

SECRETARIA EXECUTIVA – SEC

Manifestação sobre Relatório das Contribuições da Consulta Pública

(Processo Administrativo nº. 01580.042996/2014-13)

A Secretaria Executiva – SEC apresenta sua Manifestação sobre o Relatório das contribuições da Consulta Pública acerca de Notícia Regulatória e versão pública do Relatório de Análise de Impacto sobre Acessibilidade nas salas de exibição.

Informa-se que o Relatório de Análise de Impacto e a Notícia Regulatória estavam disponíveis à contribuição à Consulta Pública no período de 10 de abril a 07 de agosto de 2015, tendo havido uma prorrogação do prazo em mais 30 (trinta) dias no dia 08 de julho de 2015. Através do sistema de Consulta Pública, foram apresentadas 06 (seis) contribuições ao Relatório de Análise de Impacto e 131 (cento e trinta e uma) contribuições à Notícia Regulatória relativa aos diversos setores do mercado e sociedade em geral.

Neste sentido, receberemos contribuições técnicas para melhor detalhamento dos referidos documentos, bem como questionamentos, sendo os principais dispostos a seguir:

I. Sugestão de substituir a nomenclatura “legendagem descritiva” por “legenda para surdos e ensurdecidos ou LSE”

Registra-se que a nomenclatura “legendagem descritiva” é utilizada em razão da Ação Civil Pública nº 0002444-97.2012.4.03.6100 proposta pelo Ministério Público Federal – MPF contra a Petrobrás e BNDES - Banco Nacional do Desenvolvimento, na Justiça Federal – Seção Judiciária de São Paulo, com o objetivo de adequação dos seus editais e contratos em um prazo de 40 (quarenta) dias, a fim de que todas as cópias de produções audiovisuais por eles financiadas e/ou patrocinadas, destinadas ao mercado nacional, contemplem legendas abertas descritivas em língua portuguesa com o fim de proporcionar acessibilidade das pessoas com deficiência auditiva a seu conteúdo, cabendo a ANCINE à fiscalização desta obrigação. Assim, o termo “legendagem descritiva” se tornou padrão para designar o recurso acessível, corresponde à transcrição, em língua portuguesa, dos diálogos, efeitos sonoros, sons do ambiente e demais informações da obra audiovisual que sejam relevantes para possibilitar a melhor compreensão da obra.

Ademais, a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos de Pessoa com Deficiência da Secretaria de Direitos Humanos – SDH da Presidência da República, por meio da Nota Técnica nº

h e

03/2014/SNPD/SDH/PR como contribuição da Consulta Pública da Instrução Normativa da ANCINE de acessibilidade na produção nacional, entende que não é necessário restringir o público usuário da legendagem, o que ocorreria como a nomenclatura "legenda para surdos e ensurdecidos ou LSE", pois os potenciais beneficiários deste recurso vão além das pessoas com deficiência.

Portanto, com base nas razões acima, recomendamos a manutenção do termo "legendagem descritiva", sendo seu conceito definido no artigo 1º da Instrução Normativa – IN ANCINE nº 116/2014.

II. Criação e manutenção de canal de comunicação constante entre usuários, exibidores e a própria ANCINE, cuja temática seja a acessibilidade e os recursos disponíveis nas salas de cinema

Em relação à criação e manutenção de canal de comunicação específico sobre recursos acessíveis, informa-se que a participação da sociedade nos atos da Agência se encontra normatizada através da Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 40, que dispõe das Consultas e Audiências Públicas, como instrumentos de participação dos agentes econômicos, consumidores e usuários de bens e serviços das atividades audiovisuais, para subsidiar o processo de tomada de decisão e edição das normas da ANCINE.

Ademais, a Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 65 dispõe sobre a instituição e o funcionamento de câmaras técnicas, que conforme previsto no seu artigo 2º possui os seguintes objetivos gerais:

"I – reunir contribuições dos setores interessados para subsidiar os processos normativos e decisórios da Agência;

II – estreitar o relacionamento entre a Agência, demais órgãos, entidades e instituições públicas, e sociedade civil no que se referir às matérias de atribuição da ANCINE;

III – estimular o debate transparente e propício ao aperfeiçoamento técnico e humano dos agentes públicos e dos agentes privados participantes das câmaras".

Deste modo, a SEC entende que a Agência já possui mecanismos para necessidade de eventual contribuição do setor e/ou estimular o debate sobre o tema em questão.

III. Não imposição de medidas de acessibilidade para as obras distribuídas no formato analógico

Sugeriu-se na Consulta Pública a não imposição de medidas de acessibilidade para as obras distribuídas no formato analógico, tendo em vista as dificuldades de viabilização de exibição de obras audiovisuais com recursos de acessibilidade em formato analógico.

Neste sentido, observa-se que o Relatório de Análise de Impacto já se encontra alinhado a este entendimento quando considerou como premissa a digitalização do parque exibidor, conforme disposto nos seus itens 3.14 a 3.25.

IV. Estabelecimento de prazos diferenciados não apenas para exibidores, mas também para produtores e distribuidores

Alguns agentes recomendaram o estabelecimento de prazos diferenciados não apenas para exibidores, mas também para produtores e distribuidores, para a promoção da acessibilidade. Propôs-se que seja elaborado estudo por esta Agência, em comum acordo com os distribuidores quanto ao impacto dessas novas regras no negócio de distribuição, coprodução com recursos incentivados e no custo da cópia que será entregue aos exibidores nas salas de cinema brasileiras.

Nesta seara, informa-se que a Instrução Normativa – IN ANCINE nº 116/2014 dispõe sobre as normas gerais e critérios básicos de acessibilidade a serem observados por projetos audiovisuais financiados com recursos públicos federais geridos pela ANCINE, que já se encontra em vigor.

A referida IN determina no seu artigo 1º que todos os projetos de produção audiovisual financiados com recursos públicos federais geridos pela ANCINE deverão contemplar nos seus orçamentos serviços de legendagem descritiva, audiodescrição e LIBRAS – Língua Brasileira de Sinais.

Em relação aos distribuidores e produtores não enquadrados na IN 116, na ausência de norma específica, entendemos que deve ser considerado o disposto na Lei nº 13.146/2015.

V. Reavaliação da obrigatoriedade da veiculação de conteúdo em LIBRAS

Em razão de eventual baixa demanda dos deficientes auditivos por soluções que veiculem conteúdo em LIBRAS e diante de restrição tecnológica da exigência de veiculação do conteúdo em Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS sugeriu-se reavaliar a escolha pela obrigatoriedade da veiculação de conteúdo em LIBRAS.

Outros argumentos empregados para a não obrigatoriedade da veiculação de conteúdo em LIBRAS foram: (i) falta de pesquisa de opinião e, tampouco, testes que indiquem a aceitação desta linguagem na tela principal da sala cinematográfica; e (ii) as salas de cinema não oferecem condições de privacidade e restrição ao incômodo aos demais clientes caso seja projetada em tela adicional, exigindo que haja investimentos mais vultuosos em caso da necessidade de separação do usuário com tela com imagem em Libras dos demais espectadores, que seriam perturbados pelo uso de uma tela adicional.

Nesse sentido, informa-se que a Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS é reconhecida pela Lei nº. 10.436/2002 como meio legal de comunicação e expressão em território nacional. A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, os quais possuem status constitucional no Brasil determinados pelo Decreto Legislativo nº. 186, de 9 de julho de 2008, e pelo Decreto Presidencial nº. 6.949, de 25 de agosto de 2009, fixam o conceito de que comunicação abrange as línguas em seus mais diferentes formatos e que própria ideia de língua deve abarcar a forma falada e a de sinais.

A acessibilidade nas salas de exibição atualmente é garantida pela Lei nº 13.146/2015, a qual instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). No parágrafo 6º do artigo 44, a lei dispõe que as salas de cinema devem oferecer, em todas as sessões, recursos de acessibilidade para a pessoa com deficiência.

No seu artigo 3º, inciso I, da Lei traz, ainda, a definição de acessibilidade:

“I - acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida;”

Como uma parcela da população utiliza exclusivamente a LIBRAS como forma de comunicação, a SEC entende que ela não pode ser desconsiderada, se o intuito é garantir o livre acesso a todos.

Quanto ao eventual desconforto causado pela utilização individual de tela de LIBRAS, a SEC acredita ser esta uma questão solucionável, do ponto de vista tecnológico, no médio prazo. Entende também

M e

que é necessário sopesar a garantia à inclusão à eventual redução do conforto, no curto prazo, para uma parcela dos espectadores.

VI. Estimação do VPL, Payback e TIR

Foi sugerida a estimação dos seguintes indicadores: (a) valor presente líquido (VPL) da aquisição dos equipamentos por parte das empresas exibidoras, considerando a depreciação e custos de reposição; (b) tempo de amortização desse investimento (Payback) e (c) taxa interna de retorno (TIR) do projeto de aquisição privada das tecnologias. Com esses indicadores, seria possível, em tese, dimensionar a diferença entre o custo e benefício marginal privado das empresas exibidoras e, na sequência, quantificar a necessidade de aporte/incentivo público na efetivação da norma.

Quanto à estimação dos custos e benefícios, informa-se que a adaptação das salas de exibição, para que atendam à Lei e garantam o direito de consumo irrestrito de obras audiovisuais não deve ser encarada como um investimento sobre o qual se espera retorno financeiro. De fato, os custos que recairão sobre os exibidores não devem ser desconsiderados. Por isso houve no processo de elaboração da AIR esforço significativo para identificar as tecnologias disponíveis e os respectivos custos para o exibidor. Além disso, no caso específico dos pequenos exibidores, a AIR traz recomendação de criação de linhas de fomento que contemplem projetos de adaptação das salas de exibição à acessibilidade, e ações de desoneração tributária de itens importados.

VII. Aumento da carência e redução do número de aparelhos para promoção da acessibilidade por complexo.

Sugeriu-se que a carência para a implantação dos sistemas fosse prolongada por um período adicional de 2 (dois) anos, iniciando-se o período de implantação para o final de 2018 para os exibidores com mais de 20 salas e adicionando igual período para os demais exibidores.

Sugeriu-se também a aplicação de uma redução de 30% no número de aparelhos disponíveis por complexo, sendo o número de aparelhos aplicados, entre um mínimo de 2 e 14 unidades, conforme o total de salas aparelhadas.

Esta Secretaria entende ser tecnicamente viável o cronograma de implantação proposto no Relatório de Análise de Impacto. No entanto, caso a data de publicação da norma se aproxime muito à data de início das obrigações, pode, de fato ser necessário rediscutir o cronograma.

M

Sobre a proposta de redução no número de aparelhos disponíveis, a SEC ressalta que os números propostos são bem inferiores à parcela da população que possui deficiência auditiva ou visual em grau severo. A SAM estima que uma sala de exibição no Brasil possui, em média, 200 assentos. Em contraste, segundo o item 1.19 (NR) da AIR, 3,39% (três inteiros e trinta e nove centésimos por cento), o que equivale a uma população de 6.470.000 (seis milhões e quatrocentos e setenta mil) habitantes possui deficiência auditiva ou visual em grau severo. Assim, se mantivéssemos a proporção de aparelhos de acessibilidade em função da parcela da população diretamente beneficiada, teríamos cerca de 7 (sete) aparelhos por sala. Atualmente, a AIR sugere a aquisição de 3 (três) aparelhos para cada complexo de uma sala.

VIII. Uso do FSA para aquisição dos equipamentos necessários à promoção da acessibilidade.

Sugeriu-se que a aquisição dos equipamentos necessários à promoção do acesso possa ser financiada por recursos do FSA – Fundo Setorial do Audiovisual, através de sistema de financiamento em condições às oferecidas para a digitalização do circuito cinematográfico, extensivo a todas as empresas exibidoras.

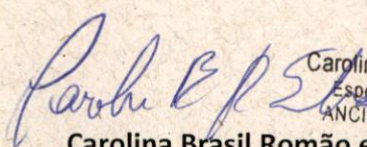
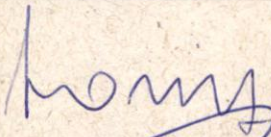

Informa-se que atualmente já é possível o emprego do regime tributário especial instituído pelo RECINE e do Prêmio Adicional de Renda – PAR para aquisição de equipamentos voltados à promoção do acesso. Em algumas situações é possível o emprego de recursos do FSA para reforma e atualização tecnológica de salas de exibição, porém, os condicionantes são restritivos. As regras atuais não permitem, por exemplo, projetos de atualização ou reforma dissociados de projeto de construção de novas salas.

XIX. Atualizações no Relatório de Análise de Impacto e considerações finais.

Por fim, informa-se que foram realizadas atualizações das informações constantes na Notícia Regulatória e Relatório de Análise de Impacto resultantes das contribuições da consulta pública, em especial quanto às inovações dos recursos de acessibilidade; correções de questões técnicas e a entrada em vigor da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), nº 13.146, de 6 de julho de 2015.

M
e

Deste modo, segue em anexo versão atualizada do Relatório de Análise de Impacto e tabela com comentários da SEC a partir das contribuições recebidas.

 <p>Carolina Brasil Romão e Silva Especialista em Regulação ANCINE / SIAPE n.º 1639156</p> <p>Carolina Brasil Romão e Silva Especialista em Regulação da Atividade Cinematográfica e do Audiovisual</p>
 <p>AKIO ASSUNÇÃO NAKAMURA Especialista em Regulação ANCINE/SIAPE Nº 1549700</p> <p>Akio Assunção Nakamura Coordenador de Análise Técnica de Regulação</p>
 <p>Maurício Hirata Filho Secretário Executivo</p>