

NOTA EXPLICATIVA

Consulta Pública da proposta de Instrução Normativa que regulamenta a elaboração, apresentação, análise, aprovação e acompanhamento de projetos audiovisuais

1. Em acordo ao estabelecido na Resolução de Diretoria Colegiada nº. 40, a Diretoria Colegiada da Agência Nacional do Cinema – ANCINE submete à consulta pública minuta de Instrução Normativa – IN com disposições sobre a elaboração, apresentação, análise, aprovação e acompanhamento de projetos audiovisuais, revoga a Instrução Normativa nº. 22, de 30 de dezembro de 2003, e dá outras providências.
2. A publicação do Decreto nº. 8.281, de 1º de julho de 2014, proporcionou à ANCINE a adoção de nova metodologia para acompanhamento da execução de projetos audiovisuais e sua prestação de contas, dotando os procedimentos de maior racionalidade, economicidade, celeridade e eficiência.
3. O Decreto define que a prestação de contas de projetos audiovisuais avaliará os objetos pactuados e a sua execução por meio de critérios de análise técnica do cumprimento do objeto e de análise processual, documental e contábil. Em complemento, a ANCINE fica ainda autorizada a adotar sistema de amostragem para avaliação orçamentária e financeira complementar.
4. A mudança de paradigma de prestação de contas se ancora no próprio Decreto nº. 8.281/14 e na reformulação da dinâmica de acompanhamento dos projetos audiovisuais, permitindo à ANCINE o estabelecimento de envio periódico de informações e elementos que possibilitem a avaliação do estágio de realização dos projetos.

5. O efetivo acompanhamento da evolução física dos objetos e seu cotejamento com o projeto pactuado torna-se, na nova lógica, o aspecto central de avaliação por parte da ANCINE, o que garante a aferição da finalidade principal da política pública, traduzida na materialização dos produtos audiovisuais fomentados.
6. Além de proporcionar maior clareza quanto ao entendimento das eventuais necessidades de alteração do objeto desenvolvido por parte dos proponentes de projetos, a nova metodologia dotará a ANCINE de instrumentos preventivos, capazes de detectar desvios e falhas graves na execução, indicando os caminhos para saná-las de forma tempestiva.
7. O acompanhamento mais efetivo da evolução dos projetos possibilitará procedimentos de prestação de contas fluidos, reduzindo significativamente os grandes hiatos temporais entre a apresentação de documentos comprobatórios da execução dos produtos e a decisão final de mérito sobre os gastos realizados.
8. Neste sentido, é apresentada revisão dos procedimentos de acompanhamento que incluem o envio sistemático de informações sobre a execução do projeto em períodos específicos de sua realização, por meio dos Formulários de Acompanhamento de Execução.
9. São propostos dois marcos temporais para a apresentação dos formulários citados no item anterior: o primeiro após 12 (doze) meses da primeira autorização de movimentação de recursos incentivados, presumindo-se já iniciada a execução do projeto; e o último quando do término do prazo de conclusão objeto.
10. O acompanhamento da execução avaliará a aderência do objeto realizado à finalidade da política pública e às características específicas pactuadas no projeto técnico e seu desenho de produção.

11. No intuito de facilitar a compreensão das especificidades técnicas e artísticas do projeto, dimensionando financeiramente o seu desenho de produção, opta-se por redefinir o modelo de orçamento por meio da aglutinação de rubricas em razão de sua natureza.
12. O novo modelo permitirá às proponentes maior flexibilidade na execução orçamentária, o que é compatível com a organicidade do desenvolvimento de projetos audiovisuais, sem necessidade prévia de comunicação com a ANCINE, desde que respeitada a finalidade pública e não se configure alto grau de desacordo em relação ao objeto pactuado, devendo, ainda, o produto final guardar coerência com o volume de recursos executado.
13. Essa redução de rubricas vai ao encontro das particularidades da atividade audiovisual que se difere de outros setores produtivos. Vale observar que os produtos audiovisuais são sempre “protótipos”, pois cada obra apresenta especificidades únicas. Uma “planta de produção” audiovisual não é e nem deve ser plenamente controlada, já que um encadeamento de inúmeras decisões técnicas e artísticas pode alterar substancialmente o processo produtivo durante a realização da obra, potencializando o resultado final.
14. Isso não impede, porém, que o processo produtivo audiovisual possa ser planejado, de acordo com as etapas e departamentos normalmente utilizados pela grande maioria das produções do mesmo tipo (ficção, documentário, animação, entre outros), formato (obras seriadas ou não seriadas de longa, média ou curta duração) e portes semelhantes.
15. A criação do novo modelo de orçamento utiliza a base de projetos aprovados pela ANCINE, onde foram definidos 30 (trinta) grandes itens para as seguintes tipologias iniciais: longa ficção, longa documentário, série ficção e série documentário. Foram eleitas estas tipologias por representarem cerca de 90% (noventa por cento) dos projetos audiovisuais aprovados na Agência.

16. Para as demais tipologias não contempladas neste primeiro momento, o objetivo é reunir informações ao longo do tempo e, de forma gradual, adotar também para elas a nova modelagem de apresentação orçamentária.
17. Ainda no intuito de aperfeiçoar o acompanhamento da execução do projeto, é proposta a desvinculação de valores relacionados à distribuição nos projetos de produção de obras audiovisuais, de forma a adequar as metodologias de aprovação de orçamentos e acompanhamento da execução às características específicas de cada objeto.
18. Além disso, esta alteração permite a unificação dos parâmetros orçamentários utilizados pelos diferentes mecanismos de financiamento geridos pela ANCINE, visto que despesas de distribuição não são itens financiáveis nos projetos de produção contemplados pelo Fundo Setorial do Audiovisual – FSA.
19. As proponentes poderão submeter concomitantemente à aprovação, para fins de captação de recursos incentivados, projeto de produção e projeto específico de distribuição.
20. Em paralelo, é proposta simplificação para os projetos específicos de distribuição, com a exclusão da obrigatoriedade de comprovante de realização da etapa de filmagens na fase de aprovação, e também a permissão de liberação de recursos mediante integralização de 25% (vinte e cinco por cento) do valor global do orçamento.
21. O novo instrumento normativo tem, ainda, os propósitos de preencher lacunas existentes, reduzir entraves burocráticos, proporcionar maior clareza às proponentes acerca dos procedimentos tipificados, sempre em consonância com os objetivos da ANCINE e com o compromisso de desenvolvimento da indústria audiovisual brasileira.

22. Do conteúdo da minuta sob debate destacam-se, além do já assinalado, os seguintes aperfeiçoamentos normativos:
- (i) Ampliação do rol de mecanismos de incentivo fiscal passíveis de financiamento dos projetos da modalidade produção audiovisual;
 - (ii) Formalização do procedimento de troca de titularidade, antes só previsto no Regimento Interno da ANCINE;
 - (iii) Alteração do período para solicitação de prorrogação do prazo de captação de recursos incentivados federais, permitindo que as proponentes apresentem suas solicitações antes mesmo do fim do exercício fiscal;
 - (iv) Reconhecimento de toda e qualquer fonte de recurso público aportado ao projeto, pra fins de composição dos percentuais mínimos para autorização de movimentação de recursos; e
 - (v) Simplificação de documentos, como no caso da exclusão da obrigatoriedade de apresentação de autorização do uso de imagem nos casos de obras baseadas em personalidades.
23. Por fim, deve ser destacado que a colaboração dos agentes de mercado durante o processo de consulta pública é fundamental para a construção participativa do normativo, com o objetivo de aperfeiçoar e tornar aderente à realidade do mercado, sem prejuízo do interesse público, a minuta de Instrução Normativa que ora é apresentada.