficção	Pontos De Fuga	Downtown
Lembro Mais Dos Corvos	B1800152800000	Documentário	Carneiro Verde Filmes	Vitrine Filmes
Inferninho	B1800168300000	Ficção	Marrevolto	Embaúba Filmes
Bixa Travesty	B1800213800000	Documentário	Válvula Produções	Arteplex
A Família Submersa	B1800358900000	Ficção	Bubbles Project	Esfera Produções
Los Silencios	B1800445500000	Ficção	Miriade Filmes	Vitrine Filmes
Vermelho Sol	B1800458600000	Ficção	Desvia	Vitrine Filmes
Temporada	B1800466100000	Ficção	Filmes De Plástico	Vitrine Filmes
Legalidade	B1800491800000	Ficção	Prana Filmes	Boulevard Filmes
Torre Das Donzelas	B1800504700000	Documentário	Modo Operante Produções	Elo Company
Sobre Rodas	B1800514700000	Ficção	Klaxon Cultura Audiovisual	Klaxon Cultura Audiovisual
Chuva É Cantoria Na Aldeia Dos Mortos	B1800515000000	Ficção	Entre Filmes	Embaúba Filmes
Tito E Os Pássaros	B1900029000000	Animação	Bits Filmes	Elo Company/Europa Filmes
Greta	B1900172900000	Ficção	Segredo Filmes	Pandora Filmes
Bacurau	B1900232600000	Ficção	Cinemascópio	Vitrine Filmes
Divino Amor	B1900232700000	Ficção	Desvia	Vitrine Filmes
Espero Tua (Re)Volta	B1900350700000	Documentário	Tva2 Produções	Taturana
Diz A Ela Que Me Viu Chorar	B1900357900000	Documentário	Klaxon Cultura Audiovisual	Vitrine Filmes
A Vida Invisível	B1900366600000	Ficção	Camisa Treze Cultural	Sony/Vitrine Filmes