

## RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO, Nº XXXXXX

### RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO, Nº 01/2017 - VERSÃO PÚBLICA

Processo nº 01416.024328/2017-59

Interessado: Diretoria Colegiada da ANCINE.

Assunto: Análise de Impacto Regulatório visando a alteração dos parâmetros de aplicação e aferição da obrigatoriedade de Cota de Tela, em que se determina a exibição de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem por um número de dias fixado anualmente, por Decreto Presidencial, regulamentando o art. 55 da MP 2.228-1/01.

#### 1. DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA

##### Histórico

1.1. Um dos instrumentos mais antigos e mais utilizados para proteger e fomentar a produção audiovisual nacional, a Cota de Tela para o filme brasileiro (já denominada no passado como reserva de mercado ou obrigação de exibição) foi estabelecida pela primeira vez em 1932, ano em que foi editado o Decreto Nº 22.240, com o objetivo de contrapor a presença hegemônica do produto cinematográfico estrangeiro, especialmente dos filmes das *majors* hollywoodianas, nas salas de exibição em território nacional.

1.2. O decreto instituiu, no art. 12, a obrigatoriedade de exibição para os filmes educativos, um para cada programa exibido nas salas de cinema, exigência que, em 1934, foi ampliada para a exibição de um filme de curta metragem (e não apenas um filme educativo) em cada programa. Já a obrigatoriedade de exibição para os filmes de longa-metragem foi estipulada pela primeira vez em 1937, com o início do Estado Novo, e determinava a exibição de um filme nacional por ano. O parâmetro tinha como base o tamanho da produção cinematográfica nacional, que ainda era incipiente. Em 1946, por exemplo, esse critério foi estendido para três filmes por ano, já que algumas empresas já contavam com uma produção de três a quatro filmes por ano.

1.3. Ao longo dos anos, conforme o mercado nacional de cinema ia se desenvolvendo, os critérios da obrigatoriedade de cota de tela foram sendo ajustados. Num curto período de dois anos, de 1950 a 1952, a exigência passou de seis para 31 títulos por ano, aumento estreitamente ligado ao crescimento do mercado de cinema no país. Somente em 1959, é fixado o critério, ainda hoje utilizado, do número fixo de dias de exibição por ano. A partir daí e até os anos 90, esse parâmetro oscilou para cima ou para baixo, conforme as mudanças de governo. Em 1996, então, já como um efeito da entrada do modelo de *multiplexes* no país – que transformou de forma significativa as características do mercado exibidor nacional – a cota passa a ser determinada também em função do número de salas de um complexo, modelo utilizado até os dias atuais[1].

1.4. Por fim, com o objetivo de conter a ocupação majoritária do parque exibidor nacional pelos filmes *blockbusters* de maior apelo comercial, em 2014, o decreto anual de cota de tela estabeleceu um novo parâmetro no cumprimento de cota de tela para o ano de 2015: uma limitação no número de salas que podem ser ocupadas por uma mesma obra cinematográfica num dado complexo.

1.5. A previsão legal mais recente para a Cota de Tela está contida na MP Nº 2.228-1/2001, que atribui à Ancine a competência pela sua regulamentação e fiscalização e prevê a edição de um Decreto Presidencial, com periodicidade anual, para a fixação do número de dias e de títulos para exibição obrigatória de filmes nacionais. Por meio da Instrução Normativa Nº 88/2010, a agência regulamentou a forma de cumprimento, declaração e aferição da obrigação prevista na MP.

##### Da Distorção na Obrigação de Cota de Tela

1.6. Embora fixe números de dias e de títulos nacionais conforme a quantidade de salas do complexo, o modelo atual de cota de tela gera efeitos distorcivos no mercado de exibição conforme será explanado a seguir.

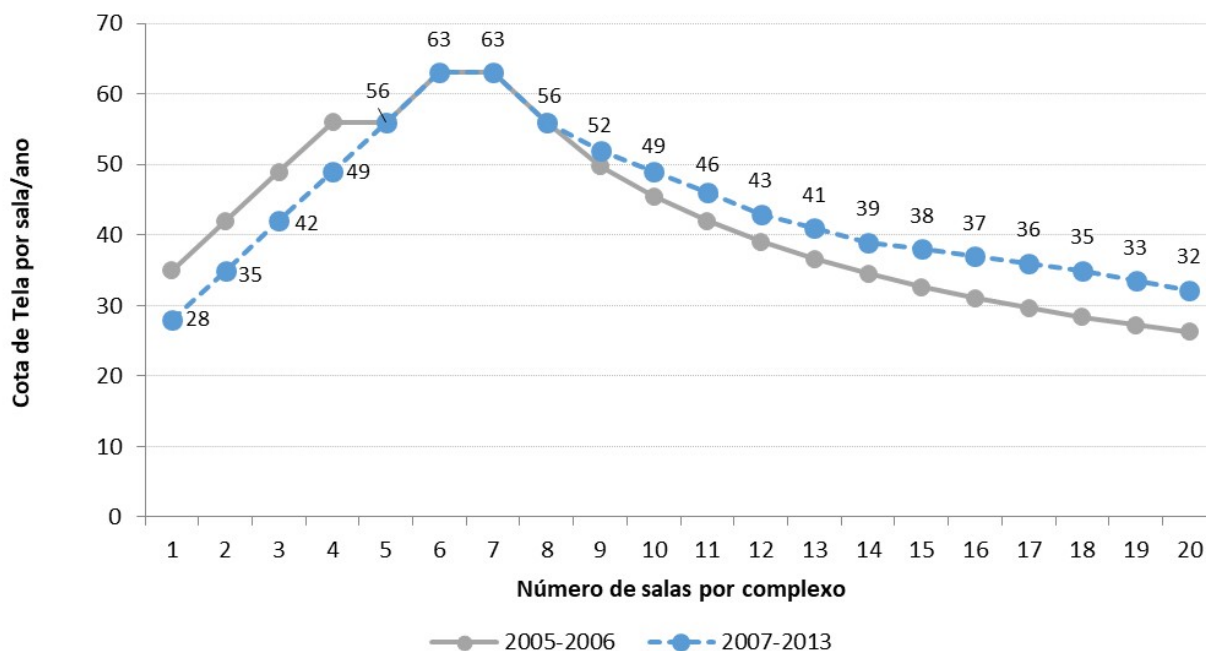
1.7. A obrigação de cota de tela sofreu algumas modificações ao longo do tempo. O decreto que estipulou a cota para o ano de 2007 promoveu, em relação aos decretos que tiveram vigência nos anos de 2005 e 2006, uma redução do número de dias de obrigação de veiculação de filmes brasileiros para complexos de exibição cinematográfica de até 4 salas (7 dias/sala anuais a menos nesse grupo) e aumentou a obrigação para complexos de exibição com mais de 9 salas (de 2 a 7 dias/sala anuais a mais nesse grupo). Assim, se em 2006 um complexo de exibição de 1 sala tinha de cumprir 35 dias de exibição de longas metragens brasileiros, este passou a ter de cumprir 28 dias; em compensação, se um complexo de exibição com 18 salas tinha a obrigação de exibir em cada sala 28 dias/ano, a cota passou a 35 dias/ano por sala. No período de 2007 a 2013 a quantidade de dias de obrigatoriedade de exibição de obras brasileiras nos cinemas, estabelecida nos decretos anuais de Cota de Tela, se manteve inalterada.

1.8. O gráfico 1 mostra a “curva” de obrigatoriedade da cota de tela que vigorou nos anos de 2005-2006 e entre 2007 e 2013, de acordo com a quantidade de salas em cada complexo. É possível ver que a obrigação proporcional por sala segue em trajetória ascendente até atingir o valor máximo entre os complexos de 6 e 7 salas. Complexos com 8 salas têm proporcionalmente uma obrigação menor do que os complexos pequenos. A situação era mais grave nos anos 2005-2006, quando megacomplexos com mais de 11 salas tinham obrigação proporcional menor do que a dos complexos de 2 salas, por exemplo. A discrepância foi um pouco menor entre 2007 e

2013, pois os complexos menores foram favorecidos, mas o peso da cota de tela permanecia nos complexos de 6 e 7 salas, e a queda na obrigação proporcional continuava bastante significativa para os complexos *multiplex* com mais de 8 salas.

**Gráfico 1**

**Cota de Tela por sala, de acordo com o tamanho do complexo**

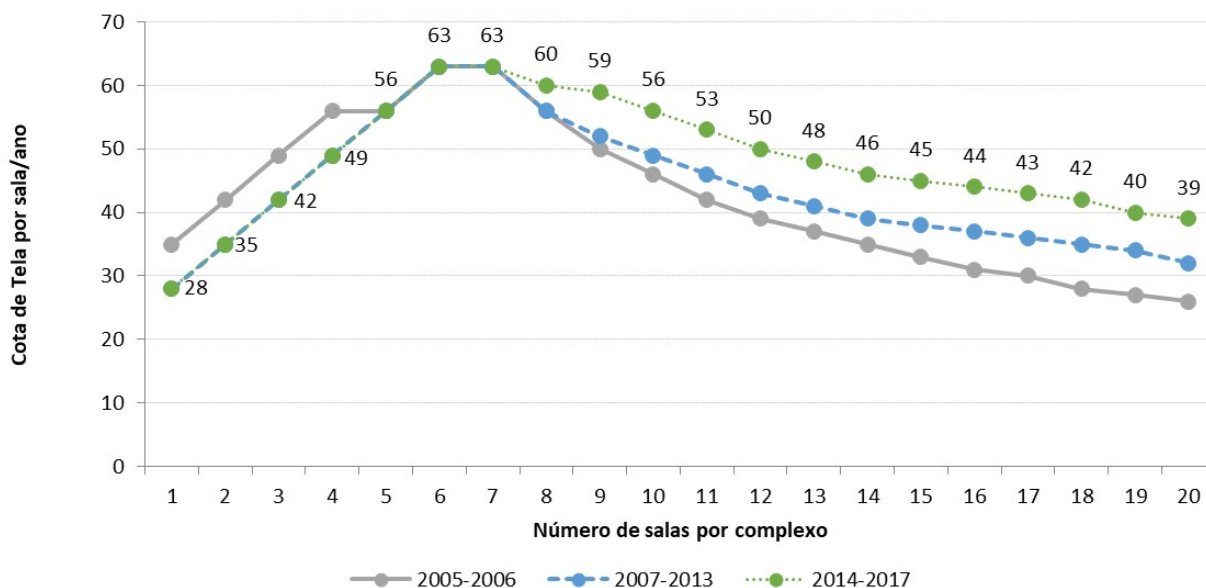


Fonte: Ancine

1.9. Para a cota de tela de 2014 se constatou a necessidade de implementação de alguns ajustes na obrigatoriedade dos complexos de exibição com 8 ou mais salas de exibição, ainda que mantida a obrigatoriedade para os demais casos para preservar, assim, os pequenos exibidores. A medida amenizou a distorção relativa da quantidade de dias de obrigatoriedade de exibição de filmes brasileiros por sala. Os valores se mantiveram para o ano-base de 2015, 2016 e 2017.

**Gráfico 2**

**Cota de Tela por sala, de acordo com o tamanho do complexo**



Fonte: Ancine

1.10. Essa mesma distorção é percebida em relação ao número de títulos obrigatórios por ano: o maior peso do cumprimento é exercido sobre os pequenos exibidores. Entre os anos de 2005 e 2010, os decretos anuais de cota de tela estipularam uma diversidade mínima de títulos que variava entre dois filmes (para complexos com 1 única sala) e 11 filmes (para complexos com 11 ou mais salas). A partir da edição do Decreto 7.414/2010, que definiu a Cota de Tela para o ano-base de 2011, houve uma alteração na quantidade mínima de títulos brasileiros diversos necessários para o cumprimento da obrigação: de 3 filmes nacionais diferentes para complexos de

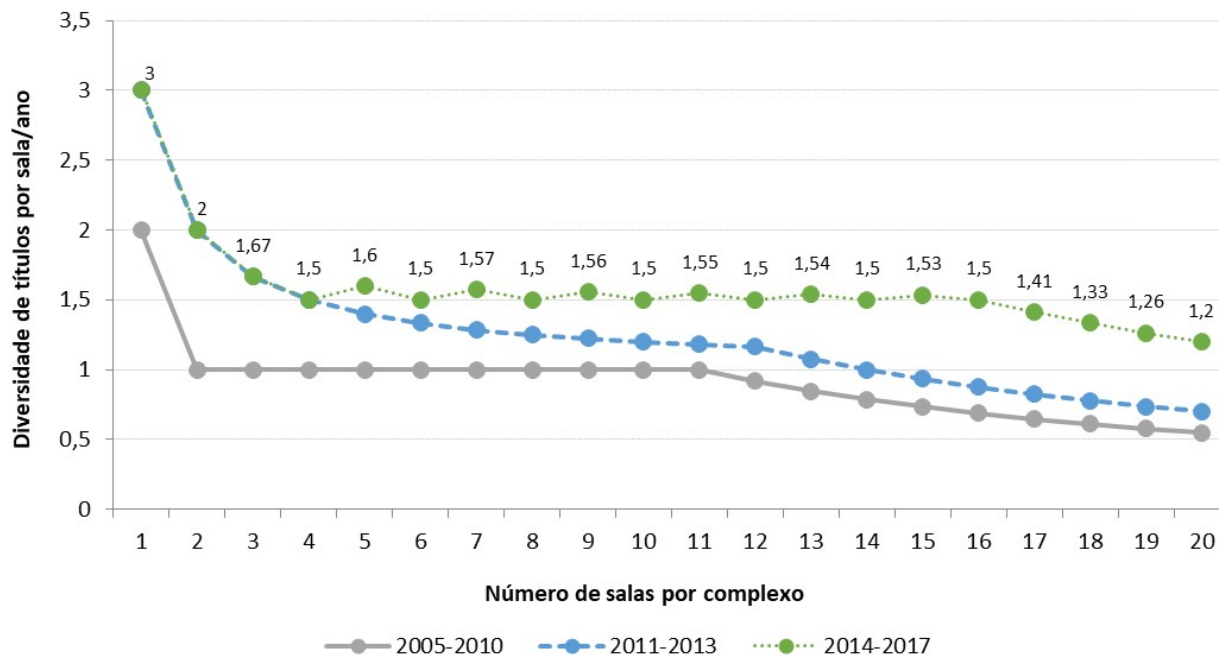
1 sala a 14 filmes para complexos acima de 12 salas. Essa alteração foi mantida nos decretos que estipularam a cota de tela para os anos-base de 2012 e 2013.

1.11. A tendência de crescimento no número anual de lançamentos nacionais, aliada ao tamanho do estoque de obras brasileiras não lançadas, apontou para a necessidade de nova revisão na diversidade mínima de títulos brasileiros exibidos, principalmente para os complexos com 5 ou mais salas. A obrigatoriedade quanto à diversidade de títulos se manteve, então, para os complexos de até 4 salas, ao passo que complexos com 12 ou mais salas passaram a ter uma obrigatoriedade mínima de 24 títulos diferentes por ano a partir do ano-base de 2014. Os valores foram mantidos no decreto que estabeleceu a cota de tela para 2015, 2016 e 2017.

1.12. O gráfico 3 indica a quantidade de títulos brasileiros diferentes que devem ser exibidos pelos complexos de exibição em cada uma de suas salas, de acordo com o número de salas disponíveis em cada complexo. É possível perceber pelo gráfico 3 que enquanto um cinema de uma sala deverá exibir três obras nacionais por ano em sua única sala, um complexo de mais de 18 salas terá que exibir menos de dois filmes em cada uma de suas salas, sendo que a capacidade de rentabilidade e atração de público de um multiplex de 18 salas é consideravelmente maior do que a de um cinema de rua de uma única sala.

**Gráfico 3**

**Número mínimo de títulos distintos a serem exibidos por ano por cada sala de acordo com o tamanho do complexo**

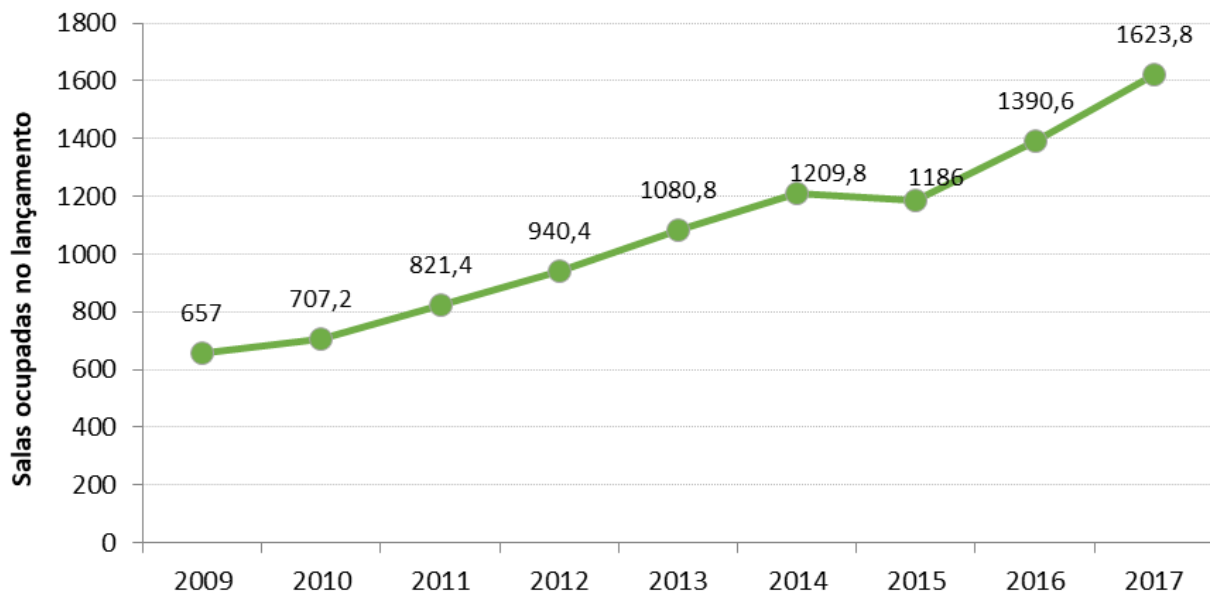


Fonte: Ancine

1.13. Em relação à medida que estabeleceu o limite de ocupação de uma mesma obra cinematográfica em um determinado complexo, percebe-se que, num primeiro momento (2015), a determinação teve bastante sucesso em conter o avanço da ocupação predatória dos megalançamentos, como pode ser observado no Gráfico 4, que toma como base o número de salas ocupadas na estreia dos cinco maiores lançamentos dos últimos anos.

**Gráfico 4**

**Média de ocupação de salas dos cinco maiores lançamentos 2009-2017\***



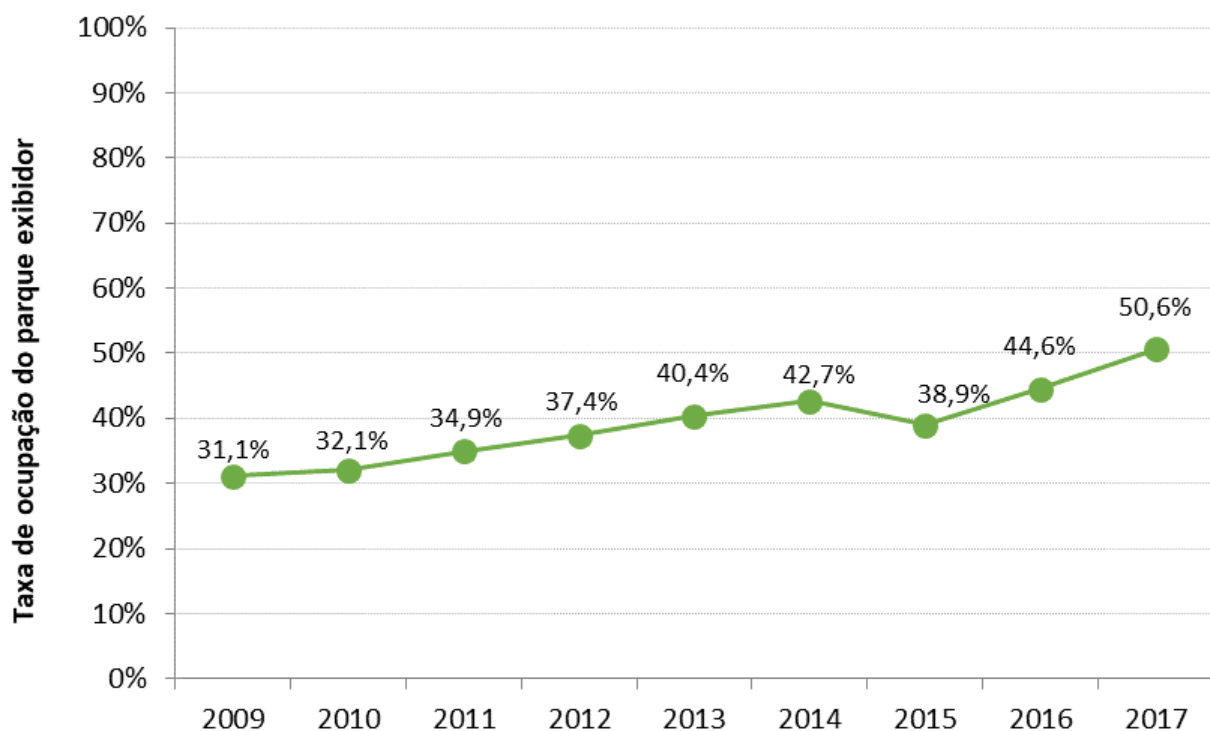
\*Resultado preliminar, aferição em 16/11/2017.

Fonte: CCV/SAM.

1.14. O número absoluto de salas ocupadas pelos cinco maiores lançamentos, no entanto, voltou a crescer em 2016 e seguiu o crescimento em 2017, apesar da leve queda em 2015, alcançando o maior nível de ocupação dos últimos anos. O crescimento do parque exibidor nos últimos anos não justifica tal aumento tendo em vista que a taxa de ocupação foi a maior dentre as observadas ao longo dos anos. É possível observar no Gráfico 5 que hoje um *blockbuster* pode ocupar em média 50,6% do parque exibidor, dificultando a exibição de outros títulos e diminuindo, assim, a diversidade de programação.

**Gráfico 5**

**Taxa de ocupação de salas dos cinco maiores lançamentos 2009-2017\***



\*Resultados de todos os anos até a 43ª semana.

Fonte:

Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual.

1.15. Verifica-se, portanto, que, embora a inovação no decreto de 2014, num primeiro momento, possa ter colaborado para frear o aumento na taxa de ocupação dos *blockbusters*, a medida ainda precisa ser ajustada para que seja efetivamente cumprida e

fiscalizada, com a aplicação das sanções cabíveis, já que, como está, não provocou no mercado os efeitos desejados após três anos do início de sua vigência.

1.16. Acredita-se que a determinação de novos parâmetros, tanto para a aferição da ocupação quando para a aplicação de sanções, talvez com base no número de sessões e não no número de salas (também considerando esse atual comportamento do mercado), possa melhorar a efetividade da medida.

1.17. Na Tabela 1, observa-se que a exibição de obras nacionais superou a reserva de mercado projetada pela obrigação em 2015 e 2016. No entanto, embora o descumprimento da obrigação de cota de tela esteja estável em torno de 10% (incluindo os que não enviaram relatório e os que não cumpriram a cota) nos últimos dois anos, e a exibição de obras nacionais tenha superado a cota de tela como um todo, ainda se observam alguns efeitos distorcivos decorrentes dessa regulação.

**Tabela 1**  
**Cumprimento da Obrigação Total de Cota de Tela**

Ano	Complexos aferidos	Obrigação total	Dias de exibição	Percentual da obrigação total
2015	760	151.310	170.236	112,51%
2016*	770	155.293	175.859	113,24%

Fonte: CCV/SAM.

\*Resultados até 13/11/2017

1.18. O primeiro deles refere-se ao número de dias da obrigatoriedade por tamanho de complexo. Conforme foi comentado anteriormente, a obrigação proporcional por sala segue uma trajetória ascendente até atingir o valor máximo entre os complexos de 6 e 7 salas. Complexos com 8 salas, então, têm proporcionalmente uma obrigação menor do que os complexos pequenos, relação que deveria ser oposta, já que cinemas com maior número de salas têm melhores condições econômicas tanto para rentabilizar as produções nacionais quanto para negociar com os distribuidores maior oferta de obras brasileiras. Embora essa distorção tenha passado por algumas tentativas de correção ao longo dos anos (Gráfico 2), ela ainda permanece significativa no período atual.

1.19. Outro efeito dessa distorção é a aplicação da mesma obrigação para complexos pertencentes a grupos econômicos ou independentes, já que um cinema independente de seis salas tem situação econômica distinta de um cinema de seis salas pertencente a um grande grupo exibidor, por exemplo.

1.20. Ainda, observa-se pela Tabela 2 que o índice de descumprimento desta obrigação é menor quanto maior o tamanho do complexo em número de salas, o que significa dizer que os grandes cinemas não têm encontrado dificuldades para cumprir a cota de tela dentro dos parâmetros atuais enquanto que os pequenos acabam sendo mais onerados, reforçando, assim, os argumentos contrários à continuidade da distorção observada acima.

1.21. Sendo assim, conclui-se que a exibição de obras nacionais acima da reserva de mercado projetada pela cota de tela justifica-se pela exibição acima da obrigação pelos grupos exibidores de grande porte, enquanto que os complexos com poucas salas possuem dificuldade no cumprimento desta obrigação. Cabe ressaltar que as taxas de descumprimento para o ano-base de 2016 ainda devem diminuir até a finalização do processo de aferição.

**Tabela 2**  
**Índice de descumprimento total por tamanho do complexo**

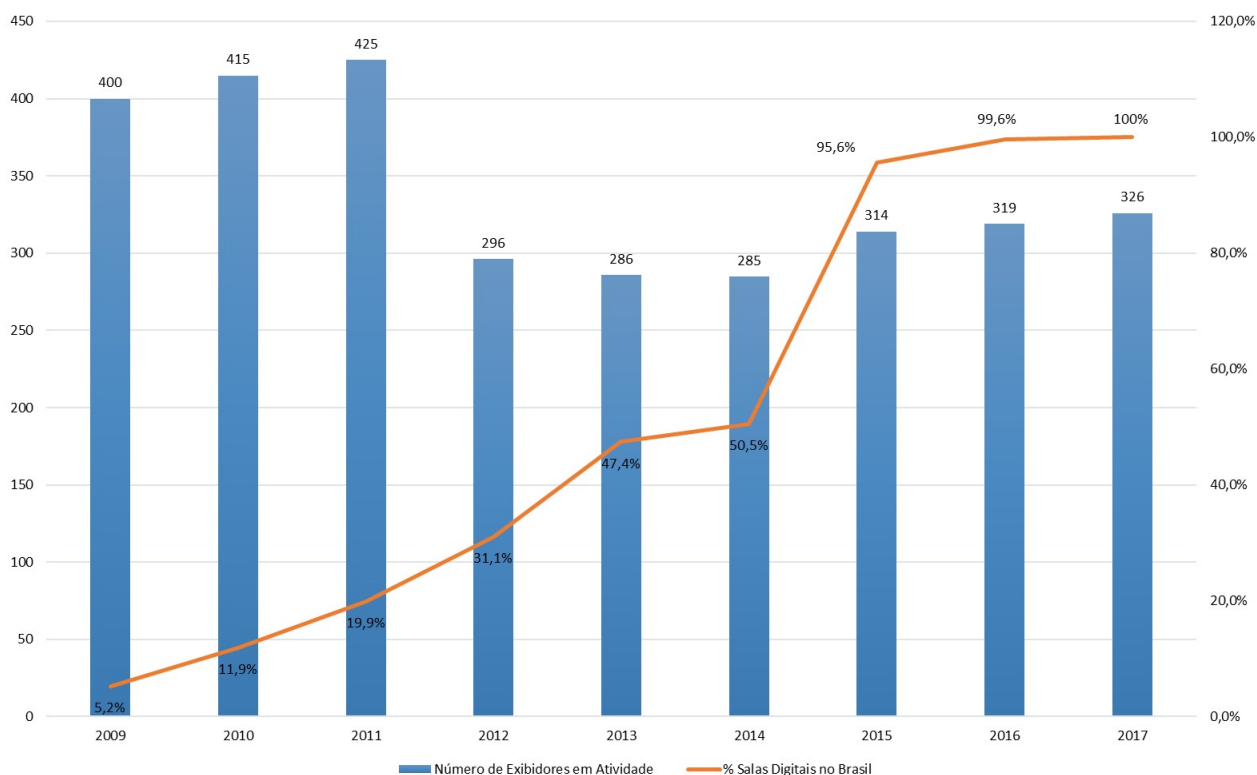
Complexos	Descumprimento total (%)								
	Salas	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	49	40,8	33,5	33,7	60,2	52,1	33,14	25,58	38,82
2	47,4	23,6	18,4	35,7	46,6	35,1	25,45	13,56	29,41
3	53	27,8	22,6	24,6	46,1	32,8	26,56	7,58	26,87
4	51	31,5	25	31,1	40	18,4	26,25	5,95	22,09
5	60	17	16,3	30,6	35,8	10,8	24,1	1,06	15,89
6	53,3	40	23,7	44	36	4,9	19,12	0	8,14
7	36,8	19	12,5	48,1	20	10	34,21	0	4,65
8	33,3	20,7	3,2	57,6	18,7	2,7	32,5	0	0
9	80	11,1	0	60	8,3	0	23,08	0	0
10	46,7	14,3	6,7	26,7	0	0	11,11	0	0
11+	29,4	6,2	6,7	21,4	0	13,3	6,7	0	0

Fonte: CCV/SAM.

### **Da Digitalização do Parque Exibidor Nacional**

1.22. O processo de digitalização, intensificado a partir de 2012 no parque exibidor brasileiro, consistiu na substituição do uso de película 35 mm pelo uso de cópias digitais, até haver praticamente o seu desaparecimento. A redução dos custos de cópiagem associada à digitalização permitiu que pequenos distribuidores tenham acesso a lançamentos maiores do que os realizados com película.

**Gráfico 6 – Evolução do Número de Exibidores em Atividade e do Processo de Digitalização no Brasil de 2009 a 2017**



Fonte: Ancine

1.23. O gráfico 6 mostra a relação entre a concentração do parque exibidor e o avanço do processo de digitalização no Brasil. Apesar da queda do número de empresas exibidoras nos anos de 2012 a 2014, este índice voltou a crescer nos anos posteriores, alcançando 326 empresas exibidoras em funcionamento no país em 2017, dados da base de registro de empresas da ANCINE. Já o processo de digitalização foi concluído em 2017, atingindo 100% das salas de cinema comerciais brasileiras.

1.24. É importante ressaltar que a queda do número de exibidores observada em 2012 já era vista como tendência, em virtude da diminuição dos cinemas de rua e aumento do número de complexos cinematográficos em Shopping Centers, e não se deve totalmente ao processo de digitalização.

1.25. Ao se analisar o número de relatórios enviados em Novembro de 2016 ao Sistema de Controle de Bilheteria, observou-se que 90% das salas já transmitiam relatórios válidos ao sistema. Este índice subiu para 96% em 2017. Este aumento se deve em parte ao término da dispensa temporária da obrigação concedida a exibidores com redes de até 5 salas que a pleitearam junto à ANCINE. Ao todo, 182 salas foram desobrigadas, sendo que em somente 5 salas a autorização continua vigente.

**Tabela 3 – Salas que enviaram relatórios ao Sistema de Controle de**

### **Bilheteria**

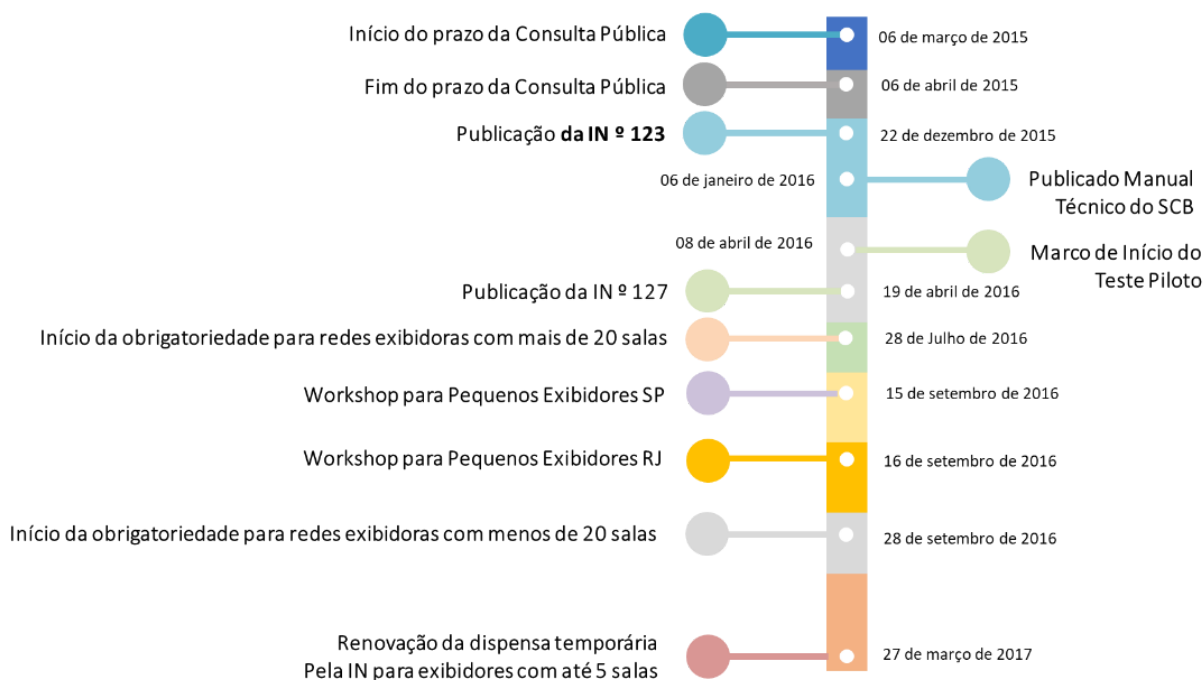
Ano	Total de Salas Enviando Relatórios de Bilheteria*	% do Parque Exibidor**
2016	2848	90%
2017	3074	96%

\*Número de salas que enviaram relatórios de bilheteria válidos no mês de Novembro do respectivo ano.

\*\*O parque exibidor possui 3.217 salas, conforme base do registro de salas da ANCINE, acessada em 04 de dezembro de 2017. Em 2016, o parque possuía 3148 salas, dado do Informe Anual de Exibição da ANCINE, disponível no Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA).

1.26. A efetividade do funcionamento do sistema de deu, contudo, após concluídas todas as etapas do processo de implantação do sistema. A obrigação de envio de dados de bilheteria já era prevista na Medida Provisória nº 2.228-1/2001. Em março de 2015, a ANCINE colocou em Consulta Pública a minuta do Instrução Normativa, que foi publicada em 22 de dezembro de 2015. O início da obrigatoriedade de envio de resultados de bilheteria pelos exibidores ocorreu em julho de 2016 para redes exibidoras com mais de 20 salas e em setembro do mesmo ano para o restante, conforme Figura 2. A norma ainda previu a dispensa temporária para redes exibidoras com até 5 salas que justificassem a necessidade da dispensa à Agência.

**Figura 2 - Linha do Tempo – Sistema de Controle de Bilheteria**



1.27. Em novembro de 2017, avaliou-se a situação geral de recebimento dos relatórios diários por sala e constatou-se que 96,8% dos relatórios haviam sido enviados com sucesso pelos exibidores, alimentando a base de dados da ANCINE, conforme Tabela 4.

**Tabela 4 – Situação geral de recebimento dos relatórios diários por sala**

<b>Relatórios Recebidos com Sucesso</b>	<b>96,8%</b>
Recebidos no Prazo	74,5%
Recebidos com Atraso	21,4%
Recebidos como "não houve sessão"	0,9%
Salas Dispensadas	0,0%
<b>Relatórios Não Recebidos</b>	<b>3,2%</b>
Não Enviados	2,8%
Enviados com Erro	0,3%

\*universo de 3174 salas do país  
Último final de semana cinematográfico  
02/11 a 05/11 de 2017

1.28. Após o monitoramento de envio correto dos dados, passou-se às análises dos resultados de bilheteria enviados. A partir das informações de bilheteria recebidas diariamente, pode-se elaborar relatórios como Ranking de Filmes com maior renda ou público dos finais de semana. Uma informação que se pode extrair deste relatório é a Ocupação Máxima em Salas, que é o número máximos de salas ocupadas ao mesmo tempo pela obra analisada. Conforme Tabela 5, o filme Historietas Assombradas ocupou no período consultado 212 salas, tendo alcançado 18899 de público.

**Tabela 5 - Ranking dos Filmes com maior Renda no Final de Semana de 02/11 a 05/11 (resultado obtido às 9h do dia 08/11 correspondente a 90% das salas do país)**

TITULO ORIGINAL	NACIONALIDADE	PAIS ORIGEM	SESSÕES DA OBRA	QTD SALAS	OCUPAÇÃO MÁXIMA EM SALAS	PÚBLICO	RENDA
THOR: RAGNAROK	ESTRANGEIRA	USA	17.465	1439	1426	1402888	24.652.981,82
THE MOUNTAIN BETWEEN US	ESTRANGEIRA	USA	3.134	246	243	154320	2.890.763,63
GEOSTORM	ESTRANGEIRA	USA	2.899	475	465	111519	1.871.311,80
NEVESTA	ESTRANGEIRA	RUS	3.033	257	250	116270	1.780.116,14
THE SON OF BIGFOOT	ESTRANGEIRA	BEL   FRA	3.998	419	411	118154	1.761.801,17
WOODY WOODPECKER	ESTRANGEIRA	USA	1.878	345	336	70576	1.030.167,10
CAPTAIN UNDERPANTS: THE FIRST EPIC MOVIE	ESTRANGEIRA	USA	1.166	257	251	46708	716.266,23
HAPPY DEATH DAY	ESTRANGEIRA	USA	1.274	249	236	43042	670.088,53
COMO SE TORNAR O PIOR ALUNO DA ESCOLA	BRASILEIRA	BRA	1.426	161	158	27182	421.562,68
BLADE RUNNER 2049	ESTRANGEIRA	USA	435	103	97	20448	416.077,62
BRAD'S STATUS	ESTRANGEIRA	USA	539	66	66	18569	383.209,90
WIND RIVER	ESTRANGEIRA	CAN   USA	486	54	54	17246	365.196,21
HISTORIETAS ASSOMBRADAS - O FILME	BRASILEIRA	BRA	2.263	215	212	18899	288.204,48
GABRIEL E A MONTANHA	BRASILEIRA	BRA   FRA	655	80	79	13090	235.956,81

1.29. O Sistema de Controle de Bilheteria permite ainda a granularidade por sessão, informando o público e renda por sessão de cada obra programada. Conforme Tabela XX, o filme brasileiro Gosto se Discute alcançou o maior índice de Público por Sessão do final de semana do dia 02 de novembro a 05 de novembro, sendo 318 espectadores em uma única sessão.

**Tabela 6 - Novos Parâmetros: renda por sessão (ranking de renda por sessão de acordo com os relatórios enviados entre 02/11 e 05/11)**

TITULO ORIGINAL	NACIONALIDADE	PAIS ORIGEM	SESSÕES DA OBRA	QTD SALAS	OCUPAÇÃO MÁXIMA EM SALAS	PÚBLICO	RENDA	Renda por sessão	Público por sessão
GOSTO SE DISCUTE	BRASILEIRA	BRA	1	1	1	318	3.806,00	3.806,00	318
THE CASE FOR CHRIST	ESTRANGEIRA	USA	2	1	1	196	3.392,00	1.696,00	98
POKÉMON THE MOVIE: I CHOOSE YOU!	ESTRANGEIRA	JPN	51	49	49	5171	79.203,08	1.553,00	101
THOR: RAGNAROK	ESTRANGEIRA	USA	17465	1439	1426	1402888	24.652.981,82	1.411,56	80
MOTHER!	ESTRANGEIRA	USA	81	20	20	4930	90.652,16	1.119,16	61
AMERICAN MADE	ESTRANGEIRA	USA	12	4	3	464	11.817,00	984,75	39
DUNKIRK	ESTRANGEIRA	USA	5	2	2	340	4.837,00	967,40	68
BLADE RUNNER 2049	ESTRANGEIRA	USA	435	103	97	20448	416.077,62	956,50	47
THE MOUNTAIN BETWEEN US	ESTRANGEIRA	USA	3134	246	243	154320	2.890.763,63	922,39	49
BINGO - O REI DAS MANHÃS	BRASILEIRA	BRA	28	6	6	1254	25.447,05	908,82	45

1.30. O Sistema ainda permite a comparação imediata entre títulos nacionais e estrangeiros, de acordo com o número de sessões disponibilizadas e dados gerais de público e renda. A partir daí, pode-se calcular o *market-share* das obras audiovisuais nacionais. É possível ainda analisar a quantidade de obras veiculadas de outros segmentos como Jogos Eletrônicos ou mesmo rendas obtidas em Mostras e Festivais, conforme Tabela 7.

**Tabela 7 - Novos Parâmetros – Espaço do Filme Brasileiro por Sessão (Tipos de exibição de acordo com relatórios enviados entre 02/11 e 05/11: dados por número de sessões, renda e público)**

OBRA	SESSÕES DA OBRA	QTD SALAS	OCUPAÇÃO MÁXIMA EM SALAS	PÚBLICO	RENDA
<b>BRASILEIRA</b>	<b>6.453</b>	<b>744</b>	<b>734</b>	<b>98.662</b>	<b>1.580.560,65</b>
<b>ESTRANGEIRA</b>	<b>39.338</b>	<b>4.569</b>	<b>4479</b>	<b>2.196.238</b>	<b>37.734.847,43</b>
<b>Jogos Eletrônicos</b>	<b>83</b>	<b>76</b>	<b>76</b>	<b>11.012</b>	<b>205.009,00</b>
<b>Mostras e Festivais</b>	<b>202</b>	<b>29</b>	<b>23</b>	<b>7.191</b>	<b>70.154,55</b>
<b>Eventos Esportivos</b>	<b>12</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>79</b>	<b>1.173,90</b>

1.31. A adoção do Sistema de Controle de Bilheteria como mecanismo para aferir as informações por sessão para cumprimento da obrigatoriedade de Cota de Tela era uma exigência dos atores do mercado, conforme Memória da Oitiva realizada no ano de 2016, constante do Anexo III ([0675469](#)). O único impedimento para que essa demanda fosse atendida era o correto funcionamento de um sistema de bilheteria que centralizasse as informações de todas as salas do país, já possível hoje.

1.32. Observa-se que praticamente 100% das salas de exibição brasileiras possuem projeção cinematográfica digital e algum sistema de controle de bilheteria (venda e gerenciamento de ingressos). Sendo assim, conclui-se que houve a consolidação da digitalização do parque exibidor nacional e do Sistema de Controle de Bilheteria da Ancine.

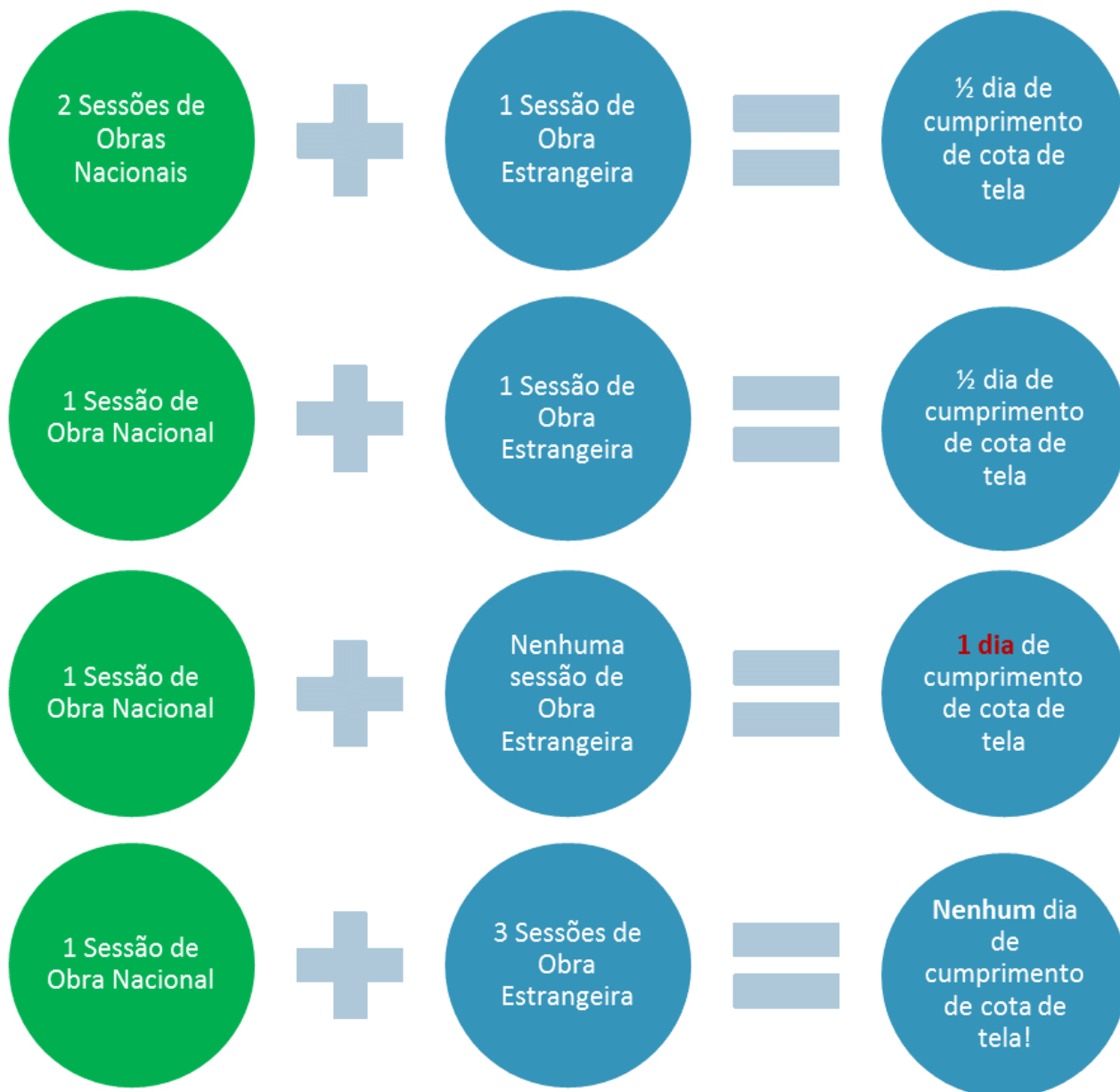
1.33. A partir da digitalização, criou-se a possibilidade de ampliar a oferta de serviços audiovisuais nas salas de cinema, com conteúdos alternativos e filmes 3D. Além disso, surgiu a prática de multiprogramação, ou seja, a programação de variados títulos para



uma mesma sala de cinema em determinado dia. Nota-se que a lógica da programação cinematográfica passou a ser por sessão e não mais por dia, como era anteriormente.

1.34. Diante do exposto, outro ponto a ser destacado na forma como está desenhada a atual cota de tela se refere à atualização tecnológica do parque exibidor. O método de aferição utilizado atualmente, conforme disposto na Instrução Normativa nº 88/2010, não leva em conta a totalidade das sessões de obras válidas exibidas. Segundo o art. 10 da referida norma, computa-se meio dia da obrigação cumprida quando a quantidade de sessões de obras válidas exibidas for igual ou maior a de obras não válidas exibidas. A título de exemplo, caso o exibidor exiba duas sessões de obras válidas e uma de obra não válida em determinado dia e sala, estará cumprindo meio dia da obrigatoriedade, ao passo que o exibidor que exiba apenas uma sessão de obra válida e uma sessão de obra não válida para a mesma sala, também cumpriria meio dia, apesar de exibir menos sessões de obras válidas que o anterior, consoante Figura 1.

**Figura 1 - Contabilização do Cumprimento da Cota da Tela Atual**



1.35. A possibilidade de multiprogramação aumenta enormemente o leque de possibilidades de programação de salas de cinema. Passa a ser viável, por exemplo, a exploração de demandas de nicho, com impacto positivo direto sobre filmes brasileiros e estrangeiros com menor potencial de retorno econômico. A multiprogramação, portanto, incentiva a diversidade de oferta de filmes em salas de cinema ao possibilitar o atendimento de demandas menos difusas. Assim, reconhecer cada sessão de filme nacional como contribuinte para o cumprimento da Cota de Tela incentiva o aumento da diversidade de filmes brasileiros no cinema.

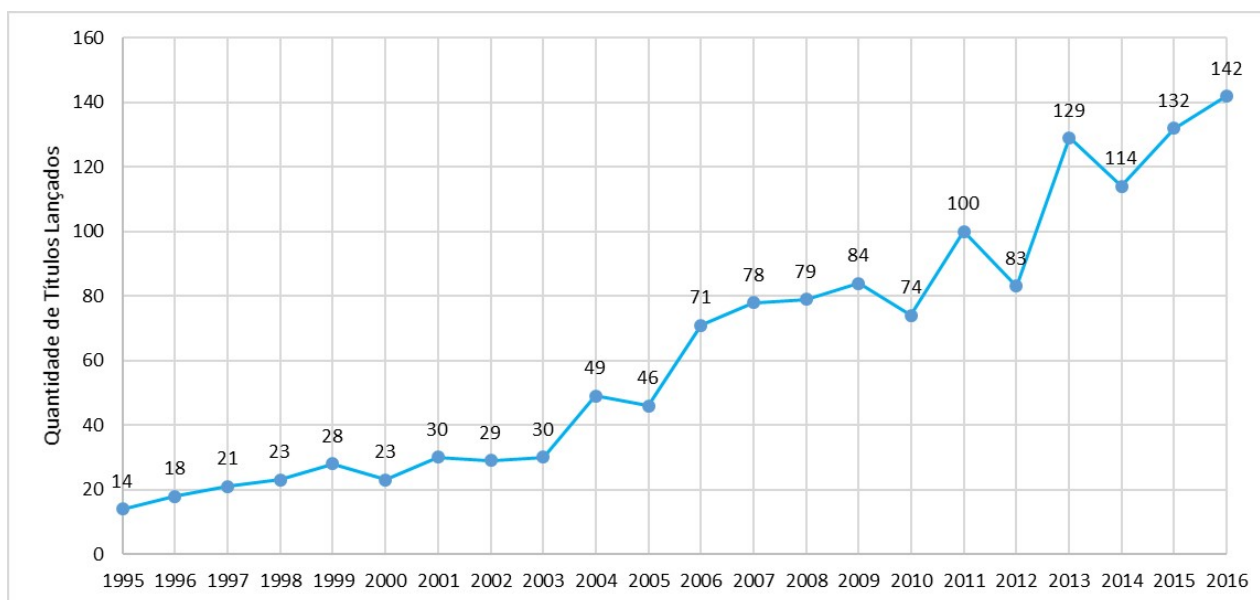
1.36. Ao permitir a gestão mais eficiente da programação de salas de cinema, a multiprogramação tende a aumentar a receita média das salas, impactando positivamente tanto na distribuição quanto na produção. Os filmes que não se adequam ao modelo de dia cheio de programação (brasileiros e estrangeiros com menor potencial de retorno econômico) são justamente aqueles com maior potencial de crescimento da renda, justamente pela possibilidade da multiprogramação permitir um encontro mais preciso entre a oferta de cada título e sua demanda potencial.

1.37. Por fim, a adoção de uma aferição que contabilize integralmente todas as sessões de obras válidas exibidas tornou-se essencial para que o cumprimento e aferição da obrigatoriedade regulatória ocorra de forma justa e realista.

## Da Evolução dos Lançamentos Nacionais

1.38. No que se refere à evolução do número de títulos brasileiros lançados nos últimos 21 anos (1995 a 2016), verifica-se que há um crescimento contínuo do número de lançamento dos filmes nacionais, conforme Gráfico 7.

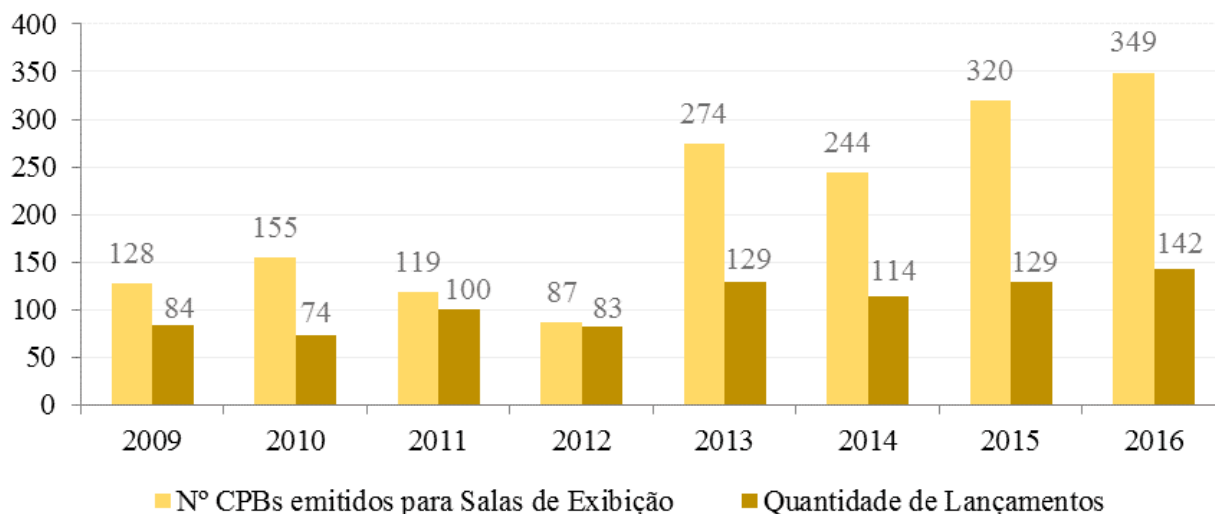
**Gráfico 7 - Evolução da Quantidade de Lançamentos Brasileiros, de 2009 a 2016**



Fonte: OCA/ANCINE

1.39. De fato, de 1995 a 2016, o número aumentou de 14 para 142 lançamentos. Isto é, 10 vezes mais títulos são lançados no mercado a cada ano, o que mostra um grande aumento dos filmes brasileiros nos cinemas. Além disso, quando se verifica o número de filmes produzidos por ano, observa-se um aumento da distância entre o número de filmes produzidos para salas de exibição e o número de títulos lançados. Nos últimos três anos, quase 60% dos títulos produzidos não foram lançados nas salas de exibição (Gráfico 8). Isso se verifica pelo número de CPBs (Certificados de Títulos Brasileiros) emitidos em relação ao número de lançamentos ano a ano, o que mostra uma intenção de lançar o filme em salas de cinema pelos produtores que não é efetivada.

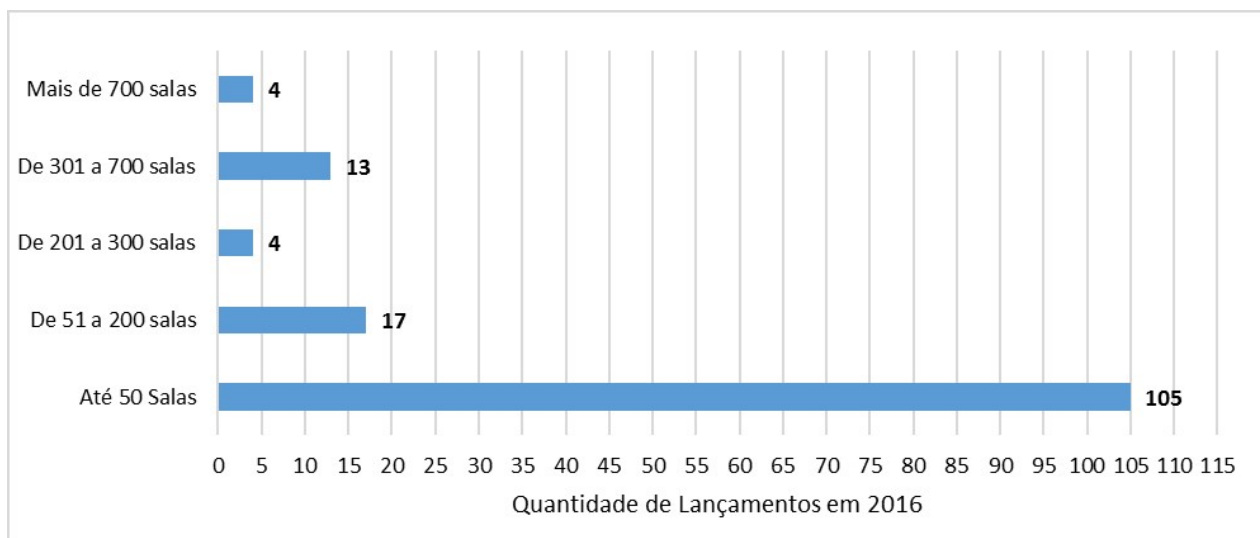
**Gráfico 8 – Evolução do Número de CPBs emitidos para salas de exibição e o número de Lançamentos cinematográficos, de 2009 a 2016**



Fonte: OCA/Ancine

1.40. Ademais, esse aumento dos lançamentos não corresponde a uma maior exibição desses filmes. Ao se observar o perfil dos lançamentos brasileiros em 2016 (Gráfico 9), verifica-se que a maioria dos títulos brasileiros concentra-se nos pequenos lançamentos até 50 salas (105 títulos). Apenas 4 títulos foram lançados em mais de 700 salas e 13 títulos foram lançados entre 301 e 700 salas. Sendo assim, os lançamentos até 50 salas correspondem a 73,4% dos lançamentos de 2016.

**Gráfico 9 - Perfil de Lançamento dos Títulos Brasileiros, por faixa de salas em 2016**



Fonte: OCA/Ancine

1.41. Como pode ser verificado pela Tabela 8, dos 1.397 filmes brasileiros lançados entre 1995 e 2016, quase metade (48,68%) desses títulos foi lançada em apenas 10 salas de cinema no país. Ademais, também se observa que metade dos filmes brasileiros lançados, que ocuparam no máximo dez salas de exibição, chegaram a somente 1,51% do público total de filmes brasileiros. Quando se olha a faixa dos filmes lançados de 11 a 50 salas, verifica-se que eles corresponderam a 25,3% dos lançamentos brasileiros, com um público de somente 4,8%.

1.42. Logo, 78% dos filmes nacionais ocuparam até 50 salas no período analisado e atingiram um público de 6,5% do total de filmes brasileiros. Percebe-se, dessa forma, que foram os grandes lançamentos nacionais que chegaram à exibição efetiva, com os 77 títulos que ocuparam mais de 300 salas – i.e., apenas 5,5% dos filmes lançados – que alcançaram mais da metade do público brasileiro no período: 55%.

**Tabela 8 - Quantidade de Títulos e Público por tamanho do Lançamento, entre 1995 e 2016**

Quantidade Máxima de Salas	Quantidade de Lançamentos	%	Quantidade de Público	%
ND	56	4,01%	689.015	0,24%
até 10 salas	680	48,68%	4.387.312	1,51%
de 11 a 50 salas	354	25,34%	14.007.112	4,81%
de 51 a 300	230	16,46%	111.804.167	38,40%
acima de 300	77	5,51%	160.292.169	55,05%
Total	1.397	100%	291.179.775	100%

Fonte: OCA/Ancine

1.43. Quando se observa apenas o ano de 2016 na Tabela 9, tem-se que 72,54% dos filmes brasileiros lançados no ano correspondem a títulos que ocuparam no máximo até 50 salas e atingiram um público de apenas 1,66% do total de filmes nacionais. Foram os 17 títulos lançados (11,97% do total), com ocupação maior de 300 salas de cinema, que concentraram, quase que totalmente, o público nacional em 90,06% no ano.

**Tabela 9 - Quantidade de Títulos e Público por tamanho do Lançamento em 2016**

Quantidade Máxima de Salas	Quantidade de Lançamentos	%	Quantidade de Público	%
até 10 salas	62	43,66%	86.092	0,30%
de 11 a 50 salas	41	28,87%	393.496	1,36%
de 51 a 300	22	15,49%	2.397.475	8,28%
acima de 300	17	11,97%	26.068.740	90,06%
Total	142	100%	28.945.803	100%

Fonte: OCA/ANCINE.

1.44. Portanto, pode-se afirmar que menos da metade das produções nacionais são lançadas nas salas de cinema. Além disso, os filmes brasileiros que conseguem lançamento não estão chegando ao público. Com efeito, o número máximo de salas que o filme brasileiro ocupa é muito baixo, já que, apenas no ano de 2016, 43,6% dos lançamentos brasileiros alcançaram no máximo apenas 10 salas de exibição, o que corresponde a cerca de 0,3% do parque exibidor neste ano.

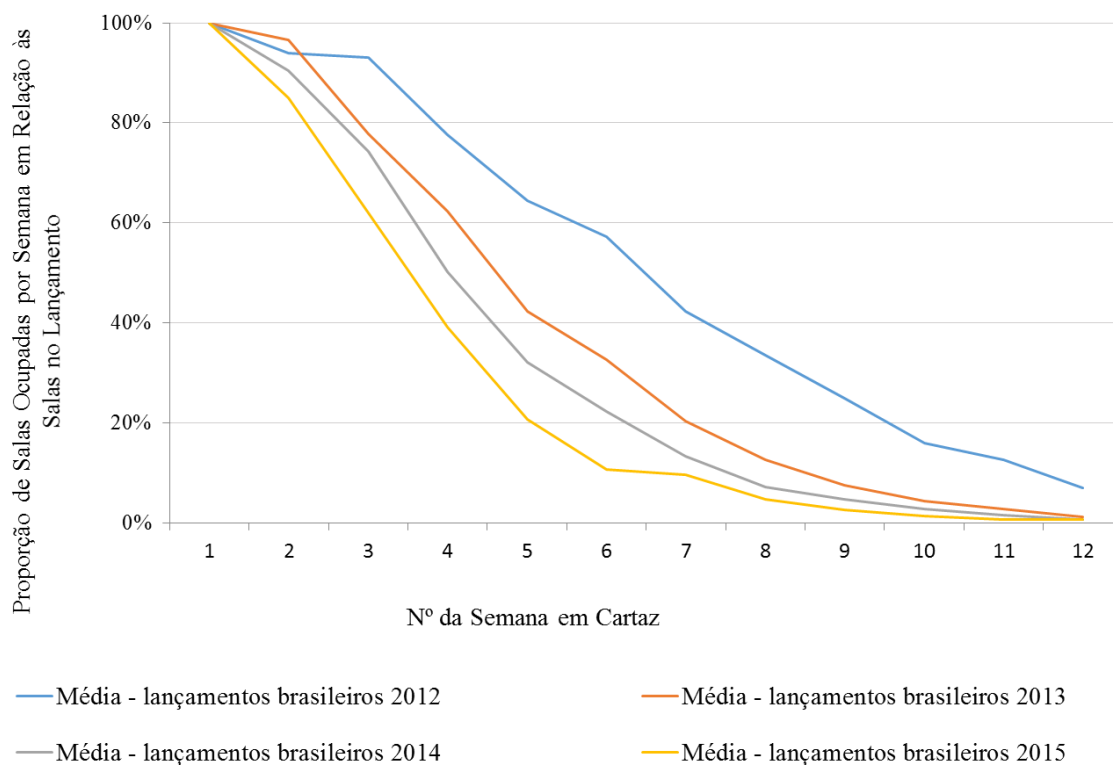
1.45. Sendo assim, a maior parte dos lançamentos nacionais se dão em até 10 salas, ou seja, não conseguem espaço de exibição no mercado exibidor. Acredita-se que um dos motivos para isso seja o fato de a cota de tela ser contabilizada em dias e não em sessões. Uma vez que haja a mudança do parâmetro de dias para sessões e, conseqüentemente, cada sessão individual de filme nacional passe a ser cumpridora de cota, os pequenos lançamentos terão mais espaço para entrar no mercado de exibição. Isso porque haverá o estímulo para que o exibidor programe sessões únicas de pequenos lançamentos, dando a chance para que o filme alcance mais espectadores e estimulando a diversidade de títulos nacionais, bem como seu maior *market share*.

1.46. Ressalte-se que um dos principais objetivos da Ancine, estabelecido no inciso VI, do art. 6º da MP nº 2.228-1/2001 é estimular a diversificação da produção cinematográfica e videofonográfica nacional e o fortalecimento da produção independente e das produções regionais com vistas ao incremento de sua oferta e à melhoria permanente de seus padrões de qualidade.

## Da Evolução da Programação Cinematográfica Nacional e Estrangeira após o processo de Digitalização

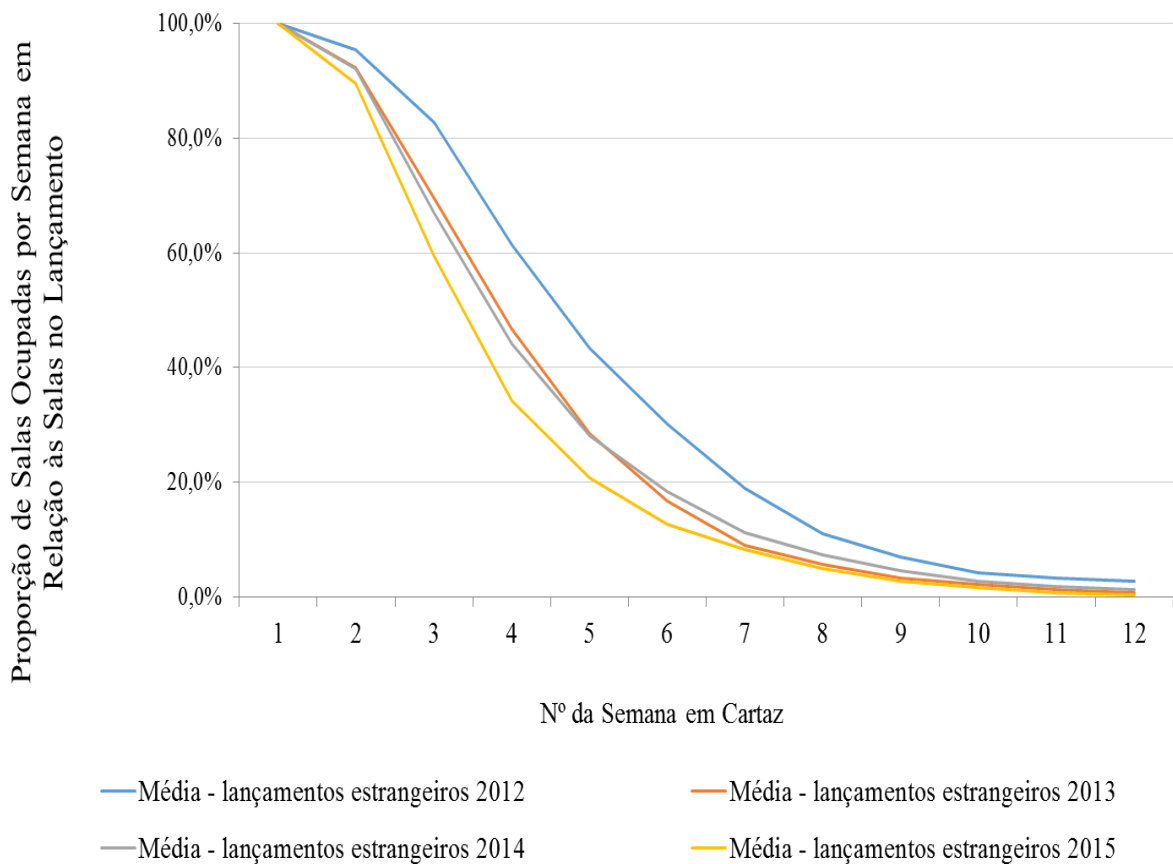
1.47. Uma das consequências da digitalização, conforme já dito anteriormente, foi prática de multiprogramação, ou seja, a exibição de múltiplos títulos em uma única sala de cinema em determinado dia cinematográfico. A partir desse processo iniciado em 2012, verificou-se que o tempo em cartaz das obras audiovisuais nacionais diminuiu substancialmente (Gráfico 10).

**Gráfico 10 - Evolução da Proporção de Salas Ocupadas por Semana em Relação às Salas no Lançamento por Filmes Brasileiros Lançados em mais de 300 salas, de 2012 a 2015**



Fonte: Zubelli (2017) [3]

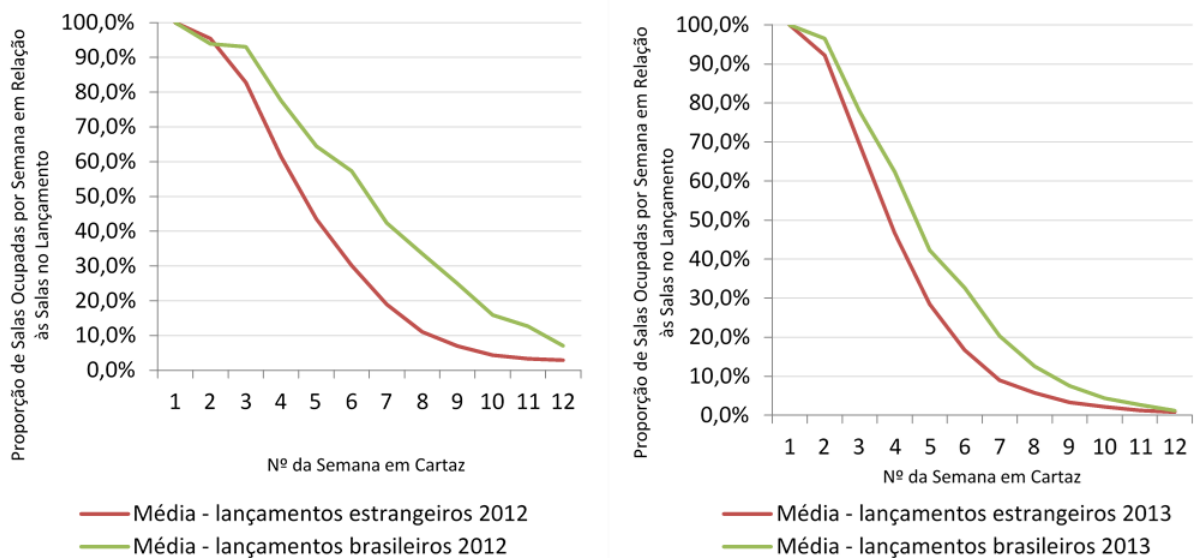
**Gráfico 11 - Evolução da Proporção de Salas Ocupadas por Semana em Relação às Salas no Lançamento por Filmes Estrangeiros Lançados em mais de 300 salas, de 2012 a 2015**

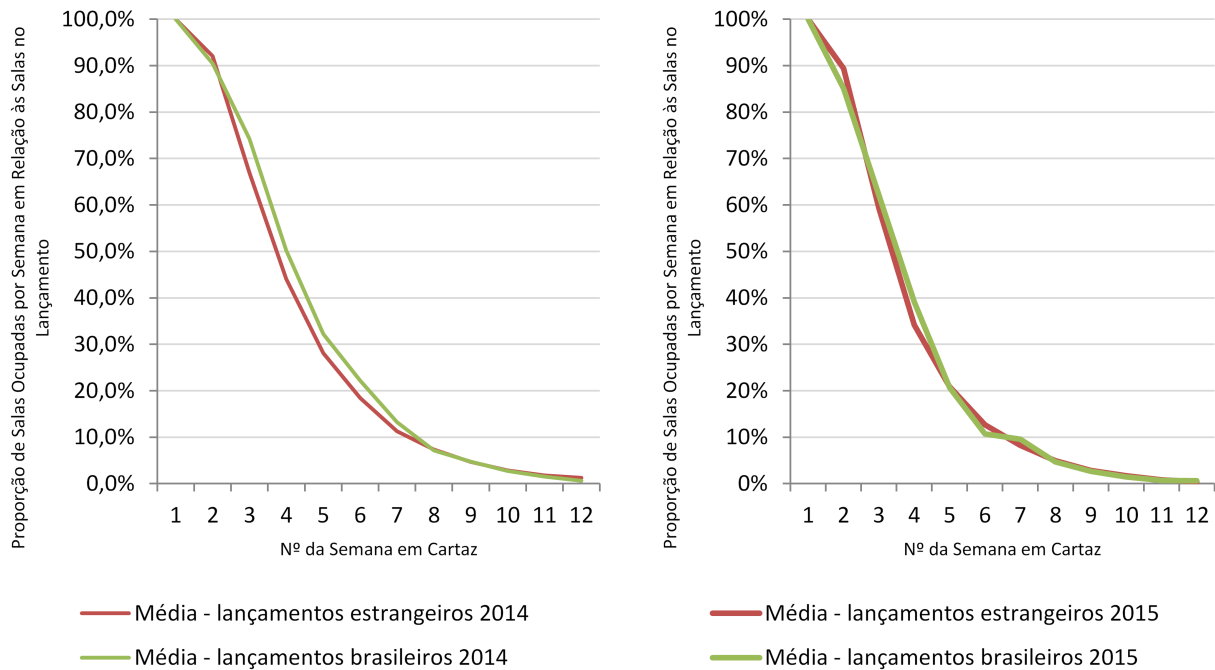


Fonte: Zubelli (2017)

1.48. Com efeito, conforme verificado pelo Gráfico 11, o filme brasileiro que permanecia até a 12ª semana em cartaz, passa a se adequar à lógica do filme estrangeiro que permanece menos tempo em cartaz após o lançamento. Esse ajustamento da tendência do filme estrangeiro e brasileiro é melhor verificado pelo Gráfico 12: a partir de 2012 (momento de início da digitalização do parque exibidor) observa-se uma queda expressiva das linhas de ocupação do filme ano a ano. Além disso, percebe-se que também o filme estrangeiro, que já ficava menos tempo em cartaz, diminui ainda mais o seu tempo de exibição nos cinemas.

**Gráfico 12 - Evolução da Proporção de Salas Ocupadas por Semana em Relação às Salas no Lançamento por Filmes Brasileiros e Estrangeiros Lançados em mais de 300 salas, de 2012 a 2015**



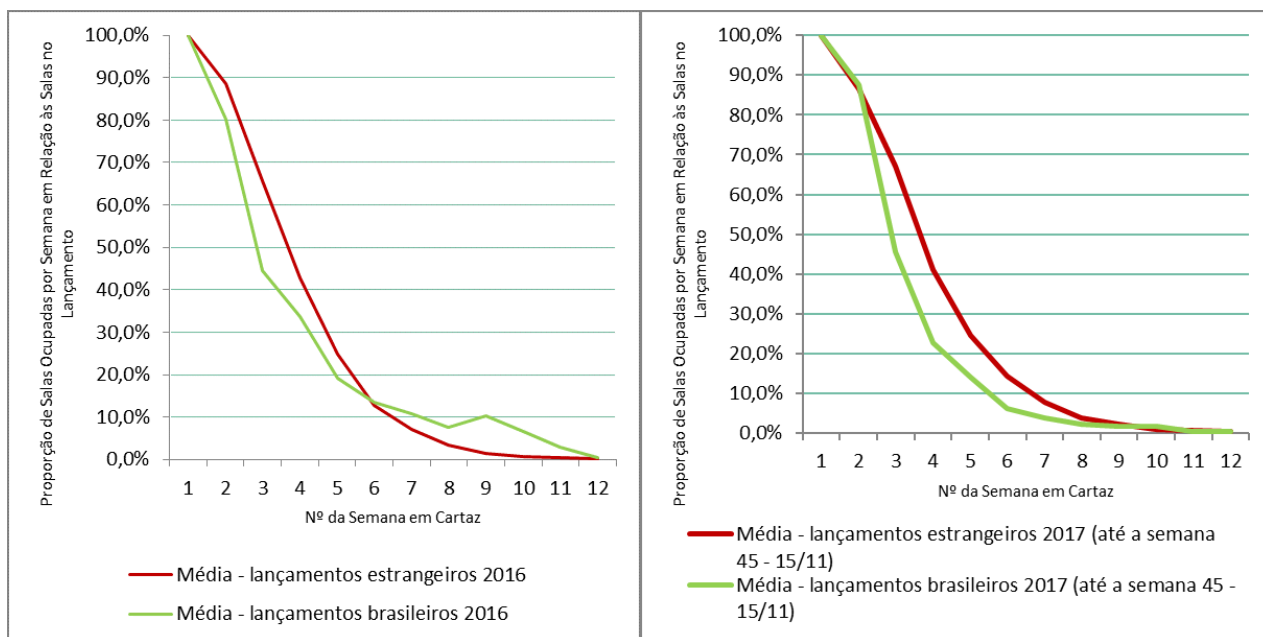


Fonte: Zubelli (2017)

1.49. Outro ponto que prejudica o produtor nacional, é que o mercado exibidor adota como prática a programação de mais de uma sessão do filme nacional por dia, porém por poucos dias a fim de cumprir a cota. A lógica de marketing do filme nacional, como se sabe, ocorre através de boca a boca. Portanto, o filme nacional precisa permanecer mais tempo em cartaz para se rentabilizar. Sendo assim, a cota por sessão estimularia o exibidor a manter o filme brasileiro mais tempo em exibição, já que poderia programar menos sessões por mais tempo e todas estas seriam cumpridoras de cota.

1.50. A partir do gráfico 13, observa-se que essa tendência se intensificou em 2016 e 2017, de modo que o filme nacional está sendo programado por menos tempo em cartaz do que o filme estrangeiro. Isso pode ser uma explicação para o baixo *market share* do filme nacional observado em 2017.

**Gráfico 13 - Proporção de Salas Ocupadas por Semana em Relação às Salas no Lançamento por Filmes Brasileiros e Estrangeiros Lançados em mais de 300 salas, em 2016 e 2017**



Fonte: Zubelli (2017)

1.51. Acredita-se também que uma das causas para essa diminuição do tempo em cartaz de lançamentos brasileiros a partir do processo de digitalização seja a obrigação de cota de tela definida nos parâmetros atuais. Uma vez que a cota é estabelecida em dias e não em sessões, os exibidores tendem a programar o filme brasileiro durante diversas sessões por sala por poucos dias de exibição com o intuito de cumprir a cota para posteriormente, devido à rentabilização muitas vezes insatisfatória do filme, retirar o filme de exibição. No entanto, a lógica de rentabilização do filme nacional se dá pelo período em que o mesmo fica em cartaz.

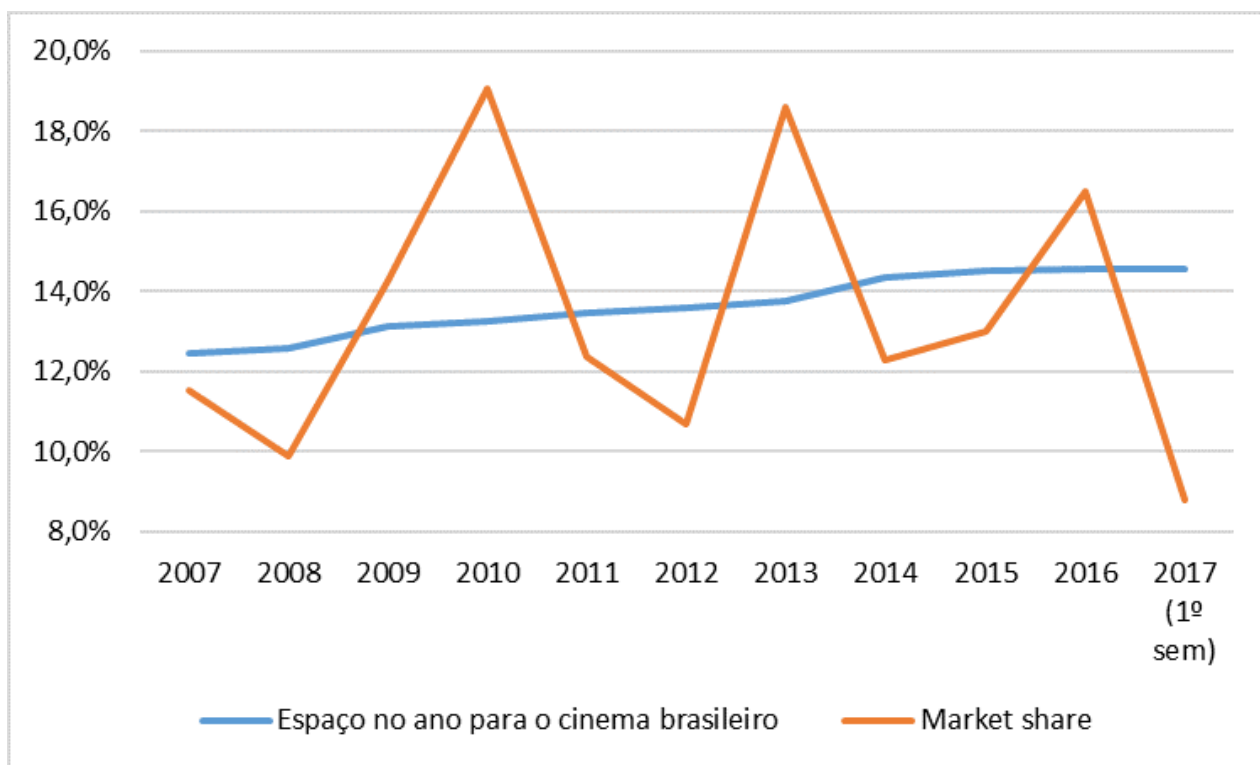
1.52. No caso dos filmes estrangeiros, as intensivas estratégias de marketing de sua divulgação ao público, fazem com que a maior parcela de rentabilização do filme ocorra no período de seu lançamento. Dessa forma, com o passar do tempo há uma queda da parcela de renda auferida pelo filme. O mesmo não ocorre com as obras audiovisuais nacionais. Uma vez que essas obras não estão sustentadas por estratégias agressivas de marketing, seu maior propagador é o próprio público que assiste ao filme nacional e faz o

marketing do boca a boca. Sendo assim, sua rentabilização se dá de forma mais linear ao longo do tempo em que o filme fica cartaz. Desse modo, para que o filme nacional obtenha maior parcela de renda, é necessário que fique mais tempo em cartaz.

1.53. Diante do exposto, faz-se necessária a mudança na parametrização da obrigação de cota de tela, de dias para sessões cinematográficas. Uma vez que a cota é estabelecida por percentual de sessões, e cada sessão de obra nacional é contabilizada como cumpridora de cota, o exibidor poderá programar menos sessões de filmes nacionais por dia, por mais tempo em cartaz, de modo que sua rentabilidade será maior. Sustenta-se aqui, portanto, que a cota de tela por sessão cinematográfica será instrumento capaz de viabilizar a maior rentabilização da obra audiovisual nacional e sua maior fatia de *market share*.

1.54. A partir do gráfico 14, observa-se que a cota de tela se manteve relativamente linear ao longo dos anos em análise, enquanto que o *market share* do filme nacional oscilou constantemente. A oscilação do *market share* pode ser explicada pela esporadicidade dos grandes lançamentos nacionais, de grande público. Depreende-se do gráfico, que em muitos anos o *market share* do filme nacional, foi inclusive maior que a reserva de mercado estabelecida pela cota de tela. Estes filmes são os responsáveis pela sustentação do *market share* nacional e não a cota de tela. Sendo assim, a cota não é instrumento de reserva de mercado para os referidos lançamentos nacionais, pois eles por si só já são garantia de rentabilização para o exibidor e distribuidor. Defende-se, portanto, que a cota de tela seja estímulo ao pequenos lançamentos nacionais, bem como aos pequenos distribuidores.

Gráfico 14 - Cota de Tela Versus *Market Share* dos Títulos Nacionais de 2007 a 2017



Fonte: OCA/Ancine

### Considerações

1.55. Os problemas supramencionados decorrem de falha regulatória, quando uma ação regulatória, adotada para solucionar um problema, cria novos problemas ou agrava um problema já existente. Isso pode ocorrer por diversos motivos, como problema ou objetivos mal definidos, falha na implementação ou fiscalização da regulação, consequências imprevistas, inconsistência entre regulações concorrentes ou complementares, inovações disruptivas, etc. Nesse caso, a falha ocorre por inovação disruptiva, termo que descreve a inovação tecnológica, produto, ou serviço, que utiliza uma estratégia "disruptiva", em vez de evolutiva, para superar uma tecnologia existente dominante no mercado. Essa inovação foi, portanto, a digitalização do parque exibidor, que substituiu por completo a distribuição de filmes em película 35 mm.

1.56. Como consequência, temos que os dispositivos que estabelecem e regulamentam a Cota de Tela atualmente não estão aderentes à realidade fática do segmento de exibição cinematográfica. Para os agentes regulados há o risco de que a aplicação da regra conforme disposta atualmente, por não estar ajustada à realidade de mercado, seja aplicada de forma irrazoável e desproporcional, indo de encontro a princípios fundamentais que devem reger a administração pública e a regulação.

1.57. A legislação também não acompanhou um outro movimento do mercado: a formação de grandes grupos exibidores como Cinemark e UCI, que administram diversos cinemas espalhados por todo o país, decorrência da entrada do modelo de *multiplexes* no Brasil a partir da década de 90. Apesar de os critérios terem sido ajustados conforme o tamanho dos complexos a partir de 1996, a possibilidade de transferência da obrigatoriedade de cota de tela de um complexo para outro, prevista na IN 88/2010, poderia ser simplificada se os parâmetros fossem determinados por grupo e não por complexo.

1.58. Por fim, os critérios do atual modelo de cota de tela no Brasil prejudicam simultaneamente distintos atores afetados por essa medida regulatória:

- os pequenos grupos exibidores quanto à maior oneração no cumprimento da obrigação;
- o parque exibidor como um todo, independentemente do porte econômico, quanto à não contabilização real das obras válidas para o cumprimento por conta da multiprogramação;

- c. os servidores que atuam no monitoramento do cumprimento da obrigação quanto à complexidade desses processos derivada da contagem em dias e não em sessões;
- d. os produtores brasileiros quanto ao tempo em cartaz de suas obras no mesmo cinema devido à contabilização da cota em dias e quanto à possibilidade de transferência da obrigatoriedade de cota;
- e. os pequenos produtores independentes e os pequenos distribuidores, já que os pequenos lançamentos nacionais não conseguem espaço de exibição quando sessões únicas não são contabilizadas como cumpridoras de cota de tela.

---

[1] SIMIS, Anita. A contribuição da cota de tela no cinema brasileiro. **O público e o privado**, nº 14, Julho/Dezembro – 2009, p.137-146.

[2] Somente serão válidas para cumprimento da obrigatoriedade de cota de tela, conforme a IN 88/2010, as obras cinematográficas brasileiras de longa metragem que cumulativamente atendam às seguintes condições:

I – Sejam portadoras de Certificado de Produto Brasileiro – CPB, emitido pela ANCINE, ou certificado a ele equiparado, emitido por órgão competente antecessor.

II - Possuam seu título previamente registrado na ANCINE, com Certificado de Registro de Título – CRT – vigente e válido para o mercado de salas de exibição.

III – Não tenham sido exibidas em meios eletrônicos antes da exibição em salas. (Instrução Normativa nº 88/2010, art. 3º §2º)

[3] ZUBELLI, Luana M. R. A. Uma Visão Sistêmica das Políticas Públicas para o Setor Audiovisual: Entendendo sua Trajetória desde a década de 1990 no Brasil. Tese de Doutorado. Instituto de Economia, UFRJ: maio de 2017.

---

## 2. RECOMENDAÇÃO DE AÇÃO

2.1. Conforme os motivos explicitados no item anterior, recomenda-se a adequação da regulamentação da obrigação de cota de tela, de forma a prever o estabelecimento da obrigação anual em função de percentual de 'sessões de exibição cinematográfica' e o cumprimento e a aferição da obrigação em função dos 'grupos exibidores'. Ademais, recomenda-se o estabelecimento de um percentual mínimo de cota de tela das sessões cinematográficas por complexos, sem a possibilidade de transferência de obrigatoriedade.

2.2. Pretende-se manter a " regra da dobra", disposta no art. 6º da Instrução Normativa nº 88/2010, como instrumento capaz de garantir maior rentabilidade ao filme nacional.

2.3. Encaminha-se no Anexo II ([0675429](#)) a minuta do Decreto presidencial que abarca a referida proposta.

### 3. PREMISSAS ADOTADAS E FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

3.1. A recomendação de ação proposta nesta análise, toma como premissas principais:

a) a determinação da cota de tela por sessão aprimorará o processo de contabilização da obrigação pelo regulado, ao ajustar a regulação ao comportamento de mercado, além de simplificar o processo de monitoramento e fiscalização;

b) a determinação da cota de tela por grupo exibidor com proporcionalidade de obrigação em relação ao número de salas dos grupos exibidores, reduzirá as distorções atuais que oneram os exibidores independentes em relação aos grandes grupos, além de simplificar o processo de transferência, que poderá ser automático dentro dos grupos;

c) a determinação de uma cota de tela mínima por complexo, sem a possibilidade de transferência da obrigação, garantirá a capilaridade do filme nacional por todo o país;

d) a determinação da aferição e das sanções relativas à “ocupação predatória” simplificará os processos internos da agência em relação a essa obrigação, propiciando a efetiva aplicação da norma, assim como seu cumprimento[1];

3.2. Assim, espera-se alcançar uma distribuição mais justa, equilibrada e proporcional da Cota de Tela entre grupos econômicos de diferentes portes e uma aferição mais precisa e realista quanto ao cumprimento da Cota de Tela por parte dos agentes exibidores. Ademais, pretende-se prolongar o tempo em cartaz do filme nacional e propiciar sua maior rentabilização.

3.3. Essas premissas serão avaliadas na apresentação das soluções consideradas para o enfrentamento das questões já citadas.

3.4. Em relação à legislação que embasa a ação da agência nesse sentido, a Medida Provisória Nº 2.228-1/01, em seu Art. 55, estabelece:

3.5. “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.

3.6. § 1º - A exibição de obras cinematográficas brasileiras far-se-á proporcionalmente, no semestre, podendo o exibidor antecipar a programação do semestre seguinte.

3.7. § 2º - A **ANCINE** aferirá, semestralmente, o cumprimento do disposto neste artigo.”

3.8. A mesma MP ainda estipula como objetivos da Ancine (art. 6º):

3.9. “I - promover a cultura nacional e a língua portuguesa mediante o estímulo ao desenvolvimento da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional em sua área de atuação; (...)

3.10. IV - promover a autossustentabilidade da indústria cinematográfica nacional visando o aumento da produção e da exibição das obras cinematográficas brasileiras; (...)



- 3.11. IX - garantir a participação das obras cinematográficas e videofonográficas de produção nacional em todos os segmentos do mercado interno e estimulá-la no mercado externo; (...)"
- 3.12. Por fim, em seu art. 7º, a MP enumera as competências da agência, entre elas:
- 3.13. "II - fiscalizar o cumprimento da legislação referente à atividade cinematográfica e videofonográfica nacional e estrangeira nos diversos segmentos de mercados, na forma do regulamento; (...)"
- 3.14. V - **regular**, na forma da lei, as atividades de fomento e proteção à indústria cinematográfica e videofonográfica nacional, resguardando a livre manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação; (...)"
- 3.15. O regulamento de que trata o inciso V do art. 7º da MP 2228-1/2001 é a Instrução Normativa nº 88/2010 da Ancine, norma, portanto, a qual se pretende mudar a partir das recomendações propostas neste documento.
- 3.16. Pelo exposto, verifica-se que a Ancine possui competência legal para atuar sobre o problema em questão.

---

3.17. [1]Atualmente, pelo Decreto 8.944/2016, a "ocupação predatória" é determinada por salas e considera, inclusive, 0,5 sala de ocupação.

#### 4. JUSTIFICATIVA

- 4.1. A revisão da regulamentação vigente como forma de enfrentamento dos problemas identificados parece justificável na medida em que tais problemas, conforme foi destacado anteriormente, decorrem de falha regulatória provocada por inovações disruptivas no modelo de negócio relacionado à exibição cinematográfica nos últimos anos.
- 4.2. Trata-se, portanto, de atualização de uma regulamentação que já existe desde a década de 30, como explicado no histórico da delimitação do problema, e de uma necessidade premente, sobretudo considerando-se que a opção de não adaptar a regulação atual deverá ampliar as distorções ocasionadas pela falha regulatória mencionada.

#### 5. EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

5.1. O mecanismo de cota de tela e outros instrumentos de desenvolvimento da obra audiovisual nacional são aplicados em diversos países. Como exemplos:

##### 5.2. Argentina

5.3. **Amparo legal:** Lei 24.377 de 2014 e Resolução Nº 1076/12/INCAA.

5.3.1. Na Argentina, os exibidores são obrigados a exibir um filme nacional por sala em cada trimestre do ano. Um cinema de 2 salas, por exemplo, tem que exibir 8 filmes em um ano. Algumas exigências extras são impostas como: os filmes não podem sair da programação durante uma semana cinematográfica ou retirados da programação enquanto estiverem cumprindo a média de continuidade[1].

##### 5.4. México

5.5. **Amparo legal:** Lei Federal Cinematográfica de 29 de dezembro de 1992.

5.5.1. A partir de 1992, a cota de tela no México foi definida como 10% do tempo total exibido, salvo disposição contrária em tratados internacionais.

5.5.2. O tempo de permanência mínimo nas salas de cinema é de uma semana para toda obra mexicana.

##### 5.6. Venezuela

5.7. **Amparo legal:** Lei do Cinema Nacional de 2005.

5.7.1. A lei venezuelana determinada que o número de cópias de obras venezuelanas não seja inferior a 20% do total de obras estrangeiras, segundo disposto no artigo 29 da lei. Somente quando a produção nacional não fornecer o quantitativo suficiente, as empresas podem suprir a cota com obras estrangeiras de caráter "independente, artístico ou cultural".

5.7.2. A lei ainda garante um tempo mínimo de permanência por complexo da toda obra venezuelana nas salas de cinema:

- a) Para complexos com mais de cinco salas: o equivalente a doze semanas cinematográficas.
- b) Para complexos entre dois e cinco salas: o equivalente a seis semanas cinematográficas.
- c) Para complexos com uma sala: o equivalente a três semanas cinematográficas.
- d) O tempo de permanência por sala não poderá ser inferior a duas semanas.

##### 5.8. Espanha

5.9. **Amparo legal:** Lei 55/2007 de 28 de dezembro

5.9.1. Conforme disposto no artigo 18 da referida lei, todas as salas de exibição estão obrigadas a programar 25% do total das sessões com obras cinematográficas de membros da União Europeia.

5.9.2. É importante observar que as sessões legendadas não são consideradas para cômputo da obrigação.

##### 5.10. União Europeia

5.10.1. Apesar de não exigir que os países membros adotem mecanismos de cota de tela, em 1992 foi fundada a rede Europa Cinemas[2]. Os complexos associados à rede recebem apoio financeiro em troca do compromisso de que mais de 50% das sessões exibidas sejam programadas com filmes europeus.

5.10.2. A rede possui hoje 2.806 salas, em 1.126 cinemas distribuídos em 680 cidades e 43 países.

##### 5.11. Coréia do Sul

5.12. **Amparo legal:** US-Korea FTA (*Free Trade Agreement*) de 2017

- 5.12.1. Em 2016, 40 anos após a inclusão do mecanismo no país, a cota de tela na Coréia do Sul foi reduzida de 146 para 73 dias.
- 5.12.2. Após um acordo de livre comércio entre Estados Unidos e Coréia do Sul, em 2 de abril de 2007, a cota de tela no país não poderá sofrer novos aumentos.

### **Considerações**

5.13. Diante do exposto, constata-se que tanto o México quanto a Espanha utilizam mecanismos de cota de tela por percentual de tempo de exibição ou de sessões, demonstrando a modernização nos parâmetros regulatórios destes países ao processo de digitalização e multiprogramação. Sendo assim, o Brasil não seria o país pioneiro em estabelecer a cota de tela na forma de percentual de sessões, demonstrando que a solução apresentada é viável e já aplicada em outros países.

[2] Informações obtidas no site <http://www.europa-cinemas.org/>, acessado em 01 de dezembro de 2017.

[1] A média de continuidade é uma medida que visa manter os filmes em cartaz enquanto eles possuírem uma boa ocupação. O percentual é definido a partir da capacidade da sala e se está em alta (1º de abril a 30 de setembro e 25 de dezembro a 1º de janeiro) ou baixa temporada (1º de outubro a 31 de março).

## **6. IDENTIFICAÇÃO DE SOLUÇÕES ALTERNATIVAS**

6.1. Com base nos problemas apresentados na parte inicial deste documento, realizaram-se alguns estudos analíticos que chegaram à apresentação das seguintes alternativas de ação:

6.2. Alternativa 'A': não modificar a norma para adequar a forma de declaração e aferição do cumprimento da Cota de Tela, mantendo a unidade de mensuração da Cota de Tela como "dia" e relacionando-a a cada "complexo cinematográfico" idêntica ao ano anterior.

6.3. Alternativa 'B': modificar a norma para adequar a forma de declaração e aferição do cumprimento da Cota de Tela, alterando a unidade de mensuração para "sessão cinematográfica" e relacionando-a a cada "complexo cinematográfico", mantendo o número de dias de obrigação anual estabelecidos na atual legislação, mas convertidos para sessões – sem alterações nas proporcionalidades;

6.4. Alternativa 'C': modificar a norma para adequar a forma de declaração e aferição do cumprimento da Cota de Tela, alterando a unidade de mensuração para "sessão cinematográfica", com alteração das proporcionalidades, e relacionando-as a faixas de grupos exibidores em vez de complexos. Inclusão de uma segunda regra de um percentual mínimo de obrigação de cumprimento de cota por complexo cinematográfico, com o objetivo de favorecer o estímulo à exibição de obras nacionais em todo o território nacional e excluindo-se a possibilidade de transferência da obrigatoriedade de cota de tela;

## **7. ESTUDO COM ANÁLISE DOS IMPACTOS EXTERNOS E BENEFÍCIOS ESPERADOS PARA AS ALTERNATIVAS CONSIDERADAS, INCLUINDO A HIPÓTESE DE ABSENTEÍSMO ADMINISTRATIVO**

7.1. **Alternativa 'A': Não modificar a norma para adequar a forma de declaração e aferição do cumprimento da Cota de Tela, mantendo a unidade de mensuração da Cota de Tela como "dia" e relacionando-a a cada "complexo cinematográfico";**

7.2. Embora seja a alternativa de ação com menor custo de aplicação, essa opção mantém os problemas já enumerados no item inicial desta análise:

- a) desequilíbrio, entre os pequenos e grandes cinemas, na obrigação em número de dias e de títulos de acordo com o número de salas do complexo;
- b) desigualdade no poder de cumprimento de cota entre um cinema independente e um complexo pequeno pertencente a um grande grupo exibidor;
- c) dificuldade de aferição por parte da Ancine em número de dias, considerando-se o comportamento atual de multiprogramação;
- d) não contabilização do exato número de sessões em que foram exibidas obras nacionais, já que o atual regramento não contabiliza uma sessão de filme brasileiro se a maioria das sessões no dia for de obra estrangeira;

A manutenção da atual legislação, portanto, seguiria com os parâmetros a seguir:

**Tabela 10 - Anexo do Decreto nº 8.944, de 27 de Dezembro de 2016**

Quantidade de salas do complexo	Cota por Complexo	Número Mínimo de Títulos Diferentes	Máximo de salas com o mesmo título
1	28	3	1
2	70	4	2
3	126	5	2
4	196	6	2
5	280	8	2
6	378	9	2
7	441	11	2,5

8	480	12	2,5
9	531	14	3
10	560	15	3
11	583	17	3
12	600	18	4
13	624	20	4
14	644	21	4
15	675	23	5
16	704	24	5
17	731	24	5
18	756	24	6
19	779	24	6
20	800	24	6
Mais de 20 salas	800 + 7 dias por sala adicional do complexo	24	30% das salas do complexo

7.3. **Alternativa 'B':** modificar a norma para adequar a forma de declaração e aferição do cumprimento da Cota de Tela, alterando a unidade de mensuração para "sessão cinematográfica" e relacionando-a a cada "complexo cinematográfico", mantendo o número de dias de obrigação anual estabelecidos no Decreto nº 8.944, de 27 de Dezembro de 2016, mas convertidos para sessões – sem alterações nas proporcionalidades.

7.4. O cenário abaixo e a proposta oriunda deste contexto foram pautados nas seguintes premissas:

- Para a definição do número mínimo de títulos de obras válidas diferentes, será utilizada a média de crescimento do número de títulos lançados nos últimos 5 anos.
- Será utilizada a média de sessões no primeiro quadrimestre de 2017 para cada categoria (quantidade de salas do complexo) por dia e sala de obras válidas. Essa média será multiplicada pela cota definida no Decreto nº 8.944 de 2016.
- A ocupação no número máximo de sessões com o mesmo título passará a ser aferida a partir de um percentual único para cada categoria de complexo, que utilizará a mesma proporção do número de máximo de salas proposto pelo Decreto nº 8944 de 2016.

7.5. O processo de digitalização das salas de cinemas incorporou uma nova forma de programação pautada na multiplicidade de sessões com obras distintas em um mesmo dia e sala cinematográficos. Este cenário busca apresentar uma metodologia de escalonamento que não altere a quantidade de dias exigidos pelo último Decreto Presidencial, mas forneça uma métrica de equivalência de quantidade de sessões para cada dia de obrigatoriedade exigido pela regulação de Cota de Tela.

7.6. Para estimar o número médio de sessões por sala em um dia, dentro de uma determinada categoria de complexos divididos pelo número de salas, foram utilizados os dados de bilheteria extraídos do Sistema de Controle de Bilheteria (SCB)<sup>[2]</sup> para o mês de janeiro de 2017, média que se demonstrou equivalente ao apresentado nos meses de fevereiro, março e abril do mesmo ano (Tabela 11).

**Tabela 11 – Estimativa de sessões por Categoria de Complexo**

A	B	C	D
Nº de salas do complexo	Quantidade de Sessões em Janeiro de 2017	Quantidade de Salas	Sessão por Sala e dia (B / C / 31)
1	5896	86	2,21
2	16517	163	3,27
3	19718	183	3,48
4	38591	309	4,03
5	61511	492	4,03
6	65138	488	4,31
7	40614	308	4,25
8	41944	320	4,23
9	20454	153	4,31
10	23087	170	4,38
11	10514	77	4,40
12	9287	72	4,16
13	3576	26	4,44
15	4139	30	4,45
18	2715	18	4,87

Fonte: Sistema de Controle de Bilheteria (SCB)

7.7. Utilizando-se a média apontada acima, propõe-se para este cenário a estimativa de número de sessões através da multiplicação pelo número de dias exigidos por cada categoria (Tabela 12).

**Tabela 12 – Número de Sessões de acordo a Estimativa da Tabela 4**

A	E	F
---	---	---

Nº de salas do complexo	Cota de Tela em Dias (Conforme Decreto nº 8.944/2016)	Cota em Sessões (D x E)
1	28	62
2	70	229
3	126	438
4	196	790
5	280	1129
6	378	1628
7	441	1876
8	480	2030
9	531	2290
10	560	2453
11	583	2568
12	600	2497
13	624	2769
15	644	2866
18	675	3284

Fonte: Decreto nº 8.944/2016

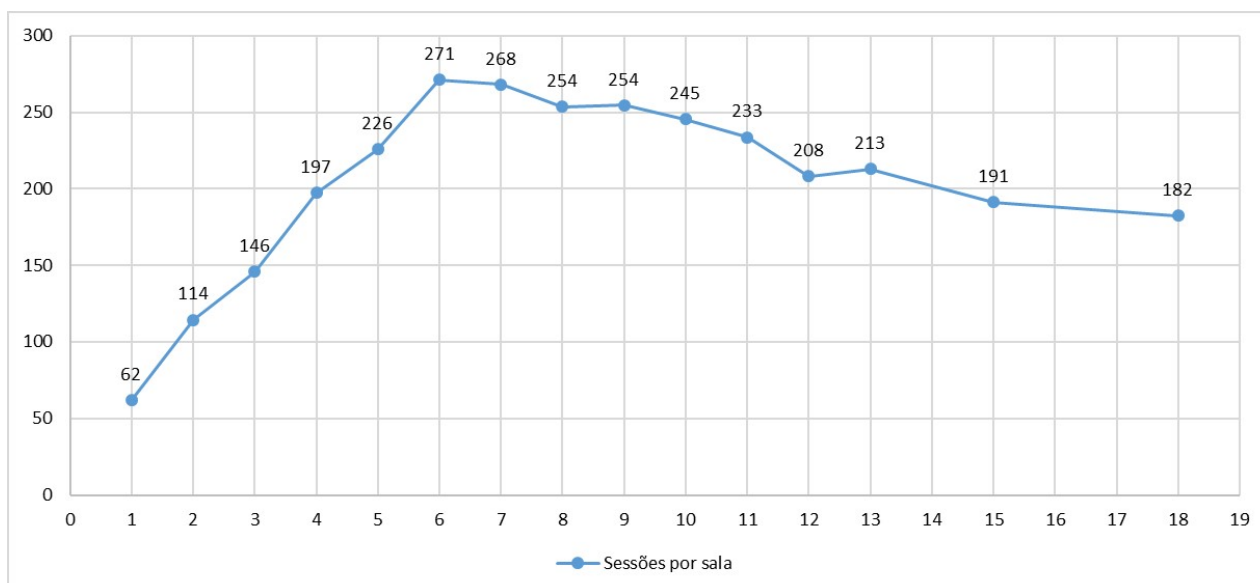
7.8. Há que se considerar ainda a estimativa do total de sessões para cada categoria de complexo cinematográfico no ano de 2016 [1] associado ao quantitativo de dias da Cota de Tela estipulada pelo Decreto nº 8.944 de 2016 estimado em sessões. Neste contexto, observou-se que a Cota de Tela possui sua maior incidência em complexos de 5 a 11 salas (Tabela 13).

**Tabela 13 – Incidência da Cota da Tela em relação ao total de sessões disponibilizadas ao público**

Quantidade de salas do complexo	% Cota Atual
1	8%
2	10%
3	13%
4	15%
5	17%
6	19%
7	19%
8	18%
9	18%
10	17%
11	16%
12	15%
13	14%
14	14%
15	13%
16	13%
17	13%
18	13%

7.9. Ao se dividir a cota em sessões cinematográficas pelo respectivo número de salas do complexo chega-se ao Gráfico 15 abaixo. Observa-se que os complexos de 6 salas teriam a obrigação de exibir o maior número de sessões cinematográficas dentre todos os complexos por sala. Além disso, complexos de 4 salas teriam que exibir mais sessões por sala do que complexos de 15 salas, por exemplo. Portanto, a simples conversão da cota de tela de 2016 de dias para sessões cinematográficas perpetuaria a distorção anteriormente observada.

**Gráfico 15 - Número de Sessões por Sala da Alternativa B**



7.10. Outra questão que prejudica a continuidade do parâmetro de definição da Cota de Tela de acordo com o número de salas que compõe cada complexo cinematográfico é a distorção aparente que se visualiza a partir de um simples detalhamento destes complexos conforme porte do exibidor. Utilizar-se-á aqui o mesmo parâmetro adotado para a segregação dos exibidores em 3 portes para a regulação da obrigação de envio dos Relatórios de Bilheteria através do Sistema de Controle de Bilheteria (SCB) [2]: grande porte (com mais de 20 salas); médio porte (entre 5 e 20 salas); e pequeno porte (abaixo de 5 salas).

7.11. Empregando-se a classificação de porte de rede exibidora, de acordo com o número de salas, notou-se que 35% das salas situadas em complexos de 4 salas pertencem às redes exibidoras de pequeno e médio porte, ao passo que em complexos de 5 salas este percentual chega a 14% (Tabela 14).

**Tabela 14 – Complexos por N° de salas conforme participação no parque exibidor em relação ao Porte**

N° de Salas do Complexo	Porte	Soma de %
1	GRANDE	8%
	MÉDIO	17%
	PEQUENO	76%
2	GRANDE	28%
	MÉDIO	30%
	PEQUENO	41%
3	GRANDE	49%
	MÉDIO	25%
	PEQUENO	25%
4	GRANDE	65%
	<b>MÉDIO</b>	<b>24%</b>
	<b>PEQUENO</b>	<b>11%</b>
5	GRANDE	86%
	<b>MÉDIO</b>	<b>12%</b>
	<b>PEQUENO</b>	<b>2%</b>
6	GRANDE	92%
	MÉDIO	4%
	PEQUENO	5%
7	GRANDE	96%
	MÉDIO	2%
	PEQUENO	2%
8	GRANDE	97%
	MÉDIO	3%
9	GRANDE	100%
10	GRANDE	100%
11	GRANDE	100%
12	GRANDE	100%
13	GRANDE	100%
15	GRANDE	100%
	GRANDE	100%
18	GRANDE	100%

7.12. Considerando que salas localizadas em complexos de 4, 5 e 6 salas representam quase um terço do parque exibidor brasileiro, apreende-se que há uma ausência de isonomia no tratamento dado aos agentes regulados, já que há uma mesma incidência de Cota de Tela sobre exibidores em condições estruturais e operacionais distintas.

7.13. Esta distorção deve ser levada em conta ao se analisar a eficiência e eficácia da norma. Há ainda que se avaliar a pertinência da classificação de redes exibidoras de grande porte àquelas que possuem mais de 20 salas. Considerando que há redes de exibidoras que possuam mais de 300 salas, e outras que possuem 21 salas, abarca-las dentro de um mesmo parâmetro de exigência regulatória pode gerar diferente efeitos sobre o que se quer regular como, por exemplo, o aumento do *market share* de obras nacionais e a disponibilização da diversidade de títulos de forma abrangente e harmônica.

7.14. Para a definição do número mínimo de títulos, optou-se pela manutenção do mesmo número do ano anterior.

Quantidade de salas do complexo	Número Mínimo de Títulos Diferentes
1	3
2	4
3	5
4	6
5	8
6	9
7	11
8	12
9	14
10	15

11	17
12	18
13	20
14	21
15	23
16	24
17	24
18	24
19	24
20	24
Mais de 20 salas	24

7.15. Em relação à aferição do quantitativo máximo de salas com o mesmo título, foi feito um monitoramento de descumprimento a partir de uma ação do Plano Anual de Fiscalização (PAF)[4] da ANCINE e detectou-se que a média de descumprimento de 2017, de 11,67% do total de complexos aferidos, supera a de 2016, de 10,14% (Tabela 15), ainda que não sejam considerados os lançamentos em mais de mil salas de novembro e dezembro de 2017, já que o índice de descumprimento neste período do ano é superior em comparação a outros períodos.

**Tabela 15 – Taxa de Descumprimento do Quantitativo Máximo de Salas para um único Título (Ação do Plano Anual de Fiscalização)**

2016	
A Série Divergente - Convergente	0,22%
Batman vs Superman - A Origem da Justiça	16,18%
Capitão América - Guerra Civil	29,21%
X-Men - Apocalipse	13,33%
Warcraft - O Primeiro Encontro de Dois Mundos	1,11%
Independence Day - O Ressurgimento	1,99%
Star Trek - Sem Fronteiras	2,41%
Doutor Estranho	12,58%
Animais Fantásticos e Onde Habitam	14,19%
<b>Média</b>	<b>10,14%</b>

2017	
Logan	10,46%
Velozes e Furiosos	18,58%
Guardiões da Galáxia - Volume 2	12,97%
Piratas do Caribe - A Vingança do Salazar	15,15%
Mulher Maravilha	11,20%
Homem Aranha - De volta ao Lar	14,32%
Transformers - O último Cavaleiro	1,64%
Planeta dos Macacos - A guerra	9,03%
<b>Média</b>	<b>11,67%</b>

7.16. Este aumento pode sinalizar uma falta de eficácia da exigência, no entanto espera-se que com a aferição sendo realizada por sessão e através dos envios de relatórios recebidos pelo Sistema de Controle de Bilheteria, a Agência tenha novas ferramentas para proporcionar uma maior confiabilidade no processo fiscalizatório e sancionatório que se origina a partir do descumprimento deste dispositivo.

7.17. Já em relação à ocupação máximas de salas com o mesmo título, para adequar à metodologia de aferição deste cenário, foi proposto a substituição do número máximo de salas por um percentual único para cada categoria de complexo. Optou-se por utilizar como base o percentual de 30%, o qual foi aplicado no ano anterior, e aumentar o número máximo de sessões com o mesmo título até o máximo de 100% para complexos de uma ou duas salas (Tabela 16).

**Tabela 16 – Percentual de Sessões com o mesmo título**

Quantidade de salas do complexo	Máximo de salas com o mesmo título conforme Decreto nº 8.944/2016	Percentual de Sessões com o mesmo título proposto
1	1	100%
2	2	100%
3	2	70%
4	2	50%
5	2	40%
6	2	40%
7	2,5	40%
8	2,5	35%
9	3	35%
10	3	35%
11	3	35%
12	4	35%

13	4	35%
14	4	35%
15	5	35%
16	5	30%
17	5	30%
18	6	30%
19	6	30%
20	6	30%
Mais de 20 Salas	6	30%

[1] A métrica da estimativa foi a mesma utilizada na Tabela 07.

[2] Definiu-se na Instrução Normativa nº 123/2015 que redes exibidoras com mais de 20 salas teriam a obrigatoriedade de envio 3 meses antes das redes que possuíam menos de 20 salas. Definiu-se ainda a possibilidade de dispensa da obrigação de envio para redes com menos de 5 salas, conforme dispõe o art. 23 da referida IN.

[3] Disponível em [https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe\\_producao\\_2014.pdf](https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe_producao_2014.pdf) - acessado em 13 de novembro de 2017

[4] Esta ação do Plano Anual de Fiscalização afere o descumprimento do número máximo de salas que podem ser programados por um único título que tenha sido, em sua semana de lançamento, ocupado mais de 1000 salas, conforme limite estabelecido no anexo do Decreto nº 8.944/2010.

**Alternativa 'C': modificar a norma para adequar a forma de declaração e aferição do cumprimento da Cota de Tela, alterando a unidade de mensuração para "sessão cinematográfica", com alteração das proporcionalidades, e relacionando-as a faixas de grupos exibidores em vez de complexos. Inclusão de uma segunda regra de um percentual mínimo de obrigação de cumprimento de cota por complexo cinematográfico, com o objetivo de favorecer o estímulo à exibição de obras nacionais em todo o território nacional e excluindo-se a possibilidade de transferência da obrigatoriedade de cota de tela;**

7.18. Em 2012, iniciou-se o processo de digitalização da projeção cinematográfica, o qual consolidou-se em praticamente 100% das salas comerciais do país. A partir da digitalização, criou-se a possibilidade de ampliar a oferta de serviços audiovisuais nas salas de cinema, com conteúdos alternativos e filmes 3D. Além disso, surgiu a possibilidade de multiprogramação, ou seja, a programação de variados títulos para uma mesma sala de cinema em determinado dia. Nota-se que a lógica da programação cinematográfica passou a ser por sessão e não mais por dia, como era anteriormente. Como consequência da digitalização do parque exibidor, verifica-se que o tempo em cartaz de obras audiovisuais nacionais no cinema brasileiro diminuiu substancialmente.

7.19. O filme brasileiro, que permanecia até a 12ª semana em cartaz, passa a se adequar à lógica do filme estrangeiro que permanece menos tempo em cartaz após o lançamento. Esse ajustamento da tendência do filme estrangeiro e brasileiro é melhor verificado pelo Gráfico 12: a partir de 2012 (momento de início da digitalização do parque exibidor) observa-se uma queda expressiva das linhas de ocupação do filme ano a ano. Além disso, percebe-se que também o filme estrangeiro, que já ficava menos tempo em cartaz, diminui ainda mais o seu tempo de exibição nos cinemas. A partir da análise do gráfico 13, verifica-se que em 2017 o título nacional ficou em média menos tempo em cartaz que o filme estrangeiro, o que pode ter justificado o baixo *market share* do filme nacional no ano.

7.20. Acredita-se que uma das causas para essa diminuição do tempo em cartaz de lançamentos brasileiros a partir do processo de digitalização seja a obrigação de cota de tela definida nos parâmetros atuais, informação ratificada nas reuniões com exibidores. Uma vez que a cota é estabelecida em dias e não em sessões, os exibidores tendem a programar o filme brasileiro em todas as sessões de uma sala por poucos dias de exibição com o intuito de cumprir a cota, retirando-o de cartaz em poucos dias, devido à rentabilização muitas vezes insatisfatória do título. No entanto, a lógica de rentabilização do filme nacional se dá pelo período em que o mesmo fica em cartaz.

7.21. No caso dos filmes estrangeiros, as intensivas estratégias de marketing de sua divulgação ao público, fazem com que a maior parcela de rentabilização do filme ocorra no período de seu lançamento. Dessa forma, com o passar do tempo há uma queda da parcela de renda auferida pelo filme. O mesmo não ocorre com as obras audiovisuais nacionais. Uma vez que essas obras não estão sustentadas por estratégias agressivas de marketing, seu maior propagador é o próprio público que assiste ao filme nacional e faz o marketing do "boca-a-boca". Sendo assim, sua rentabilização se dá de forma mais linear ao longo do tempo em que o filme fica em cartaz. Ou seja, para que o filme nacional obtenha maior parcela de renda, é necessário que fique mais tempo em cartaz.

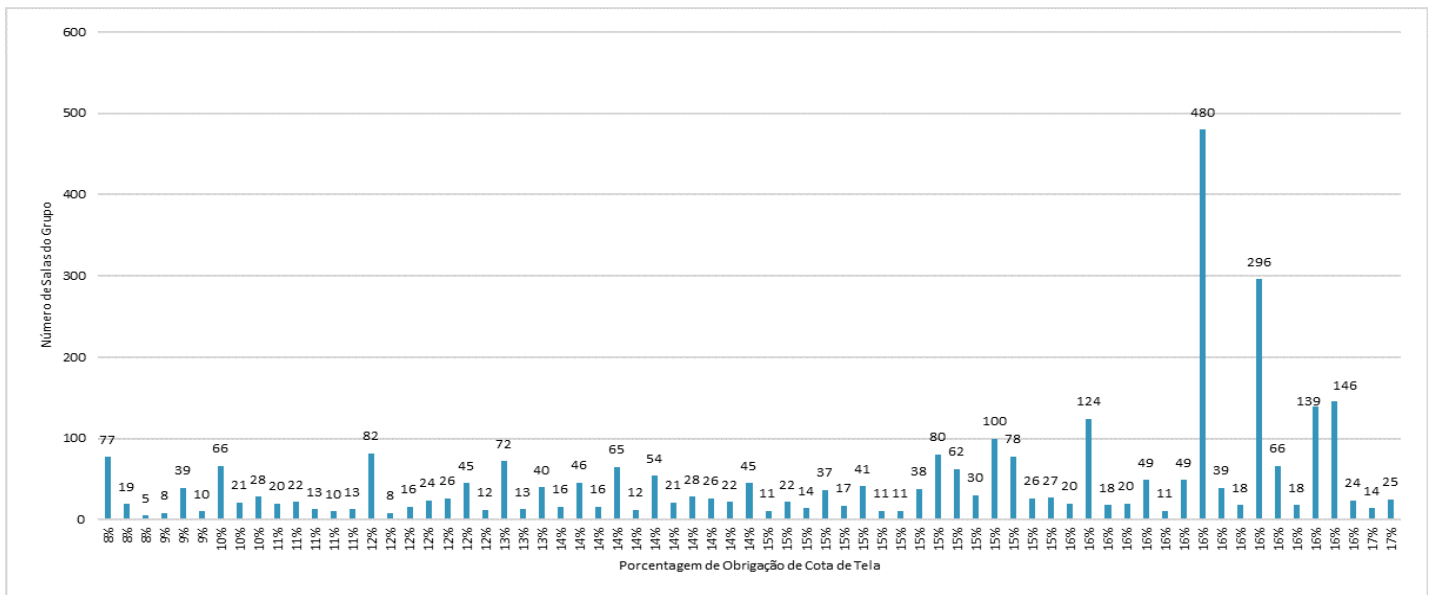
7.22. Diante do exposto, faz-se necessária a mudança na parametrização da obrigação de cota de tela de dias para sessões cinematográficas. Uma vez que a cota é estabelecida por percentual de sessões, e cada sessão de obra nacional é contabilizada como cumpridora de cota, a tendência, conforme depoimentos dos exibidores na reunião preparatória para a Oitava, é de que o cinema programe menos sessões de filmes nacionais por dia, por mais tempo em cartaz, de modo que sua rentabilidade seja maior. Sustenta-se aqui, portanto, que a cota de tela por sessão cinematográfica será instrumento capaz de viabilizar a maior rentabilização da obra audiovisual nacional e sua maior fatia de *market share*. Além disso, acredita-se que a cota de tela parametrizada em sessões abrirá espaço de exibição para os pequenos lançamentos nacionais, oferecendo um estímulo aos produtores independentes e pequenas distribuidoras.

7.23. Desse modo, para a montagem deste cenário verificou-se o número de dias de obrigação de cota de tela de 2016 para cada grupo exibidor de acordo com o parque exibidor de 2017. Para tanto, somou-se o número de salas de cada complexo dentro de cada grupo para se chegar no total de salas por grupos exibidores. A partir daí, fez-se a divisão da soma dos dias totais de obrigação de cota de tela de cada grupo (de acordo com o número de salas) pelo número total de dias de exibição do ano em cada grupo (365 dias do ano vezes o número de salas). Desse modo, chegou-se à porcentagem de obrigação de cota de tela de cada grupo, conforme observa-se na Tabela constante do Anexo I (0667703). A partir da análise dessa tabela, depreende-se que um grupo como o Alvorada, por exemplo,

que detém apenas 14 salas, possui um percentual de obrigação de cota de tela de 16,8%, maior que o do grupo Cinemark, de 15,9% e que possui 480 salas. Este não é um caso à parte. Outro exemplo, é o Grupo Reserva, com apenas 9 salas e uma obrigação de cota de tela maior que o grupo Multicine, que possui um total de 46 salas.

7.24. A partir da mesma Tabela do Anexo I, chega-se ao Gráfico 16, onde é demonstrada a relação do número total de salas dos grupos exibidores com o percentual de cota de tela no ano de 2016 para cada grupo. A partir da observação do gráfico, nota-se que o percentual de obrigação de cota de tela nos parâmetros atuais não acompanha o porte do grupo exibidor, ou seja, muitas vezes grupos exibidores com poucas salas possuem uma obrigação de cota de tela maior que a de grupos maiores.

**Gráfico 16 – Número de Salas do Grupo x Percentual de Cota de Tela**



7.25. Em face da distorção observada, constata-se que os parâmetros atuais de determinação da cota de tela por número de salas do complexo exibidor encontram-se inadequados. Sendo assim, propõe-se a alteração da obrigação de cota de tela de complexos para grupos exibidores, proporcionando um ajustamento distributivo na obrigação de cota de tela. Nesta proposta, grupos menores devem possuir uma obrigação de cota menor e o percentual de obrigação de cota de tela deve ser tanto maior quanto mais salas detiver o grupo exibidor. Isto porque, quanto maior o grupo exibidor, maior o seu poder de mercado e melhores são suas condições econômicas para cumprir a cota em análise.

7.26. Por conta dessa distorção, então, a partir dos percentuais mínimos e máximos de cota de tela observados em 2016, fez-se um escalonamento com base no número de salas totais de cada grupo e estabeleceu-se um percentual de cota de tela de modo que grupos com mais salas detivessem um percentual de obrigação de cota de tela maior do que grupos com menos salas (Tabela 17).

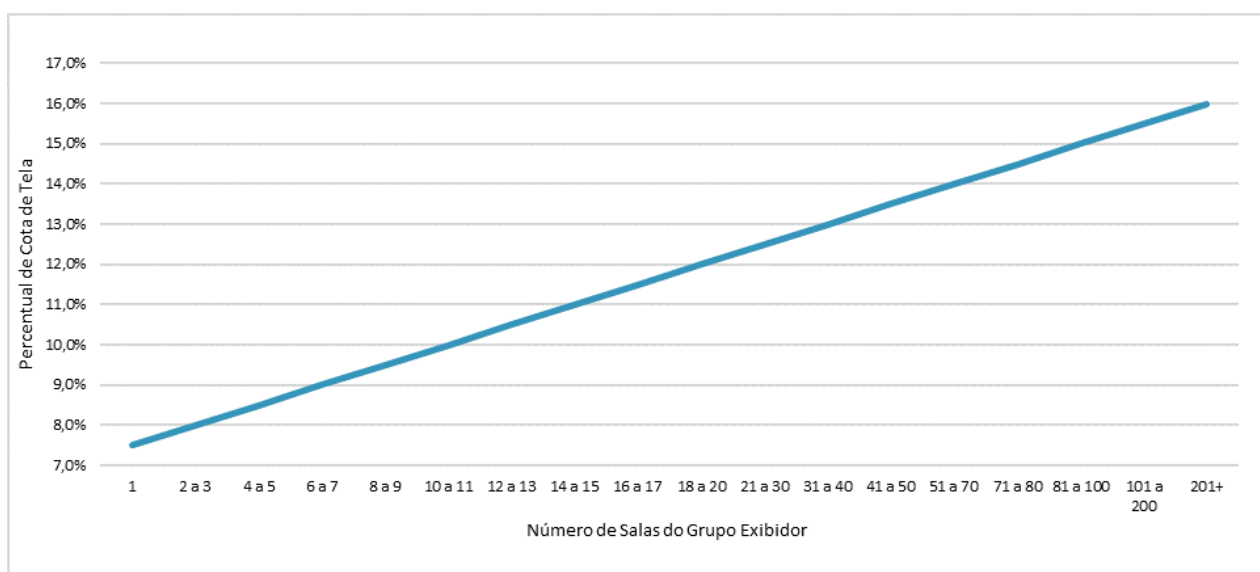
**Tabela 17 – Proposta de Cota de Tela 2018**

Número de Salas Totais do Grupo	Cota em Percentagem de Sessões	Média de Dias por Grupo no Ano
1	7,5%	27
2 a 3	8,0%	73
4 a 5	8,5%	140
6 a 7	9,0%	215
8 a 9	9,5%	298
10 a 11	10,0%	389
12 a 13	10,5%	475
14 a 15	11,0%	580
16 a 17	11,5%	693
18 a 20	12,0%	836
21 a 30	12,5%	1.173
31 a 40	13,0%	1.669
41 a 50	13,5%	2.230
51 a 70	14,0%	3.086
71 a 80	14,5%	4.002
81 a 100	15,0%	4.978
101 a 200	15,5%	8.579
Mais de 201 salas	16,0%	8.579 + 58 dias a cada sala adicional

7.27. A partir da Tabela 15, extraiu-se o Gráfico 17, de onde se nota que a curva de obrigação de cota de tela passa a ser linear e ascendente conforme aumenta o número de salas do grupo exibidor.

**Gráfico 17 – Proposta de Cota de Tela por Grupo Exibidor – Número de Salas x Percentual de Obrigação de Cota de Tela por Sessões Cinematográficas**





7.28. Ao se estabelecer a cota de tela por grupo exibidor e não mais por complexo, surge a questão da alocação dos filmes nacionais no parque exibidor. Caso o exibidor possua a liberdade de distribuidor espontaneamente o filme nacional dentro de seus complexos, este seguirá a lógica de mercado de alocar tais obras apenas em complexos que possuem demanda para esse tipo de filme. Isto poderia resultar numa concentração de títulos nacionais em determinadas regiões em detrimento de outras, onde o filme nacional não chegaria, de modo que o acesso ao filme nacional não seria democratizado. Para contornar esse problema e garantir a capilaridade do filme nacional por todo o país, propõe-se estabelecer, além da cota de tela por grupo exibidor, uma cota de tela mínima por complexo, excluindo-se a possibilidade de transferência anteriormente observada (Tabela 18).

7.29. Para a definição do número mínimo de títulos, optou-se pela manutenção do mesmo número do ano anterior.

7.30. Já em relação à ocupação máximas de salas com o mesmo título, para adequar à metodologia de aferição deste cenário, foi proposto a substituição do número máximo de salas por um percentual único para cada categoria de complexo. Optou-se por utilizar como base o percentual de 30%, o qual foi aplicado no ano anterior, e aumentar o número máximo de sessões com o mesmo título até o máximo de 100% para complexos de uma ou duas salas.

**Tabela 18 – Proposta de Cota de Tela Mínima por Complexo 2018**

Quantidade de salas do complexo	Cota em Porcentagem de Sessões	Cota por Complexo em Dias no Ano	Número Mínimo de Títulos Diferentes	Máximo de sessões com o mesmo título
1	2,00%	7	3	100%
2	2,25%	16	4	100%
3	2,50%	27	5	70%
4	2,75%	40	6	50%
5	3,00%	55	8	40%
6	3,25%	71	9	40%
7	3,50%	89	11	40%
8	3,75%	110	12	35%
9	4,00%	131	14	35%
10	4,25%	155	15	35%
11	4,50%	181	17	35%
12	4,75%	208	18	35%
13	5,00%	237	20	35%
14	5,25%	268	21	35%
15	5,50%	301	23	35%
16	5,75%	336	24	30%
17	6,00%	372	24	30%
18	6,25%	411	24	30%
19	6,50%	451	24	30%
20	6,75%	493	24	30%
Mais de 20 salas	7%	493 + 3 dias por sala adicional do complexo	24	30%

7.31. Dessa maneira, propõe-se cinco regras a serem cumpridas pelos grupos exibidores. A primeira é a cota de tela por grupo exibidor no formato da Tabela 13, de forma que estes programem livremente o percentual de sessões de cota de tela dentro das salas do grupo. A segunda regra é a cota de tela mínima por complexo dentro de cada grupo (Tabela 14), onde cada complexo deve cumprir o mínimo de cota sem a possibilidade de transferência da obrigação. A terceira diz respeito ao número mínimo de títulos diferentes por complexo, a quarta ao máximo de sessões com o mesmo título por complexo, ambas dispostas na Tabela 16. Já a quinta regra, diz respeito à "regra da dobra" que deve ser mantida.

7.32. Para a aferição da cota de tela em dias seria feita a verificação do número total de sessões exibidas pelo grupo exibidor no ano de 2018. A partir daí, seria feita a aferição do percentual de cumprimento da cota de tela conforme estabelecido na Tabela 16. Caso o grupo seja descumpridor da cota de tela, é feita a equiparação do número de sessões de descumprimento para o número de dias a partir da média de sessões exibidas por dia e por sala no determinado grupo durante todo o ano em análise.

7.33. Tomamos como exemplo determinado grupo com um total de 1.000 sessões no ano que teria que cumprir 10% de cota (100 sessões), mas cumpre somente 80 sessões. Para converter essas 20 sessões não cumpridas em dias, toma-se a quantidade total de sessões no ano do complexo, divide-se pela quantidade de dias no ano (365 dias), obtendo-se assim a média de sessões por dia (nesse caso:  $1000/365 = 2,7$  sessões por dia). Toma-se então o total de sessões não cumpridas, dividindo-as pelo total de sessões por dia:  $20/2,7 = 7$  dias de descumprimento. A partir desse raciocínio, a representação da Superintendência de Análise de Mercado para a Superintendência de Fiscalização do descumprimento em análise seria feita em dias, indo ao encontro da MP nº 2.228-1. O mesmo raciocínio se aplicaria à cota de tela mínima por complexo.

7.34. Outra regra que deve continuar a ser considerada pela Ancine é a “regra da dobra”, estabelecida no art. 6º da Instrução Normativa nº 88/2010. A partir da implantação do Sistema de Controle de Bilheteria, a Ancine passou a ter meios para aferir se as redes exibidoras estão cumprindo a chamada “regra da dobra” em cada sessão cinematográfica. Diante disso, sugere-se a manutenção deste instrumento a fim de garantir a maior rentabilidade das obras nacionais brasileiras. Como dito anteriormente, o filme nacional, por não possuir um orçamento similar ao dos lançamentos estrangeiros, forma seu público através do boca a boca, de modo que precisa ficar mais tempo em cartaz para se rentabilizar. Sendo assim, a “regra da dobra” é um forte estímulo para aumentar o *market share* do filme nacional.

## **8. MENSURAÇÃO DOS CUSTOS PARA OS REGULADOS**

8.1. Não foram verificados novos custos quantitativos para os regulados. A proposta de alteração dos parâmetros de aferição e cumprimento da cota de tela não inclui a incidência de nenhuma nova taxa ou contribuição e tampouco a implantação de algum novo sistema ou recurso tecnológico.

## **9. DIMENSIONAMENTO DOS IMPACTOS INTERNOS, CONSIDERANDO REVISÃO DE PROCEDIMENTOS, SISTEMAS DE INFORMÁTICA, INFRAESTRUTURA E REDIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO**

9.1. Na adoção da proposta final apresentada, é previsto como impacto interno a simplificação dos procedimentos de aferição e fiscalização da obrigação a partir da adoção dos parâmetros de sessões e grupos exibidores:

- a) aferição unificada por meio do Sistema de Controle de Bilheteria (SCB), dispensando o Sistema de Cota de Tela utilizado paralelamente para declaração dos pequenos exibidores dos relatórios de cumprimento da Cota de Tela, permitindo a simplificação do processo de monitoramento e fiscalização da obrigação em análise.
- b) contabilização das sessões, cotas proporcionais, informações de fechamento e abertura das salas de forma automática por meio de relatórios extraídos diretamente do SCB;
- c) liberação de força de trabalho, já que, com a simplificação dos processos internos, menos servidores terão que se dedicar à atribuição de monitoramento da cota de tela;
- d) simplificação dos processos internos ao encerrar a possibilidade de transferência de obrigatoriedade de cota entre complexos cinematográficos do mesmo grupo exibidor;
- e) não há necessidade de desenvolvimento de novos sistemas de informática para aferição do cumprimento do comando legal reformulado, pois o SCB já está desenvolvido e em pleno funcionamento;
- f) não haverá necessidade de adequação da infraestrutura instalada;

## **10. IMPACTO NO ESTOQUE REGULATÓRIO ATUAL, CONSIDERANDO A CORRELAÇÃO COM ATOS NORMATIVOS DE OUTROS ÓRGÃOS**

10.1. Não há impacto direto no estoque regulatório atual, considerando que não haverá edição de novas normas.

10.2. O art. 55 da MP nº 2.228-1/2001 estabelece a obrigação de exibição de obras cinematográficas brasileiras de longa metragem, por um número de dias fixado, anualmente, por decreto. Sendo assim, ao se estabelecer a cota de tela por percentual de número de sessões exibidas, poderia haver um conflito normativo com o disposto na MP. Desse modo, para suprimir essa questão, a cota de tela será definida em percentual de sessões e o seu correspondente em dias, indo ao encontro da referida norma.

## **11. CONSIDERAÇÕES REFERENTES AO RESULTADO DE PROCESSOS DE PRÉ-CONSULTA REALIZADOS DURANTE O PERÍODO DE ELABORAÇÃO DA ANÁLISE DE IMPACTO**

### **Memorial de Reunião**

### **OITIVA COTA DE TELA 2018**

**Rio de Janeiro, 08 de dezembro de 2017**

11.1. A diretora-presidente em exercício da ANCINE, Débora Ivanov, abriu a reunião cumprimentando os presentes anunciando a decisão favorável em relação à constitucionalidade da Lei 12.485, de 2011, e a prorrogação da Lei do Audiovisual. Apresentou o novo ciclo de gestão na ANCINE, pautado no diálogo com todos os elos do mercado: distribuidoras, programadoras, produtores, exibidores e outras entidades do setor. Lembrou que o Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) realizou 13 reuniões, uma a cada 15 dias, e citou algumas ações voltadas ao fortalecimento do setor de Produção e Distribuição como a ampliação dos investimentos, a descentralização e simplificação dos recursos.

11.2. Em seguida, Luana Rufino apresentou o Sistema de Controle de Bilheteria (SCB), informando aos presentes que a ANCINE agora possui dados primários sistematizados e que este mecanismo é considerado um *benchmarking* mundial. Dados preliminares do sistema foram apresentados. Luana iniciou a apresentação da Cota de Tela com uma série histórica da obrigatoriedade exigida ao longo dos anos e levantou uma questão quanto à distorção na regulação em relação a determinados exibidores, por tamanho do complexo em termos do número de salas.

11.3. Outra questão levantada por Luana foi o avanço da digitalização no parque exibidor brasileiro, já que esta inovação tecnológica alterou também a lógica de programação nos cinemas, na forma de multiprogramação. Luana apresentou a mecânica de aferição atual regulamentada pela Instrução Normativa nº 88, que não favorece a programação de títulos nacionais, já que nem todas as sessões são contabilizadas.

11.4. Luana também apresentou uma mudança na permanência dos filmes brasileiros em cartaz, sendo que o tempo médio do filme nacional se adequou à lógica do filme estrangeiro, ficando menor no último ano, o que significa que os filmes brasileiros não se rentabilizam como deveriam, já que é característico do mercado nacional de exibição a rentabilização a longo prazo. A superintendente de análise de mercado declarou que a Cota de Tela está mal desenhada e apresentou a proposta baseada nos tópicos seguintes: manutenção da Cota de Tela por diversidade de título, máximo de títulos por complexo, regra da dobra, cota mínima por complexo sem a possibilidade de transferência.

11.5. Segundo Luana, alguns pontos também foram levantados nas reuniões preparatórias com o mercado sobre Cota de Tela e foram considerados: semestralidade, fragmentação do VPF, importância da regra da dobra, distribuição proporcional dos títulos ao longo do ano. Luana apresentou a proposta com os percentuais referentes a cada Grupo Exibidor. Concluiu sua apresentação afirmando que a multiprogramação incentiva a diversidade de oferta, impactando tanto na distribuição como na produção e lembrando que as estratégias de grandes lançamentos não seriam afetadas pela mudança.

## **Manifestação dos participantes**

### **Luiz Gonzaga (FENECC)**

11.6. ~~Afirmou que o cinema mudou, que a classe exibidora quer um cinema brasileiro sadio. Ressaltou que quando o cinema nacional melhora, a indústria melhora como um todo. Os filmes estão entrando no canal aberto rapidamente, por isso é necessário que reuniões como essa sejam feitas para viabilizar mudanças sempre que forem necessárias para melhorar o cinema brasileiro.~~

### **Luiz Severiano Ribeiro (ABRACINE)**

11.7. Afirmou que não seria aumentando Cota de Tela ou diminuindo a Cota que se resolveria a situação do filme nacional. A imposição de uma cota fora da realidade significaria uma sobretaxa, o que impactaria no preço repassado ao consumidor.

11.8. Destacou que nem todas as empresas exibidoras são contempladas com recursos públicos e por isso não há o que se falar em reciprocidade em relação ao apoio do governo que é destinado ao Parque Exibidor.

11.9. Luiz Severiano declarou que estariam considerando a programação de uma sessão como se fosse um nicho e que o seu circuito não estaria preparado para esse nicho. Pensou em usar uma sessão para dar continuidade a um filme grande.

### **Bruno Weiner (ADIBRA)**

11.10. Declarou que a discussão deve ser levada de forma sistêmica. O salto que é observado agora está ligado ao que foi feito anteriormente, é uma evolução e não uma ruptura. Lembrou que é preciso olhar a cadeia como um todo, e que a venda do filme, não somente a produção, finalmente entrou na política pública. Bruno ressaltou que a Cota de Tela é um dos mecanismos que ajuda o mercado a se proteger do mercado global. A contrapartida dos exibidores é conviver com menos liberdade, já que utiliza recursos públicos para financiar o seu mercado, como o RECINE. Declarou que na hora de lançar um filme, não há um investimento necessário que atraia expectadores. “Como criar o desejo do expectador brasileiro de assistir um filme nacional se não há recursos públicos destinados à comercialização do filme nacional?”, disse. Afirmou que é um alento ver todo o trabalho feito pela ANCINE, que a única questão negativa na proposta está relacionada à Cota de Tela por sessão, já que é fatal para os filmes que serão lançados em poucas sessões apenas, já que não se considera o fator sorte das sessões que não serão exibidas.

11.11. Bruno apontou que não estava se opondo à diversidade, mas que isso só não poderia ser o norte da política pública que vai desenhar a cota de tela, que existiriam outras maneiras de incentivar isso. Não pode fazer a cota de tela sob a ótica do filme pequeno porque representa muito pouco ingresso, disse. Declarou que a ANCINE herdou um “Robin-hoodismo”, uma luta entre pequenos e grandes e que se considera pequeno, por exemplo, frente à indústria americana. Advertiu e alertou à agência que a cota não pode ser determinada pelo ponto de vista do filme pequeno, que a ANCINE tem capacidade suficiente para premiar essa cinegrafia.

### **Marcio Fraccaroli (ADIBRA)**

11.12. Marcio lembrou que a visão que o Estado tem da Cota de Tela por sessão não isenta a escolha final, que é sempre do consumidor. Questionou se a Agência não teria um estudo econômico feito para embasar a proposta. Indagou acerca da questão que nem todos os filmes são feitos para as salas de cinemas.

11.13. Marcio Fraccaroli lembrou que o está sendo feito é um ajuste da Cota de Tela, e não um aumento. Ressaltou que sempre que há uma crise econômica, o primeiro a sofrer é o filme nacional. Nos últimos 15 anos, quando a economia cresceu, o filme nacional também cresceu, declarou. Relatou que não tinha nenhuma objeção quanto à aferição por sessão, mas que a ANCINE deveria divulgar a média por sessão. Constatou que, se não há uma disponibilidade de horário para o filme em lançamento, o consumidor não compra.

### **César Pereira da Silva (Sindicine RJ)**

11.14. Declarou que os exibidores que têm uma programação mais fragmentada tiveram uma queda de bilheteria maior em relação aos outros, com programação mais linear. O circuito Estação e o circuito Espaço, citou como exemplo, apresentam a programação fragmentada e sofreram com a queda de bilheteria<sup>[1]</sup>. É produtiva a Cota por sessão, mas tem que haver um cuidado com o consumidor, concluiu.

### **Francisco Cataldi (APACI)**

11.15. Francisco Cataldi declarou que, através de uma pesquisa, encontrou diversos filmes nacionais que estavam cumprindo a frequência média da sala e foram retirados de cartaz. Ressaltou que a participação de mercado e a Cota de Tela sempre andaram juntas, o que desvalidaria a ideia de que a obrigatoriedade seria um piso, mas sim uma referência, o exibidor organiza a programação considerando o que deverá cumprir de Cota de Tela. Declarou que o país hoje já produz títulos o suficiente para embasar um aumento da exigência. Lembrou que há dois grandes riscos de se contar por sessão, hoje temos x sessões que serão contabilizadas para a cota e as sessões solitárias y não estão sendo contadas. Sendo assim, a cota deveria considerar x + y, ou os lançamentos médios e pequenos serão

massacrados. Reiterou que os horários devem ser qualificados, não através de um horário nobre, mas sim uma média ponderada por sala, para que o mercado não continue absorvendo somente o que está sendo oferecido.

#### **Silvia Cruz (REDIF)**

11.16. Silvia iniciou dizendo estar representando a Rede, que é uma associação de distribuidoras menores (pequenas e médias) como, por exemplo, a Vitrine e Pandora. Essas distribuidoras representam 80% dos títulos distribuídos. Lembrou que a distribuidora é quem vai definir como os filmes serão distribuídos, e faz parte de algumas de suas estratégias lançar filmes com apenas uma sessão. Ressaltou que sessões únicas feitas durante eventos alcançam 70% de ocupação. Declarou que não vê filmes com potencial de mercado sendo prejudicados pela multiprogramação a partir da Cota de Tela por sessão, pelo contrário, que a medida ajudará o *market share* nacional. Constatou que a cauda longa da exibição dos filmes está se perdendo sem a programação única e que o exibidor testa os filmes programados e a exibição de uma sessão única favorece a análise do comportamento dos filmes nos cinemas, fazendo que o exibidor participe do risco com os distribuidores, isso estimula o cinema nacional.

#### **Paulo Lui (AEXIB)**

11.17. Paulo considerou que é necessário quebrar o entendimento de que há uma briga entre os elos da cadeia, que deve se pensar grande, como indústria, todos grandes. Ressaltou que o filme que vai para o cinema tem um melhor desempenho no VOD. Afirmou ainda que do jeito que está hoje, o exibidor que tem 2 ou 4 salas não é favorecido, já que há uma distorção na exigência de Cota de Tela para estes exibidores. Portanto, há necessidade de ajustes para Cota de Tela por sessão.

#### **Daniel Caetano (ABRACI)**

11.18. Daniel ressaltou que é preciso apostar no cinema independente, que é pautado pela diversidade, de onde surgirão os potenciais de bom desempenho no futuro. Declarou que o conhecimento da média ponderada por sessão é importante para que os exibidores fracionem suas programações de forma efetiva. De alguma forma, ocorre também a formação de público, disse. Lembrou que há muitos filmes que não são vistos e que poderiam entrar na programação das grandes redes e ainda ter público.

#### **Leonardo Edde (SICAV)**

11.19. Entende que esse momento é um início de discussão e não o final. O SICAV tem desde produtoras de cinema autoral até as grandes produtoras e a regulamentação precisa atender a todos. Disse que esse estudo deveria ser o ponto de partida e que todos querem receita, sala cheia, é o que os une. Lembrou que a cota de tela protege a propriedade intelectual de suas obras, é uma reserva de mercado e hoje se tem 300 filmes emitindo CRT por ano. São 150 lançados e mais 150 ali no estoque. Tem filme de tudo quanto é jeito. É uma tendência mundial ter menos filme ganhando mais dinheiro, a concentração. “Se não tiver cota no VOD, esses filmes que não são lançados vão para onde? ”, ressaltou.

11.20. Foi totalmente a favor da questão da diversidade, mas alertou que aumentar a diversidade com o número de sessões não quer dizer que vai ter maior público assistindo. Se já se exibem algumas sessões e não conta e vai passar a contar, aumentar a cota não seria nenhum prejuízo para ninguém, ressaltou. Estamos 100% dispostos a trabalhar para resolvermos o máximo possível de coisas nesse momento de mudança de paradigma, concluiu.

#### **Adhemar Oliveira (REDIF)**

11.21. Adhemar ressaltou que se houve uma interpretação política em algum momento, de que três sessões valeriam um dia, é possível que se tenha uma outra interpretação agora, ouvindo a parte jurídica, também para o filme de arte. Não precisamos deixar a mudança para depois, afirmou. Lembrou que os filmes pequenos só rendem assim, contabilizando a sessão única. Disse que é fã da Cota de Tela na medida que ela seja um elemento para tornar acessível ao povo brasileiro todas as narrativas, mirando a construção da cidadania. Ele disse que a Cota de Tela da forma que está hoje apenas favorece um grupo específico dos filmes brasileiros e não todos, portanto, há uma distorção. Segundo ele: “Há 10 anos eu deitei a programação para que o filme chegasse no mercado”, afirmou dizendo que teria uma lista de filmes que fizeram de 40 a 60 mil espectadores e que não foram contabilizados para a Cota de Tela. Disse que não é correto se ter um filme com CPB, um filme que utilizou recurso público, e ainda assim não ser contabilizado pela Cota de Tela. “Eu escutei durante 10 anos de que não era contabilizado pois não havia controle, criou-se o sistema de controle e agora temos a ferramenta para evoluir”, ressaltou. Portanto, a mudança deveria acontecer agora. Historicamente, melhorou a equanimidade, sem favorecer um ou outro ator, mas a exibição continua sendo o elo que menos recebe incentivos do governo, concluiu.

#### **Marcelo Bertini (ABRAPLEX)**

11.22. Bertini elogiou o trabalho realizado pela Luana, reuniões preparatórias, e por todos que conduziram essa reunião de forma técnica. Lembrou que como fazer o cinema brasileiro crescer está além da cota e o que se discute hoje é uma regulação de uma coisa que já acontece no mercado, primeiro vem o mercado e depois vem a regulação. Ressaltou que esse pedido da cota por sessão está registrado nas atas das reuniões dos quatro anos anteriores. Apoiou a proposta declarando que hoje se programa por sessão, então, é mais do que justo que se apure a cota por sessão. Constatou que a semestralidade deve vir acompanhada da proporcionalidade de lançamento de títulos no semestre.

11.23. Citou como exemplo o Projeto Cinecult no Nordeste, que foi um dos maiores sucessos da Cinemark, com uma sessão de segunda a sexta às 15hs. Alegou que os impactos da mudança são muito menores do que estão tentando fazer parecer: “é apenas uma correção de uma distorção que já acontece”.

11.24. Informou que esse modelo atual tem base também num mercado que era concentrado em poucos exibidores, mas que, atualmente, existe uma concentração da distribuição, de filmes brasileiros que prejudicam os próprios filmes brasileiros. A cota por sessão cria mais liberdade até para os pequenos exibidores programarem, concluiu.

#### **Luís Carlos Barreto**

11.25. Declarou que a MP não falava em sessões, mas em dias de Cota de Tela, e aquela proposta estaria contra a lei. Informou que não compete à ANCINE sugerir uma fórmula para a Cota de Tela, apenas mediar os conflitos de interesse da sociedade. Para ele, a ANCINE não deve se manifestar e sim apenas escutar o mercado. Sugeriu a formação de um grupo de trabalho profissional, com a participação da ANCINE como ouvinte, para que se chegasse a um número que correspondesse à realidade do mercado. O cineasta é aquele que quer que o filme dele seja visto pelo maior número de pessoas, um acontecimento social, lembrou. Há uma Instrução Normativa que obriga que o filme vá para o cinema, sendo que ele poderia ser feito para ser exibido na televisão, por exemplo. Ressaltou que a exibição de trailers tem que ser regulada, que nos Estados Unidos, os trailers começam a ser exibidos seis meses antes da estreia. Propôs que a Cota de Tela fosse mantida, e que fosse feito um grupo de trabalho com um prazo de 90, 120 dias para entrega de um projeto de regulação do mercado.

#### **Maurício Hirata**

11.26. Em resposta à declaração de Luís Carlos Barreto, Maurício Hirata ressaltou que referente à segurança jurídica das normas regulamentadas pela agência, a ANCINE sempre tem o trabalho de verificar se está tudo bem embasado. No histórico do contexto de judicialização, as modulações nunca foram questionadas, lembrou. O que foi questionado era a falta de modulação, as modulações ao longo dos anos também contribuíram para reduzir a pressão via judicialização.

#### **Felipe Lopes (REDIF)**

11.27. A mudança de aferição de Cota de Tela por sessão vai fazer com que alguns filmes menores cheguem a novos públicos, declarou. Nem todos os cinemas brasileiros programam quatro sessões no dia e este comportamento deve ser representado na Cota de Tela também. Para ele, a Lei (MP 2228-1/01) coloca a obrigação da Cota de Tela em dias, mas como ela vai ser aferida, isto é, como serão contabilizados os dias compete à regulação da ANCINE por Instrução Normativa. Segundo ele, a contabilização por sessão é fundamental, pois um dia hoje não é o mesmo do que um dia há 20 anos. Ademais, a Cota de Tela contabilizada do jeito que é hoje gera assimetria e distorção no mercado, impedindo à entrada de pequenos e médios lançamentos.

#### **Encerramento**

11.28. Debora Ivanov agradeceu aos presentes e informou que a Diretoria Colegiada iria se reunir a fim de tomar uma decisão acerca da proposta e das manifestações ouvidas.

11.29. A reunião foi encerrada.

#### **Presentes:**

##### **Agência Nacional do Cinema**

Debora Ivanov

Alex Braga Muniz

Christian de Castro Oliveira

Roberto Lima

Mauricio Hirata

Renata Del Giudice

Luana Rufino

Braulio Barbosa

Danielle Borges

Bianca Coelho Gama

Jessica Beiral Garcia

Selmo Kaufmann

Rodrigo Camargo

##### **Representantes dos setores**

Daniel Caetano - *Associação Brasileira de Cineastas (ABRACI)*

Paula Vieira – *Associação Brasileira de Cineastas (ABRACI)*

César Pereira da Silva - *Sindicato Interestadual dos Trabalhadores na Indústria Cinematográfica e do Audiovisual (Sindicine RJ)*

Márcio Fraccaroli – *Associação das Distribuidoras Brasileiras (ADIBRA)*

Bruno Wainer - *Associação das Distribuidoras Brasileiras (ADIBRA)*

Adhemar de Oliveira – *Rede de Distribuição de Filmes Independentes (REDIF)*  
Luiz Severiano Ribeiro – *Associação Brasileira de Exibidores de Cinema (ABRACINE)*  
Marcelo Bertini de Rezende – *Associação das Empresas Cinematográficas Operadoras de Cinema Multiplex (ABRAPLEX)*  
Paulo Celso Lui – *Associação dos Exibidores Brasileiros de Cinema de Pequeno e Médio Porte (AEXIB)*

Mariá A. Marins – *Associação dos Exibidores Brasileiros de Cinema de Pequeno e Médio Porte (AEXIB)*

Luís Gonzaga – *Federação Nacional das Empresas Exibidoras Cinematográficas (FENECC)*

Roberto Moreira – *Sindicato da Indústria Audiovisual do Estado de São Paulo (SIAESP)*

Leonardo Edde – *Sindicato da Indústria Audiovisual (SICAV)*

Sílvia Cruz – *Rede de Distribuição de Filmes Independentes (REDIF)*

Felipe Lopes – *Rede de Distribuição de Filmes Independentes (REDIF)*

Gilberto Leal - *Sindicato das Empresas Cinematográficas do Estado do Rio de Janeiro (SEECERJ)*

Francisco Cataldi Martins – *Associação Paulista de Cineastas (APACI)*

---

[1] A Superintendente de Análise de Mercado observou que a queda pode estar relacionada à própria situação econômica do país. Como as redes exibidoras citadas são as que mais exibem obras nacionais, também foram as que mais sofreram com a crise. Dessa forma, não está associado à fragmentação da programação, exclusivamente.

## **12. ESTABELECIMENTO DE METAS E INDICADORES DESTINADOS À AVALIAÇÃO DA AÇÃO REGULATÓRIA**

12.1. Como metas, a ação proposta pretende:

- a) propiciar a contabilização de cada sessão cinematográfica de filmes nacionais para o cumprimento da cota de tela, de modo que pequenos exibidores que possuem dificuldade no cumprimento da cota não sejam prejudicados
- b) estimular a exibição de pequenos lançamentos nacionais;
- c) tornar a obrigação de cota de tela mais distributiva;
- d) aumentar o tempo de permanência do filme brasileiro em cartaz nos cinemas, de modo que sua rentabilização e seu *market share* sejam incrementados;
- e) garantir a capilaridade do filme nacional por todo o parque exibidor brasileiro, ao estabelecer a cota mínima por complexo, sem a possibilidade de transferência;
- f) garantir a possibilidade de aferição real da “ocupação predatória” e sua devida penalização, em relação ao ano de 2018, quando essa obrigação já poderá ser aferida pelas novas regras.

12.2. Em relação ao estabelecimento de indicadores para verificação da eficácia da medida, é preciso primeiramente esclarecer que, como a cota de tela de anos anteriores era declaratória e a partir de 2017 passará a ser informada pelo SCB (ou seja, pela fonte primária do dado, o exibidor), haverá limitações em qualquer indicador adotado com base numa comparação de cumprimento da cota em relação aos anos anteriores, pois pela primeira vez os dados serão fidedignos.

12.3. Em um primeiro momento, para a verificação da eficácia e dos resultados obtidos com a ação proposta, propõe-se a adoção dos seguintes indicadores:

- a) verificação do cumprimento de cota de tela por grupos exibidores;
- b) verificação do cumprimento da cota de tela mínima por complexo;
- c) verificação do *market share* do filme nacional após a mudança nos parâmetros de dias para sessões cinematográficas;
- d) verificação da evolução de público dos lançamentos brasileiros em até 30 salas após a mudança nos parâmetros de dias para sessões cinematográficas.

## **13. Anexos**

- I - **ANEXO I - TABELA DE GRUPOS EXIBIDORES ([0667703](#)).**
- II - **ANEXO II - MINUTA DO DECRETO ([0675429](#)).**
- III - **ANEXO III ([0675469](#)).**



Documento assinado eletronicamente por **Luana Maíra Rufino Alves Da Silva, Superintendente de Análise de Mercado**, em 06/06/2018, às 12:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 11 da RDC/ANCINE nº 66 de 1º de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **Bianca Coelho Gama, Assessor(a)**, em 06/06/2018, às 12:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 11 da RDC/ANCINE nº 66 de 1º de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Braulio Rezende Barbosa, Analista Administrativo**, em 06/06/2018, às 15:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 11 da RDC/ANCINE nº 66 de 1º de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Danielle Dos Santos Borges, Coordenador(a)**, em 06/06/2018, às 15:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 11 da RDC/ANCINE nº 66 de 1º de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.ancine.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.ancine.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0864981** e o código CRC **1E6F952E**.