

**UnB**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**Érico Luís Cunha Cazarré**

**Alternativas regulatórias para o vídeo sob demanda no Brasil.**

julho de 2022

**Érico Luís Cunha Cazarré**

## **Alternativas regulatórias para o vídeo sob demanda no Brasil.**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação  
em Comunicação, da Universidade de Brasília/UnB,  
como requisito necessário à obtenção  
do grau de mestre em Comunicação.  
Linha de pesquisa: Poder e Processos Comunicacionais  
Orientador: Prof. Dr. Fernando Oliveira Paulino

Julho de 2022

Érico Luís Cunha Cazarré

Alternativas regulatórias para o vídeo sob demanda no Brasil.

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília, e defendido em 10/08/2022 sob a avaliação da Banca Examinadora constituída por:

---

**Prof. Dr. Fernando Oliveira Paulino (Orientador) PPG/FAC**  
**Universidade de Brasília (UnB)**

---

**Ranulfo Alfredo Manevy de Pereira Mendes**  
**Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)**

---

**Márcio Nunes Iório Aranha Oliveira (PPGD)**  
**Universidade de Brasília (UnB)**

---

**Nélia Rodrigues Del Bianco (PPG/FAC)**  
**Universidade de Brasília (UnB)**  
**(Suplente)**

A vida é, pois, essencialmente tarefa e problema aberto: uma maranha de problemas que há de se resolver, em cuja trama procelosa, quer queiramos quer não, esbracejamos, náufragos.

(José Ortega y Gasset, Sobre a caça e os touros)

## **AGRADECIMENTOS**

Dedico este espaço para destacar a participação de pessoas que tornaram possível a conclusão desse trabalho.

Primeiramente agradeço a Daiane Cortes dos Santos, minha esposa e parceira de vida, que sempre me incentivou para que eu enfrentasse o desafio de produzir essa pesquisa. Compreensiva com os longos momentos de estudos, leitura e isolamento necessários a realização dessa dissertação, o seu amor e carinho dedicados a mim foram fundamentais para o meu sucesso.

Agradeço também ao meu pai, Lourenço Paulo da Silva Cazarré, e minha mãe, Maria Luísa Cunha Cazarré. Sempre mostrando grande interesse nos meus estudos, participaram ativamente dando sugestões e revisando insistentemente as constantes repetições de palavras. Graças a eles o texto se tornou muito mais agradável para leitura.

Destaco também a participação fundamental de Fernando Oliveira Paulino, meu orientador. Em nossas longas conversas sobre as mais diversas questões ligadas ao vídeo sob demanda surgiram insights fundamentais para a pesquisa.

Agradeço também Alfredo Manevy, que ao avaliar uma prévia do trabalho no período de qualificação, me ofereceu inúmeras indicações de leitura e apontamentos críticos que enriqueceram profundamente o resultado desta dissertação.

## RESUMO

Esta dissertação busca analisar as perspectivas de regulação e de políticas de comunicação para os serviços de streaming audiovisual oferecidos no Brasil. O cenário de intensa transformação tecnológica e econômica vem impactando substancialmente o mercado de serviços audiovisuais no Brasil e em outros países. O estudo analisou alternativas para a regulação da atividade partindo de uma apresentação da assimetria regulatória existente atualmente entre o SeAC (Serviço de acesso condicionado) e o VoD (vídeo sob demanda). Foram avaliadas as características inovadoras que diferenciam os serviços de vídeo sob demanda das formas de exibição audiovisual existentes, bem como os impactos e oportunidades criadas para a indústria audiovisual brasileira. A pesquisa analisou aspectos que podem vir a ser regulados no mercado de streaming, como cotas para conteúdo nacional, imposições de obrigações de investimento em aquisição e produção de conteúdo nacional, regras para o funcionamento dos algoritmos de proeminência de conteúdo e tributação. A dissertação apresentou ainda avaliações sobre os possíveis impactos no mercado decorrentes das diversas alternativas regulatórias apresentadas na pesquisa. Conclui-se que existe a necessidade de criação de um marco regulatório para as plataformas de audiovisual conectado, porém o detalhamento desse marco só pode ser realizado a partir da definição de quais são os objetivos a serem alcançados. Mesmo que a simples transposição da legislação do SeAC para o VoD não pareça ser adequada, é importante reduzir a atual assimetria entre os dois mercados, pois estes são concorrentes.

Palavras-chave: Regulação, audiovisual, *streaming*, algoritmo, proeminência, cultura, cotas, conteúdo nacional, tributação.

## **ABSTRACT**

*This research analyzes the perspectives of regulation and communication policies for audiovisual streaming services offered in Brazil. The scenario of intense technological and economic transformation has substantially impacted the audiovisual services market in Brazil and in other countries. The study analyzed alternatives for the regulation of the activity starting from the regulatory asymmetry that currently exists between the SeAC service (Conditioned Access Service-Pay TV) and the VoD (video on demand) services. The innovative characteristics that differentiate video on demand services from previously existing forms of audiovisual exhibition were evaluated, as well as the impacts and opportunities created for the Brazilian audiovisual industry. The research analyzed aspects that may be regulated in the streaming market, such as quotas for national content, imposition of investment obligations in acquisition and production of national content, rules for content prominence algorithms and taxation. The dissertation presented evaluations on the possible impacts on the market resulting from the different regulatory alternatives presented in the research. It is concluded that there is a need to create a regulatory framework for connected audiovisual platforms, but the detailing of this framework can only be achieved after the definition of what are the regulatory objectives. Even the simple transposition of legislation from SeAC to VoD does not seem to be adequate, but as they are competitors, it is important to reduce the current asymmetry between the two markets,*

*Keywords: Regulation, audiovisual, streaming, algorithm, prominence, culture, quotas, national content, taxation.*

## ÍNDICE

Resumo.....	06
Abstract.....	07
Índice.....	08
Lista de Quadros.....	10
Lista de Figuras.....	11
Lista de Gráficos.....	12
Lista de Siglas.....	13
<b>Capítulo 1 – Introdução.....</b>	<b>14</b>
1.1 - Contexto do objeto de pesquisa.....	17
1.2 – Problema de pesquisa, justificativa, referencial teórico e Metodologia .....	30
<b>Capítulo 2 – Regulação audiovisual.....</b>	<b>40</b>
2.1- Assimetria regulatória entre SeAC e VoD.....	51
2.2- Inovações do modelo de plataformas de VoD.....	58
2.3- Regulação do VoD em outros países.....	66
2.4- Propostas de regulação para o VoD no brasil.....	74
<b>Capítulo 3 – Mecanismos de incentivo à produção.....</b>	<b>78</b>
3.1 – Conteúdo local, regional e nacional.....	80
3.2 – O ambiente de cauda longa.....	82
3.3 – Cotas em ambiente de abundância.....	83
3.4 – Proeminência e algoritmos.....	86
<b>Capítulo 4 – Tributação da atividade audiovisual.....</b>	<b>90</b>
4.1 – Financiamento de produção nacional.....	101
4.2 - Regulação de empresas transfronteiriças.....	117
<b>Capítulo 5 – Regulação de conteúdo.....</b>	<b>120</b>
5.1 – Conteúdo sensível, discurso de ódio e notícias falsas.....	121
5.2 – Controle parental.....	125
5.3 – Recursos de acessibilidade.....	129

<b>Conclusão</b> .....	132
<b>Referências</b> .....	138
Outras fontes consultadas.....	144
Apêndice 1.....	145
Apêndice 2.....	147
Apêndice 3.....	150

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Modalidades de VoD.....	22
<b>Quadro 2</b> – Evolução da arrecadação do FSA.....	52
<b>Quadro 3</b> – História do <i>Streaming</i> .....	60
<b>Quadro 4</b> – Investimento de plataformas de VoD em 2019.....	61
<b>Quadro 5</b> – Alíquotas de Imposto sobre valor agregado na Europa.....	68
<b>Quadro 6</b> – Modelos de promoção de conteúdos audiovisuais nacionais.....	71
<b>Quadros 7 e 8</b> – Arrecadação Condecine.....	103
<b>Quadro 9</b> – Incidência de Condecine sobre mercado audiovisual.....	111
<b>Quadro 10</b> – Incidência de Condecine sobre receitas de VoD.....	112
<b>Quadro 11</b> – Incidência de Condecine sobre operações financeiras de VoD.....	113
<b>Quadro 12</b> – Incidência de Condecine sobre assinaturas e transações.....	113
<b>Quadro 13</b> – Incidência de Condecine sobre os catálogos.....	114
<b>Quadro 14</b> – Parâmetros de Classificação indicativa.....	126

## **LISTA DE FIGURAS**

**Figura 1** – Termos de uso da plataforma Google Play.....95

**Figura 2** – Configuração de controle parental da Netflix.....127

## LISTA DE GRÁFICOS

**Gráfico 1** - Assinaturas de *Streaming* e TV paga na América Latina 2012/2024.....34

## **LISTA DE SIGLAS**

Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações

Ancine – Agência Nacional de Cinema

AT&T – American Telephone and Telegraph Corporation

BRDE – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul

Cade – Conselho Administrativo de Defesa Econômica

CAvD- Provedores de conteúdo audiovisual por demanda

Condecine – Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica

Nacional

FSA – Fundo Setorial do Audiovisual

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

ISS – Imposto sobre serviços

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OTT – Over de Top

SeAC – Serviço de Acesso Condicionado

AVoD – Vídeo sob demanda com anúncios

FVoD - Vídeo sob demanda gratuito

VoD – Vídeo sob demanda

SVoD – Vídeo sob demanda por assinatura

TVoD – Vídeo sob demanda por transação

## CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO

Este trabalho se insere na linha de Poder e Processos Comunicacionais do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília. O estudo busca analisar as alternativas para a criação de um marco legal para o mercado de exibição de conteúdos audiovisuais em plataformas de vídeo sob demanda (VoD) no Brasil. O vídeo sob demanda é uma modalidade de exibição de conteúdos audiovisuais via internet que permite ao usuário definir quando e onde irá assistir ao conteúdo.

A pesquisa tem como ponto de partida a análise da assimetria regulatória existente entre o mercado de SeAC (Serviço de acesso condicionado) e o mercado de VoD no Brasil, para tentar compreender quais são as alternativas para a formulação de uma legislação para o audiovisual no Brasil. O Serviço de Acesso Condicionado é a modalidade de exibição de conteúdos audiovisuais em pacotes de TV por assinatura. A Lei do Serviço de Acesso Condicionado (Lei 12.485/2011) apresenta a seguinte descrição:

SeAC é o serviço de telecomunicações de interesse coletivo, prestado no regime privado, cuja recepção é condicionada à contratação remunerada por assinantes e destinado à distribuição de conteúdos audiovisuais na forma de pacotes, de canais de programação nas modalidades avulsa de programação e avulsa de conteúdo programado e de canais de programação de distribuição obrigatória, por meio de tecnologias, processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação quaisquer. (BRASIL, 2011).

Enquanto o mercado de SeAC já possui uma legislação específica e bastante detalhada, que impõe diversos regramentos para o funcionamento da atividade no território nacional, o vídeo sob demanda se desenvolveu e vem apresentando crescimento continuado sem um marco legal específico.

O estudo realizou uma análise comparativa entre os dois serviços com o objetivo de compreender em qual medida eles são concorrentes de um mesmo público/mercado. Também foram estudadas as principais diferenças entre o SeAC e o VoD para compreender se as mesmas legislações podem ou não ser implementadas para ambos. Para tal, será utilizado o conceito da Hermenêutica de profundidade que será apresentado mais à frente.

Por fim, a pesquisa irá analisar de forma mais detalhada as alternativas para a criação de um mecanismo regulatório exclusivo para as plataformas de VoD no Brasil. Como aponta o cineasta e produtor audiovisual André Sturm, a questão da regulação do mercado de VoD é necessária para promover uma nivelção competitiva entre as diversas modalidades de distribuição e exibição audiovisual.

O mercado de televisão tem regulação, o mercado de TV a cabo, o mercado de cinema; todo mundo tem regulação, todo mundo contribui com o Condecine, porque o VoD não vai contribuir? É evidente que tem que contribuir. Claro que vão existir opiniões diversas de como tem que ser essa regulação; agora, que tem que ter é evidente. Senão vai haver uma concorrência desleal. (MANEVY; FERRON, 2021, p 194)

A dissertação pretende apresentar os possíveis impactos de cada dispositivo regulatório, sem necessariamente apontar qual é a melhor opção de regulação de mercado para qualquer dos dois serviços. A escolha de uma alternativa ideal de regulamentação para o serviço não será indicada no estudo porque esta dependeria de uma definição clara de quais são os objetivos desta regulação. Este trabalho apresentará mais adiante algumas das conceituações existentes para o termo regulação e como o termo está sendo adotado no presente trabalho.

De acordo com a Hermenêutica de Profundidade, que é adotada como metodologia neste trabalho, a pesquisa pode partir de uma análise sócio-histórica para posteriormente realizar análises formais e interpretações do tema. Por oferecer a possibilidade avaliar temas complexos das ciências humanas aplicadas a metodologia em questão tem sido apontada para pesquisas em comunicação, como aponta Rose Nogueira(2020).

Nas pesquisas em Comunicação, e principalmente no campo das Políticas de Comunicação, a Hermenêutica de Profundidade tem se mostrado eficiente e adequada, uma vez que possibilita que as análises tenham um olhar mais abrangente, levando em consideração diferentes contextos sócio-históricos, e a interação com diferentes métodos e técnicas. (NOGUEIRA, 2020, p. 179)

Em um mercado complexo como o audiovisual, existem diversos partícipes com interesses distintos, alguns deles claramente conflitantes. Entre os interessados na discussão sobre a formulação de uma política pública para o mercado audiovisual estão os grandes estúdios internacionais, as empresas que atuam no mercado de telecomunicações (a exemplo da Vivo, Claro e Oi), empresas de radiodifusão (como a

Globo), empresas do mercado de produção/programação de TV por assinatura (exemplificadas pela Claro e pela SKY), as empresas líderes do mercado audiovisual na internet (como a Netflix), grandes empresas de tecnologia (principalmente Google, Amazon, Facebook, Apple e Microsoft) que recentemente entraram no mercado audiovisual, produtores brasileiros independentes e entidades de representantes da sociedade civil, entre outros. Sendo assim, a formulação de um novo marco regulatório que organize a atividade audiovisual via internet no Brasil partirá da definição de quais serão os objetivos a serem atendidos por essa legislação.

Como apontado por Mercurio e Medema(2006) na obra *Economics and the Law*, os regramentos diferentes formulados no processo político podem gerar resultados amplamente divergentes, que por sua vez acarretam mudanças na alocação de recursos e na distribuição de ganhos e perdas. Ou seja, a definição de quais atores do mercado podem ser beneficiados ou prejudicados a partir da implementação de um dispositivo regulatório varia profundamente.

O fato de que existem múltiplas escolhas de regras para orientar o processo de tomada de decisão política, e que essas regras têm implicações muito diferentes para o resultado final do processo de tomada de decisão política, levanta duas questões fundamentais: O que determina as regras em funcionamento em qualquer ponto no tempo, e quais deveriam ser essas regras. (MERCURIO, 2006, p. 195, tradução nossa)

Quais podem ser esses objetivos regulatórios? A regulação deve buscar maximizar o espaço de conteúdos brasileiros nas janelas de distribuição? Ou seguirá uma linha que busque viabilizar a maior diversidade de conteúdos de várias nacionalidades? A intenção é proteger a liberdade de atuação das empresas sem gerar qualquer influência na origem dos conteúdos exibidos? Serão criados tributos para fomentar a indústria nacional ou será buscada uma menor carga tributária incidente sobre o mercado que estimule maior competição? As empresas devem ter liberdade total na organização de seus catálogos ou deve ser criada alguma regra para induzir a proeminência de certos conteúdos? As perguntas elencadas acima só podem ser respondidas a partir do momento que forem definidos os objetivos da regulação a ser implementada, e esses objetivos estarão ligados aos interesses e alternativas demarcados no momento da formulação dessa legislação.

A definição desses objetivos não será o objeto principal deste estudo, e poderá ser realizada futuramente pelos reguladores e formuladores de política pública, avaliando quais são os interesses que devem ou não ser priorizados nesse processo. Em síntese, esta

dissertação se propõe a estudar detalhadamente as alternativas e compreender as possíveis consequências de cada uma das regras que estão sendo debatidas atualmente, sem necessariamente apontar qual delas deverá ser implementada.

## **1.1 - CONTEXTO DO OBJETO DE PESQUISA**

O audiovisual apresenta constante evolução desde o aparecimento do cinema na virada do século XIX para o século XX (SABADIN, 2018). A trajetória de desenvolvimento desse mercado é pautada especialmente pelo surgimento de avanços tecnológicos que alteram a forma de produção ou exibição dos produtos (LUCA, 2005).

A expressão audiovisual surge no formato de cinema, com exibição de películas em salas escuras. Logo no início, os empreendedores percebem o potencial do audiovisual, tanto mercadológico, para obtenção de lucros, quanto de criação de narrativas ficcionais ou documentais. O mercado então se desenvolveu em todo o mundo, por muitas décadas, baseado principalmente no modelo de exibição em salas de cinema. Surgem os produtores, que criam os filmes; os exibidores, que os exibem ao público; e os distribuidores, que atuam como intermediários entre as duas outras partes. Essa indústria já em suas primeiras décadas de existência apresenta um grande crescimento nos Estados Unidos. Esse período é marcado fortemente por uma dinâmica de aquisição e fusão de empresas e começam a surgir os grandes grupos que atuam no mercado, alguns deles presentes até hoje na disputa por espectadores (SABADIN, 2018).

Com o surgimento da televisão, o mercado audiovisual vivencia uma nova alteração. A partir daquele momento não existe mais apenas o modelo de produção de cinema mediante a aquisição de ingressos. O negócio audiovisual evolui e surge uma segunda alternativa para exibição dos produtos. Agora, os espectadores assistem conteúdos audiovisuais gratuitamente em suas casas e o mercado obtém suas receitas a partir de anúncios veiculados nos canais de TV.

A trajetória histórica do audiovisual segue seu curso marcada por inovações como o surgimento do cinema sonoro, os filmes coloridos e, posteriormente, a televisão em cores, são exemplos dessa evolução. A cada novidade a indústria audiovisual ganha novo fôlego e passa a seduzir mais espectadores ávidos por consumir histórias, notícias,

espetáculos, esportes etc. *O vídeo doméstico*<sup>1</sup> é outro marco tecnológico do mercado, pois possibilita o surgimento de mais um modelo de negócios.

Outra inovação relevante são as projeções estereoscópicas, os chamados filmes 3D. Lançados inicialmente no final dos anos 1980, esses filmes adquirem grande importância nos anos 2000<sup>2</sup>, devido a um novo salto tecnológico que aprimora a narrativa audiovisual e cria um produto de melhor qualidade técnica. O cinema 3D representa a alternativa de agregar valor ao produto e atrair espectadores dispostos a pagar mais por uma experiência audiovisual diferenciada.

O surgimento da TV por assinatura, baseada em tecnologias de transmissão como cabo ou satélite, também é um marco importante para o setor. O modelo surgiu nos EUA e se estabeleceu no Brasil a partir dos anos 1990. A definição de um marco temporal para o estabelecimento da TV por assinatura no Brasil é complexa, como aponta Samuel Possebon.

(...) é possível encontrar relatos consistentes de operações de TV distribuídas por cabo desde os anos 1960, tentativas de criação de modelos regulatórios na década de 1970 e um punhado de operações embrionárias do que viria a ser a TV por assinatura em diferentes cidades brasileiras em 1980. (POSSEBON, 2009, p. 14)

Com o desenvolvimento da TV por assinatura a disponibilidade de conteúdos audiovisuais apresenta grande crescimento devido à ampliação do número de canais disponíveis (POSSEBON, 2009). Se antes apenas alguns canais exibiam conteúdos ao espectador, com o surgimento da TV por assinatura, a oferta se multiplicou de forma impressionante. Surgem centenas de canais oferecendo filmes, séries, noticiários, programas esportivos, de culinária, turismo etc.

A cada inovação, os modos de exibição têm que se adaptar para continuar relevantes. A existência de diversas opções de fruição dos conteúdos audiovisuais se tornou fundamental para a sobrevivência da indústria, visto que mais formas de consumo representam maior possibilidade de lucro e busca por públicos. Nesse ponto é importante

---

<sup>1</sup> Vídeo doméstico. Também chamado de home-vídeo, o termo é utilizado para se referir ao audiovisual distribuído em mídias pré-gravadas, alugadas ou vendidas para reprodução em domicílios. O termo surge na era do VHS, e continuou sendo utilizado nos formatos digitais como o DVD e Blu-Ray.

<sup>2</sup> NOGUEIRA, Antônio *et al.* Satisfação dos espectadores de cinema e a questão da experiência 3D. Portal ANPAD, Gramado RS, 27 de maio de 2014. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014\\_EMA152.pdf](http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EMA152.pdf)> Acessado em: 25/05/2022.

ressaltar que a organização das janelas de exibição é talvez o principal dispositivo para a coexistência dos diversos formatos de distribuição audiovisual.

As janelas de exibição representam a organização temporal do lançamento de uma obra audiovisual, oferecendo alternativas para maximizar seu potencial de atingir espectadores<sup>3</sup>. Em linhas gerais, elas funcionaram, até os últimos anos, da seguinte forma: um filme deve ser lançado primeiramente em salas de cinema, após um tempo determinado, ele será lançado em canais de TV por assinatura, depois vídeo doméstico, na sequência em canais de menor prestígio da TV por assinatura e, finalmente, a exibição gratuita em canais de TV aberta. Essa foi a forma encontrada pelo mercado para possibilitar aos produtores, exibidores e ao público a possibilidade de tirar o máximo das obras audiovisuais. Cada janela pode atender a um público diferenciado, com alternativas de consumo totalmente diversas para o mesmo produto. Porém, nos últimos anos, com o avanço das plataformas de streaming e a pandemia de COVID-19, esse sistema começou a sofrer alterações<sup>4</sup>, com redução do tempo de exclusividade dos filmes nos cinemas, e em alguns casos, lançamentos simultâneos em cinemas e em vídeo sob demanda. Rodrigo Guimarães, economista e diretor da Warner Bros no Brasil, aponta algumas das alterações nas janelas causadas pelo VoD.

(...) eles de certa forma vêm desorganizando as janelas, para o bem e para o mal. As janelas têm uma razão de existir: maximizar o resultado de um investimento em um conteúdo. Aproximar os tempos das janelas é muito bom, mas sobrepor uma janela à outra pode não ser tão bom assim. Uma receita pode acabar matando a outra. (MANEVY; FERRON, 2021, p 332)

O mercado oferece diferentes opções que se complementam e atendem a uma diversidade de consumidores. Com o oferecimento de maior variedade de conteúdos e de formas de acesso, é possível que sejam atendidos públicos diferentes, apresentando produtos com maior variedade estética e de discursos. Dessa forma, o consumo e a

---

<sup>3</sup> MOREIRA, Eduardo. Por que as janelas de exibição no cinema tem cada vez feito menos sentido. Portal SPINOFF, 12 de janeiro de 2017. Disponível em: <<https://spinoff.com.br/por-que-as-janelas-de-distribuicao-no-cinema-tem-cada-vez-menos-sentido/>> Acessado em: 25/05/2022.

<sup>4</sup> DEMEROV, Bárbara. Cinema x *streaming*: Entenda a decisão da Warner em exibir os lançamentos de 2021 simultaneamente nos dois formatos. Portal Adoro Cinema, 08 de dezembro de 2020. Disponível em: <<https://www.adorocinema.com/noticias/filmes/noticia-156762/>> Acessado em: 25/05/2022.

HENRIQUE, Arthur. CEO da Warner se arrepende de lançamentos simultâneos no cinema e no HBO Max. Portal Olhar Digital, 29 de setembro de 2021. Disponível em: <<https://olhardigital.com.br/2021/09/29/cinema-e-streaming/ceo-da-warner-se-arrepende-lancamentos-simultaneos-cinema-hbo-max/#:~:text=Kong%E2%80%8E%E2%80%8E%20e%E2%80%8E,%20e%20'Matrix%20Resurrections>> Acessado em: 25/05/2022.

produção aumentaram de modo conjunto. Mas vale ressaltar que essa relação não é completamente harmônica, e os formatos de exibição tradicionalmente têm que disputar espaço e garantir sua sobrevivência.

Por fim, em torno do ano 2000 se inicia mais uma evolução técnica. A internet passa a ter capacidade de conexão suficiente para transmitir conteúdos audiovisuais em qualidade para também atrair espectadores. Surge o VoD como mais uma alternativa para a exibição.

O consumo de audiovisuais por VoD vem crescendo rapidamente nos últimos anos<sup>5</sup>, e vem sendo oferecido ao usuário em diversas modalidades. No VoD o conteúdo audiovisual pode ser adquirido por compra, aluguel, assinaturas, mediante a visualização de anúncios ou de forma totalmente gratuita. Essa tecnologia oferece alternativas que competem com todas as outras opções de exibição já existentes e ainda cria disputas pela hierarquia das janelas de exibição. Além disso, com o VoD inicia-se uma ruptura na divisão de papéis entre exibidores, distribuidores e produtores de conteúdo, pois algumas empresas do setor atuam em todos os três segmentos simultaneamente. Como aponta Rodrigo Guimarães, diretor da Warner Bros no Brasil, as plataformas de VoD trazem alterações no mercado e substituição parcial de janelas exibição, mas não implicam obrigatoriamente na extinção delas.

O streaming não veio tirar o Cinema ou outra mídia. Ele veio para complementar as mídias existentes. Na verdade, o que o streaming mais afeta é o meio físico, mas é uma evolução tecnológica, o digital substitui o físico. É uma mudança, mas ele não mata o pay per view, não mata a TV aberta, não mata o cinema. (MANEVY; FERRON, 2021, p 335)

O VoD é a modalidade mais nova de exibição audiovisual oferecida nos mercados em todo o mundo. A atividade consiste na transmissão de conteúdo audiovisual por meio de conexão à internet de banda larga. O serviço de vídeo sob demanda às vezes também é chamado de *streaming*, mas é necessária uma diferenciação dos dois termos. O *streaming* é a transferência de dados que permite que conteúdos sejam reproduzidos sem interrupções. O *streaming* pode, por exemplo, possibilitar que uma pessoa escute a

---

<sup>5</sup> ALBUQUERQUE, Carol. Brasil bate record de consumo de vídeos em 2020. Portal Olhar Digital, 04 de março de 2021. Disponível em: <<https://olhardigital.com.br/2021/03/04/cinema-e-streaming/brasil-bate-recorde-em-consumo-de-videos-em-2020/>> Acessado em: 25/05/2021.

programação de uma rádio ou assista a programas de canais de TV em tempo real. Já o vídeo sob demanda é a transmissão de conteúdo de vídeo, via *streaming*, mas que oferece ao usuário a decisão do momento em que irá assistir, inclusive pausando ou escolhendo trechos do conteúdo. Esse tipo de inovação disruptiva está revolucionando o modo como os serviços audiovisuais são prestados e causa uma drástica modificação no mercado. Como apontam Patrícia Baptista e Clara Iglesias Keller(2016), essas modificações rápidas e intensas representam desafios para os reguladores.

As inovações disruptivas — cite-se o exemplo das recentes plataformas de economia colaborativa (Uber, AirBnb etc.) — incorporam padrões e esquemas novos de atuação, provocando o desarranjo dos esquemas de produção e regulatórios vigentes. Portanto, é sua chegada ao mercado que impõe maiores desafios ao regulador. (BAPTISTA e KELLER, 2016, p 131)

E esse componente de inovação possibilita o surgimento de modelos variados dentro do universo dos serviços de vídeo sob demanda. Algumas plataformas oferecem filmes, séries e outros conteúdos produzidos ou licenciados. Nesse modelo estão plataformas como a Globoplay, Netflix, Disney+ e Looke. Porém também existem plataformas que oferecem vídeos criados pelos próprios usuários, como o Instagram, Facebook, Twitch e Vimeo. Existem ainda plataformas como o Youtube, que atuam em ambos os nichos, ou seja, oferecem filmes e séries, mas também disponibilizam conteúdo gerado por usuários. O estudo aborda tanto o modelo de distribuição de conteúdo produzido e licenciado quanto o modelo de conteúdo gerado por usuários e propõe reflexões sobre o desafio de delimitar a fronteira entre eles do ponto de vista regulatório.

Entre as plataformas que oferecem acesso a filmes, séries e outros conteúdos em VoD, existem em diversas modalidades, cada uma delas impactando fortemente alguma das janelas de exibição anteriores.

Entre as principais modalidades de vídeo sob demanda destacam-se:

- a) O modelo de assinatura (*Subscription VoD - SVoD*). Esse modelo é baseado no oferecimento de um catálogo de obras audiovisuais que pode ser acessado por meio da aquisição de uma assinatura mensal. Essa modalidade apresenta um grande impacto no mercado de SeAC por apresentar preços mais competitivos e maior flexibilidade no usufruto, tanto na decisão de quando e o que assistir, mas também onde ou em qual dispositivo o espectador vai acessar o conteúdo. Essa categoria tem como principal representante a plataforma Netflix, pioneira na

atividade de oferecimento de acesso à uma biblioteca de filmes e séries por meio de assinatura. Outras plataformas que atuam nesse modelo são Globoplay, Disney+, HBOMAX, Paramount+ etc.

- b) O modelo transacional (*Transactional VoD - TVoD*) que consiste na aquisição ou aluguel de títulos específicos pelo espectador. Essa modalidade impactou fortemente o mercado de vídeo doméstico por facilitar o acesso às obras sem a necessidade de deslocamento do suporte físico da obra. Não é mais necessário comprar ou alugar um DVD ou VHS em uma loja física, basta se conectar à internet e adquirir o produto. Now, Looke, Itunes e Play Store são algumas das plataformas que operam dentro desse padrão.
- c) O modelo baseado em anúncios (*Advertising VoD - AdVoD/AVoD*), apresenta apelo por não oferecer custos ao usuário. As plataformas oferecem os conteúdos gratuitamente para os usuários, mas realizam pausas para exibição dos anúncios. Como exemplo da modalidade temos as plataformas *VIX e Pluto TV*, que iniciaram as suas atividades no Brasil em 2020.
- d) Outro modelo de VoD é o CATCH UP TV. Trata-se de uma alternativa oferecida a assinantes de TV por assinatura, que, por meio desse serviço, têm a opção de assistir em vídeo sob demanda os conteúdos da programação dos canais de TV que assinam. Now, a plataforma de VoD da Claro é um exemplo dessa categoria.
- e) O FVoD (Free VoD) é a modalidade onde os conteúdos são oferecidos de forma totalmente gratuita. Um exemplo é a plataforma [libreflix.org](http://libreflix.org).

Existem empresas que trabalham de forma híbrida com combinações dos estilos listados acima. Nesse caso, o Youtube é um exemplo de plataforma que atua de forma híbrida. Ao utilizar o serviço gratuitamente, o usuário acessa conteúdos audiovisuais produzidos por outros usuários, mas fica sujeito a pausas para exibição de conteúdo publicitário (AVoD). Ao adquirir assinatura, o usuário passa a ter acesso ao mesmo conteúdo sem a necessidade de assistir aos anúncios publicitários (SVoD). E a plataforma ainda oferece outros conteúdos licenciados, como filmes que podem ser alugados ou comprados (TVoD). O Quadro 1 abaixo sintetiza as diferentes possibilidades de VoD.

### Quadro 1 – Modalidades de VoD

MODALIDADE DE VÍDEO SOB DEMANDA	CARACTERÍSTICAS DO SERVIÇO	EXEMPLOS DE PLATAFORMAS
TVoD- VÍDEO SOB DEMANDA TRANSACIONAL	Venda ou aluguel de filmes	GOOGLE PLAY STORE APPLE ITUNES NOW(NET/CLARO)
SVoD- VÍDEO SOB DEMANDA POR ASSINATURA	Assinatura para acesso a um catálogo determinado de filmes	NETFLIX DISNEY + HBO MAX
AVoD- VÍDEO SOB DEMANDA ANÚNCIOS	Modalidade de <i>streaming</i> onde o usuário assiste conteúdo gratuitamente, mas recebe conteúdo publicitário durante a exibição do programa.	PLUTO TV VIX
MODELOS HÍBRIDOS	Modelos que unem uma ou mais modalidades das anteriores.	YOUTUBE GLOBOPLAY AMAZON PRIME

Fonte: Elaboração própria

Com diversas opções de acesso, e crescimento consistente nos últimos anos, o VoD ainda não recebeu uma regulação específica no Brasil, situação oposta ao serviço de SeAC, que possui legislação detalhada para a atuação no país<sup>6</sup>. Porém, é importante destacar que apesar de não ter uma legislação específica para este mercado, as plataformas de VoD estão sujeitas ao regime jurídico nacional e devem seguir as leis trabalhistas e tributárias vigentes, além de ter que respeitar leis de direitos autorais e outros regramentos

<sup>6</sup> A Lei 12.485 de 12 de Setembro de 2011 dispõe regras sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm)> Acessado em: 25/05/2022.

para funcionamento, como as diretrizes da Lei Geral de Proteção de Dados e as normas de classificação indicativa.

A ausência de regulação específica gera alguns impactos negativos claros. Como exemplo podemos citar a postura da Agência Nacional do Cinema em recusar-se a apresentar uma listagem atualizada das plataformas de VoD que atuam no país. Após buscas nos sites e repositórios de documentos, localizamos apenas uma listagem produzida pela agência para um estudo específico no ano de 2018. A listagem está defasada e pode ser visualizada no Apêndice 1 deste trabalho.

A solicitação de informações enviadas à Ancine para obtenção da listagem atualizada se encontra no Apêndice 2. A metodologia da Hermenêutica de Profundidade utilizada aqui oferece como uma das alternativas de estudo a análise de discurso, e neste caso ela parece adequada.

Ao verificar as mensagens trocadas entre nós e a Agência reguladora, fica claro que existe uma recusa em fornecer as informações. Essa negativa deve possuir uma motivação, mas qual seria ela? A solicitação pede claramente apenas a listagem de plataformas cadastradas na Ancine que atuam no Brasil atualmente. A primeira resposta da Agência afirma que como o mercado não se encontra atualmente no escopo regulatório da Agência Nacional do Cinema, os agentes econômicos não são obrigados a se cadastrar e, devido a isso, não possui uma lista consolidada dos agentes em operação no mercado brasileiro. Foi realizado um recurso pedindo novamente a lista e ressaltando que o pedido se restringe à apresentação de quais agentes já estão cadastrados no órgão. Em flagrante desrespeito ao direito de acesso à informação, a Ancine negou o fornecimento de uma lista atualizada dos agentes cadastrados no órgão. É alegado pela Agência reguladora que os agentes não realizam a identificação se são provedores ou não de VoD no ato de cadastramento. A resposta se limita a citar alguns agentes notórios do setor de TV paga como Globoplay, Telecine Play, Disney plus, Star +, Now, Vivo Play. É importante destacar que a Agência não cita nem agentes relevantes do VoD como, Netflix e Youtube, em sua resposta. O próprio órgão aponta que a resposta seria satisfatória baseando-se na súmula CMRI nº 6/2015 “Inexistência de Informação”. A resposta parece ser inadequada, visto que em 2018 havia sido publicada uma listagem de plataformas (que incluía Netflix e Youtube). Então devemos acreditar que Youtube e Netflix cancelaram seus cadastros na Agência reguladora após 2018? A lista deixou de existir e de ser atualizada por qual motivo?

Uma reflexão sobre a situação atual pode levar a novos questionamentos e suposições. Se não existe uma lista de agentes do mercado de VoD na agência reguladora, seria necessário incluir tal previsão em um novo marco legal do setor? Se o mercado já se tornou relevante, mesmo com a inexistência de exigência legal, a Agência reguladora do setor não deveria acompanhar as informações do funcionamento dessa atividade no país? Será que a falta de acompanhamento da Agência Nacional do Cinema (Ancine) em relação a essa atividade é o comportamento ideal para o órgão? Ao se formular uma política regulatória eficiente para o setor, com legislação que contemple aspectos tributários e de conteúdo, não seria importante ter informações detalhadas que inexistem ou estão inacessíveis no órgão regulador?

A negativa da Agência Nacional do Cinema de oferecer uma simples lista de agentes de VoD cadastrados pode suscitar apreensão dos reguladores no Brasil. Se não é disponibilizada nem a lista de agentes cadastrados, uma relação completa de todas as empresas que atuam nesse mercado parece ser impossível de ser obtida tão cedo. Pelo menos, não será disponibilizada antes da regulação do VoD no país. Outro ponto que pode ser destacado, a partir da análise do discurso da Ancine de se eximir de suas responsabilidades em acompanhar o mercado e fornecer transparência para as informações, é a existência de irregularidades no funcionamento de algumas plataformas. Destacamos aqui duas plataformas que aparentemente atuam à margem da lei causando prejuízos para o mercado. A Oldflix<sup>7</sup> se apresenta como uma plataforma de VoD que oferece filmes antigos, porém existem denúncias de que o serviço oferece filmes sem aquisição de direitos autorais<sup>8</sup>, caso que pode ser tipificado como pirataria. Porém existe outro caso ainda mais grave. Trata-se da plataforma MyFamilyCinema. O serviço se apresenta da seguinte forma:

MFC é um software que reúne mais de 1.591.934 dados sobre os últimos lançamentos de filmes, as séries mais populares e as biografias de atores e diretores famosos. Além disso, atualiza automaticamente as informações de multimídia, suporta HD e FHD, disponibiliza legendas e um fórum para compartilhar suas experiências. Tudo isso com preços acessíveis.  
(My Family Cinema)

---

<sup>7</sup> Disponível em: < <https://oldflixhelp.zendesk.com/hc/pt-br> > Acessado em: 03/06/2022.

<sup>8</sup> ROSÁRIO, Miguel do. A pirataria “corporativa no Brasil. Portal O Cafezinho, 17 de julho de 2018.

Disponível em: < <https://www.ocafezinho.com/2018/07/17/a-pirataria-corporativa-no-brasil/> > Acessado em: 03/06/2022.

Apesar disso, o MyFamilyCinema aparentemente se trata de um serviço de pirataria de filmes que é ignorado pela Ancine e outras autoridades brasileiras. A plataforma oferece planos que variam entre R\$16,75 e R\$27,98 por mês. Ao realizar o pagamento o usuário obtém acesso a filmes e séries que pertencem a catálogos de outros serviços como Netflix, HBO MAX, Globoplay, Disney e Paramount +. O site destaca que o serviço pode ser acessado em smartphones e nos “TV BOX<sup>9</sup>”, que já foram noticiados como a evolução da pirataria<sup>10</sup>.

Destacamos aqui que tentamos o acesso ao My Family Cinema pelo smartphone para averiguar e registrar o funcionamento da plataforma de pirataria paga, porém não conseguimos utilizar o serviço. Não adquirimos um TV BOX e optamos por colher relatos de dois usuários do serviço ilegal. Os entrevistados decidiram dar seus depoimentos de forma anônima. Por ser um serviço que cobra assinatura mensal, o My Family Cinema se reveste de uma roupagem de legalidade. Os entrevistados explicaram que acreditavam que era um serviço legal, sem saber que se tratava de pirataria. No depoimento destacaram que no catálogo é possível acessar conteúdos de diversas plataformas e filmes recém-lançados no cinema, além de canais de TV paga. Os entrevistados destacaram também que o serviço possui qualidade de imagem inferior à de plataformas legalizadas e falhas de funcionamento, como legendas que não estão sincronizadas com as falas dos vídeos. A plataforma oferece planos mensais de acesso à conteúdos que pertencem a outras empresas e segue em operação no Brasil. O seu site pode ser acessado naturalmente por navegadores de computador e eles emitem boletos de cobrança e aceitam pagamentos via cartão de crédito. A situação é tão surpreendente, que existem vídeos no youtube que ao explicar o funcionamento do “serviço”, recomendam que as pessoas o façam mediante pagamento, sem “piratear” a plataforma ilegal<sup>11</sup>.

Então, a partir da análise do discurso da Ancine neste caso, percebemos uma recusa do órgão em desempenhar sua função de fiscalizar o mercado, e apresentamos, de forma breve, alguns dos prejuízos possíveis decorrentes desse discurso. No intuito de

---

<sup>9</sup> Os TV BOX são dispositivos que permitem a conexão de aparelhos de TV à internet para a exibição de conteúdos. Muitos deles oferecem acesso a conteúdos piratas.

<sup>10</sup> CASTRO, Luiz Felipe. Aparelhos da TV BOX são a evolução da pirataria, crime cercado de riscos. Portal veja, 03 de setembro de 2021. Disponível em: < <https://veja.abril.com.br/tecnologia/aparelhos-da-tv-box-sao-a-evolucao-da-pirataria-crime-cercado-de-riscos/> > . Acessado em 03/06/2022.

<sup>11</sup> Como Usar o My Family Cinema no PC ? Como Usar My Family Cinema No Notebook tudo sem Travar! Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=4Nw8McCngQ4> > Acessado em 03/06/2022.

mitigar a ausência da lista de plataformas de VoD nesta dissertação, apresentamos no Apêndice III uma listagem de elaboração própria.

Retomando a situação atual do marco legal do VoD, apontamos que existem algumas propostas de regulação para o mercado audiovisual via internet sendo apresentadas em entidades da administração e no legislativo Brasileiro. O conteúdo dos documentos está sendo usado como norteador das discussões apresentadas nesta dissertação. Entre as iniciativas está a Análise de Impacto Regulatório (AIR) apresentada pela Agência Nacional do Cinema (Ancine) em 2019<sup>12</sup>. A AIR produzida pela Ancine inicia fazendo uma apresentação sobre aspectos do mercado de vídeo sob demanda como a segmentação do mercado audiovisual, as diferentes modalidades de VoD, as relações de competição entre elas, a concentração de mercado no SVoD e problemas na isonomia regulatória. Ainda são detalhados aspectos da regulação do VoD, as prerrogativas da Ancine no que concerne ao tema, aspectos internacionais da regulação desse mercado e os principais temas para um marco regulatório do mercado em questão. O documento também oferece uma análise sobre o tratamento tributário, a oferta de conteúdo nos serviços e o tema da responsabilidade editorial das plataformas. A AIR revela diversos aspectos da discussão, mas não traz um aprofundamento de aspectos econômicos que podem advir da criação do marco regulatório, como estudos sobre a possibilidade de aumento de preços para os usuários decorrente do excesso regulatório, distorção de preços de produção no mercado nacional ocasionada pela alteração forçada no equilíbrio entre oferta e demanda e custo de fiscalização para o Estado Brasileiro advindos de requisitos legais a serem impostos para as plataformas. A AIR também realizou uma consulta pública em 27/01/2020 e o conteúdo das contribuições recebidas é apresentado na pesquisa.

No âmbito do Ministério das Comunicações (MCOM), foi publicado em dezembro de 2021 o Relatório Final do GT-SeAC. Trata-se do Grupo de Trabalho para a discussão da atualização do marco regulatório dos Serviços de Acesso Condicionado, formado por membros do MCOM e da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL). O GT-SeAC além de tratar dos Serviços de Acesso Condicionado, abordou questões relativas ao enquadramento legal das plataformas de VoD, a divisão de papéis entre as agências reguladoras (ANATEL e ANCINE) no que se refere ao mercado

---

<sup>12</sup> O documento se encontra disponível em: <[https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/atribuicoes-ancine/regulacao/relatorio\\_de\\_analise\\_de\\_impacto\\_-\\_VoD.pdf](https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/atribuicoes-ancine/regulacao/relatorio_de_analise_de_impacto_-_VoD.pdf)>. Acessado em: 24/05/2022.

audiovisual, além de promover uma consulta pública, que pode servir como ponto para a compreensão do posicionamento de entidades e agentes desse mercado.

No âmbito legislativo, existem Projetos de Lei que foram apresentados no Congresso Nacional com o intuito de criar regras para a operação das plataformas de VoD no Brasil. Entre as propostas estão o PL8889/2017<sup>13</sup>, apresentado pelo deputado Paulo Teixeira (PT-SP), que busca alterar pontos da MP 2.228-1/2001 (que criou a Ancine e regulamentou aspectos do mercado audiovisual), além de criar parâmetros para o funcionamento do VoD. O PL 8889/2017 oferece o enquadramento dos serviços sob a nomenclatura de “Provedores de conteúdo audiovisual por demanda (CAvD)” e propõe a criação de cotas para conteúdo nacional, dispositivos de proeminência de conteúdo brasileiro, incidência de Condecine<sup>14</sup>, exigência de classificação indicativa entre outros. O projeto de lei está em tramitação na Câmara dos Deputados, tendo já sido apreciado e aprovado na Comissão de Cultura (CCULT) e atualmente se encontra em análise na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI). Durante a tramitação do PL 8889/2017 foram apensados projetos apresentados por deputados, como o PL 9700/2018 de Laura Carneiro (União Brasil-RJ) e Carmen Zanotto (Cidadania-SC) e o PL 483/2022 do deputado David Miranda (PDT-RJ). O PL de Paulo Teixeira (PT-SP) também recebeu algumas propostas de emendas, como a do Deputado Alex Santana (Republicanos-BA) para excluir o *catch up TV*<sup>15</sup> do enquadramento do CAvD, a do deputado Cezinha de Madureira (PSD-SP) que aponta que a proeminência não deve interferir no algoritmo das plataformas e a do deputado Roberto Alves (Republicanos-SP) que busca impedir a cobrança do uso de dados dos pacotes de acesso à internet para o uso das plataformas de VoD.

No Senado também existem projetos de Lei em tramitação, como o PLS 57/2018 apresentado pelo Senador Humberto Costa (PT-PE), que propõe a criação de cotas para conteúdo nacional, imposição de investimento obrigatório em aquisição e produção de

---

<sup>13</sup> O documento se encontra disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2157806>> Acessado em: 24/05/2022.

<sup>14</sup> Condecine é a uma CIDE, Contribuição de intervenção no domínio econômico, tributo que incide sobre atividades audiovisuais e que tem seus recursos destinados ao desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional.

<sup>15</sup> O termo se refere à oferta de acesso a conteúdo audiovisual exibido previamente em televisão por assinatura por tempo limitado em plataforma de VoD como alternativa para o assinante. É serviço complementar ao SEAC e não gera custo adicional ao assinante.

obras brasileiras com percentual de produções independentes e investimento obrigatório em produção nacional.

Os projetos de lei citados acima propõem regras para o funcionamento das plataformas de *streaming* e VoD no país, oferecendo alternativas mais ou menos protecionistas e em maior ou menor grau desenvolvimentistas do mercado nacional. Um ponto que parece unir todas elas, é que parecem mais preocupadas com os possíveis impactos para o mercado de produção nacional do que com os custos ou benefícios para os usuários dos serviços.

Outro elemento de destaque é que esses projetos ainda estão em tramitação, enquanto outros países já aprovaram legislações para o tema. Diante dessa realidade, na qual o modelo inovador de oferta de conteúdo por VoD está alterando o funcionamento do mercado, diversos países, tais como Inglaterra, França, Espanha e Alemanha, começaram a discutir e implementar formas de regulação desse novo modelo de serviços audiovisuais<sup>16</sup>. É nesse contexto que será realizada a pesquisa sobre as alternativas para a criação de um marco legal que regule a operação dos serviços de VoD no Brasil.

Seguindo a metodologia da Hermenêutica de Profundidade podemos realizar uma primeira interpretação do cenário do mercado audiovisual atual, fortemente impactado pelo surgimento das plataformas de vídeo sob demanda. A emergência de uma nova forma de distribuição de filmes e séries tem alterado a dinâmica vigente e impactou as janelas de exibição existentes. A falta de um marco regulatório pode gerar distorções, fortalecendo a atividade de VoD enquanto prejudica os mercados já regulamentados. A postura do principal agente público responsável por esse mercado, a Agência Nacional do Cinema (ANCINE), é de isenção de responsabilidade. Ao se recusar a manter mesmo uma simples listagem de empresas que atuam no setor, o regulador pode estar facilitando a atuação de plataformas de disseminação de produtos piratas, gerando prejuízos para todo o mercado. Um marco legal bem elaborado poderia forçar inclusive uma maior atuação dos órgãos fiscalizadores no combate à pirataria nesse ambiente.

Após a apresentação do contexto em que está se desenvolvendo o crescimento da atividade de plataformas de VoD no Brasil, passamos agora a detalhar o contexto social

---

<sup>16</sup> VOMERO, Renata. Europa Avança na regulação de plataformas digitais. Portal Exibidor, 25 de junho de 2021. Disponível em: <<https://www.exibidor.com.br/noticias/mercado/12029-europa-avanca-na-regulacao-de-plataformas-digitais>> Acessado em: 24/05/2022.

do objeto estudado e apontar a metodologia e os referenciais teóricos que estão sendo utilizados para embasamento da dissertação.

## **1.2 – PROBLEMA DE PESQUISA, JUSTIFICATIVA, REFERENCIAL TEÓRICO E METODOLOGIA**

A discussão sobre a implantação de uma nova política regulatória para o audiovisual no Brasil ainda está em andamento. Apesar de estar se tornando um dos modelos predominantes de exibição de conteúdos audiovisuais, especialmente após a eclosão da pandemia do Covid-19, o vídeo sob demanda ainda não recebeu uma legislação específica para atividade em nosso país.

O intenso desenvolvimento do VoD<sup>17</sup>, se apresenta como uma alternativa importante para o mercado, e desperta grande interesse dos profissionais e empresas do audiovisual no Brasil. Com o início da implementação de dispositivos regulatórios em outros países<sup>18</sup>, como políticas de cotas de tela e tributação visando recursos para a produção nacional, os *players* do mercado no Brasil aguardam a criação de uma legislação nacional.

De um lado, produtores independentes brasileiros defendem mecanismos de obrigatoriedade para conteúdos nacionais em plataformas de VoD<sup>19</sup>, criação de tributos ou dispositivos de fomento para financiar a produção nacional e até regras que obriguem as plataformas a dar destaque para obras brasileiras nos seus menus.

Por outro lado, diversas empresas que oferecem serviços de VoD alegam que a modalidade ainda se encontra em desenvolvimento inicial e a implantação dessas

---

<sup>17</sup> FELTRIN, Ricardo. Ibope 2021: TV aberta segue ladeira abaixo, mas streaming “brilha”. Portal UOL, 05 de outubro de 2021. Disponível em: <[https://www.uol.com.br/splash/noticias/oops/2021/10/05/ibope-2021-tv-aberta-segue-ladeira-abaixo-e-streaming-brilha.htm?utm\\_source=twitter&utm\\_medium=social-media&utm\\_content=geral&utm\\_campaign=tvefamosos](https://www.uol.com.br/splash/noticias/oops/2021/10/05/ibope-2021-tv-aberta-segue-ladeira-abaixo-e-streaming-brilha.htm?utm_source=twitter&utm_medium=social-media&utm_content=geral&utm_campaign=tvefamosos)> Acessado em: 25/05/2022.

<sup>18</sup> VOMERO, Renata. Netflix fecha acordo de investimentos em filmes franceses e europeus para os cinemas. Portal Exibidor, 22 de fevereiro de 2022. Disponível em: <[https://www.exibidor.com.br/noticias/mercado/12523-netflix-fecha-acordo-de-investimento-em-filmes-franceses-e-europeus-para-os-cinemas?mc\\_cid=06fc912b9b&mc\\_eid=cc739fd6de](https://www.exibidor.com.br/noticias/mercado/12523-netflix-fecha-acordo-de-investimento-em-filmes-franceses-e-europeus-para-os-cinemas?mc_cid=06fc912b9b&mc_eid=cc739fd6de)> Acessado em: 25/05/2022.

<sup>19</sup> LAUTERJUNG, Fernando. Produtores propõem transposição de regras do SeAC para o VoD. Portal Tela Viva, 06 de dezembro de 2019. Disponível em: <<https://telaviva.com.br/06/12/2019/produtores-propoem-transposicao-de-regras-do-seac-para-o-VoD/>> Acessado em: 25/2022.

exigências regulatórias afetariam negativamente o crescimento do setor<sup>20</sup>. Esses *players* internacionais também defendem que já vêm realizando investimentos na produção de filmes e séries no país independentemente de qualquer obrigação legal. Apesar do discurso de que o mercado se encontra em desenvolvimento, e que realmente existem diversas plataformas de nicho surgindo no mercado, é preciso destacar que já há uma clara concentração do mercado em algumas dessas grandes plataformas. O principal player do mercado de VoD (Netflix) já possui um número de assinantes maior do que todos os serviços de TV por assinatura no Brasil<sup>21</sup>. Isso pode ser um indicativo de que o mercado já possui relevância e tamanho suficiente para ser regulado. Mas por outro lado, é preciso levar em conta que os marcos legais desses mercados geralmente sofrem, na sua criação, influência dos agentes estabelecidos no mercado para criação de dificuldades aos novos entrantes.

Dentro dessa realidade, este trabalho de pesquisa se propõe a:

- 1 - Tópico: Analisar as alternativas atualmente existentes para implementação de um marco regulatório dos serviços de vídeo sob demanda no Brasil e as suas implicações.
- 2 - Indagação: Quais as alternativas e possíveis impactos da implementação de um marco regulatório para os serviços de vídeo sob demanda no Brasil?
- 3 - Exposição de motivos: Realizar um estudo sobre as peculiaridades dos serviços de vídeo sob demanda em relação às outras janelas de exibição para compreender se esse mercado necessita de uma regulação diferenciada.
- 4 - Relevância: Oferecer reflexões sobre as consequências da implementação da regulação dos serviços de vídeo sob demanda no Brasil e subsidiar a discussão regulatória no país.

---

<sup>20</sup> LAUTERJUNG, Fernando. Regras do VoD não devem espelhar o marco legal da TV paga. Portal Tela Viva, 18 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://telaviva.com.br/18/11/2021/regras-do-VoD-nao-devem-espelhar-o-marco-legal-da-tv-paga/>> Acessado em 25/05/2022.

<sup>21</sup> YUGE, Cláudio. Netflix já tem mais assinantes do que a TV paga no Brasil. Portal Canal Tech. 31 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://canaltech.com.br/entretenimento/netflix-ja-tem-mais-assinantes-do-que-a-tv-paga-no-brasil-170831/>> Acessado em: 25/05/2022.

Esta dissertação, na busca por realizar uma pesquisa ampla que reúna diversas fontes de informações, utiliza como referencial metodológico a Hermenêutica de Profundidade. O método prevê a utilização de três eixos de trabalho; Análise Sócio-histórica, Análise Discursiva e Interpretação.

A Hermenêutica de Profundidade permite a utilização de diversos métodos de análise inter-relacionados e tem sido utilizada em trabalhos de pesquisa em comunicação.

Nas pesquisas em Comunicação, e principalmente no campo das Políticas de Comunicação, a Hermenêutica de profundidade tem se mostrado eficiente e adequada, uma vez que possibilita que as análises tenham um olhar mais abrangente, levando em consideração diferentes contextos sócio-históricos, e a interação com diferentes métodos e técnicas. (NOGUEIRA, 2020, p 179)

Esse pluralismo metodológico possibilita o exame de problemas complexos, que se inicia nesta dissertação com a Análise Sócio-histórica fundamentada na apresentação do cenário atual de crescimento das empresas de VoD e declínio de outras formas de exibição como TV por assinatura e vídeo doméstico. Também é utilizada a pesquisa de documentos que apresentam algumas das alternativas de regulação do mercado audiovisual. “A Análise de impacto regulatório do VoD”<sup>22</sup>, publicada pela Ancine, e o “Relatório Final”<sup>23</sup> elaborado pelo GT-SeAC do Ministério das Comunicações são fontes importantes de informação pois apresentam detalhes das alternativas regulatórias para o setor. Esses documentos, por terem o caráter de consulta pública, permitem também a análise de discurso para compreensão do posicionamento de empresas e grupos interessados nesse debate.

Outras fontes de pesquisa compõem a Análise Sócio-histórica, como por exemplo, os projetos de lei apresentados à Câmara e ao Senado Federal direcionados para a criação de uma legislação sobre os serviços de *streaming*. Esses documentos indicam alguns dos caminhos que estão sendo avaliados pelos legisladores e formuladores de políticas públicas, como a implementação de cotas de conteúdo nacional ou tributação específica para direcionar recursos financeiros ao licenciamento e produção de conteúdo nacional. Também foram analisados os dados produzidos por institutos de pesquisa que apresentam

---

<sup>22</sup> ANCINE. Análise de impacto regulatório. Disponível em: <[https://www.gov.br/ancine/sites/default/files/AIR\\_VoD\\_versao\\_final\\_PUBLICA\\_12.08.2019-editado-p%C3%A1ginas-exclu%C3%ADdas-mesclado-p%C3%A1ginas-exclu%C3%ADdas.pdf](https://www.gov.br/ancine/sites/default/files/AIR_VoD_versao_final_PUBLICA_12.08.2019-editado-p%C3%A1ginas-exclu%C3%ADdas-mesclado-p%C3%A1ginas-exclu%C3%ADdas.pdf)> Acessado em 15/04/2020.

<sup>23</sup>MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. Relatório Final GT-SEAC. Disponível em: <<https://www.gov.br/mcom/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/RelatrioFinalGTSeAC.pdf>> Acessado em 25/05/2022.

as mudanças no mercado geradas pelo surgimento dos serviços de VoD. Entre elas, destacam-se pesquisas que indicam uma redução global e nacional do número de assinantes de serviços de TV por assinatura, acompanhada por um crescimento do número de assinantes de serviços de vídeo sob demanda. Os levantamentos realizados por institutos de pesquisa também revelam dados importantes sobre os costumes dos consumidores de audiovisual. Notícias e reportagens que apresentam fatos e opiniões sobre o tema também irão embasar a dissertação. Esse recorte social e temporal oferecido pela Hermenêutica de Profundidade contribui com as possibilidades de aprofundamento da pesquisa e enriquece a compreensão do cenário no qual se desenvolve a questão complexa da formulação de uma política pública para a regulação dessa nova modalidade de distribuição audiovisual.

Logo, infere-se que a opção pela abordagem no âmbito dos estudos sobre direito à comunicação e deve ao fato de que a HP propõe um método teórico e metodológico para analisar contexto sócio-histórico e espaço temporal, interpretando e reinterpretando os fenômenos postos, possibilitando a combinação de outros métodos e procedimentos inter-relacionados(...) de forma a abarcar a complexidade dos objetos relacionados ao direito e à política de comunicação. (NOGUEIRA, 2020, p 182)

A análise sócio-histórica proposta pelas bases da Hermenêutica de profundidade é um processo que se apresenta como um método explanatório de forma complementar dentro de uma teoria compreensiva interpretativa. Como citado por Thompson, a análise Sócio-histórica pode permitir a compreensão do cenário amplo onde o tema de estudo está se desenvolvendo.

A tarefa da primeira fase de enfoque da HP é reconstruir as condições e contextos sócio-históricos de produção, circulação e recepção das formas simbólicas, examinar as regras e convenções, as relações sociais e instituições, e a distribuição de poder, recursos e oportunidades em virtude das quais esses contextos constroem campos diferenciados e socialmente estruturados. (THOMPSON, 2011, p 369)

A partir da Análise Sócio-histórica foi realizada uma Análise Discursiva, apontando os argumentos apresentados por atores envolvidos. Entre as diversas possibilidades de análise de discurso está a análise argumentativa, que permite a reconstrução de cadeias de raciocínio, sendo particularmente útil para o “estudo do discurso abertamente político” (THOMPSON, 2011). O discurso em questão utiliza

tópicos ou temas encadeados, de maneira coerente, na forma de argumentos. No caso do presente trabalho, o discurso pode ser encontrado no posicionamento dos atores envolvidos, por meio de notícias, e posicionamento público revelados nos documentos citados. Thompson aponta que “objetivo da análise argumentativa é reconstruir e tornar explícitos os padrões de inferência que caracterizam o discurso” (THOMPSON, 2011).

Por fim, a terceira e última fase da metodologia da Hermenêutica de Profundidade é a interpretação/reinterpretação. A interpretação vai além da análise sócio-histórica e de discurso, transcendendo e contextualizando as formas simbólicas tratadas no estudo.

Por mais rigorosos e sistemáticos que os métodos da análise formal ou discursiva possam ser, eles não podem abolir a necessidade de uma construção criativa do significado, isto é, de uma explicação interpretativa do que está representado ou do que é dito. (THOMPSON, 2011, p 375)

Os processos interpretativos nessa dissertação serão apresentados ao final dos capítulos, com o objetivo de ampliar a compreensão dos temas abordados. A interpretação irá apontar as motivações dos atores envolvidos no processo e indicar algumas das possíveis consequências que podem advir das decisões regulatórias.

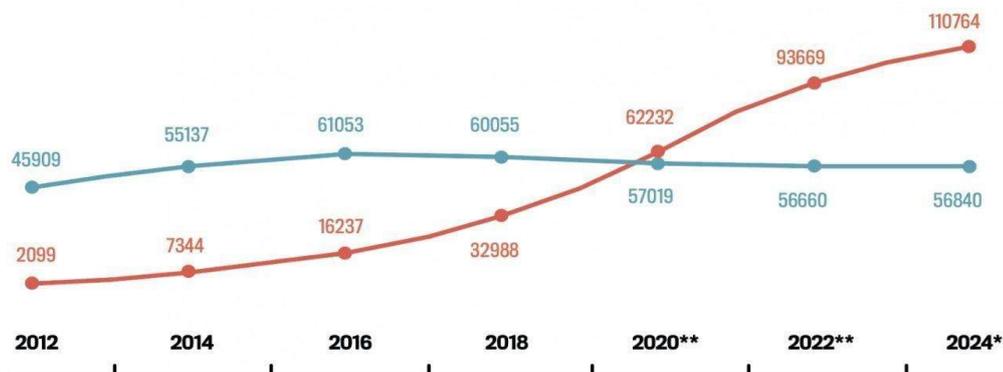
Assim, com a utilização das três etapas de análise da Hermenêutica de Profundidade, esta pesquisa pretende mostrar um quadro amplo do cenário atual da regulação do audiovisual e da possível formulação de um marco legal para a atuação das plataformas de VoD, bem como compreender o posicionamento dos atores envolvidos nesse processo e as possíveis consequências de cada modelo proposto.

Retomando a análise sócio-histórica da Hermenêutica de Profundidade, destacamos que o Brasil vivencia atualmente o declínio dos serviços de TVs por assinatura, recuperação do mercado de exibição de salas de cinema após o auge da pandemia de covid-19, momentos de incerteza para canais de TV aberta e um crescimento exponencial das plataformas de VoD. Todas essas mudanças ocorrem ao mesmo tempo, e estão interligadas, pois os consumidores de produtos audiovisuais usufruem de todos esses serviços simultaneamente. Como pode ser visto no gráfico abaixo, na América Latina, o crescimento do VoD e o declínio do Serviço de Acesso Condicionado estão acontecendo simultaneamente.

## Gráfico 1 - Assinaturas de *Streaming* e TV paga na América Latina 2012/2024

### Streaming and Pay TV Services Subscriptions in Latin America -000s

In 2020, streaming platforms are set to surpass traditional pay TV services in total number of subscriptions across Latin America



\*Over-the-top (OTT) services are streaming media offered directly to viewers via the Internet, bypassing cable, broadcast, and satellite television.

\*\*Projections

Source: Ampere Analysis

— Streaming (OTT\*)  
— Pay TV

Fonte: Ampere Analysis<sup>24</sup>

A situação existente no Brasil hoje é a de que o SeAC enfrenta uma regulação intensa, com cotas de conteúdo, cobrança de tributo e restrição à propriedade cruzada. Por outro lado, o setor de VoD, que concorre diretamente com o SeAC, não tem regulação específica.

As discussões preliminares sobre a regulação do VoD já apontam algumas das possibilidades para a abordagem do assunto pelo Congresso Nacional. Como no caso da Lei do SeAC, as discussões da regulação do VoD envolvem diversos interessados, desde as empresas que atuam no mercado até os produtores independentes, passando pelas operadoras de TV por assinatura e empresas de telecomunicações. Como apontado por Ana Paula Souza, “as políticas públicas têm origem na mobilização e nas articulações feitas por artistas e profissionais do setor e que refletem, basicamente, os desejos e

<sup>24</sup> Disponível em: <https://labsnews.com/en/articles/technology/streaming-services-will-surpass-pay-tv-in-latin-america-in-2020/> Acessado em: 05/07/2022.

necessidades dos atores mais influentes no campo” (SOUZA, 2018)<sup>25</sup>. O que significa que não existe uma ligação obrigatória entre a formulação das políticas públicas e o interesse público, pois em diversos casos os objetivos dos atores mais influentes não coincidem com o do público.

Essa pesquisa busca apresentar detalhadamente os temas que podem ser incluídos na formulação de um marco regulatório para o vídeo sob demanda. A forma de tributação da atividade é um desses temas. Em especial, a discussão tributária aborda a necessidade ou não da criação de uma nova Condecine incidente sobre o VoD. A Condecine é uma CIDE (Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico), tributo que incide sobre atividades relacionadas ao mercado audiovisual, e os recursos gerados pela arrecadação dessa contribuição são revertidos para o Fundo Setorial do Audiovisual, e em última instância fomentam atividades de produção audiovisual brasileira independente. A incidência de cobrança da Condecine sobre o mercado de plataformas de vídeo sob demanda foi analisada de forma detalhada nesta pesquisa no capítulo 4, incluindo as possíveis formas de cálculo desse tributo sobre a atividade.

Outro ponto a ser discutido na regulação do VoD seria a imposição de cotas de conteúdo nacional nas plataformas<sup>26</sup>, ou seja, a obrigação de incluir uma proporção determinada de produtos nacionais dentro do total de títulos oferecidos em um catálogo. Podemos aqui realizar uma breve análise de discurso nos moldes da Hermenêutica de Profundidade. Os defensores das cotas afirmam que essas medidas são importantes para dar oportunidade ao produto brasileiro na disputa de espaço no mercado. Os críticos das cotas afirmam que o público deve ter liberdade para escolher os produtos que prefere assistir sem essa imposição. No caso do VoD, ainda existe a argumentação de que a imposição de cotas não faz sentido porque não existe limitação para a disponibilidade de conteúdo. Se em um canal de TV só é possível transmitir 24 horas por dia de programação, no VoD o catálogo pode oferecer uma quantidade, em tese, infinita de opções, e ao impor a cota o efeito seria prejudicial ao espectador. Como seria necessário

---

<sup>25</sup> SOUZA, Ana Paula da Silva. Dos Conflitos ao pacto: As lutas no campo cinematográfico brasileiro do século XXI. Orientador: Marcelo Siqueira Ridenti. 2018, p 274. Tese(Doutorado), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/Busca/Download?codigoArquivo=498616>> Acessado em 25/05/2022.

<sup>26</sup> TOLEDO, Mariana. Cota no streaming ainda divide indústria. Portal Tela Viva, 25 de novembro de 2019. Disponível em: <<https://telaviva.com.br/25/11/2019/cotas-no-streaming-ainda-divide-industria/>> Acessado em: 25/05/2022.

impor a proporção de conteúdo nacional para cada conteúdo internacional, a postura do provedor de VoD seria de apresentar apenas o conteúdo internacional de maior apelo no catálogo, assim diminuindo sua necessidade de adquirir conteúdo nacional indesejado. Dessa forma, por causa da cota, o espectador perderia o conteúdo internacional de nicho, como filmes de arte e a cinematografia de outros países (sobretudo produções realizadas fora dos EUA). Ou seja, de acordo com os interesses de cada grupo, a implementação de cotas no VoD pode parecer benéfica ou prejudicial.

Ainda sobre a questão da valorização do conteúdo nacional, existe a alternativa de induzir uma maior proeminência dessas obras<sup>27</sup>. Os defensores desse mecanismo afirmam que o espectador tende a acessar os conteúdos que aparecem inicialmente na plataforma, e que a dificuldade de localizar o conteúdo nacional pode prejudicar a competitividade do nosso produto. Nesse caso, as propostas variam desde a sugestão de que seja obrigatório que as plataformas ofereçam a categoria de filmes nacionais até a imposição de uma quantidade de filmes nacionais em destaque na página inicial de todas as categorias do catálogo. As plataformas em geral alegam que o diferencial do serviço de VoD está justamente na existência de um algoritmo (método de programação) que “aprende” o gosto do usuário e passa a oferecer filmes que o agradam e que a imposição de proeminência impacta de forma muito negativa o funcionamento do serviço<sup>28</sup>.

Além da questão da aplicação ou não das cotas, deve-se definir, no caso de imposição, qual seria a sua intensidade e formato. Outro fator que se soma à discussão é que existem vários modelos de VoD. Enquanto o uso de cotas parece fazer mais sentido em modelos de assinatura (SVoD), o modelo de proeminência parece ser mais importante para o modelo transacional (TVoD). Ou seja, se os serviços de assinatura oferecem acesso à toda uma biblioteca de filmes e séries, seria fundamental que estas contivessem uma quantidade de títulos nacionais. Já nas plataformas transacionais, onde o usuário compra ou aluga as obras separadamente, é importante que as opções de produtos nacionais

---

<sup>27</sup> LAUTERJUNG, Fernando. Produção independente pede garantia de espaço e de proeminência nas plataformas de VoD. Portal Teletime, 22 de junho de 2018. Disponível em <<https://teletime.com.br/22/06/2018/producao-independente-pede-garantia-de-espaco-e-de-proeminencia-nas-plataformas-de-VoD/>> Acessado em: 25/05/2022.

<sup>28</sup> ANCINE. Consulta pública VoD, Relatório de Consolidação de consulta pública nº 1- E/2019/OUV e contribuições recebidas. Ancine, 13 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://ancinegov.sharepoint.com/sites/disponibilizadoc/Documentos/Forms/AllItems.aspx?id=%2Fsites%2Fdisponibilizadoc%2FDocumentos%2FOuvidoria%2FConsulta%5FPublica%5FVoD&p=true&ga=1>> Acessado em: 25/05/2022.

estejam em destaque. Isso porque se os conteúdos internacionais forem colocados em realce, e os conteúdos nacionais não forem mostrados com facilidade, a probabilidade de que o usuário adquira um conteúdo nacional se torna muito remota.

E soma-se a isso a existência de casos em que a atuação das plataformas de VoD é muito mais complexa. Youtube<sup>29</sup> e Facebook<sup>30</sup> oferecem serviços de VoD juntamente com outros serviços on-line. Como definir no caso desses *players* qual será o modelo de tributação, cotas ou proeminência? Eles, apesar de participarem do mercado de VoD, ficarão à margem do processo regulatório?

Todas as questões apresentadas até aqui representam apenas parte da totalidade do assunto. Ainda existem outros pontos que estão sendo discutidos em relação ao futuro da regulação audiovisual no país. A presença de capital estrangeiro nesse mercado, a liberdade de atuação para que empresas de telecomunicações possam produzir conteúdo e a verticalização do mercado são alguns dos temas que poderão ser abordados em uma nova legislação.

A complexidade do desafio regulatório audiovisual que o Brasil enfrentará nos próximos anos aponta para a relevância de estudo aprofundado da questão, seja para analisar as forças envolvidas nesse processo, seja para colaborar com a qualificação do debate em torno do tema.

Com o objetivo de oferecer uma fundamentação consistente para esta pesquisa, busco aqui apresentar alguns dos fundamentos teóricos que serão utilizados na formulação da dissertação. Compreendendo que o tema da regulação do audiovisual é multidisciplinar, destaco que uma diversidade de conceitos fundamenta as reflexões apresentadas, incluindo teorias que abordam a formulação de políticas públicas, questões de direito regulatório, inovação em serviços, economia e tecnologia.

Partindo do princípio de que a formulação de um marco regulatório para o audiovisual representa a formulação de uma política pública, utilizaremos a Sociologia da Ação Pública como apoio para a compreensão desse processo. Este conceito indica que a implementação de políticas públicas conduzidas exclusivamente pelo Estado apresenta pouco sucesso e sustenta que a interação entre atores públicos, privados,

---

<sup>29</sup> [www.youtube.com.br](http://www.youtube.com.br)

<sup>30</sup> [www.facebook.com.br](http://www.facebook.com.br)

corporações internacionais e organizações não governamentais é fundamental para a obtenção de resultados favoráveis (LASCOUMES; GALES, 2007).

Compreendendo que as decisões de políticas regulatórias que incidem sobre o audiovisual geram impactos em todo o setor produtivo, buscamos utilizar também como base para o estudo a Teoria da Escolha Pública (MERCURO; MEDEMA, 2006), ou Escolha Pública (*public choice*). Essa vertente teórica busca aplicar conceitos da economia de mercado à visão política para auxiliar na tomada de decisão de agentes governamentais. Essa formulação teórica busca apontar que os resultados de políticas não são determinados apenas pelas motivações dos agentes públicos, mas também sofrem impactos resultantes de desdobramentos econômicos dessas ações. Além disso, a Escolha Pública questiona a perspectiva de que os formuladores de políticas públicas são isentos e visam apenas o interesse público, tendo em vista a complexidade do comportamento humano.

Compreendendo que os serviços oferecidos pelas plataformas de VoD são inovadores e movidos pelo desenvolvimento tecnológico, torna-se importante a utilização de conceitos que compreendam e expliquem de forma clara esse processo. Com essa finalidade, a presente pesquisa utiliza a Teoria da Economia do Acesso (RIFKIN, 2001). Esse conceito analisa a recente transição do modelo econômico no qual prevalecia a comercialização e manufatura de bens para um ambiente onde predomina o acesso a serviços. A teoria explica que a posse de bens passa a ser substituída pela contratação de serviços porque a percepção de valor deixa de ser relacionada ao seu valor em posse/troca e passa a ser percebida no seu valor em uso/acesso.

Outro conceito também relacionado à inovação e tecnologia é a Teoria da Cauda Longa (ANDERSON, 2015). O conceito afirma que devido à digitalização e evolução tecnológica, o mercado de entretenimento e mídia está deixando a realidade de escassez de oferta de conteúdo para entrar em uma realidade baseada em abundância. Como consequência dessa digitalização, torna-se mais fácil e lucrativo distribuir obras de nicho e produtos com menor apelo de mercado, em contraposição a um modelo anterior de foco apenas em produtos direcionados ao *mainstream* mercadológico.

Compreendendo essa diversidade de conceitos, a pesquisa pretende realizar uma análise complexa e multidisciplinar do tema da regulação das plataformas de VoD. No próximo capítulo apresentaremos uma conceituação mais pormenorizada de regulação e detalharemos aspectos específicos da legislação que rege o mercado audiovisual.

## CAPÍTULO 2 – REGULAÇÃO AUDIOVISUAL

Para que sejam analisadas as alternativas de formulação de um marco legal do mercado de distribuição de conteúdos audiovisuais por plataformas de VoD, é importante primeiramente apresentar o detalhamento do conceito de regulação e algumas de suas características.

Partindo do princípio, a definição elementar apresentada por Othon Sidou no *Dicionário Jurídico* aponta que o termo “regulação” se refere ao ato de regular ou regulamentar, e está ligado ao termo regulamentação, que por sua vez é definido como “o ato de estabelecer normas ou regras de proceder” (SIDOU, 2016). Porém a regulação também pode ser entendida de forma mais ampla, a partir de um detalhamento de seus diversos aspectos.

A regulação, além do ato de estabelecer normas ou regras, pode incluir as ações realizadas para planejamento, aplicação e fiscalização do cumprimento dessas normas ou regras. Como aponta o Manual de Direito Regulatório, a atividade regulatória vai além da mera criação de leis (ARANHA, 2014).

A regulação não se contenta com o governo pelas leis; ela exige compromisso público pela administração das leis *pari passu*. O diferencial da regulação está nos seus pressupostos, que ampliaram sua amplitude, alcançando mais do que os comandos jurídicos destinados a evidenciar quando uma atividade regulada se tornou disfuncional – a metáfora da regulação como um sinal vermelho – para encarnar o conjunto interdisciplinar de planejamento e gerenciamento cultural de atividades de interesse geral. (ARANHA, 2014, p 19)

A conceituação a partir dessa visão mais ampla indica que a regulação pode compreender diversos aspectos da atuação do Estado sobre as atividades.

Porém, o ato de regular, regulamentar ou criar normas para o funcionamento de um setor, advém primeiramente da formulação de objetivos a serem alcançados. A regulação não é apenas um fim em si mesma, ela surge da tentativa de alcance de uma meta. Esse fundamento da regulação sugere a necessidade de proteção de um objetivo, em um preceito fundamental que é a qualificação do mercado balizada na busca por igualdade (ARANHA, 2014). A regulação, em seu objetivo, tenta representar uma força de coerência sistêmica que trata disfuncionalidades do sistema social em busca de um resgate da ordem.

A percepção de que o ambiente de livre concorrência dentro de setores específicos está apresentando alguma desordem ou desequilíbrio acarreta a mobilização de forças sociais que apontam o problema e buscam soluções. Esse diagnóstico de que é preciso uma intervenção em determinado setor da economia pode ser apontado por atores públicos, privados, instituições financeiras, corporações internacionais ou organizações não governamentais (LASCOUMES; GALÉS, 2012). E essas demandas que surgem são tratadas a partir do processo de formulação de políticas públicas que, de forma complexa, tenta alterar o status quo em busca do surgimento de um novo equilíbrio de forças em determinado setor. Débora Ivanov, produtora audiovisual, advogada e ex-diretora da Ancine aponta a importância da regulação de setores como o audiovisual.

Regulação nada mais é do que um ajuste para que você tenha um ambiente saudável dentro do seu território. O VoD está em atividade no Brasil há quase quinze anos sem regulação nenhuma, sem contribuição de impostos, sem contribuição para a atividade, sem um espaço garantido para a produção nacional. A regulação não é só para VoD. Em qualquer Elo da Economia, de qualquer cadeia econômica, em qualquer país do mundo, fala-se em regulação. (MANEVY; FERRON, 2021, p 115)

A política pública pode ser apontada como a ação governamental que compreende a formulação de leis, destinação de recursos financeiros e mobilização de recursos humanos com o fito de alcançar objetivos. O conceito é complexo e amplo e traz referência às medidas tomadas para a solução de desafios sociais e políticos. As políticas públicas são processos complexos desenvolvidos dentro da sociedade, que contam com atores políticos e sociais (PARADA, 2006).

Uma política pública de excelência corresponde àqueles cursos de ação e fluxos de informação relacionados com um objetivo político definido de forma democrática; os que são desenvolvidos pelo setor público e, frequentemente, com a participação da comunidade e do setor privado. Uma política pública de qualidade incluirá orientações ou conteúdos, instrumentos ou mecanismos, definições ou modificações institucionais e a previsão de resultados. (PARADA, 2006, p. 68)

O processo chamado de Sociologia da Ação Pública (LASCOUMES; GALÉS, 2012), descreve o processo também de forma ampla e complexa. O desdobramento da ação pública, conta com diversos atores sociais que participam do processo em suas diferentes etapas. São formas de mobilização que interagem sob perspectivas distintas em

busca de objetivos comuns. A ação de entes privados, na Sociologia da Ação Pública, é reconhecida como imprescindível para a implementação das políticas públicas.

(...) as associações, as organizações não-governamentais, estudantes, consumidores, sindicatos, as instituições financeiras e grupos de interesse, todos com capacidades de estabelecer estratégias claras, mobilizar recursos e pessoas que possam agir articulada e coletivamente em direção ao objetivo comum. (LASCOURMES; GALÉS, 2012, p 20)

Sob essa perspectiva se torna menos provável o sucesso da formulação de políticas públicas somente com o comprometimento governamental, sem sintonia com outros atores sociais na busca de resultados.

Retornando ao ponto de partida da formulação da regulação, que no caso estudado advém da política pública de valorização da produção audiovisual nacional, a percepção de uma disfunção do mercado em conflito com o interesse público é o balizador inicial desse processo. Esse interesse público deve ser visível, e para ser transformado em regulação deve ter em foco o fato de que as ações devem gerar benefícios à sociedade que excedam ou empatem com os benefícios alcançados por poucos na linha do critério econômico (ARANHA, 2014). No caso do estudo em questão, deve ser possível perceber que a criação de um ambiente regulatório para as plataformas de VoD deve oferecer vantagens visíveis para a sociedade e não apenas beneficiar certos agentes. No caso VoD, uma regulação muito intensa pode gerar impactos dos mais diversos, como aumento de custos para o consumidor e outros que serão apontados ao longo deste estudo. Já a ausência de regulação ou a formulação de uma regulação muito branda pode gerar outros problemas que também serão apontados, como, por exemplo, a redução da competitividade do produto nacional no mercado.

A formulação de mecanismos regulatórios se mostra particularmente complexa ao assumirmos que os extremos geram distorções, seja pelo excesso regulatório ou pela sua escassez. A busca de um modelo ideal parece se apresentar dentro de um padrão que consiga equilibrar o livre mercado e o interesse público (OLIVEIRA e ROLIM, 2021). A regulação estatal de setores da economia vista dessa forma deve incentivar o desenvolvimento econômico e simultaneamente ter em mente que existem situações que não devem ser abandonadas completamente ao livre arbítrio do mercado.

Retornando ao caso do mercado de audiovisual, em especial das plataformas de VoD, se percebe que a conceituação acima parece coincidir com a realidade apresentada. Ao deixar o ambiente de VoD completamente à margem de qualquer processo

regulatório, podem surgir implicações consideradas como falhas de mercado. O ambiente de negócios passa a ser ocupado majoritariamente por grandes empresas, na sua maioria internacionais. Com isso podem existir menos oportunidades para empresas entrantes e dificuldades para a distribuição de conteúdo produzido no Brasil por produtores independentes. Pois, como será apresentado em detalhe mais à frente no trabalho, o audiovisual é uma atividade cultural com relevância para a formação de identidade nacional. Então, a simples liberação do mercado para atuação sem restrições pode gerar resultados negativos na oferta de produtos audiovisuais nacionais e dificuldade do desenvolvimento de empresas brasileiras frente à competição desigual com grandes agentes internacionais.

Não faz parte, portanto, do discurso jurídico, a cogitação da desregulação como um fenômeno apoiado no argumento de que um setor de atividades relevantes tem seu valor e eficiência diminuídos pela simples existência da regulação: um setor de atividades relevantes é um produto da regulação jurídica. (ARANHA. 2014, p 77)

Já a regulação excessiva ou mal formulada poderia causar impactos de outra ordem. Nesse cenário se apresenta a possibilidade de mecanismos regulatórios que aumentem os custos dos serviços para os usuários, que gerem dificuldades para entrada de novas empresas no mercado ou até regramentos que atrapalhem a inovação e o funcionamento ideal dos serviços existentes. Essas diversas alternativas serão apresentadas mais detalhadamente em tópicos específicos que analisam cada um dos aspectos regulatórios envolvidos.

Situações como essas, caracterizadas por abusos regulatórios, criam barreiras ao empreendedorismo, ao comércio, à concorrência. Em síntese, os abusos regulatórios criam obstáculos a um ambiente de eficiência econômica. Ora, considerando que essas situações surgem em consequência de decisões equivocadas ou exageradas do setor público, considerando que elas atrapalham o ambiente negocial, pode-se perfeitamente classificá-las, se chegarem a ser implementadas, como falhas de governo. (OLIVEIRA. 2021, p 8)

Além da intensidade da regulação, ao se tratar de regramentos de serviços que surgem a partir de inovação tecnológica também é importante analisar quais serão os dispositivos a serem implementados e qual é o momento ideal para que sejam postos em funcionamento. Quando os novos serviços como o VoD colocam as modalidades existentes anteriormente em risco, deve-se perceber que a ausência de regulação por um longo tempo traz consequências. E, da mesma maneira, a criação de uma regulação em

um mercado ainda em surgimento pode gerar barreiras ao seu pleno desenvolvimento. A implantação de regulação de serviços tecnológicos representa um desafio complexo ao Estado (BAPTISTA; KELLER, 2016).

Em mercados caracterizados por uma grande importância material da tecnologia digital e, por isso, mais sujeitos à sua rápida evolução — telecomunicações, sistema financeiro, transportes etc. —, a conformação institucional dessas novas formas de produção apresenta um desafio ainda maior para o direito. Quando um determinado arranjo institucional é confrontado com uma nova lógica de organização, uma série de questões passa a incomodar os agentes do Estado, como adequação, momento e forma de regulação do novo contexto. (BAPTISTA; KELLER, 2016, p 132)

Como apontam as autoras, o descompasso entre a regulação e a inovação no setor de serviços é um ponto importante a ser considerado. O problema de andamento (*pricing problem*) se refere à dificuldade de o Estado acompanhar o ritmo da evolução tecnológica. A definição do momento em que seria mais eficiente promover essa regulação não é uma decisão simples. Aplicar a regulação imediatamente pode representar riscos como conformações normativas desnecessárias, ou inibição da inovação. Nesse sentido, a opção por esperar, postergando a intervenção para um momento de maior estabilidade institucional, se apresenta como medida mais salutar (BAPTISTA; KELLER, 2016). Por outro lado, a implementação tardia pode representar um risco de que o mercado já esteja estabelecido e resistente à influência regulatória buscada.

Para aprofundar a discussão da questão regulatória do VoD torna-se necessário apresentar primeiro alguns conceitos básicos para conceituar os termos apresentados. A MP 2.228-1/2001<sup>31</sup>, o instrumento legal que criou a Agência Nacional do Cinema (Ancine) e definiu a Política Nacional de Cinema apresenta a seguinte definição.

Art. 1º Para fins desta Medida Provisória entende-se como:

I - obra audiovisual: produto da fixação ou transmissão de imagens, com ou sem som, que tenha a finalidade de criar a impressão de movimento, independentemente dos processos de captação, do suporte utilizado inicialmente ou posteriormente para fixá-las ou transmiti-las, ou dos meios utilizados para sua veiculação, reprodução, transmissão ou difusão;

II - obra cinematográfica: obra audiovisual cuja matriz original de captação é uma película com emulsão fotossensível ou matriz de captação digital, cuja destinação e exibição seja prioritariamente e inicialmente o mercado de salas de exibição;

---

<sup>31</sup> A MP 2.228-1 de 06 de setembro de 2001 está consolidada e possui força de lei.

III - obra videofonográfica: obra audiovisual cuja matriz original de captação é um meio magnético com capacidade de armazenamento de informações que se traduzem em imagens em movimento, com ou sem som;(...)

VI - segmento de mercado: mercados de salas de exibição, vídeo doméstico em qualquer suporte, radiodifusão de sons e imagens, comunicação eletrônica de massa por assinatura, mercado publicitário audiovisual ou quaisquer outros mercados que veiculem obras cinematográficas e videofonográficas;

A MP 2.228-1/2001 também sugere outras definições, incluindo na conceituação de obra audiovisual categorias como obra cinematográfica, obras seriadas, longas ou curtas metragens. A dissertação opta por utilizar esses conceitos apresentados acima e a partir deles apresentar alguns pontos de reflexão.

Como os segmentos de mercado são os diversos meios que veiculam as obras audiovisuais, podemos afirmar que as plataformas de VoD representam um segmento de mercado audiovisual. E a partir desse ponto seria possível inferir que todas as plataformas de VoD que exibem obras audiovisuais fazem parte desse segmento do mercado audiovisual. Sendo assim, a questão da natureza das obras audiovisuais parece resolvida. E nesse ponto se torna importante destacar que algumas propostas regulatórias no Brasil oferecem a alternativa para uma regulação que atinge apenas as plataformas que disponibilizam conteúdos audiovisuais produzidos ou licenciados. Nessa visão, as plataformas que exibem obras audiovisuais criadas pelos próprios usuários estariam excluídas da regulação. Aqui surge um ponto a ser analisado, pois é preciso entender como seria determinada essa diferenciação em lei e qual seria a sua justificativa.

O conteúdo gerado por usuários tem uma diversidade grande de formatos e métodos de produção. Em uma análise superficial poderia ser afirmado que o conteúdo gerado por usuários é mais simples e em sua maioria produzido por pessoas físicas sem uma estrutura profissional. Mas a questão se torna complexa quando tentamos definir qual seria a real diferenciação entre o conteúdo amador e o conteúdo profissional. Quando utilizamos a definição apresentada na MP 2.228-1/2001, podemos dizer que tanto um vídeo amador quanto um filme de grande orçamento se enquadram na descrição apresentada, visto que ambos são produtos de fixação ou transmissão de imagens, com ou sem som, com a finalidade de criar a impressão de movimento. Então, qual seria um possível método para classificar o conteúdo?

Na principal plataforma de distribuição de obras geradas por usuários, o Youtube, existe uma diversidade de estilos, estéticas, de minutagens, de gêneros e outros aspectos identificáveis. Então, se pensarmos no estilo bastante comum, onde um apresentador, frequentemente identificado como youtuber, apresenta um vídeo, olhando para a câmera

e conversando com o telespectador, é possível identificar um formato. Esse formato é identificável, mas não necessariamente se diferencia de outras obras audiovisuais de acordo com a definição apresentada na MP 2.228-1/2001. E, se for apontado que esse método estético deve ser traduzido em conceitos para criar uma definição em um dispositivo legal, podem surgir outras incertezas. Nem todos os vídeos gerados por usuários seguem essa estética. Esses vídeos seriam incluídos ou retirados da categoria? Além disso, os formatos estéticos de apresentação das obras são inúmeros, às vezes se situam em fronteiras difíceis de definir.

Se a busca for por apontar que o conteúdo gerado por usuários se trata de uma produção amadora, ainda assim seria importante definir objetivamente qual é o tipo de requisito para enquadrar cada conteúdo de tal forma.

Pode-se destacar também que muitos dos youtubers ou usuários que produzem conteúdo têm estrutura profissional, possuem equipe para produção de conteúdos e empresas estruturadas. Ou seja, além de ser difícil definir uma fronteira objetiva diferenciando as obras, muitas delas parecem compor a atual cadeia do mercado audiovisual, gerando lucros e empregos. Ao aceitarmos a premissa de que os conteúdos gerados por usuários fazem parte da cadeia de valor do audiovisual, parece então aceitável que estes conteúdos sejam regulados dentro da mesma realidade dos conteúdos licenciados ou produzidos nas plataformas de VoD.

Seguindo o detalhamento da diversidade de conteúdos gerados por usuários, é importante exemplificar casos em que a diferenciação se torna ainda mais difícil. Ao analisar os vídeos do Canal “Porta dos Fundos”<sup>32</sup>, é possível perceber uma estrutura narrativa muito semelhante a conteúdos ficcionais direcionados para televisão. O grupo de humor disponibiliza no Youtube esquetes de humor com duração variável que têm alguns elementos identificáveis como: roteiro, atores, direção de arte, direção de fotografia e direção de atores. Além disso, o mesmo grupo produz conteúdo por meio de contratos de produção ou licenciamento em outras plataformas de distribuição. O formato dos esquetes produzidos pelo Grupo Porta dos Fundos pode ser facilmente enquadrado na MP 2.228-1/2001 art 1º nos incisos VII ou X. Leia-se:

VII - obra cinematográfica ou videofonográfica de curta metragem: aquela cuja duração é igual ou inferior a quinze minutos;  
X - obra cinematográfica ou videofonográfica seriada: aquela que, sob o mesmo título, seja produzida em capítulos

---

<sup>32</sup> <https://portadosfundos.com.br/>

Como consequência dessa diversidade de modelos de produção, a definição de qual seria o critério para diferenciar a regulação incidente nas plataformas de conteúdo gerado por usuários das que oferecem conteúdo produzido ou licenciado se apresenta complexa.

Outro ponto relevante para essa diferenciação é a clara concorrência dos dois modelos dentro do mercado. Pesquisas indicam que os usuários de serviços de VoD que oferecem obras licenciadas e produzidas também utilizam as plataformas de *streaming* de conteúdo gerado por usuários<sup>33</sup>. A disputa aqui é pela atenção do usuário, e nesse ponto há um embate entre dois formatos que são complementares e concorrentes. Como aponta Alfredo Manevy na obra “Depois da Última Sessão de Cinema – Spcine, audiovisual e democracia”, as grandes empresas de tecnologia já podem ser encaradas como partícipes relevantes do mercado audiovisual.

O Brasil, por estar entre os dez maiores mercados, é historicamente pressionado para ser mercado de consumo e desistir de ser polo produtor. Se, nos últimos cem anos, defender o cinema Brasileiro significou enfrentar o lobby político das *majors* americanas, hoje elas ficaram pequenas diante das *big techs* como Facebook, Apple e Google. (MANEVY; FERRON, 2021, p 35)

Diante do gigantismo das empresas de tecnologia e da sua atuação intensa em audiovisual, torna-se bastante pertinente a reflexão sobre a inclusão delas nos marcos regulatórios do setor.

Levando-se em conta que os dois modelos (conteúdo licenciado/produzido e conteúdo gerado por usuários) concorrem por um mesmo público, é possível concluir que a inclusão de apenas um deles na legislação geraria uma assimetria regulatória entre eles. A assimetria regulatória representa a distinção de tratamento regulatório entre os participantes operacionais (ARANHA, 2014), e de acordo com a forma que ela se apresenta, pode se tornar um fator de desequilíbrio de oportunidades entre os agentes do mercado.

O mercado audiovisual, inclusive, já enfrenta outra discussão sobre a assimetria regulatória, nesse caso entre o SeAC e o VoD, que será detalhada no próximo tópico.

---

<sup>33</sup> A pesquisa Inside-Video da Kantar Ibope Media aponta que entre os usuários de internet no Brasil, 80% assistem vídeos online gratuitos, 72% assistem vídeos em redes sociais e 62% assistem vídeos em serviços por assinatura. Disponível em: < <https://www.kantaribopemedia.com/estudos-type/inside-video/>> Acessado em: 25/05/2022.

Então, ao se criar um marco regulatório para o VoD, é importante que sejam abordadas ambas as questões de assimetria, a já existente entre SeAC e VoD e a possível nova assimetria criada pela retirada do modelo de plataforma de conteúdo gerado por usuários da nova regulação a ser criada.

Por fim, é importante ressaltar que algumas das plataformas de VoD que oferecem conteúdos gerados por usuários são gigantes do mercado digital como Google, Facebook, Instagram e TikTok. E a regulação dessas grandes empresas de tecnologia já está sendo considerada como fundamental por diversos autores, como mostram Vinícius Marcos de Carvalho e Marcela Mattiuzzo.

Entendemos que houve uma transição de uma fase na qual essas autoridades olhavam para esses mercados digitais e concluíam que ou não havia problemas a serem endereçados, ou os problemas que existiam não tinham qualquer relação com a concorrência, para uma nova fase na qual identificam-se potenciais problemas, há vontade de ação e de endereçamento das questões, mas há uma dificuldade bastante grande de desenho de remédios efetivos para acatar as questões identificadas. (CARVALHO; MATTIUZZO. 2021, p 08)

Como citado anteriormente, no Brasil já existem algumas propostas de criação de uma regulamentação para o mercado de plataformas de vídeo sob demanda, e o PL 8.889/2017 do deputado Paulo Teixeira (PT-SP), que também foi citado no “Contexto do Objeto de Pesquisa”, já propôs o tema para discussão legislativa. A ementa identifica que o projeto de lei “Dispõe sobre a provisão de conteúdo audiovisual por demanda (CAvD) e dá outras providências”. E nas disposições preliminares encontram-se algumas definições:

Art. 2º Para os efeitos desta lei entende-se:

III – provimento de conteúdo audiovisual por demanda (CAvD) – atividade destinada à oferta de conteúdo audiovisual para aquisição avulsa, destinado à preservação pelo destinatário (“download”) ou ao direito de acesso ao mesmo (“streaming”), mediante o uso de recursos de telecomunicações que lhe sirvam de suporte, a seu pedido e em momento por ele determinado;

Parágrafo único. Não se caracterizam como provedoras de conteúdo audiovisual por demanda:

I – pessoas físicas;

II – microempreendedores individuais;

III – provedoras de aplicação de internet dedicadas predominantemente ao provimento de conteúdo não remunerado, de livre distribuição e acesso gratuito, inclusive redes sociais e mídia social.

(Destques de parte do texto do PL 8889/2017)

Em 07/12/2017, o próprio autor do PL 8889/207 propôs emenda para retirada do termo “predominantemente” do art. 2º, parágrafo único, inciso III, já apontando para a relevância da cautela ao definir quais plataformas devem ou não ser inseridas na legislação. Além disso, o Deputado Paulo Teixeira (PT-SP) também apresentou uma outra emenda na mesma data indicando um maior detalhamento que permitiria a inclusão de plataformas de VoD com conteúdo gerado por usuários no marco regulatório.

Art. A regulação e fiscalização da atividade de comunicação audiovisual por demanda incidirá sobre os serviços com fins econômicos que sejam ofertados ao consumidor mediante remuneração, em qualquer suporte tecnológico e em qualquer modelo de distribuição de conteúdo audiovisual, inclusive mídia social e redes sociais, nas seguintes modalidades:

1. Acesso gratuito ao usuário com receita auferida pelo prestador do serviço proveniente de publicidade.
2. Acesso condicionado ao pagamento pelo usuário de assinatura ou subscrição de qualquer tipo.
3. Acesso condicionado ao pagamento pelo usuário para compra ou aluguel de conteúdo de qualquer tipo.

§1º são isentos de regulação e fiscalização os serviços de disponibilização por tempo determinado de conteúdo televisivo em plataforma de CAvD (Catch Up TV) e os conteúdos gerados por usuários pessoas naturais (User-Generated Content) sem fins econômicos, na forma do regulamento estabelecido pela Ancine.

§2ª a Ancine poderá incluir no escopo da regulação e da fiscalização outras modalidades de acesso que porventura venham a ser desenvolvidos e que impliquem em remuneração ao prestador de serviço de CAvD.

§3º os conteúdos gerados por usuários pessoas naturais (User-Generated Content) que venham a associar ou inserir publicidade de qualquer forma em seus conteúdos deverão consultar previamente a Ancine sobre a isenção de recolhimento de tributos e exclusão do escopo da regulação e fiscalização.

(Emenda ao PL 8889/2017 apresentada por Paulo Teixeira em 07/12/2017)

Como é possível perceber, de acordo com as propostas legislativas, existe a possibilidade tanto da inclusão como da exclusão das plataformas de VoD de conteúdo gerado por usuários e rentabilizado por anúncios. Qual seria a justificativa para excluir ou incluir esses agentes do mercado da regulação? Não há dúvidas que o Youtube, por exemplo, é um grande player desse mercado<sup>34</sup>, com faturamento relevante e grande capacidade de contribuição, seja por meio de impostos ou investimentos em conteúdo nacional. Esse ponto deve ser discutido em detalhes no processo de criação do marco regulatório, pesando os prós e contras de excluir ou incluir tais plataformas de VoD do enquadramento legal.

---

<sup>34</sup>CASTRO, Daniel. Youtube bate Netflix e Globoplay e é líder de audiência digital no Brasil. Portal UOL, 18 de maio de 2022. Disponível em: < <https://noticiasdatv.uol.com.br/noticia/mercado/youtube-bate-netflix-e-globoplay-e-e-lider-de-audiencia-digital-no-brasil-81234>> Acessado em: 25/05/2022.

Inclusive, podem ser esmiuçados os detalhes da redação do texto legal para compreender quais plataformas estariam ou não excluídas da definição de “provedoras de conteúdo audiovisual”. A expressão “dedicadas predominantemente ao provimento de conteúdo não remunerado, de livre distribuição e acesso gratuito” incluiria canais como Youtube, Vimeo e Tiktok? A supressão da palavra “predominantemente” implicaria na inclusão de todas as plataformas? E serviços como VIX e PLUTO TV seriam enquadrados também na mesma definição? Como serão fiscalizados os detalhes para o enquadramento legal? Para definir que os conteúdos são majoritariamente (ou totalmente) não remunerados, será necessário que as plataformas apresentem todos os seus contratos de licenciamento e relatórios de remuneração de parceiros?

Além disso, é importante lembrar que o fato de a distribuição ser gratuita, não significa que esses conteúdos não geram receitas. Pelo contrário. Por meio da veiculação de anúncios, o material exibido gera volumes vultosos de lucros para a plataforma que os distribui, e, em alguns casos, os próprios produtores de conteúdos também recebem ganhos relevantes pelo número de exibições. Ou seja, se a participação dessa modalidade é importante e captura volumes representativos de verbas publicitárias do mercado audiovisual, existe justificativa para deixá-las fora do processo regulatório?

Utilizando a metodologia proposta para o trabalho, podemos realizar uma interpretação do cenário apresentado neste capítulo e das motivações dos atores envolvidos no processo regulatório. O discurso de que esse mercado carece de regulação advém da soma dos argumentos de que a expressão audiovisual faz parte da formação cultural e identitária do país. Soma-se a isso o fato de que as obras estrangeiras atingem grande alcance e são hegemônicas nesse mercado. Já ao analisar o processo de desenvolvimento dos marcos regulatórios do setor, percebemos algumas motivações bastante pronunciadas. Primeiramente os grandes grupos internacionais fazer parte desse processo pressionando por uma regulação o mais branda possível, para defender seus interesses mercadológicos e manter-se em uma posição confortável de supremacia na atividade. Por outro lado, os produtores nacionais se organizaram e pressionam o processo de formulação de políticas de fomento à produção e circulação de obras nacionais. O único grupo de interesse que pouco participa da criação de leis para reger o audiovisual no Brasil é o de espectadores. As pessoas que assistem filmes, séries, novelas etc não estão organizados em grupos atuantes politicamente. Como resultado disso a discussão sobre o tema fica pautada apenas por grupos atuantes no mercado em lados opostos, as grandes empresas internacionais de um lado, e os produtores nacionais independentes de

outro. Um dos resultados dessa polarização na discussão sobre regulação do vídeo sob demanda é o foco na criação de leis que atuem em cima dos modelos de negócio de plataformas de vídeo sob demanda por assinatura. Os produtores independentes olham para a Netflix e outras empresas semelhantes e veem ali uma janela de exibição importante e uma potencial fonte de investimentos para a atividade. As empresas internacionais respondem defendendo a menor regulação possível para essa atividade. As plataformas de vídeo sob demanda de exibição de conteúdo gerado por usuários não entram no foco da discussão, pois os produtores nacionais não identificam nelas as mesmas características e potencialidades das apresentadas no mercado de produtos licenciados e produzidos. Confortavelmente esquecidas nesse processo regulatório, as *big techs* se mantêm em silêncio na expectativa de não serem reguladas como exibidores de material audiovisual.

No capítulo de tributação, serão apresentados outros detalhes da questão da contribuição das plataformas para a produção independente de obras audiovisuais nacionais, e retornaremos a esse questionamento de participação ou não de certos agentes do mercado de VoD.

Após essa introdução sobre a regulação do audiovisual, passaremos a apresentar no próximo capítulo a questão da assimetria entre o mercado de TV paga e o VoD no Brasil.

## **2.1 - Assimetria Regulatória entre SeAC e VoD.**

Para realizar um estudo dos desafios regulatórios que o Brasil enfrentará nos próximos anos, retomamos a análise sócio-histórica e apresentaremos mais detalhes sobre a situação atual do mercado audiovisual brasileiro.

A Lei 12.485/11, aprovada em 12 de setembro de 2011, criou uma série de regramentos que definem o exercício da atividade TV por assinatura no país. A tramitação do projeto de lei até o seu sancionamento foi marcada por intensas disputas entre o Poder Executivo, o Poder Legislativo, as TVs por assinatura, empresas de telecomunicações, radiodifusores e associações de produtores independentes.

A Lei 12.485/11 unificou todos os serviços de TV por assinatura sob um mesmo regulamento e criou uma série de normas para a atuação das empresas nesse mercado.

Substituiu o sistema de licenças pelo sistema de concessão, liberou a participação do capital estrangeiro em empresas que atuam no setor, limitou o tempo de publicidade dentro da programação, estabeleceu a cota de empacotamento (obrigatoriedade de incluir no pacote de assinatura um canal nacional para cada três canais estrangeiros), cota de programação (obrigatoriedade de exibição de conteúdo nacional), além de estabelecer impedimentos para a propriedade cruzada<sup>35</sup>.

Essa lei também reformulou a política de fomento audiovisual do país com a criação de uma nova modalidade da Condecine<sup>36</sup>, a chamada Condecine-teles. O Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), mecanismo de fomento direto operacionalizado pela Ancine, era abastecido pela Condecine-título e pela Condecine-remessa. Com a promulgação da lei, as teles passaram a oferecer produtos combinados que incluíam, além da telefonia móvel, acesso a TV paga, conexão de internet e posteriormente serviços de valor agregado, como o VoD. Assim, as teles entraram no mercado de audiovisual e começaram a contribuir com o FSA. Mas a obrigação de contribuir com a Condecine-teles não deixa de ser um ponto polêmico, visto que as empresas de telecomunicações não podem produzir conteúdo e, conseqüentemente, não podem acessar os mecanismos de fomento do FSA, que é abastecido em grande parte pela Condecine-teles.

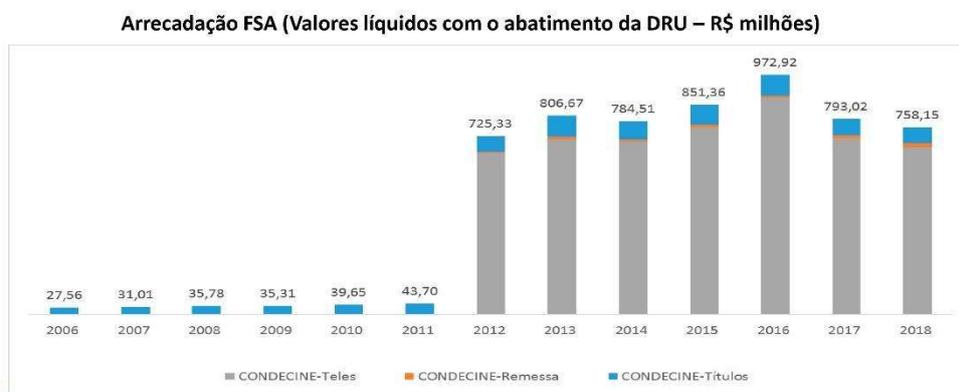
---

<sup>35</sup> Propriedade cruzada é a atuação de uma mesma empresa em diversos segmentos do mercado. No caso em questão, empresas de telecomunicações não podem produzir conteúdos e empresas que produzem conteúdo não podem distribuí-los. Lei 12.485/2011 art 5º e 6º.

<sup>36</sup>A Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional, conhecida pela sigla Condecine, é um tributo brasileiro do tipo Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE). O tributo dessa natureza deve ser reinvestido no setor. No caso da Condecine, os recursos são direcionados para o Fundo Setorial do Audiovisual.

## Quadro 2 – Evolução da arrecadação do FSA

### EVOLUÇÃO FSA Arrecadação



Fontes: OCA - até 2017; Relatório de Gestão Ancine - 2018  
Notas: DRU: 2006 a 2015 - 20%; 2016 a 2018 - 30%; Valores correntes do ano de referência.



FONTE: Agência Nacional do Cinema – Relatório de Gestão 2018.

A Agência Nacional do Cinema (Ancine) apresentou uma Análise de Impacto Regulatório (AIR-VoD)<sup>37</sup> para orientar as discussões sobre o tema no segundo semestre de 2019. A situação de assimetria regulatória entre dois concorrentes se mostra bastante clara. De um lado, o SeAC tem um excesso regulatório oneroso para as empresas, enquanto o VoD vivencia um ambiente de apreensão por ausência completa de regulação. Inclusive alguns movimentos do mercado já enfrentam judicializações e revelaram a tensão entre SeAC e VoD<sup>38</sup>.

Um caso emblemático, é a compra da Time Warner pela operadora de telecomunicações AT&T. A aquisição se deu em âmbito internacional, mas no Brasil a Lei do SeAC estabelece impedimento para a propriedade cruzada entre operadoras e programadoras. O artigo 5º da lei 12.485/11 define que empresas de telecomunicações

<sup>37</sup> ANCINE. Análise de impacto regulatório. Disponível em: <[https://www.gov.br/ancine/sites/default/files/AIR\\_VoD\\_versao\\_final\\_PUBLICA\\_12.08.2019-editado-p%C3%A1ginas-exclu%C3%ADdas-mesclado-p%C3%A1ginas-exclu%C3%ADdas.pdf](https://www.gov.br/ancine/sites/default/files/AIR_VoD_versao_final_PUBLICA_12.08.2019-editado-p%C3%A1ginas-exclu%C3%ADdas-mesclado-p%C3%A1ginas-exclu%C3%ADdas.pdf)> Acessado em 15/04/2020.

<sup>38</sup> ZAVERUCHA, Vera. SeAC, será q?. Portal desvendando a ANCINE. Disponível em: <<https://www.desvendandoaancine.com/single-post/2019/07/14/SeAC-ser%C3%A1-q>> Acessado em 25/05/2022.

não podem produzir conteúdo e produtoras de conteúdo estão impedidas de serem operadoras de telecomunicações. Como a AT&T era a controladora da Sky, ao adquirir a Time Warner, a empresa passou a ser proprietária de diversos canais, como TNT, CNN, Cartoon Network, HBO, entre outros. Esse é um dos principais pontos de conflito, isso porque a AT&T além de ser empresa de telecomunicações, se tornou também programadora de canais. Posteriormente, em 2021, a Warner iniciou uma fusão com a Discovery<sup>39</sup>.

Além disso, a Warner é dona de direitos de transmissão de eventos esportivos, objeto de impedimento do artigo 6º da mesma lei. O artigo em questão define que empresas de telecomunicações não podem adquirir direitos de transmissão de eventos esportivos no Brasil. A fusão dos grupos foi concretizada internacionalmente, e posteriormente no Brasil a questão foi analisada por órgãos regulatórios como Ancine e Anatel; e de órgãos de controle, como o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade. Após a aprovação da fusão no Brasil, na qual o Cade não estabeleceu restrições para a continuidade da fusão, mas identificou “sobreposição horizontal nas atividades de produção e licenciamento” a AT&T anunciou a fusão entre a Warner e a Discovery por cerca de 150 bilhões de dólares<sup>40</sup>.

Outro caso de destaque é a disputa jurídica Fox/Claro. A questão se iniciou com a iniciativa do canal FOX de oferecer a assinatura diretamente aos clientes, não apenas dentro de pacotes de TV por assinatura. Vale destacar que outros canais de TV por assinatura seguiram o mesmo caminho, como a HBO, por exemplo. Mas, no caso da FOX, o serviço contratado, além de dar acesso aos programas por meio de VoD, oferecia também opção para o cliente assistir ao vivo a programação do canal via *streaming*. A empresa de telecomunicações Claro apresentou uma reclamação judicial alegando a existência de assimetria nas regras em relação às operadoras de TV paga, visto que o SeAC é regido por leis que não alcançam o VoD. A Anatel inicialmente acatou o posicionamento da Claro e vetou o oferecimento do canal FOX sem a intermediação de uma empresa outorgada no SeAC para autenticar o acesso aos canais. Porém, a decisão final da Agência Reguladora foi de que a oferta de conteúdo audiovisual pela Internet –

---

<sup>39</sup> Cade aprova a fusão entre WarnerMedia e Discovery. Portal Meio e Mensagem, 07 de fevereiro de 2022. Disponível em: <<https://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2022/02/07/cade-aprova-a-fusao-entre-warnermedia-e-discovery.html>> Acessado em: 04/04/2022.

<sup>40</sup> FLESCHE, José Norberto. AT&T anuncia fusão de Warner e Discovery para criação de gigante do streaming. Portal Tele Síntese, 17 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www.telesintese.com.br/att-anuncia-fusao-de-warner-e-discovery-para-criacao-de-gigante-do-streaming/>> Acessado em: 31/03/2020.

seja de forma linear ou não – deve ser enquadrada como Serviço de Valor Adicionado (SVA) e não como Serviço de Acesso Condicionado (SeAC)<sup>41</sup>.

Essa decisão, de certa forma, pode criar uma jurisprudência sobre o assunto. Afinal, a discussão sobre a assimetria regulatória entre as plataformas de VoD e o SeAC tem origem na definição diferenciada dos dois serviços. E nesse ponto se torna importante apresentar um detalhamento da definição de plataforma de VoD.

Os serviços de VoD são aplicações que utilizam a internet em seu provimento. E, em decorrência desse fato, essas plataformas podem ser enquadradas inicialmente em um conceito mais amplo, os *Over the Top* (OTT). Os OTT podem ser compreendidos como serviços oferecidos através da camada de aplicações na internet, incluindo jogos, redes sociais, serviços de mensagens, Voz sobre IP e serviços de vídeo sob demanda (MARANHÃO,2021). A instituição *Body of Europeans Regulators for Electronic Communications* (BEREC) oferece a seguinte definição para o termo OTT.

BEREC neste relatório define serviço OTT como “conteúdo, serviço ou aplicativo que é fornecido ao usuário final pela Internet pública”. Incluindo na definição que o que é fornecido pode ser um conteúdo, um serviço ou um aplicativo, ou seja, qualquer coisa fornecida pela Internet pública é um serviço OTT. (BEREC, 2016. Tradução nossa).

A partir do entendimento de que as plataformas de VoD são OTT prestados por meio da internet, a Lei Geral das Telecomunicações (Lei 9.472/1997) apresenta um enquadramento legal para a modalidade. O VoD, dentro dessa premissa, é considerado “Serviços de Valor Adicionado (SVA)”. O SVA não é definido como serviço de telecomunicações, mas como serviço que adiciona uma nova funcionalidade a um serviço de telecomunicações existente. No caso, o serviço de telecomunicações é o acesso à internet; e o serviço de VoD é uma funcionalidade adicionada a este.

Art. 60. Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.

§ 1º Telecomunicação é a transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza.

§ 2º Estação de telecomunicações é o conjunto de equipamentos ou aparelhos, dispositivos e demais meios necessários à realização de telecomunicação, seus

---

<sup>41</sup> KUJAWSKI, Fabio Ferreira *et al.* Anatel decide que serviços de streaming não se enquadram como telecom. Portal LExLatin, 25 de setembro de 2020. Disponível em: <<https://br.lexlatin.com/opiniao/anatel-decide-que-servicos-de-streaming-nao-se-enquadram-como-telecom>> Acessado em: 2020.

acessórios e periféricos, e, quando for o caso, as instalações que os abrigam e complementam, inclusive terminais portáteis.

Art. 61. Serviço de valor adicionado é a atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações que lhe dá suporte e com o qual não se confunde, novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de informações.

§ 1º Serviço de valor adicionado não constitui serviço de telecomunicações, classificando-se seu provedor como usuário do serviço de telecomunicações que lhe dá suporte, com os direitos e deveres inerentes a essa condição.

§ 2º É assegurado aos interessados o uso das redes de serviços de telecomunicações para prestação de serviços de valor adicionado, cabendo à Agência, para assegurar esse direito, regular os condicionamentos, assim como o relacionamento entre aqueles e as prestadoras de serviço de telecomunicações. (LEI GERAL DE TELECOMUNICAÇÕES, 1997)

A definição na Lei Geral das Telecomunicações aponta que os serviços de telecomunicações fazem a transmissão, emissão ou recepção, por diversos meios, de imagens, sons e informações de qualquer natureza. Já os Serviços de Valor Adicionado acrescentam funcionalidades aos serviços de telecomunicações, mas não se confundem com esses. Sendo assim, atividades como transmissões de TV, telefonia e acesso à internet são serviços de telecomunicações, pois consistem na própria transmissão, emissão e recepção dos dados. Já uma plataforma de VoD oferece acesso a um determinado conteúdo, mas não provê a conexão. Para acessar qualquer plataforma de vídeo sob demanda, o usuário deve utilizar algum serviço de telecomunicações que possibilite o acesso à internet.

A diferenciação entre Serviços de Telecomunicações e Serviços de Valor Adicionado apresentada na Lei Geral das Telecomunicações faz com que os Serviços de VoD sejam enquadrados em um regime legal diferente de outras atividades de distribuição audiovisual como a TV aberta e a TV por assinatura.

Como apontam Carlos Henrique Almeida José e Azevedo no artigo “A regulação dos serviços *over-the-top* de vídeo *streaming* por assinatura no Brasil: Uma proposta à luz do modelo de autorregulação regulada”, é a partir desse enquadramento que surge a atual assimetria regulatória entre SeAC e VoD.

Na prática, a grande questão reside na diferenciação entre os serviços de telecomunicação e os serviços de valor adicionada (SVA), os quais apenas acrescentam novas utilidades a um serviço de telecomunicação, sem se confundir com estes (art 61, caput, Lei nº 9,472/1997 – Lei Geral de Telecomunicações). Esta diferenciação é importante pois implica em regimes jurídicos e regulatórios bastante distintos(...) (AZEVEDO, 2020, p 140)

Antes de abordar detalhes da legislação que diferenciam o tratamento entre os dois serviços, é importante destacar que existem posicionamentos que defendem o enquadramento do VoD, ou pelo menos parte dos serviços de *streaming*, dentro da categoria de SeAC, o que tornaria parte da discussão do presente trabalho superada. Essa posição pode ser compreendida nas afirmações feitas por Manuel Rangel, ex-diretor da Ancine e partícipe proeminente da discussão regulatória do audiovisual no Brasil.

A Lei do SeAC, ou a Lei n. 12.485, foi construída com a ideia de que qualquer transmissão de conteúdo audiovisual em canais lineares pela internet é Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), não importando a plataforma tecnológica, os meios pelos quais é transmitido ou os protocolos de comunicação utilizados para tanto. É uma lei que está baseada na neutralidade tecnológica. (MANEVY; FERRON, 2021, p 100)

Porém, a afirmação acima só se refere aos serviços de *streaming* de canais lineares, e nem todas as aplicações de apenas de VoD se enquadrariam na categoria. Além disso, parte das plataformas já trabalha com ambos os modelos dentro do mesmo serviço. Amazon Prime e Globoplay exibem programas ao vivo, ou seja, de forma linear, juntamente com outros conteúdos disponibilizados apenas na modalidade VoD. Já a plataforma PlutoTV oferece canais lineares por *streaming* e um catálogo com o mesmo conteúdo que pode ser assistido na modalidade VoD. Youtube, Facebook e Instagram também oferecem conteúdos lineares de transmissões ao vivo em conjunto com outros vídeos disponíveis apenas em VoD. Dessa forma, o mercado apresenta modelos complementares e muitas das plataformas disponibilizam ambas as alternativas. Contemplando o tema por esse prisma, a separação dos Conceitos de SeAC e VoD (ou OTT) apenas pela linearidade das exibições de conteúdos audiovisuais pode apresentar uma implementação complexa para os reguladores. Ao ser definido que algumas plataformas de VoD devem ser reguladas e outras não, será necessário apontar qual o ente regulador que irá monitorar e enquadrar cada empresa dentro de cada categoria. A discussão é relevante, e, como apontam (BAPTISTA e KELLER, 2016), deve-se estar atento para o enquadramento dos serviços mediados por tecnologia, que aparentemente podem estar substituindo serviços tradicionais de telecomunicações.

E os serviços de *streaming*, tipo Netflix, em que categoria de atividades se encontram? Não estarão as categorias tradicionais das telecomunicações sendo superadas e a caminho da obsolescência em função do processo de convergência que hoje se opera entre as diversas plataformas?

Para que seja sanada a questão da assimetria regulatória entre o SeAC e o VoD existem diversas alternativas. Poderia ser realizada uma modificação na Lei Geral das Telecomunicações para incluir expressamente a atividade de serviços de vídeo sob demanda dentro da modalidade de serviços de telecomunicação, o que parece menos provável porque os serviços de VoD são oferecidos independentemente de infraestrutura de comunicação, ou seja, para sua distribuição é necessário o uso de um serviço de telecomunicações. Outros caminhos possíveis seriam a criação de um marco legal para o VoD com obrigações semelhantes ao SeAC ou a modificação da Lei 12.485/2011 para mudar as regras já existentes para a TV por assinatura. Também existe a alternativa da criação de um novo marco legal unificado que possa regular ambos os mercados.

A redução da assimetria regulatória pode promover um maior equilíbrio entre as duas modalidades (SeAC e VoD) mas é importante lembrar que os dois mercados possuem algumas diferenças importantes a serem reconhecidas na formulação de um marco regulatório. O próximo tópico irá apresentar algumas dessas características inovadoras que diferenciam o VoD das formas de exibição audiovisual existentes anteriormente.

## **2.2 - INOVAÇÕES DO MODELO DE PLATAFORMAS DE VoD**

As plataformas de OTT que oferecem serviços de *streaming*, ou vídeo sob demanda (VoD), representam a mais recente inovação no mercado de exibição audiovisual. Esse serviço é disponibilizado em diversas modalidades e cada uma delas impacta fortemente algumas das janelas de exibição já existentes. Como exposto no capítulo anterior, entre as principais modalidades podemos destacar o modelo de assinatura (*Subscription VoD - SVoD*); o modelo transacional (*Transactional VoD - TVoD*); e o modelo baseado em anúncios (*advertising VoD – AVoD*).

O modelo de assinatura baseia-se no oferecimento de um catálogo com uma diversidade de obras audiovisuais que pode ser acessado por meio da aquisição de uma assinatura. Essa modalidade se apresenta como forte concorrente ao mercado de TV por assinatura por apresentar vantagens como menor custo, maior facilidade de contratação e

cancelamento, possibilidade de ser utilizada em diversos dispositivos e liberdade para escolha de conteúdo independentemente de grade horária.

O modelo transacional consiste na aquisição ou aluguel de títulos específicos pelo espectador via internet. Essa modalidade impactou o mercado de *vídeo doméstico*. Tornou-se desnecessário o suporte físico da obra. Não é mais necessário comprar ou alugar um DVD ou VHS, basta se conectar à internet e adquirir o produto.

Já o modelo baseado em rentabilidade por anúncios, oferece conteúdo gratuito e disputa espaço com a TV aberta por disponibilizar conteúdo gratuito.

Deve-se destacar também que, com o surgimento da pandemia da Covid-19, as pessoas foram obrigadas a atender medidas de isolamento social e deixaram de frequentar lugares com grandes aglomerações. Esse fato atingiu de forma intensa o mercado de exibição de filmes em salas de cinema e impulsionou mudanças drásticas em toda a cadeia de lançamentos. Pela primeira vez, películas com expectativa de atingir grandes quantidades de espectadores foram lançadas simultaneamente em salas de cinema e em plataformas de *streaming*.

As plataformas de VoD atuam em um ambiente virtual mediado por tecnologia e muitas delas oferecem, além do audiovisual, outros serviços complementares. Amazon Prime<sup>42</sup> possibilita acesso a filmes e séries em uma assinatura que conjuga outros serviços como músicas por *streaming*, acesso a um catálogo de ebooks, o Prime Gaming que oferece jogos gratuitos e outros itens relacionados a jogos e frete grátis para compras de produtos no site de vendas da Amazon. A Apple, empresa de produtos eletrônicos, oferece o serviço chamado Apple TV+<sup>43</sup>, que pode ser adquirido separadamente ou em um pacote com os serviços Apple Music (serviço de Música), Apple Arcade (serviço de jogos) e o iCloud (serviço de hospedagem em nuvem). O serviço da Apple pode ser usado em dispositivos do próprio fabricante ou de outras marcas. Já o Facebook e o Instagram, que pertencem ao conglomerado digital “Meta”, oferecem o serviço de VoD dentro de suas redes sociais e também *streaming* ao vivo e inclusive já realizaram a transmissão via

---

<sup>42</sup> SANTOS, Lucas. O que é Amazon Prime? Veja 5 perguntas e respostas sobre o serviço. Portal TechTudo, 08 de dezembro de 2021. Disponível em: <<https://www.techtudo.com.br/listas/2021/12/o-que-e-amazon-prime-veja-5-perguntas-e-respostas-sobre-o-servico.ghtml>> Acessado em: 31/01/2022.

<sup>43</sup> FURQUIM, Thiago. Como funciona a Apple TV. Portal Canal Tech, 14 de fevereiro de 2022. Disponível em: <<https://canaltech.com.br/tv/como-funciona-a-apple-tv/#:~:text=A%20Apple%20TV%20%C3%A9%20um,podcasts%2C%20jogos%20e%20muitos%20mais>> Acessado em: 31/03/2022.

internet de grandes eventos esportivos<sup>44</sup>. Já a empresa Google possui serviços de VoD como Youtube, o Google Play e o Youtube TV (Não disponível no Brasil), além de diversos outros serviços de tecnologia como buscador de internet, o Google Maps (serviço de localização), Google AdSense (serviço de publicidade).

O surgimento do VoD marca a entrada definitiva do mercado audiovisual na era digital, com o funcionamento da indústria sendo radicalmente impactado por diversos aspectos da inovação tecnológica. Como aponta o pesquisador e jornalista Luciano Trigo, a indústria audiovisual está apresentando uma reorganização completa a partir desse novo paradigma.

A indústria estaria, portanto, sendo crescentemente tensionada pelas aceleradas mudanças associadas às redes e tecnologias digitais e também pelas mudanças de comportamento dos consumidores, umas e outras pressionando o mercado a encontrar novas dinâmicas de financiamento, produção e circulação de conteúdos. (TRIGO, p. 18, 2016)

Essa presença de grandes empresas de tecnologia e varejo via internet revela que a participação nesse mercado não está restrita apenas a produtores de conteúdo audiovisual tradicionais. Esse ambiente tecnológico se tornou o cenário da chamada Guerra do *Streaming*<sup>45</sup>. A edição de 2019 do relatório “*Dare to stream*”<sup>46</sup>, produzido pela revista *Variety*, apontava que o crescimento dos serviços de VoD seria um caminho sem volta, e indicava o início de uma segunda onda da chegada de grandes *players* a este mercado.

---

<sup>44</sup> CORREIA, Flavia. Disney e Facebook fecham parceria para transmissão da Libertadores. Portal Olhar Digital, 20 de abril de 2021. Disponível em: <<https://olhardigital.com.br/2021/04/20/internet-e-redes-sociais/disney-e-facebook-fecham-parceria-para-transmissao-da-libertadores/>> Acessado em: 31/03/2022.

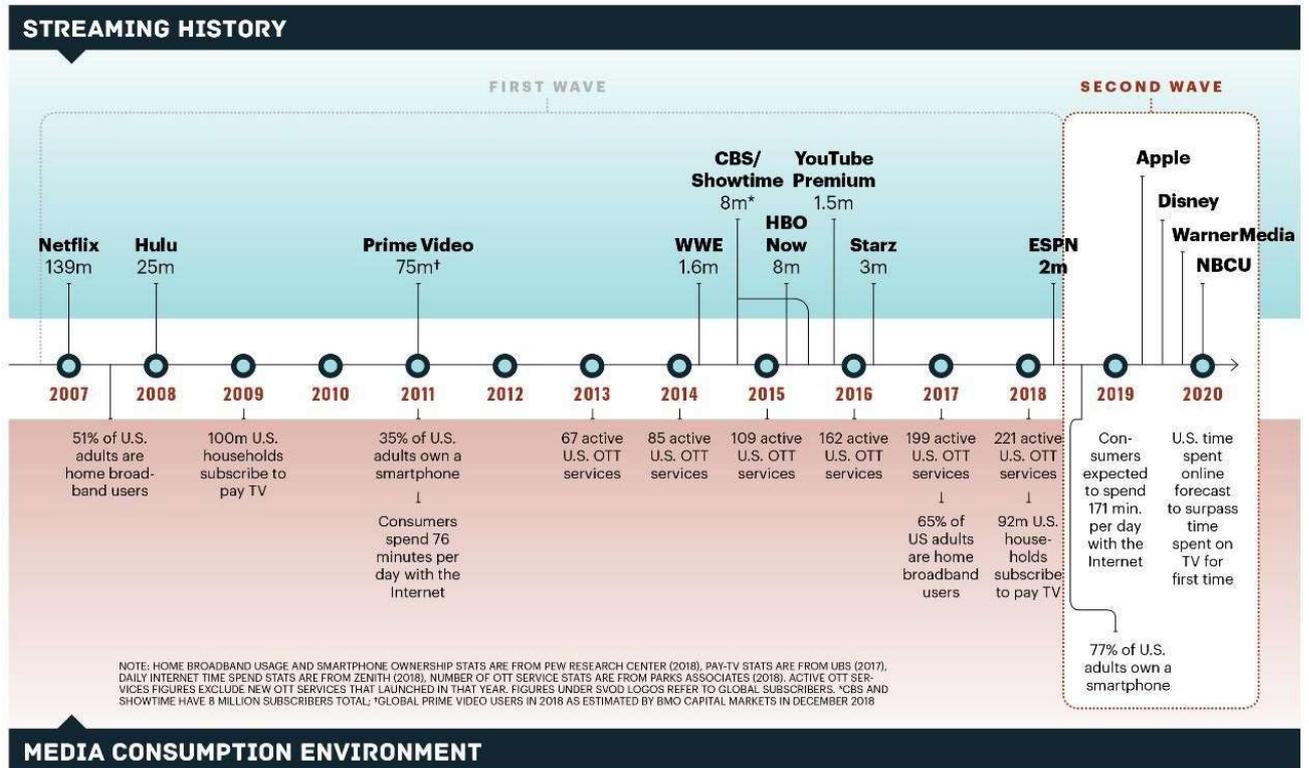
<sup>45</sup> COSTA, Omarson. A guerra do *streaming* vai mudar (ainda mais) sua TV. Portal Omarson Costa, dezembro de 2019. Disponível em: <<https://omarson.com.br/a-guerra-do-streaming-vai-mudar-ainda-mais-sua-tv/>> Acessado em: 30/03/2022.

<sup>46</sup> VARIETY, Dare to stream. Disponível em: < <https://variety.com/vip-special-reports/the-state-of-streaming-2021-netflix-prime-video-disney-paramount-discovery-more-1235028588/>> Acessado em 25/05/2022.

Quadro 3 – História do *Streaming*

# D.A.W.N. OF A NEW ERA

Disney, Apple, WarnerMedia and NBC Universal will usher in the next phase of streaming entertainment



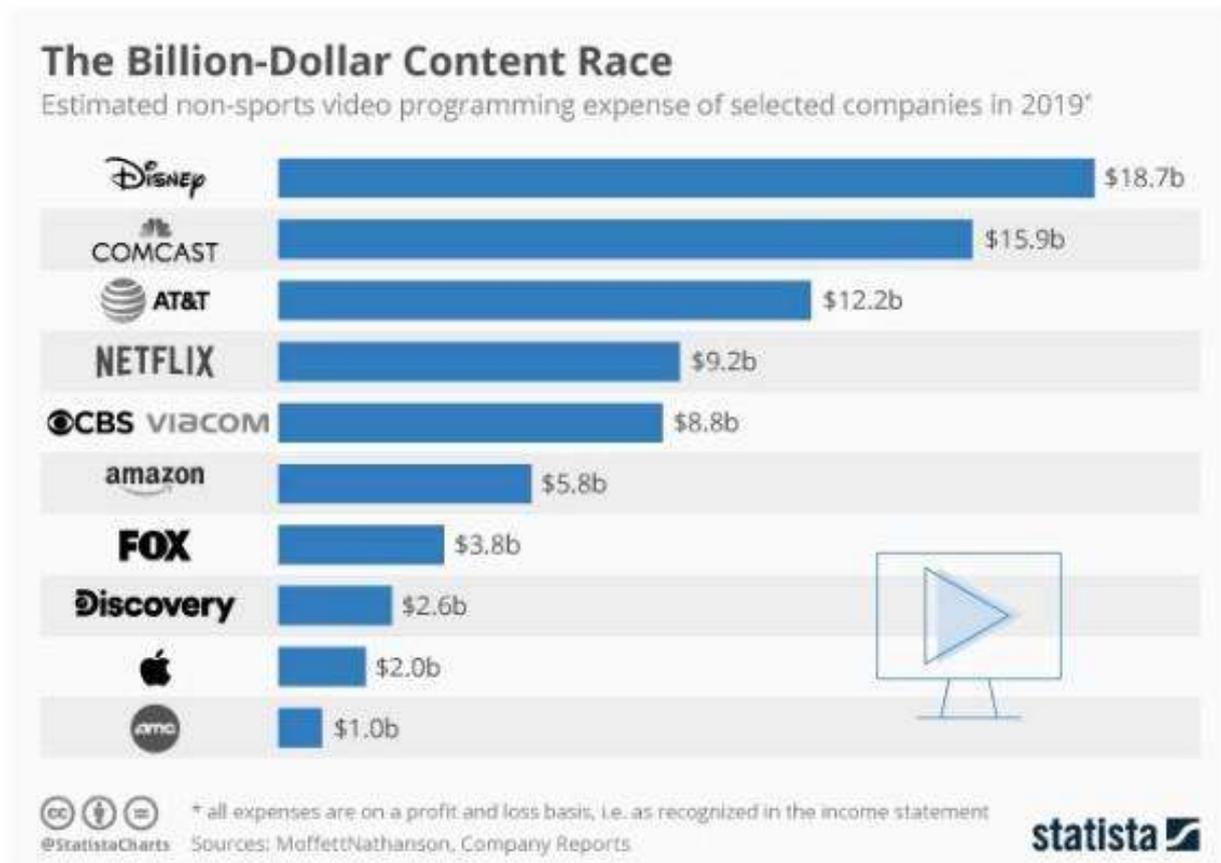
P.5

Variety

FONTE: *Dare to Stream* – Variety, 2019.

Desde 2019 o mercado de *streaming* e VoD apresentou grande crescimento e intensificação na disputa entre as plataformas. Nesse ambiente os investimentos em produção de conteúdo se tornaram cada vez maiores pois os competidores são empresas de abrangência global com faturamentos bilionários. O quadro abaixo apresenta valores investidos em conteúdo por algumas empresas do setor no ano de 2019.

#### Quadro 4 – Investimento de plataformas de VoD em 2019



FONTE: STATISTA<sup>47</sup>

Com investimentos volumosos, as plataformas passaram a oferecer catálogos com significativas quantidades de conteúdo audiovisual. E a natureza tecnológica dos serviços propicia essa abundância de obras disponíveis para os usuários. Nesse ambiente totalmente digitalizado, os catálogos são organizados em servidores de alta capacidade e isso permite a oferta simultânea de obras diferentes para cada espectador. Anteriormente, as empresas de distribuição enfrentavam barreiras físicas para o armazenamento e distribuição de audiovisuais. As salas de cinema dependiam do transporte e recebimento de cópias físicas das películas, enquanto as televisões precisavam de mídias físicas para armazenar os programas, o que gerava desafios logísticos e espaço para a alocação. Já no

<sup>47</sup> Disponível em : <<https://www.statista.com/chart/13076/video-content-spending/>> Acessado em: 06/07/2022

ambiente digitalizado, os servidores podem armazenar milhares de obras e disponibilizá-las virtualmente para os usuários via streaming ou VoD.

Os grandes catálogos oferecidos pelas plataformas de VoD se tornaram parte importante na disputa pelos usuários. Assim, os volumosos investimentos para oferecer maior qualidade e quantidade de conteúdos se tornam uma característica importante desse mercado, enquanto os canais de TV paga sempre oferecem a mesma quantidade de conteúdo.

É preciso observar que, ao se apontar os fatores de assimetria regulatória entre os dois serviços, não cabe sugerir a necessidade de nivelamento e igualdade de regras para um e outro. TV por assinatura e SVoD são Serviços diferentes, que se interseccionam e competem. Por isso, um marco regulatório para o VoD deve avaliar as características específicas do segmento, mirando em paralelo os efeitos das regras sobre essa competição. (ANCINE, 2019, p. 43)

Um fator que decorre diretamente da abundância de conteúdo é a alta rotatividade nas assinaturas do mercado de SVoD, fato que também está conectado com a facilidade de contratação e cancelamento dos serviços pelos usuários.<sup>48</sup> No SeAC, por serem ligados à infraestrutura de transmissão/entrega dos conteúdos, existia dificuldade para que os usuários trocassem o seu provedor de serviços. A mudança de equipamentos para a transmissão e recepção dos conteúdos presente no SeAC não existe nas plataformas de VoD. Com o mesmo dispositivo o usuário pode acessar diversas plataformas sem dificuldade. Esse é apenas um dos motivos da alta rotatividade das assinaturas pelos usuários. O índice de cancelamento das assinaturas<sup>49</sup> nos serviços de SVoD tem se apresentado alto, e a Empresa de Consultoria Deloitte prevê que em 2022 serão canceladas pelo menos 150 milhões de assinaturas em todo o mundo. Mas os cancelamentos não significam o abandono completo do serviço, eles são uma estratégia dos usuários que assinam os serviços para assistir alguns conteúdos desejados e depois cancelam o serviço até retornarem quando surgirem novos conteúdos do seu interesse. O comportamento é chamado de “*churn and return*”. Assim os usuários fazem uma rotatividade entre as plataformas em busca de conteúdos diversos.

---

<sup>48</sup> VOMERO, Renata. Rotatividade de assinaturas em *streamings* deve ser padrão no comportamento dos consumidores. Portal Exibidor, 29 de março de 2022. Disponível em: <<https://www.exibidor.com.br/noticias/mercado/12589-rotatividade-de-assinaturas-em-streamings-deve-ser-padrao-no-comportamento-dos-consumidores>> Acessado em: 31/03/2022.

<sup>49</sup> A taxa de cancelamento de serviços de SVoD também é chamada de Churn rate.

A tendência de que a Guerra do *streaming* continue também é apontada no relatório “*Perspectives from the Global Entertainment & Media Outlook 2021–2025*”<sup>50</sup> da consultoria PricewaterhouseCoopers. O documento assinala que a partir do boom experimentado pelo mercado de VoD em 2020, ficou traçado um curso de crescimento em torno de 10% ao ano que deve durar até 2025. Mas também existe a tendência de que os usuários de SVoD cheguem a um limite do número de assinatura que estão dispostos a manter. Essa nova fase de crescimento está mais focada em métricas e na melhoria da experiência do usuário, com dedicação das plataformas na retenção de usuários, aponta o relatório. Inclusive já existem questionamentos sobre a real capacidade de crescimento das plataformas de streaming e até mesmo a Netflix divulgou perda de assinantes no primeiro trimestre de 2022, invertendo uma tendência histórica de crescimento contínuo<sup>51</sup>.

Essa competitividade entre os provedores de serviços de VoD tem feito com que as empresas invistam em conteúdos que possam atrair os usuários. Como aponta o pesquisador Raul Katz, a disputa por fidelizar o assinante tem feito com que as plataformas de VoD produzam obras variadas, na busca por se destacar dos concorrentes.

(...)el valor de este tipo de plataformas para la audiencia es proporcional a la cantidad y variedad de ofertas. Es así como entre las diferentes plataformas, existe una permanente disputa por conseguir los mejores y últimos contenidos, o por tener la exclusividad en torno a los mismos, de forma tal de incrementar el valor para los usuarios. (KATZ, 2020, p. 15)

A concorrência entre os provedores de serviços de VoD tem feito com que eles invistam cada vez mais em conteúdos originais e diversificados, colocando a quantidade de obras lançadas em níveis cada vez mais altos. E, na disputa por espaço, o oferecimento de filmes e séries locais ou nacionais também tem se mostrado um fator importante. A maioria das plataformas, mesmo as gigantes internacionais, tem realizado investimentos localizados nos países para oferecer esse tipo de conteúdo<sup>52</sup>. E essa busca por apresentar

---

<sup>50</sup> PWC. Global Entertainment & Media Outlook 2021-2025. Disponível em: <<https://www.pwc.com/gx/en/industries/tmt/media/outlook.html>> Acesso em: 25/05/2022.

<sup>51</sup> DEMARTINI, Felipe. Netflix perde assinantes pela primeira vez em mais de 10 anos. Portal Canaltech, 20 de abril de 2022. Disponível em: <<https://canaltech.com.br/entretenimento/netflix-perde-assinantes-pela-primeira-vez-em-mais-de-10-anos-214423/>> Acessado em: 25/05/2022.

<sup>52</sup> IRWIN-HUNT, Alex. Fresh Content: How *streaming* platforms are changing the geography of media investment. Portal FDI Intelligence, 10 de dezembro de 2021. Disponível em: <<https://www.fdiintelligence.com/article/80490>> Acessado em: 01/04/2022.

material exclusivo e diferenciado dos concorrentes também gera oportunidades relevantes para a distribuição de obras de nicho.

O fenômeno da digitalização acaba com a necessidade de armazenamento físico dos estoques. Em seu lugar os bancos de dados se tornam prateleiras quase infinitas. Isso barateia os custos de armazenamento e distribuição de produtos, gerando maior rentabilidade para os varejistas e, conseqüentemente, para os produtores, além de condições economicamente mais atraentes para consumidores. Além dessa redução de custos de consumo, o consumidor este também se beneficia da democratização da distribuição pela maior visibilidade conferida a conteúdos anteriormente confidenciais e economicamente inviáveis, garantindo o acesso aos nichos e horizontalizando a cauda. (TRIGO, 2022, p. 29)

Outra característica marcante do mercado de *streaming* seria a diversidade de modelos de negócios a serem criados para a distribuição das obras. Como já mostramos anteriormente, existem diversas categorias de VoD, como SVoD, AVoD e TVoD. Mas também existe a tendência de que as plataformas passem a utilizar ambos os modelos, criando formas híbridas a partir desses três principais modelos. E atualmente, algumas plataformas estão oferecendo uma nova modalidade, que une a oferta do VoD com a possibilidade de acesso a canais lineares com o mesmo conteúdo oferecido via streaming. A Pluto TV é exemplo desse modelo. Com rentabilização por anúncios e acesso gratuito, o serviço oferece a alternativa para ser utilizado assistindo o streaming ao vivo de diversos canais ou os conteúdos podem ser acessados em um catálogo para utilização no sistema VoD.

Realizando uma interpretação a partir da metodologia de Hermenêutica de profundidade, podemos analisar alguns aspectos das inovações do vídeo sob demanda. Trata-se de uma atividade fortemente mediada por tecnologia, e que se diferencia claramente dos modos de distribuição utilizados anteriormente. Os impactos gerados por essa nova alternativa de exibição audiovisual já estão sendo sentidos e tem motivado grupos estabelecidos no mercado a realizar pressões na busca por proteção regulatória. A consequência disso é que o processo de criação de leis para o *streaming* se torna ainda mais complexo. Ao mesmo tempo que tentamos compreender as inovações dessa modalidade de exibição, existem atores que participam do processo em busca de proteger seus interesses, mesmo que prejudiquem a atividade de exibição por streaming.

Após apresentar algumas das características inovadoras das plataformas de VoD, passaremos a examinar como se encontra o processo de regulação do vídeo sob demanda em outros países.

### 2.3 – REGULAÇÃO DO VoD EM OUTROS PAÍSES

Enquanto o processo de regulação das plataformas de VoD e streaming no Brasil ainda está em discussão no Congresso Federal, diversos países já estão implementando regras para o funcionamento do mercado em seus territórios. Como já dissemos antes, a criação de dispositivos regulatórios para mercados específicos busca o atingimento de objetivos a serem determinados pelos formuladores de políticas públicas.

A indústria audiovisual apresenta a peculiaridade de que, em todo o mundo, existe uma hegemonia da produção norte-americana no mercado. Os filmes e séries produzidos nos Estados Unidos alcançam distribuição internacional e possuem presença internacional maior que de qualquer outro país. Desde os primórdios do cinema, a máquina de filmes hollywoodiana tem um incomparável desempenho perto de qualquer outra cinematografia nacional. E a dominância em quantidade e capacidade de distribuição das produções dos EUA segue atualmente.

A partir da constatação de que as obras audiovisuais são parte da formação cultural das pessoas, ficou claro que é importante criar condições para que cada país consiga realizar suas produções. Dessa forma, ao longo do tempo diversos países vêm formulando políticas regulatórias para televisão aberta, TV por assinatura e cinemas em torno de dispositivos que garantam a sobrevivência das indústrias nacionais frente à presença dos produtos norte-americanos.

A motivação que anteriormente pautou a criação das leis que regem os mercados de TV e cinema agora está sendo direcionada à formulação das políticas relativas ao VoD, com diversos aspectos a serem analisados. Em 2007, a Europa apresentou sua primeira diretiva de regulação sobre o Vídeo sob demanda. O documento cita a importância de ter em conta o impacto das tecnologias da informação e evolução tecnológica nos modelos comerciais, em especial o financiamento da radiodifusão para garantir condições ótimas de competitividade, e que os serviços de comunicação são simultaneamente serviços culturais, econômicos, e apresentam importância crescente à democracia e à educação. É apontada também a necessidade de criação de um conjunto mínimo de regras aplicadas a todos os serviços de comunicação, sejam de radiodifusão (lineares) ou de comunicação social audiovisual (não lineares). O texto da diretiva 2007/65/CE, de 11 dezembro de

2007, aponta também a característica de concorrência entre os serviços de VoD e os serviços tradicionais de Radiodifusão.

É característico dos serviços de comunicação social audiovisual a pedido o facto de serem similares aos serviços televisivos, ou seja, serviços que competem pela mesma audiência que as emissões televisivas e cuja natureza e meios de acesso fazem com que o utilizador tenha expectativas razoáveis quanto a uma protecção regulamentar no âmbito da presente directiva. À luz do que precede e a fim de evitar disparidades quanto à livre circulação e à concorrência, a noção de «programa» deverá ser interpretada de forma dinâmica, tendo em conta a evolução da radiodifusão televisiva. (PARLAMENTO EUROPEU, 2007, p. 332/29)

A diretiva em questão já aponta rumos importantes da regulação dos serviços audiovisuais providos pela internet, como a questão de empresas transnacionais, ao indicar alternativas jurídicas para lidar com questões decorrentes de serviços originados em um Estado-Membro mas direcionados a outros territórios. O documento também descreve a necessidade de que os serviços de comunicação social audiovisual, por apresentarem potencial para substituir parcialmente a radiodifusão televisiva, devem promover a distribuição de obras europeias contribuindo para a diversidade cultural. E que a forma desse apoio pode ser, por exemplo, em contribuições financeiras para a produção e aquisição das obras produzidas na Europa.

Posteriormente, em 2010, a União Europeia aprovou a diretiva 2010/13/EU<sup>53</sup>, que realiza um maior detalhamento das regras apresentadas em 2007. E em 2018 foi aprovada a diretiva 2018/1808/EU<sup>54</sup> que novamente se refere à oferta de serviços de comunicação social audiovisual “para a adaptar à evolução das realidades de mercado”, alterando a Diretiva 2010/13/EU. A redação dessa nova norma já aponta explicitamente a possibilidade de implementação de uma cota de 30% de obras europeias nos catálogos de serviços de comunicação social audiovisual a pedido (VoD), bem como a sua posição proeminente. A Diretiva 2018/1808/EU também descreve a possibilidade de exigência de financiamento de obras europeias, inclusive para empresas sediadas em outros territórios (transfronteiriças).

---

<sup>53</sup> Diretiva do Parlamento Europeu 2010/13/EU de 10 de março 2010. Disponível em: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0013&from=EN> > Acessado em: 25/05/2022.

<sup>54</sup> Diretiva do Parlamento Europeu 2018/1808 de 14 de novembro de 2018. Disponível em: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1808&from=EN> > Acessado em: 25/05/2022.

Caso os Estados-Membros exijam que os fornecedores de serviços de comunicação social sob a sua jurisdição contribuam financeiramente para a produção de obras europeias, nomeadamente através de investimentos diretos em conteúdos e de contribuições para fundos nacionais, podem igualmente exigir que os fornecedores de serviços de comunicação social que visem audiências situadas nos seus territórios, mas estejam estabelecidos noutra Estado-Membro, façam essas contribuições financeiras, que devem ser proporcionadas e não discriminatórias.

(PARLAMENTO EUROPEU, 2018, p. 303/86)

A Diretiva Europeia 2018/1808/EU também aponta a necessidade de que os países implantem medidas para ampliar a acessibilidade nos serviços, definam medidas de proteção de menores em relação a conteúdos nocivos e combatam a disseminação de discurso de ódio.

Os conteúdos mais nocivos, suscetíveis de prejudicar o desenvolvimento físico, mental ou moral dos menores, mas que não constituam necessariamente uma infração penal, deverão ser sujeitos a medidas o mais rigorosas possível, como a encriptação e o controlo parental eficaz, sem prejuízo da adoção de medidas mais rigorosas pelos Estados-Membros.

(PARLAMENTO EUROPEU, 2018, p. 303/72)

A partir dessas diretivas, os países europeus têm uma orientação geral de rumos a serem seguidos, mas possuem autonomia para elaborar suas próprias regulações sobre o mercado, detalhando os aspectos legais internamente. E, nesse ponto, cada Estado-Membro pode buscar agir da forma que achar mais correta. Como aponta Raul Katz (2020), existem diversos eixos de políticas de valorização do audiovisual nacional que estão implementadas. As políticas podem ser protecionistas, desenvolvimentistas ou moderadas, de acordo com o modelo de dispositivos que implementam. E, dentro de sua margem de atuação, cada país Europeu tem criado uma regulação diferenciada sobre as plataformas de VoD. A Suíça recentemente aprovou em referendo popular a cobrança de uma taxa de 4% para o investimento em cinema e televisão local<sup>55</sup>. A França implementou uma alíquota de investimento que varia entre 20% e 25%<sup>56</sup>. Estes são alguns exemplos

---

<sup>55</sup> Portal Agência EFE, 15 de maio de 2022. Disponível em: <<https://www.efe.com/efe/espana/cultura/suiza-aprueba-en-referendum-una-tasa-netflix-del-4-para-las-plataformas/10005-4806453>> Acessado em: 26/05/2022.

<sup>56</sup> Portal TSF, 24 de junho de 2021. Disponível em: <<https://www.tsf.pt/mundo/franca-obriga-plataformas-de-streaming-a-financiar-cinema-e-audiovisual-frances-13869181.html>> Acessado em: 26/05/2022.

de detalhamento das exigências de investimento local que países estão impondo às plataformas de VoD.

Em relação à taxação desses serviços, a Europa aplica o Imposto sobre Valor Agregado (VAT), que é apontado na Análise de Impacto Regulatório do Vídeo sob Demanda da Ancine como sendo um imposto equivalente ao Imposto Sobre Serviços (ISS) no Brasil.

Por Diretiva comunitária, os países-membros da União Europeia aplicam Imposto sobre Valor Agregado (VAT) sobre o faturamento dos provedores na prestação dos seus serviços de comunicação social sob demanda. Essa tributação, semelhante ao brasileiro Imposto sobre Serviços – ISS (...) (ANCINE, 2019, p. 186,187)

As alíquotas do VAT aplicado a este mercado variam desde o mínimo de 17% em Luxemburgo até o máximo de 25% na Croácia, Dinamarca e Suécia. Alguns países utilizam alíquotas diferentes para cada modalidade de serviços, como a Áustria que definiu uma tarifa 20% para serviços de telecomunicações, 10% para serviços de transmissão e outras alíquotas entre 5% e 20% para serviços digitais.

#### Quadro 5 – Alíquotas de Imposto sobre Valor Agregado na Europa:

Country	Telecommunication Services	Broadcasting Services	E-Services
Austria	20	10	20 5 <sup>(0)</sup> 5 <sup>(1)</sup> 10 <sup>(0)</sup>
Belgium	21	21	21 6 <sup>(1)</sup>
Bulgaria	20	20	20 9 <sup>(1)</sup>
Cyprus	19	19	19
Czech Republic	21	21	21 10 <sup>(2)</sup>
Germany	19	19	19
Denmark	25	25	25
Estonia	20	20	20 9 <sup>(3)</sup>
Greece	24	24	24
Spain	21	21	21
Finland	24	24	24 10 <sup>(0)</sup>

France	20	20 <sup>(6)</sup> 10 <sup>(7)</sup>	5.5 <sup>(4)</sup> 2.1 <sup>(5)</sup>	20
United Kingdom	20	20	0 <sup>(0)</sup>	20
Croatia	25	25		25 13
Hungary	27 5 <sup>(8)</sup>	27		27
Ireland	23	23		23
Italy	22	22	4 <sup>(4)</sup>	22
Lithuania	21	21		21
Luxembourg	17	17 <sup>(9)</sup> 3		17
Latvia	21	21		21
Malta	18	18		18
Netherlands	21	21	9 <sup>(2)</sup>	21
Poland	23	23 <sup>(10)</sup> 8		23 8 5
Portugal	23	23	6 <sup>(4)</sup>	23
Romania	19	19		19
Sweden	25	25	6 <sup>(0)</sup>	25
Slovenia	22	22	5 <sup>(11)</sup>	22
Slovakia	20	20		20

<b>Comments :</b>
#0 : e-publications
#1 : e-Books
#2 : Electronic publications of books, newspapers and magazines and paid access to websites of newspapers and magazines, downloadable audio books, sheet music and educational resources and journalistic platforms.
#3 : Electronic publications of books, educational literature, newspapers and magazines and paid access to the websites of newspapers and magazines - excluding periodicals containing mainly advertising or private advertisements
#4 : eBooks
#5 : eNewspapers
#6 : Offre triple play
#7 : Offres TV seule
#8 : Only for Internet access service as defined in point 2 of Article 2 of 2015/2120/EU. Q4 2017 is still 18%!
#9 : Reception of radio and TV broadcasting services whose content is exclusively for adults, regardless of the electronic communications network used
#10 : Services related to rental of audio and video content on-demand
#11 : Supply, including on loan by libraries, of books, newspapers and periodicals either on physical means of support or supplied electronically or both, other than publications for advertising or consisting of video content or audible music

FONTE: European Commission<sup>57</sup>

<sup>57</sup> COMISSÃO EUROPEIA. Current national VAT rates. Portal European Commission. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/vat/telecommunications-broadcasting-electronic-services/vat-rates\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/telecommunications-broadcasting-electronic-services/vat-rates_en)> Acessado em: 07/04/2022.

Além desse imposto, existem outros aspectos legais que passaram a ser incorporados nas legislações de cada país, como a implementação de cotas, proeminência e obrigação de investimento em obras nacionais. Camila Samson Bastos, no artigo “*La Directiva Europea de Comunicación Audiovisual y la Actual Regulación de Obligación de Financiación Anticipada de Obras Europeas para el Segmento de Video Baja Demanda*”, faz um resumo das legislações vigentes no ano de 2018 referentes ao financiamento de obras.

Solamente 11 de las 28 reglamentaciones tienen disposición específica acerca de la obligación de financiación anticipada de obra europea (Alemania, Bélgica - Francófona, Croacia, España, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Francia, Italia, Portugal, República Checa). Ni entre estas 11 reglamentaciones hay armonización, no hay un porcentual en común y hay divergencia hasta cuanto al sujeto de la obligación (por ejemplo, Alemania e Italia prevén que son sujetos prestadores fuera de su territorio). (SAMSON, 2018, p.47)

Sobre as cotas de conteúdo em diversos países, existem detalhamentos dos conteúdos que podem compor as cotas. As cotas para os conteúdos de VoD podem se referir a conteúdos locais (cotas de conteúdo de um país específico) ou regionais (referentes a região ampla, como por exemplo obras europeias) e cotas para conteúdo independente. A tabela abaixo, apresentada no artigo “*Cuotas o Incentivos para el Desarrollo de la Producción Audiovisual Nacional: Tendencias y Análisis de Impacto Económico*”<sup>58</sup>, oferece um panorama sobre a obrigatoriedade de cotas em plataformas de VoD.

---

<sup>58</sup> KATZ, Raúl; JUNG, Juan. Cuotas o incentivos para el desarrollo de la producción audiovisual nacional: Tendencias y análisis de impacto económico. Telecom Advisory Services, julho de 2020. Disponível em: <<http://www.teleadv.com/wp-content/uploads/CUOTAS-O-INCENTIVOS-PARA-EL.pdf>> Acessado em: 25/05/2022.

## Quadro 6 – Modelos de promoção de conteúdos audiovisuais nacionais

		Eje Desarrollista (Sector Audiovisual)			
		Inexistencia de estímulos a la producción audiovisual nacional	Exención impositiva o reembolso de gastos de producción	Exención impositiva, y reembolso de gastos de producción	
Eje Proteccionista (OTT)	Inexistencia de cuotas de contenido local en el catálogo	<p>Modelo Desarrollista moderado</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Serbia</li> <li>Dinamarca</li> <li>Estonia</li> <li>Suiza</li> <li>Brasil</li> <li>Emiratos Árabes</li> <li>Chile</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tailandia</li> <li>Malasia</li> <li>Taiwán</li> <li>N. Zelanda</li> <li>Jordania</li> <li>Kazakstán</li> <li>R. Dominicana</li> <li>Namibia</li> <li>Finlandia</li> <li>Países Bajos</li> <li>Reino Unido</li> <li>Canadá</li> <li>Australia</li> <li>Letonia</li> </ul>	<p>Modelo Desarrollista</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Alemania</li> <li>Bélgica</li> <li>Portugal</li> <li>Islandia</li> <li>Colombia</li> <li>Marruecos</li> <li>Uruguay</li> </ul>
	Cuotas de contenido regional en el catálogo	<p>Modelo Proteccionista moderado</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Austria (50%)</li> <li>España (30%)</li> <li>Eslovenia (10%)</li> <li>Grecia (% a definir)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Irlanda (% a definir)</li> <li>Italia (30%)</li> <li>Noruega (% a definir)</li> <li>Polonia (20%)</li> <li>Suecia (% a definir)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Croacia (% a definir)</li> <li>Eslovaquia (20%)</li> <li>Hungría (25%)</li> <li>R. Checa (10%)</li> <li>Rumania (20%)</li> <li>Letonia (50%)</li> </ul>
	Cuotas de contenido local en el catálogo		<p>Modelo Proteccionista</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>China (70%)</li> <li>Francia (40%)</li> </ul>		

Fonte: KATZ, 2020. *Cuotas o incentivos para el desarrollo de la producción audiovisual nacional: Tendencias y análisis de impacto económico*. Telecom Advisory Services.

É importante destacar que o quadro acima aponta a existência ou não de cotas de conteúdo como uma forma de posicionar a legislação do país como desenvolvimentista, desenvolvimentista moderada, protecionista ou protecionista moderada. Porém, definir um sistema legal que não imponha cotas é diferente de ainda não ter criado qualquer lei sobre o tema, como é o caso do Brasil. Portanto, apontar o Brasil ou outros países que ainda não implementaram a regulação sobre o *streaming* como tendo uma postura desenvolvimentista moderada por não possuírem cotas de conteúdo nas plataformas de VoD pode ser uma conclusão precipitada.

Ainda sobre a regulação de plataformas de VoD em outros países, a Análise de Impacto Regulatório produzida pela Ancine aponta que outros países latino-Americanos como Argentina, Colômbia, Chile e Uruguai encontram-se em situação semelhante à do Brasil, onde não há ainda um marco regulatório detalhado, mas nessas nações foi realizado um enquadramento tributário para a atividade, assim como no Brasil.

Na Coreia do Sul, país que vem ganhando certo destaque com o crescimento de sua indústria audiovisual<sup>59</sup>, como o lançamento de filmes e séries que atingiram grande sucesso de público e crítica, também não existe legislação específica para o setor<sup>60</sup>. Lá a atividade de plataformas de *streaming* é considerada um serviço de valor adicionado e está regulada dentro do *Telecommunications Business act*<sup>61</sup>.

Na Austrália, o *Department of Infrastructure, Transport, Regional Development and Communications* (DITRDC) indicou em setembro de 2020 que os serviços de *streaming* e VoD devem ficar fora do enquadramento de serviços de telecomunicações, porém o país, por meio da *Australian Communications and Media Authority* (ACMA), irá buscar acompanhar o índice de investimento realizado pelas grandes plataformas no país (*Trends and Issues in online video regulation in the Americas*)<sup>62</sup>.

No Canadá, está em andamento a implementação do *Online Streaming Act*<sup>63</sup>, um marco regulatório que deve colocar os serviços de vídeo sob demanda dentro da mesma regulação existente para serviços de telecomunicações. Dessa forma, as plataformas podem ser obrigadas a contribuir e promover conteúdos audiovisuais produzidos no país.

Como foi apresentado acima, a União Europeia se apresenta como o bloco de países nos quais a discussão regulatória sobre o VoD está mais amadurecida. Outros países da América Latina, além de Canadá e Austrália, estão em um patamar anterior, com as discussões sobre o marco legal ainda em andamento. O Brasil está em um ponto semelhante a estes países, pois já conta com debates e projetos de lei tramitando no Congresso Nacional, mas ainda sem conclusão e implementação dessa legislação.

---

<sup>59</sup>COSTA, Isadora; CASACA, Milena. Não é só Round 6: sucesso na Netflix coroa 30 anos de investimento coreano no audiovisual. Revista Esquinas, 26 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://revistaesquinas.casperlibero.edu.br/arte-e-cultura/nao-e-so-round-6-sucesso-na-netflix-coroa-30-anos-de-investimento-coreano-no-audiovisual/#:~:text=Cada%20jogo%20%C3%A9%20composto%20por,s%C3%A9rie%20mais%20assistida%20da%20plataforma>> Acessado em: 09/04/2022.

<sup>60</sup>EUN, Hyun Ho *et al.* The Media and Entertainment Law Review: South Korea. Portal The Law Reviews, 08 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://thelawreviews.co.uk/title/the-media-and-entertainment-law-review/south-korea> > Acessado em: 09/04/2022.

<sup>61</sup> TELECOMMUNICATIONS BUSINESS ACT. Disponível em: <[https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=25944&type=new&key=>](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=25944&type=new&key=>)> Acessado em: 25/05/2022.

<sup>62</sup>TELECOMMUNICATIONS MANAGEMENT GROUP. Trends and issues in online video regulation in the Americas. Portal TMG Telecom, junho de 2021. Disponível em: <<https://www.tmgtelecom.com/wp-content/uploads/2021/06/TMG-Trends-and-issues-in-online-video-regulation-in-the-Americas-June-2021.pdf>> Acessado em: 09/04/2022.

<sup>63</sup>SELZNICK, Stephen *et al.* The government of Canada introduces the Online Streaming Act to modernize the Broadcasting Act. Portal Cassels, 02 de julho de 2022. Disponível em: <<https://cassels.com/insights/the-government-of-canada-introduces-the-online-streaming-act-to-modernize-the-broadcasting-act/#:~:text=The%20Online%20Streaming%20Act%20would,streaming%20platforms%E2%80%94under%20the%20same>> Acessado em: 09/04/2022.

Interpretando as informações apresentadas neste tópico a partir da metodologia da Hermenêutica de Profundidade, percebemos que já existe uma tendência internacional de criação de marcos legais para o vídeo sob demanda em diversos países. A União Europeia, por estar mais avançada nesse processo, se tornou uma referência para outras nações que pretendem desenvolver leis para esse mercado. Países como o Brasil parecem estar influenciados pelas propostas que estão sendo implementadas na Europa. A seguir será apresentado o detalhamento das iniciativas de regulação sobre o VoD que estão em debate no país.

## **2.4 – PROPOSTAS DE REGULAÇÃO PARA O VoD NO BRASIL**

Após analisar algumas das legislações que estão sendo implementados em outros países, passaremos agora a apresentar as principais proposições sobre o tema em discussão no Brasil. No tópico anterior já apontamos que as propostas brasileiras trazem algumas semelhanças com as que estão implementadas na Europa. Abaixo apresentaremos o detalhamento das alternativas discutidas no país e os aspectos do mercado que poderão ser regulados a partir delas.

O projeto 8889/2017, que apresenta a tramitação mais avançada na Câmara dos Deputados, de autoria do deputado Paulo Teixeira (PT-SP), teve um substitutivo aprovado em 20/10/2019 na Comissão de Cultura. O texto que avançou na Câmara dos Deputados iguala os Serviços de VoD a serviços de acesso condicionado:

(...) o Substitutivo consolida o entendimento de que o “Serviço de Acesso Condicionado” e a atividade de “Distribuição” são conceitos que se vinculam não somente à oferta de conteúdos audiovisuais pelas operadoras de telecomunicações, mas também à disponibilização desses conteúdos pelos provedores de aplicações de internet. Em complemento, a proposição amplia a abrangência da definição de “programadora” constante da Lei nº 12.485/11, que passa a também englobar as empresas que ofertam conteúdos digitais em catálogos, em adição àquelas que organizam obras audiovisuais em canais.  
(COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, 2017, p. 4)

O texto define ainda a obrigatoriedade de proeminência dos conteúdos nacionais apontando que a “catalogação, oferta, busca e seleção de obras disponibilizadas em catálogo e em canais para venda avulsa deverão referenciar

os conteúdos nacionais incentivados de forma destacada nas interfaces exibidas aos usuários”.

O substitutivo aprovado prevê a prorrogação até o ano de 2031 do dispositivo de cotas para conteúdos nacionais existentes no SeAC que teria validade até 2023 e retira as vedações à propriedade cruzada. E, em relação ao pagamento da Condecine, o texto que tramita na Câmara dos Deputados, atualmente, prevê o pagamento do tributo em um cálculo realizado a partir do faturamento das empresas de acordo com a seguinte redação:

(...) de modo a obrigar as empresas que disponibilizarem conteúdos audiovisuais em catálogo a assinantes a contribuírem para Condecine com base no seu faturamento, de acordo com alíquotas estabelecidas em tabela progressiva, com alíquota máxima de 4% sobre a receita bruta. Essa contribuição poderá ser abatida em até 50% em caso de contratação de direitos de exploração comercial e de licenciamento de obras audiovisuais brasileiras, e com percentuais predeterminados de conteúdos independentes, identitários e produzidos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. (COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, 2017, p. 7)

O PLS Nº 57 de 2018, de autoria do Senador Humberto Costa(PT-PE) , está em tramitação no Senado Federal. O projeto foi apresentado inicialmente em 21/02/2018. Desde 23/02/2018, encontra-se na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado. Foram realizadas audiências públicas, porém o PLS não obteve avanços na sua tramitação. O texto propõe uma regulação separada para as plataformas de vídeo sob demanda e vídeo doméstico, especificando que outros serviços de telecomunicações e o serviço de acesso condicionado não estão inclusos nas regras apresentadas. A redação, em seu art. 3º, propõe uma definição para os serviços de vídeo sob demanda.

II – Comunicação audiovisual sob demanda: complexo de atividades, sistemas, plataformas e interfaces destinadas a oferecer ao usuário, por meio de redes de comunicação eletrônica, a seu pedido e em momento por ele determinado, serviços baseados na oferta de conteúdos audiovisuais previamente selecionados ou organizados em catálogos; (PROJETO DE LEI DO SENADO, 2018, p. 2)

O PLS 57/2018 inclui as plataformas de conteúdo gerado por usuários na legislação, e prevê o investimento em conteúdo nacional para esses agentes de mercado. O texto sugere a alíquota sobre o faturamento das empresas variando de 0% a 4% de acordo com o porte da empresa, sendo possível descontar até 30% do valor para a aquisição ou produção de obras nacionais independentes. Também são definidas cotas de conteúdos nacionais de pelo menos 20% dos catálogos das plataformas e a obrigatoriedade de proeminência para obras brasileiras nos catálogos, sendo necessário o destaque em todos os gêneros e categorias disponíveis.

Sobre as iniciativas do Poder Executivo em relação à regulação do audiovisual podemos destacar o relatório final do GT-SeAC do Ministério das Comunicações<sup>64</sup>. O documento, apesar de focar no mercado de TVs por assinatura, cita as plataformas em diversos pontos e parece compreender que o processo de regulação do SeAC está de alguma forma conectado com a regulação do VoD. O documento explicita que ambos os mercados parecem interligados e, ao longo do documento, as conclusões de diversos itens discutidos avaliam os reflexos da regulação tanto no SeAC quanto no VoD.

Os limites entre cada segmento, TV por Assinatura tradicional (SeAC) e OTTs, aproximaram-se e confundiram-se à medida que a convergência progrediu, permitindo que o SeAC assumisse atributos e funcionalidades antes restritos às OTTs. Em sentido inverso, as OTTs agregaram em seu portfólio experiências que emulam a TV tradicional, visando nichos de audiência nostálgicos ou mesmo avessos aos novos tempos.  
(GT-SeAC, 2021, p. 76)

Porém no item 1.6 da introdução o relatório já aponta o entendimento de que o VoD não é um serviço de telecomunicação e não deve se confundir com o SeAC porque este não está intrinsecamente envolvido com a emissão, transmissão ou recepção.

Desse modo, não fica configurada, no presente caso, a utilização de rede de terceiros a que se referem o Regulamento do SeAC e o Regulamento de Serviços de Telecomunicações, não sendo possível, portanto, a caracterização da prestação do SeAC no caso da aplicação em análise, posto que não se verifica a atividade de distribuição tal como na legislação e nos regulamentos.  
(...)

---

<sup>64</sup> MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. Relatório Final GT-SEAC. Disponível em: <<https://www.gov.br/mcom/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/RelatorioFinalGTSeAC.pdf>> Acessado em 25/05/2022.

Permitir o acesso ao conteúdo audiovisual formatado em canal de programação por meio da Internet é em sua essência uma aplicação de Internet, isto é, conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à Internet, conforme definição do inciso VII, do art. 5º, da Lei nº 12.965/2014, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil (Marco Civil da Internet). (GT-SeAC, 2021, p. 66)

Mesmo reconhecendo que os serviços são diferentes do ponto de vista de enquadramento legal, em diversos capítulos que versam sobre simplificação tributária, regulação, cotas e produção independente, existem comparativos que apontam como a revisão da regulação do SeAC pode impactar o mercado de VoD e vice-versa.

Além dos documentos citados acima, o debate sobre o tema tem a contribuição da Análise de Impacto Regulatório, que revela em detalhes diversas alternativas para o tema e seus possíveis impactos. E a discussão também conta com a participação de produtores, estudiosos e agentes do mercado que promovem o debate público em notícias<sup>65</sup> e publicação acadêmicas<sup>66</sup> sobre o assunto.

As propostas em discussão no Brasil apontam um forte caráter protecionista com implantação de cotas e obrigações de investimento em obras nacionais. Interpretando esses fatos a partir da Hermenêutica de profundidade podemos inferir que essas propostas são semelhantes às leis implementadas anteriormente para outras atividades audiovisuais, tais como a exibição em salas de cinema e serviços de TV por assinatura. Podemos perceber também que não há grande criatividade dos reguladores na proposição de novos mecanismos regulatórios nem preocupação com a preservação das características inovadoras dos serviços de vídeo sob demanda. Também destacamos nas propostas a influência dos produtores independentes nacionais, pois é preponderante a preocupação com a presença de conteúdo nacional nas plataformas. Possíveis impactos como o aumento de preços ou outros efeitos colaterais da regulação não parecem fazer parte das discussões legislativas no país. Aqui também retomamos a interpretação de que o processo regulatório parece voltado fortemente para as plataformas de vídeo sob demanda

---

<sup>65</sup> ZAVERUCHA, Vera. Quel tal voltarmos a nos espelhar no que está ocorrendo no mundo para não ficarmos para trás? -Parte II. Portal Exibidor, 03 de agosto de 2021. Disponível em: <<https://www.exibidor.com.br/artigo/350-que-tal-voltarmos-a-nos-espelhar-no-que-esta-ocorrendo-no-mundo-para-nao-ficamos-para-trasr-parte-ii>> Acessado em: 10/04/2022.

<sup>66</sup> BAPTISTA, Patricia; KELLER, Clara Iglesias. Por que, quando e como regular as novas tecnologias? Os desafios trazidos pelas inovações disruptivas. Portal MPSP, setembro/Dezembro de 2016. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_p rodutos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Rev-Dir-Adminis\\_273.02.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_p rodutos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-Adminis_273.02.pdf)> Acessado em: 10/04/2022.

por assinatura no modelo oferecido pela Netflix. A modalidade de AVoD e as plataformas que oferecem conteúdos gerados por usuários parecem não ter tanto destaque na discussão, podendo até ficar fora do marco legal.

No próximo capítulo serão apresentados em detalhes alguns aspectos de cada dispositivo regulatório que pode ser implementado no Brasil e suas possíveis consequências.

### **CAPÍTULO 3 – MECANISMOS DE INCENTIVO À PRODUÇÃO**

Após apresentar as propostas regulatórias questão sendo implementadas em outros países e os projetos de lei que estão tramitando no Brasil, passaremos a discutir aspectos pormenorizados da regulação audiovisual. Primeiramente apresentaremos aqui os mecanismos de incentivo à produção que estão presentes em muitas das leis que regem o audiovisual no país e no exterior.

Em um processo longo e continuado, as culturas norte-americana e europeia vêm sendo expostas de maneira hegemônica a países latino-americanos por meio da expressão audiovisual. Essa situação é bastante reconhecida pelo poderio do cinema hollywoodiano, mas também se estende claramente em outros aspectos do mundo audiovisual. Basta *zapear* por canais de televisão por assinatura para perceber a clara hegemonia de conteúdos estrangeiros frente às opções de conteúdo nacional.

As narrativas ficcionais atuam na formação do imaginário do cidadão comum. Ao assistir às histórias, ele se identifica com os personagens e desenvolve relações afetivas com os valores ideológicos ali apresentados. As paisagens mostradas se tornam familiares, os símbolos utilizados tornam-se íntimos do espectador. Pouco a pouco, o público das obras audiovisuais forma uma visão de mundo cada vez mais próxima da realidade apresentada na tela, e, como aponta Othon Jambeiro, o audiovisual contribui de forma intensa para a construção da visão de mundo das pessoas.

“Os serviços informativos-culturais, a cada dia mais referenciados a valores globais, parecem tender a contribuir cada vez menos para estabelecer uma consciência de identidade nacional, nas suas dimensões local, regional, nacional, cultural. O alto e crescente grau de importação de conteúdos indica a existência de forte pressão de outras culturas sobre a nossa identidade.” (RAMOS, 2007, p. 117)

Assim, o espectador médio brasileiro se acostuma aos conteúdos internacionais e os jovens podem desenvolver uma tendência a identificar-se mais com culturas estrangeiras do que com algum tipo de cultura local, regional ou nacional. Os conteúdos não ficcionais, como documentários e *reality shows*, também atuam na formação cultural do público.

Esse processo colonizador acontece não apenas no Brasil, mas em diversos países da América Latina<sup>67</sup>. Certamente a exposição da cultura norte-americana e europeia também se dá em outros países periféricos. No caso do audiovisual, a imposição anglófona avança de forma tão intensa que mesmo os países europeus vêm tentando defender suas culturas por meio de regulação do mercado (BASTOS, 2019)<sup>68</sup>. O processo de resistência das culturas do Hemisfério Sul depende da atuação também na formulação do imaginário social nas expressões audiovisuais.

“No norte global, a hegemonia das epistemologias do Norte encontra-se mais profundamente arraigada, e os interesses no sentido de evitar a sua erosão, mais organizados. Além disso, é no norte global que existe maior convergência entre as epistemologias do Norte e a cultura eurocêntrica dominante e onde grupos sociais mais amplos se beneficiam direta ou indiretamente da dominação capitalista, colonialista e patriarcal. Assim sendo, a supressão de conhecimentos subalternos baseados em premissas diferentes daquelas que subjazem às epistemologias do Norte é mais radical.” (SANTOS, 2019, p. 184)

Diversos dispositivos de regulação do mercado audiovisual vêm sendo desenvolvidos com a intenção de garantir espaço de exibição para as produções nacionais. São cotas de tela em salas de cinema, cotas de programação na televisão, mecanismos de tributação, incentivo à produção local e diversas outras medidas.

Os incentivos podem pertencer a algumas categorias de intervenção estatal na atividade econômica. Raúl Katz, no estudo “*Cuotas o incentivos para el desarrollo de la producción audiovisual nacional: Tendencias y análisis de impacto económico*”, aponta

---

<sup>67</sup>FALICOV, Tamara. Hollywood's Presence in Latin America - Production Participation to Distribution Dominance. Portal Reserchgate, dezembro de 2012. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/314006686\\_Hollywood's\\_Presence\\_in\\_Latin\\_America](https://www.researchgate.net/publication/314006686_Hollywood's_Presence_in_Latin_America)> Acessado em: 25/05/2022.

<sup>68</sup>BASTOS, Camila San son . La Directiva Europea de Comunicación Audiovisual y la Actual Regulación de Obligación de Financiación Anticipada de Obras Europeas para el Segmento de Video Bajo Demanda. Portal Periódicos UnB, outubro de 2019. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/RDET/article/download/27032/23483/>> Acessado em 25/05/2022.

que entre os modelos de influência governamental no audiovisual, cada um apresenta pontos positivos e negativos.

Para Katz (2020), existem basicamente dois eixos de atuação do Estado sobre o mercado audiovisual: as medidas desenvolvimentistas e as medidas protecionistas. As medidas desenvolvimentistas priorizam o desenvolvimento das indústrias audiovisuais por meio de incentivos fiscais, investimento obrigatório, restituição de gastos em produção e investimento em infraestrutura. Já as medidas protecionistas em geral combinam os mesmos investimentos do eixo desenvolvimentista, mas contam também com medidas de formação de reserva de mercado, materializadas pela implantação de cotas.

Após apresentar os fundamentos para a compreensão dos mecanismos de incentivo à produção e as suas motivações ou justificativas para implantação, mostramos uma das possíveis categorizações destes. No próximo tópico passaremos a detalhar alguns conceitos utilizados na dissertação.

### **3.1- CONTEÚDO LOCAL, REGIONAL E NACIONAL**

No tópico anterior foram apresentados os argumentos de preservação da identidade cultural como base para a implementação de mecanismos de proteção e incentivo à atividade audiovisual. Porém, antes de detalhar algumas das medidas que podem ser implementadas para o fomento da indústria brasileira de audiovisual, torna-se importante fazer uma conceituação do que compreende cada esfera de amplitude das iniciativas. As nomenclaturas de conteúdo local, regional e nacional aparecem como algumas opções de escopo das legislações de incentivo a serem implementadas. Porém cada uma delas possui alcance diferente.

Na conceituação de alcance das medidas de incentivo, apresenta-se o conceito de conteúdo nacional. A MP 2.228-1/2001, que criou a Ancine, apresenta-se como mecanismo para criação da Política Nacional de Cinema. Conceitos como Cultura Nacional, Indústria Nacional, e Programação Nacional, aparecem conectados à definição de obra brasileira e empresas brasileiras sendo “constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no País”. Diferenciadas das obras nacionais são as obras estrangeiras, e, na Instrução Normativa nº 104 de 2012, é apresentado o conceito de coprodutor estrangeiro, “sem sede ou administração no Brasil”. Portanto, a partir da

utilização combinada dos conceitos apresentados, o termo nacional se refere ao âmbito de um determinado país. Porém, de acordo com o contexto, o termo nacional pode ser referir à país apontado(circunscrito a determinado país) ou servir como sinônimo de brasileiro(circunscrito ao Brasil).

Já o termo regional pode apresentar duas interpretações diferentes. Ao se referir ao contexto interno, regional indica a circunscrição às macrorregiões brasileiras (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul). O termo é utilizado dessa forma a partir da interpretação combinada de dois artigos da de 12.485/2011, o artigo 3º que aponta o princípio de incentivo à produção regional e o artigo 27º que descreve a destinação obrigatória de percentual para produção audiovisual nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A compreensão de que o artigo 27º representa a busca por implementação de regionalização, também se soma a diversos outros documentos e editais da Ancine que priorizam o direcionamento de verbas de fomento mínimas a estas macrorregiões. E a partir dessa interpretação combinada se entende que o termo “regional” se refere às macrorregiões brasileiras.

Porém, quando o termo regional está se referindo a contextos fora do Brasil, a interpretação pode ser diversa. Nesse contexto exterior, o termo regional indica um grupo de países, como no caso da União Europeia ou da América Latina. O incentivo, por exemplo, à produção regional se referindo à realidade europeia ou latino-americana entra em contraponto com o termo nacional. Nesse contexto, pode ser entendido a partir do seguinte exemplo. “A cota de conteúdo na França inclui percentuais para obras nacionais e regionais”. O termo nacional nesse caso se refere ao país e o termo regional se refere ao bloco de países da União Europeia.

O conceito de conteúdo local, em alguns casos, especialmente em políticas de fomento brasileiras, pode indicar o escopo estadual ou municipal. Porém, nesta pesquisa, não há discussões de regramentos específicos a serem implementados em âmbito estaduais ou municipais porque a dissertação trata da legislação federal. A partir desse enquadramento, a utilização do termo local nesta dissertação deve ser sempre entendido como um sinônimo de “Nacional”. A utilização da expressão local aqui serve como recurso textual meramente estilístico.

Após essa breve explicação dos conceitos aplicados aos termos aqui utilizados, se inicia o detalhamento de alguns aspectos de mecanismos legais que podem ser introduzidos em um marco legal para as plataformas de VoD.

### 3.2- O AMBIENTE DE CAUDA LONGA

O aumento na oferta de conteúdo é uma constante desde o surgimento dos primeiros filmes. Salas de cinema, televisão e, posteriormente, TV por assinatura ofereceram um aumento das opções de produtos audiovisuais para o espectador. Porém, em cada janela de exibição, há um limitador na oferta de conteúdos audiovisuais.

No cinema, a oferta de filmes é delimitada pelo número de salas de exibição. Assim os filmes lançados disputam intensamente esse espaço restrito. Por sua característica mercadológica, as salas privilegiam títulos com maior potencial de lucros na venda de ingressos. Ou seja: obras de maior expressão comercial costumam ocupar a maioria das salas.

A TV aberta e a TV por assinatura oferecem uma maior variedade de conteúdos, mas o limite de 24 horas por dia é obviamente incontornável para todos os canais e, aí, se estabelece a escassez da televisão. Consequentemente, nesse mercado as produções internacionais e o conteúdo próprio dos canais costumam ocupar a maior parte do espaço, frente às produções independentes. Assim, a oferta de conteúdos nacionais independentes acaba se tornando escassa, embora garantida em parte pelas cotas de programação.

A exibição no vídeo doméstico também enfrentava limites. Os títulos eram vendidos em lojas ou disponibilizados para aluguel em locadoras especializadas. Nesse formato de distribuição, a escassez de conteúdo era definida tanto pelos limites de espaço das lojas quanto pela disponibilidade de cópias de uma determinada obra.

A internet mudou essa lógica do mercado audiovisual de forma drástica. A tradicional limitação das grades de exibição e das prateleiras das lojas deixou de existir. Nesse novo ambiente de distribuição digital surge o conceito de *cauda longa*<sup>69</sup>. Trata-se da possibilidade de exploração mais efetiva de produções de nicho. O mercado não precisa optar apenas pelos filmes ou programas que oferecem o maior lucro. Com o espaço ilimitado do mundo virtual, a pequena receita de inúmeros produtos de nicho passa a ser significativa para os distribuidores. Desse modo, muitos produtos que antes não conseguiam espaço de exibição passaram a ser disponibilizados em plataformas de *streaming*, mesmo que interessem a um público bastante limitado.

---

<sup>69</sup>O termo se refere principalmente à estratégia de vender uma grande variedade de itens em pequena quantidade em vez de muitos itens de um único produto. Em audiovisual seria a exploração da venda de grandes catálogos com uma grande quantidade de títulos menos populares para o público de nicho, ao invés de apenas distribuir as obras de maior apelo popular.

“No mundo do entretenimento e da informação, já superamos as restrições de capacidade em termos de espaço em prateleiras e canais, além de suas exigências de tamanho único. Em breve, também deixaremos para trás as limitações de capacidade também em produção de massa. A explosão de variedade que vemos em nossa cultura, graças à eficiência da tecnologia digital, se estenderá para todos os outros aspectos de nossas vidas.” (ANDERSON, 2015, p. 186)

A cauda longa é um fenômeno da distribuição via internet movido pela inovação tecnológica. De um ponto de vista mercadológico, as empresas de exibição audiovisual percebem que podem obter receitas de uma nova forma: em vez de comercializar apenas dezenas de filmes que alcançam milhares de espectadores, podem comercializar milhares de filmes que alcançam dezenas de espectadores. É o chamado mercado de nicho, formado por filmes de arte, de gêneros menos comerciais, experimentais, ou produzidos em países periféricos.

“(…) a Cauda Longa cuja representação gráfica, na curva de demanda de qualquer segmento do mercado de entretenimento, descreve o conjunto de conteúdos disponibilizados para o consumidor, com a conseqüente variação das receitas oriundas das vendas de produtos populares, ou hits, concentrados à esquerda do gráfico, e dos produtos de nicho, que compõem a “cauda”, que vai se afinando à direita do gráfico.” (TRIGO, p 17, 2016)

A cauda longa torna economicamente viável a distribuição de conteúdo de nicho, aumentando de forma significativa as opções disponíveis para o público. O ambiente digital de distribuição de conteúdo audiovisual apresenta finalmente uma alternativa para que a circulação de obras de “países periféricos” seja possível.

### **3.3 - COTAS EM AMBIENTE DE ABUNDÂNCIA**

Sabendo que a possibilidade da exploração de produções de nicho pelo conceito de cauda longa não garante por si só o espaço suficiente para a distribuição de conteúdos nacionais, diversos países iniciaram discussões sobre a regulação do mercado de *streaming*. Países europeus e latino-americanos buscam criar para o meio audiovisual leis que garantam espaço para produção própria.

O caminho da imposição de cotas de conteúdo nacional nas plataformas, ou seja, a obrigação de incluir uma proporção determinada de produtos locais dentro do total de títulos oferecidos em um catálogo, é uma das alternativas discutidas. Porém, no caso do VoD, a imposição de cotas não necessariamente faz sentido porque não há limitação para a disponibilidade de conteúdo. Se em um canal de TV só é possível transmitir 24 horas por dia de programação, no vídeo sob demanda o catálogo pode oferecer uma quantidade infinita de opções, e, ao impor a cota, o efeito poderia ser, inclusive, prejudicial ao espectador. Como seria necessário oferecer uma proporção de conteúdo nacional para cada conteúdo internacional, as plataformas de VoD poderiam disponibilizar apenas o produto internacional de maior apelo no catálogo, diminuindo assim sua necessidade de adquirir conteúdo local. Dessa forma, por causa da cota, o espectador perderia o acesso ao conteúdo internacional de nicho, como filmes de arte e a cinematografia de outros países.

Desse modo, a criação de cotas poderia entrar em conflito com a característica fundamental das plataformas de VoD que é o oferecimento de catálogos variados. Se a regulação determina uma cota de conteúdo nacional a partir de um percentual calculado em cima dos títulos oferecidos, quanto maior o catálogo, mais difícil será cumprir a cota. As plataformas poderiam optar por reduzir suas ofertas para atingir as cotas mais facilmente. E o caminho para limitar os conteúdos seria voltar novamente para a priorização de produtos de maior apelo comercial. Notícias apontam que países europeus já começaram a retirar obras de outros países para cumprir as cotas<sup>70</sup>.

Além disso, existem diversas plataformas de *streaming* que já atuam em nichos específicos. A plataforma Crunchyroll, por exemplo, oferece apenas conteúdos de animações orientais do estilo “anime”. Como uma plataforma como essa poderia cumprir uma cota de conteúdo nacional no Brasil sem descaracterizar seu catálogo?

Outro fator que pode afetar negativamente a atuação das plataformas é a exigência de que essas cotas sejam cumpridas apenas com conteúdo brasileiro independente. Com essa imposição, os filmes e séries produzidos pelas plataformas, mesmo que sejam feitos no Brasil, com equipes brasileiras e falados em português, não serviriam para o cumprimento da cota caso as plataformas sejam donas da maior parte

---

<sup>70</sup> VOMERO, Renata. Streamings dos EUA alcançam 30% de conteúdo europeu no continente. Portal Exibidor, 08/06/2022. Disponível em: < [https://www.exibidor.com.br/noticias/mercado/12724-streamings-dos-eua-alcancam-catalogo-com-30-de-conteudo-europeu-no-continente?mc\\_cid=5e53ad09e8&mc\\_eid=cc739fd6de](https://www.exibidor.com.br/noticias/mercado/12724-streamings-dos-eua-alcancam-catalogo-com-30-de-conteudo-europeu-no-continente?mc_cid=5e53ad09e8&mc_eid=cc739fd6de) > Acessado em: 13/06/2022.

dos direitos patrimoniais. Esse tipo de medida poderia dificultar ainda mais a composição do catálogo das plataformas, podendo inclusive desestimular o investimento dessas plataformas na produção de conteúdo original no país, e forçando-as a realizar investimentos apenas através de obrigações legais. Atualmente, as plataformas já fazem investimentos em produções originais no Brasil, mesmo sem exigências de cotas de catálogos.

Ao realizar uma interpretação das implicações das cotas de conteúdo nas plataformas de vídeo sob demanda de acordo com a metodologia de Hermenêutica de Profundidade podemos sistematizar alguns resultados. O resultado de uma política de cotas nas plataformas de VoD pode reduzir uma das maiores qualidades desse mercado, que é justamente a distribuição de produtos de nicho junto com produtos de grande apelo comercial. Assim, a tendência de distribuição de conteúdo de países periféricos em todo o mundo poderia ser revertida. Então, se a cota se tornar uma constante nas legislações de vários países, poderemos assistir a uma valorização do conteúdo local acompanhada por uma possível drástica redução da circulação de conteúdos de países diversos. Ou seja, um conteúdo produzido no Brasil iria garantir seu espaço de distribuição no país, mas poderia enfrentar imensas dificuldades para ser distribuído em outros países que também praticam cotas. Filmes argentinos ou de outros países latino-americanos poderiam ser retirados dos catálogos brasileiros para que as plataformas tenham mais facilidade de cumprir a cota nacional. Cada país teria garantido o espaço de exibição de seus produtos, mas a circulação desses filmes em outros países seria reduzida. A tendência poderia ser de que as plataformas passassem a oferecer apenas os conteúdos de apelo comercial juntamente com os produtos nacionais exigidos na cota. A produção e circulação mundial de obras originais das plataformas, realizadas em diversos países do mundo, poderia ser desestimulada nesse processo de fechamento dos catálogos. A característica positiva da cauda-longa poderia ser anulada e as plataformas de VoD passariam a oferecer uma escassez de diversidade de conteúdos semelhante às TVs ou salas de cinema.

Porém, é necessário destacar que a alternativa de assistir a produtos culturais diversos só se realiza com a presença desses nos catálogos. Se os conteúdos não estiverem disponíveis, simplesmente não há essa possibilidade. Então, para que a presença da diversidade cultural não seja garantida por meio de cotas, ela pode se realizar de outra forma. Para não restringir as possibilidades dos catálogos com imposições proporcionais, uma alternativa seria buscar mecanismos inovadores de indução dessa diversidade. A criação de uma legislação indutora, com estímulos positivos, pode ser a melhor alternativa

para garantir a presença desses conteúdos nas plataformas. Mecanismos de incentivo fiscal para aquisição e produção de produtos locais ou nacionais podem se tornar extremamente vantajosos para todas as partes. E esses estímulos podem detalhar benefícios mais amplos para a distribuição desses conteúdos nacionais também em outros países. Com tais incentivos, as plataformas seriam estimuladas a ampliar sua produção de produtos originais, e os artistas e produtores locais teriam chances de distribuir suas obras não só em seus países, mas também em outros lugares. Um mecanismo de incentivo no caso do VoD, com seu ambiente de cauda longa, tende a trazer mais benefícios do que a imposição de cotas, que poderia resultar na restrição dos catálogos e redução de investimento em produções originais das plataformas.

Após apresentar as questões decorrentes da aplicação de cotas nos catálogos das empresas de VoD, passaremos a examinar as implicações da implantação de mecanismos de proeminência nos serviços.

### **3.4 - PROEMINÊNCIA E ALGORITMOS**

Os catálogos dos serviços de VoD, em geral, são muito extensos, e os espectadores acabam sendo obrigados a utilizar mecanismos de busca para localizar os conteúdos dentro das plataformas. Os títulos são organizados em categorias para facilitar a navegação do usuário pelas opções disponíveis, mas, como o número de obras é muito grande, as plataformas acabam por utilizar alguns meios para definir quais conteúdos aparecem antes dos outros. Ou seja, os catálogos são tão vastos e apresentam tanta variedade que até as categorias oferecidas têm que ser organizadas com critérios de prioridade. A preferência de visualização nas buscas vem sendo chamada de proeminência do conteúdo.

A proeminência de conteúdo assume grande relevância nas plataformas de VoD porque, em um ambiente com catálogos muito extensos, a exposição em destaque passa a ser determinante para que as obras cheguem ao público. Por isso, a obrigatoriedade de mecanismos de proeminência de conteúdos nacionais pode ser uma alternativa para a ocupação dos espaços em plataformas de *streaming*.

A proeminência dos conteúdos e das categorias é realizada por um algoritmo que, por meio de cálculos complexos, estima a probabilidade de que o usuário se interesse por um determinado título do catálogo, levando em conta as obras que ele já assistiu, o

comportamento de outros usuários e diversas outras informações. O algoritmo de organização dos conteúdos nas plataformas se tornou um ponto determinante para as empresas e pode ser comparado à atividade de programação de conteúdos nos canais de TVs ou salas de cinema.

“Com as novas ferramentas de filtros, os consumidores encontram rapidamente os nichos que atendem às suas necessidades e interesses particulares: sofisticados algoritmos de recomendações e classificações, em constante aperfeiçoamento, impulsionam a demanda por conteúdos distribuídos ao longo da Cauda. Ferramentas desse tipo podem ser facilmente visualizadas na Netflix e YouTube: elas podem ser classificadas em ferramentas passivas, em que o sítio simplesmente cataloga os vídeos mais assistidos, os mais recentes e outras formas de classificação, e ferramentas ativas, que contabilizam as buscas que um internauta específico faz para fazer sugestões de outros conteúdos similares. Os filtros direcionam assim a dispersão da demanda, espalhando a distribuição da audiência ao logo da representação gráfica da curva de demanda.” (TRIGO, 2016, p 31)

As plataformas alegam que o diferencial do serviço de *streaming* está justamente na existência desse algoritmo que “aprende” o gosto do usuário e passa a oferecer a ele conteúdos que lhe despertam maior interesse. Em geral, as plataformas alegam que a imposição de uma proeminência de conteúdos locais impactaria de forma muito negativa o funcionamento do serviço. A Netflix, em contribuição para a Consulta Pública da Ancine para regulação do vídeo sob demanda, ao falar sobre mecanismo de proeminência afirmou sua posição contrária ao tema.

“Essa premissa não é aplicável a realidade de vídeo sob demanda tendo em vista que, em decorrência da natureza e características desse serviço ele é naturalmente moldado para atender os gostos e preferências de cada usuário, o que se traduz em personalização do catálogo a cada nova exibição, de modo a não existir um único catálogo para a garantia absoluta de proeminência a determinado conteúdo em detrimento de outro. (NETFLIX, 2019, p. 6)

Ao analisar o discurso da empresa, é possível perceber que eles se apresentam contra a interferência no algoritmo de recomendação. O argumento utilizado aponta que o grau de personalização da experiência na plataforma é tão extremo que cada usuário acaba acessando um catálogo diferente. E, dessa forma, a aplicação de proeminência no algoritmo existente seria impossível ou representaria a descaracterização do serviço. Porém, em um tipo de serviço audiovisual baseado em catálogos imensos, a localização dos títulos é determinante para que as obras alcancem o seu público.

“Diante do avanço da Internet das Coisas e o uso cotidiano de diversos tipos de autônomos (como carros sem motorista; drones que operam por piloto automático; robôs etc.) esses objetos tendem a se configurar como novos “atores” na fauna da dinâmica social e, ao mesmo tempo, significarão cada vez mais importantes instâncias de tomadas de decisão.” (SILVA, 2020 p. 232)

Os algoritmos das plataformas utilizam diversos parâmetros para definir a proeminência dos títulos nos menus. Cada empresa tem seu próprio algoritmo que é mantido como segredo industrial. Não são divulgados todos os critérios que atuam no algoritmo nem o peso de cada critério. Então, não é possível saber quanto o próprio algoritmo passou a ser determinante no sucesso de cada obra audiovisual. Algumas obras recebem destaque das plataformas logo em seus lançamentos, e isso pode gerar um efeito em cadeia fazendo com que esta obra seja mais vista e assim acabe sendo sugerida em destaque para um número maior de usuários. E, de forma oposta, algumas obras podem ser lançadas sem qualquer destaque, atingindo menos espectadores e fazendo que o algoritmo siga colocando-as nas últimas posições do menu.

“Quem tem o poder de definir a métrica do algoritmo poderá exercer novas formas de poder codificado nos sistemas digitais. E isso pode ser bastante parcial, a ponto de gerar discriminação, acentuar desigualdades e ainda flertar com uma nova forma de autoritarismo configurado nas máquinas.” (SILVA, 2020, p. 240)

Mesmo com cotas de conteúdo, o algoritmo seria determinante para a presença real de produtos nas plataformas. Em especial, nas plataformas com bases transacionais, na qual o usuário escolhe um filme para comprar ou alugar, a proeminência é determinante. De que adiantaria um catálogo com 20% de títulos nacionais, colocados no final da fila, em um canto obscuro do menu? Praticamente todos os usuários acabariam por adquirir outros títulos em maior destaque antes mesmo de encontrar a produção nacional. Com menos visualizações, os produtos caem em um limbo, sem criar impacto cultural e sem retorno comercial para os produtores. No modelo de distribuição de VoD, a visibilidade é fundamental para que a obra seja assistida.

Como o funcionamento detalhado dos algoritmos não é divulgado pelas plataformas, não há possibilidade de determinar claramente se esses mecanismos oferecem oportunidades iguais para que todas as obras alcancem público. Aparentemente, o algoritmo pode propiciar maior visibilidade para obras com grandes orçamentos, recheadas de estrelas internacionais, resultando em uma chance muito maior de alcançar

espectadores, enquanto filmes de menor orçamento, podem ser reiteradamente escondidos pelo algoritmo, impossibilitados de alcançar um grande público.

“As inovações propiciadas por sistemas e máquinas baseadas em Inteligência Artificial (IA) configuram hoje um relevante impulso na eficiência de processos nas mais diversas áreas como comunicação, política, transportes, segurança pública, saúde, educação etc. A tendência, para as próximas décadas, é que haja saltos significativos neste campo, com o horizonte de se tornarem cada vez mais cotidianas e onipresentes. Estas tecnologias significam bem mais que ferramentas puramente instrumentais. São, na verdade, artefatos técnico-culturais que alteram de forma substancial processos de tomadas de decisão, com efeitos em diversos ramos da atividade humana, desde parâmetros de consumo até as relações de poder...” (SILVA, 2020, p. 227)

Porém, é necessário refletir se as empresas não devem ter respeitada a sua autonomia. As plataformas não devem ter o direito de priorizar o retorno financeiro a partir de seus investimentos principais? Afinal, o grau de interferência na atividade econômica não deveria ser intenso a ponto de prejudicar as empresas.

Realizando uma interpretação da questão dos algoritmos de proeminência a partir da Hermenêutica de profundidade, percebemos que sobre o tema não existe uma resposta simples. De um lado, as empresas defendem a prerrogativa de utilizar o algoritmo para oferecer o serviço da forma que julgam mais adequada. De outro, produtores locais fazem pressão para garantir visibilidade na janela de exibição do VoD. Ambos têm seus motivos e argumentos válidos, e talvez seja possível criar uma solução intermediária.

Nas plataformas de *streaming* já existe possibilidade de se pesquisar e assistir conteúdos nacionais ou de outras culturas. Mas, com a atuação intensa de algoritmos que definem a proeminência constante de alguns conteúdos frente a outros, a diversidade pode ser restringida. Só uns poucos espectadores que realmente buscam obras de nicho conseguem encontrar essas expressões culturais diversas. A maioria seguirá consumindo muito possivelmente os mesmos produtos do *mainstream* cultural.

A alternativa a esse processo de dominação cultural na nova realidade audiovisual pode ser a criação de mecanismos regulatórios que garantam destaque para conteúdos nacionais e de culturas não hegemônicas sem afetar o algoritmo como um todo. A garantia de proeminência a essa produção pode ser induzida pela inserção de uma categoria separada com destaque no menu. Manter-se-iam as opções e funcionamento já existentes nos menus, mas seria acrescentada uma seção em destaque dos conteúdos nacionais. Dessa forma pode ser possível manter o algoritmo em sua função de otimizar a satisfação do usuário de VoD, e os interessados poderiam acessar os conteúdos nacionais na seção

em destaque. Talvez assim seja possível oferecer conteúdos de maior diversidade cultural sem alterar radicalmente o funcionamento das plataformas de VoD.

Após apresentar as alternativas para garantir a presença de conteúdo nacional nas plataformas por meio de cotas ou de destaque através de mecanismos de proeminência, passaremos agora a discutir questões tributárias referentes à atividade de comercialização de obras audiovisuais pela internet.

## **CAPÍTULO 4 – TRIBUTAÇÃO DA ATIVIDADE AUDIOVISUAL**

Após discutir em detalhes os mecanismos de incentivo à produção local como cotas e algoritmos de proeminência, passaremos agora a apresentar a questão tributária, que é um elemento de grande importância na atividade de regulação de mercados, visto que ela influencia diretamente na performance das empresas, no ambiente de competitividade e no custo dos serviços e mercadorias. A avaliação que será realizada aqui pretende apresentar três aspectos do tema: como as plataformas de VoD estão enquadradas no sistema tributário nacional; os mecanismos de incentivo à produção nacional a partir de contribuições especiais para esse mercado; e questões relacionadas a serviços digitais prestados a partir de outras localidades.

Na discussão sobre a regulação do VoD no Brasil, existem partícipes que afirmam que a atividade está à margem de qualquer regulamentação e que as empresas desse mercado não são tributadas<sup>71</sup>. Essa afirmação está incorreta, visto que as plataformas estão sujeitas às regras de funcionamento no país, independentemente de existir ou não uma legislação específica para o setor. Nesse ponto, podemos destacar que as empresas de VoD ao atuar no Brasil precisam respeitar as leis trabalhistas, pagando os tributos e encargos para seus funcionários. Também devem contribuir com Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, possíveis taxas incidentes sobre remessas ao exterior e outras taxas relacionadas às transações financeiras existentes no Brasil.

Para iniciar a discussão de questões tributárias do mercado de VoD, é necessário compreender o enquadramento da atividade dentro do sistema tributário nacional. Surge

---

<sup>71</sup>AMORIM, Paulo Henrique. A Netflix já netflixou a Globo. Portal Conversa Afiada, 23 de junho de 2015. Disponível em: <<https://www.conversaafiada.com.br/economia/2015/06/23/netflix-ja-netflixou-a-globo>> Acessado em: 11/05/2022. SANTOS, Cleomar. Netflix não paga impostos. Portal O TV Foco, 08 de agosto de 2013. Disponível em: <<https://www.otvfoco.com.br/netflix-nao-paga-impostos/>> Acessados em: 11/05/2022.

então o primeiro questionamento. A atividade será colocada sob a cobrança do ICMS ou do ISS? Essas duas modalidades de tributos podem incidir sobre serviços no país. Alexandre Batista de Lima e Paulo Alves da Silva Paiva, no artigo “A tributação da atividade de distribuição de material audiovisual via *streaming* pela internet: A conceituação de serviço como regra matriz de incidência tributária” apontam os pressupostos para a incidência de tributos sobre os serviços no país.

No tocante aos serviços, podem eles ser regra matriz de incidência de tributos como as taxas, quando se trata de serviços públicos específicos e divisíveis; o ICMS, no caso de serviços de transporte intermunicipais e interestaduais e de comunicação; e, ainda, ISS ou ICMS, quando se trata de serviços que envolvem operações mistas. Caso estes serviços não estejam contemplados na lista de serviços da Lei Complementar nº 116/2003, incidirá o ICMS; ou ainda o ISS, caso os serviços não estejam contemplados como fatos geradores de taxa ou de ICMS e constem na lista anexa da LC nº 116/2003. (LIMA, 2018, p,54)

A definição do enquadramento tributário de uma atividade empresarial é realizada a partir de conceitos do direito tributário e da legislação vigente no país. Essa tarefa é complexa e frequentemente gera discordâncias decorrentes da interpretação realizada por cada especialista. Nayanni Jorge aponta a complexidade do tema em “Tributação da Netflix no Brasil: Incidência do ISS sobre *streaming* e a (In) Constitucionalidade da LC 157/2016”.

Nesse cenário, o conceito de serviço deve ser aquele extraído do mundo jurídico, sendo inconcebível que o Direito Tributário se socorra a conceitos exclusivamente econômicos ou contábeis para elucidar o entendimento sobre o termo serviço tributável, importando tão somente a acepção jurídica do vocábulo. Diz-se assim que a compreensão de serviço, para fins tributários, deve entrelaçar-se com a interpretação sistemática da Constituição Federal. (JORGE, 2017, p.16)

Como apontado acima, o enquadramento de uma atividade na cobrança de ISS ou ICMS não é tarefa simples e suscita análises complexas. Essa dificuldade interpretativa resulta em um ambiente de disputa entre entes da federação que buscam arrecadar os recursos, e como aponta Gustavo Almeida Barreira, em “A tributação do *streaming* no Brasil: análise dos desafios da economia digital perante o Sistema Tributário Nacional”, o resultado dessa disputa acarreta insegurança jurídica para as empresas que pagam os tributos.

O Princípio Federativo no Brasil pressupõe um mecanismo de competências tributárias para cada ente que permita a sua efetiva autonomia. Ocorre que o sistema tributário nacional, desenhado da forma como é, cria um ambiente propício para o fenômeno denominado de Guerra Fiscal, especialmente entre Estados e Municípios, em razão das semelhanças quanto a hipótese de incidência dos seus respectivos tributos ICMS e ISS. Em diversos casos os referidos tributos vêm sendo exigidos sobre os mesmos serviços, provocando um ambiente de insegurança jurídica e “ilegítima superposição contributiva”. (BARREIRA, 2019, p 36)

O ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – incide especificamente sobre mercadorias, mas que também se destina especificamente a serviços de comunicações. O ICMS possui alíquotas diferentes em cada Estado<sup>72</sup>, porém varia entre 19% e 37%, e para serviço de telecomunicações o percentual pode ser de 25%<sup>73</sup> dependendo da localidade. Atualmente já está em processo avançado a implementação de um limite nacional de 17% da alíquota do ICMS em todos os estados brasileiros<sup>74</sup>. Esses percentuais são significativamente maiores que o ISS, que se estabelece entre 2% e 5%<sup>75</sup>. O ISS é o imposto sobre serviços, que abrange uma extensa gama de atividades no Brasil, e nele a atividade de VoD atualmente está enquadrada. As diferenças sobre ICMS e ISS não estão apenas nas alíquotas, mas em suas destinações e forma de recolhimento. O tema da tributação da atividade das plataformas de *streaming* já foi abordado em diversos artigos e monografias da área do direito tributário, e algumas das conclusões serão apontadas aqui.

O ponto de partida, que é tema de diversos estudos, é o enquadramento do VoD dentro de uma modalidade de atividade financeira para que este possa ser tributado. E, como está sendo apontado nesta dissertação, a comparação com a atividade de SeAC se coloca presente, visto que os mercados são concorrentes. O SeAC é um serviço de telecomunicações, e dessa forma está enquadrado dentro da cobrança do ICMS, com

---

<sup>72</sup>FRANCISCON, Rodrigo. Entenda os aspectos fundamentais e elementares do ICMS. Portal Jota, 13 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/icms-entenda-os-aspectos-fundamentais-13052021#:~:text=Al%C3%ADquota%20no%20ICMS,opera%C3%A7%C3%B5es%20internas%2C%20conforme%20defini%C3%A7%C3%A3o%20estadual>>. Acessado em: 11/05/2022.

<sup>73</sup>Portal TELECO. Disponível em: <<https://www.teleco.com.br/icms.asp>>. Acessado em: 13/06/2022.

<sup>74</sup>URUPÁ, Marcos. Câmara aprova texto que limita incidência do ICMS de até 17% para serviços de telecomunicações. Portal Teletime, 25 de maio de 2022. Disponível em: <<https://teletime.com.br/25/05/2022/camara-aprova-texto-que-limita-incidencia-do-icms-de-ate-17-para-servicos-de-telecomunicacoes/>> Acessado em: 30/05/2022.

<sup>75</sup>Portal Tributário. Disponível em: <<http://www.portaltributario.com.br/tributos/iss.html>> Acessado em: 11/05/2022.

alíquota maior que a do ISS. Já o VoD está sujeito a uma alíquota menor, sendo tributado pelo ISS. Mas por que o VoD não foi enquadrado sob o ICMS para que ambos os mercados concorrentes estejam submetidos a mesma carga tributária? A incerteza advinda da dificuldade de enquadramento tributário é apontada por Matheus Pereira Catibe e Aline Teodoro de Moura no artigo “Incidência Tributária nos serviços de *streaming*: A controvérsia jurídica entre o ISS e o ICMS”.

A ausência de um consenso em relação à tributação do *streaming*, decorrente, em parte, da dificuldade de se determinar a sua natureza jurídica, resulta em um ambiente de insegurança jurídica, em que coexiste uma previsão na lei complementar nº 116/03, inserindo o *streaming* no rol de serviços tributáveis pelo ISS, de competência dos Municípios, e o convênio 106/2017, prevendo a incidência do ICMS, de competência dos Estados, sobre tais atividades. (CATIBE, 2021, p 9)

Em busca de obter a tributação do ICMS sobre os serviços digitais, incluindo aí os serviços de vídeo sob demanda, para os Estados da Federação, o Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) instituiu o Convênio ICMS nº 106/2017. O instrumento definia a cobrança de ICMS sobre operações com bens e mercadorias digitais comercializadas por meio de transferência eletrônica de dados. Na redação do texto, a incidência do tributo se daria “na unidade federada onde é domiciliado ou estabelecido o adquirente do bem ou mercadoria digital”. Porém o STF afastou o instrumento<sup>76</sup> declarando a sua ineficácia.

Apesar do afastamento da incidência de ICMS sobre os serviços de VoD por sua natureza de operação com bens digitais, ainda retorna a questão da sua semelhança com os Serviços de Acesso Condicionado, às TVs por assinatura. Nesse caso, o ICMS não se aplica aos serviços de VoD, porque, apesar da sua similaridade com o SeAC na oferta de conteúdos audiovisuais, o VoD é um serviço oferecido de forma independente da infraestrutura de envio, transmissão ou recepção das informações. Ele não se confunde com um serviço de telecomunicação pois nele não está incluso o tráfego do conteúdo. Ao alugar ou adquirir um filme via *streaming* ou assinar uma plataforma de VoD, o usuário precisa ter a sua disposição um serviço de internet já contratado anteriormente. Este serviço de conexão é o serviço de telecomunicação, enquanto o serviço de VoD é enquadrado como um SVA.

---

<sup>76</sup>PEROBA, Luiz Roberto *et al.* STF afasta convênio que permite tributação de bens digitais pelo ICMS. Portal Jota, 26 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/stf-convenio-tributacao-bens-digitais-icms-26052021>> Acessado em: 11/05/2022.

Quanto a elas, tornou-se evidente que embora semelhantes, trazendo ao consumidor utilidades relativamente parecidas, as tecnologias utilizadas são distintas nas mais diversas searas. Tendo em vista tais distinções, entendeu-se que a regulação jurídica, em especial a tributária, aplicada ao Serviço de Acesso Condicionado, não condiz com a realidade imposta pelo vídeo *streaming*. (BARREIRA, 2019, p 53)

A legislação em vigor no país define essa diferenciação, e para enquadrar o VoD dentro da cobrança do ICMS seria necessário alterar as leis que distinguem Serviços de Telecomunicação(neste caso o SeAC) e Serviço de Valor Agregado(SVA).

A outra modalidade de cobrança do ICMS é sobre a circulação de mercadorias. Porém as pesquisas sobre o tema, à luz do direito tributário, apontam que a circulação de mercadorias prevê materialidade dos bens, algo que aparentemente é incompatível com o VoD. O mercado de Home vídeo por exemplo, contava com a venda de bens materiais, fitas de VHS ou DVDs, que podiam ser tributados dessa forma por serem bens palpáveis.

Já a aquisição ou aluguel de filmes pela internet não oferece essa materialidade, pois os bens são intangíveis. Alguns autores apontam que mesmo o aluguel ou aquisição de filmes por meios digitais, representado na categoria de TVoD, não se enquadra como circulação de mercadorias, sendo inconstitucional a cobrança do ICMS. Um dos pontos destacados por essa interpretação é que não existe a troca de posse do bem.

É certo que a disponibilização de conteúdo digital via *streaming* traduz-se em bem incorpóreo em que não há transferência de titularidade, o que, por consequência, afasta sua acepção como mercadoria, não havendo que se falar na incidência do ICMS. Conforme restou demonstrado alhures, também é afastada a incidência de ICMS-comunicação em face à ausência de serviço de comunicação. (JORGE, 2017, p 48)

Ou seja, quem adquire o filme via *streaming* não recebe a posse concreta de uma mercadoria. Então, caso o VoD não seja considerado um serviço e sim uma entrega de mercadoria, podem ser aventadas duas alternativas.

A primeira interpretação entende que há apenas a cessão de direitos autorais. O usuário na verdade tem a autorização de usufruir daquela propriedade intelectual dentro de alguns parâmetros<sup>77</sup>, seja por tempo limitado ou permanentemente.

A outra alternativa é a interpretação da operação como locação, onde o adquirente recebe a permissão de uso. No caso do TVoD, o filme adquirido está disponível em um

---

<sup>77</sup> As plataformas, em seus termos de uso, indicam, por exemplo, que as assinaturas ou aquisições não se destinam a exibições públicas nem à revenda.

servidor e pode ser acessado a qualquer tempo, mas não existe a posse concreta. Inclusive, em alguns casos existe a alternativa de se fazer o download do filme comprado. Mas caso o usuário apague o filme do computador ou dispositivo móvel, a plataforma onde o filme foi adquirido oferecerá a possibilidade de que ele seja acessado novamente. Então esse formato não caracterizaria necessariamente a compra de uma mercadoria, mas sim a permissão de uso daquele item, seja por tempo limitado ou de forma permanente. Maurício Timm do Valle aponta interpretação semelhante no artigo “A incidência do ISS e ICMS sobre *streaming*”.

Diante disso, ao final da transmissão o cliente deverá ter a disponibilidade jurídica do arquivo, podendo ele usar, dele gozar e, ainda, dele dispor. A transferência de titularidade ocorre quando, após o recebimento total das informações, o cliente permanece com a posse permanente dos arquivos digitais. (VALLE, 2019, p 639-640)

As plataformas de venda de filmes disponibilizam páginas com “termos de uso” que detalham diversas regras das compras de conteúdo. O trecho destacado abaixo apresenta exemplo de funcionamento da compra de um filme na plataforma do Google, e indica tanto a alternativa de fazer download ou *streaming* do item repetidamente quanto a possibilidade de indisponibilidade dos conteúdos.

### **Figura 1 – Termos de uso da plataforma Google Play**

**Políticas do Google Play.** A postagem de resenhas no Google Play está sujeita às seguintes [políticas](#). Para denunciar abusos ou outras violações de conteúdo, [acesse esta página](#).

**Conteúdo com defeito.** Depois de o Conteúdo ser disponibilizado na sua conta, verifique-o o quanto antes para garantir que ele funciona e tem o desempenho declarado. Se houver erros ou defeitos, notifique o Google ou o Provedor assim que possível. Consulte a [Política de reembolso do Google Play](#) para ver mais informações.

**Remoção ou indisponibilidade de conteúdo.** Sujeito aos Termos, o Conteúdo comprado ou instalado estará disponível para você no Google Play durante o período selecionado (no caso de uma compra por período de locação) ou enquanto o Google tiver o direito de disponibilizar esse Conteúdo (nos outros casos). Em certos casos (por exemplo, se o Google perder os direitos relevantes, se um serviço ou Conteúdo for desativado, se houver problemas críticos de segurança ou violações dos termos aplicáveis ou da lei), o Google pode remover o Conteúdo do seu Dispositivo ou deixar de fornecer acesso a determinado Conteúdo comprado por você. Quando possível, você será notificado sobre qualquer remoção ou interrupção relativa ao Conteúdo vendido pela Google LLC. Se você não conseguir fazer o download de uma cópia do Conteúdo antes dessa remoção ou interrupção, o Google poderá oferecer (a) uma substituição do Conteúdo, se possível, ou (b) um reembolso total ou parcial do preço do Conteúdo. Se o Google emitir um reembolso, o recebimento desse valor será sua única medida judicial.

---

Fonte: Google play. Página de termos de uso da plataforma.<sup>78</sup>

A dificuldade de definição da operação como compra de conteúdos, locação ou cessão de direitos demonstra a complexidade dos mercados digitais. As inovações tecnológicas estão se tornando desafios para os legisladores, que precisam buscar formas mais modernas de abordagem dos mercados para compreender essas particularidades dentro dos marcos legais.

Uma outra característica do ICMS é que ele é destinado aos estados enquanto o ISS é destinado aos municípios. E o ICMS é cobrado na localidade onde o serviço ou mercadoria é entregue e não necessariamente na sede da empresa. Como é a tônica desse trabalho, não apontaremos qual é o caminho ideal para o formato a ser imposto sobre a atividade de VoD, mas indicaremos as implicações dos diferentes caminhos possíveis. Então, caso fosse decidido que se deve buscar a implementação do ICMS sobre a atividade de VoD, a carga tributária seria elevada, saindo da incidência de um ISS entre 2% e 5% para um ICMS em torno de 25%. E os recursos seriam destinados aos estados onde os usuários adquirem o serviço e não aos municípios onde estão sediadas as plataformas de VoD. É importante destacar também que o aumento da alíquota de imposto sobre um serviço em geral resulta no repasse desse maior custo ao cliente. Portanto, o aumento de impostos dos serviços tende a encarecer o serviço e prejudicar os usuários.

Já o ISS é destinado aos municípios, e sua cobrança é realizada na localidade onde opera a empresa que presta o serviço. No caso de atividades digitais, apresenta-se o fato

---

<sup>78</sup> Disponível em: < [https://play.google.com/intl/pt\\_br/about/play-terms/index.html](https://play.google.com/intl/pt_br/about/play-terms/index.html) > Acessado em: 05/07/2022

de que o serviço é oferecido remotamente e uma empresa com apenas uma sede pode atender clientes em todos os municípios do Brasil. Surge daí o questionamento da adequação desse tipo de tributação para a realidade atual, visto que uma empresa atende clientes em diversos municípios, mas a tributação fica localizada em apenas um município. A Lei Complementar nº 116 de 2003, em seu Art. 3º, indica que “O serviço se considera prestado, e o imposto, devido, no local do estabelecimento prestador ou, na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador, exceto nas hipóteses previstas nos incisos I a XXV, quando o imposto será devido no local”. Isso gera distorção, porque as localidades onde os serviços são prestados não se beneficiam da arrecadação, e resulta em concentração, pois alguns municípios recebem os recursos gerados pela atividade em outros municípios. Em 2020, a Lei complementar nº 175 tratou do tema e iniciou a implementação de hipóteses para onde há uma partilha do tributo entre Município do local do estabelecimento prestador e o Município do domicílio do tomador. Porém a redação da LC nº 175 não inclui a atividade de vídeo sob demanda em seu escopo. Como apontado por Gustavo Almeida Barreira, no trabalho “A tributação do *streaming* no Brasil: análise dos desafios da economia digital perante o Sistema Tributário Nacional”, esse formato arrecadatório criou guerras fiscais, que são disputas entre os Municípios e Estados para atrair as empresas por meio do oferecimento de condições mais vantajosas.

Tal situação, verificada frequentemente na realidade da administração tributária, se acentua quando se trata de novas tecnologias. Muito frequentemente esses novos serviços posicionam-se no limiar entre os fatos geradores dos tributos municipal e estadual, ensejando uma bitributação. As disputas em matéria de competência para instituir o tributo e alcançar a chamada “mina de ouro fiscal” da economia digital se verifica no caso do *streaming*, em mais uma demonstração da realidade de guerra fiscal que assola o País. (BARREIRA, 2019, p 36)

O aspecto de localização do ISS, com a definição de onde ele deve ser cobrado, certamente pode ser tema de discussão de uma possível modernização tributária no Brasil nos próximos anos. Afinal, a alternativa de enquadrar a cobrança no local de sede da empresa ou no local de recebimento do serviço não é apenas relacionada aos serviços de VoD, mas está presente em uma diversidade de outros serviços providos digitalmente pela internet. Diversos outros serviços considerados OTTs, como Uber, ifood, redes sociais, spotify e a aquisição de softwares como Microsoft office, adobe cloud, assinatura de sites de notícias e muitos outros são oferecidos remotamente pela internet e suscitam

dúvidas a partir da complexidade da questão tributária no ambiente virtual. O tópico 4.2 deste capítulo irá aprofundar outros aspectos do desafio de tributação desses serviços e mercadorias.

O enquadramento dos serviços oferecidos pelas plataformas de VoD dentro da tributação do ISS também tem sido alvo de questionamentos. A definição de serviço que faz jus à cobrança de ISS surge da manifesta obrigação de fazer, incluindo pontos como o esforço humano a terceiros e a existência de uma transação econômica (JORGE, 2017).

Existe a interpretação de que mesmo as assinaturas de VoD fornecidas por Netflix e outras plataformas semelhantes não se enquadrariam como serviços. A argumentação nesse caso seria semelhante à apontada acima na questão do TVoD. As assinaturas seriam operações de locação ou cessão de direitos autorais. Nayanni Vieira Jorge, no documento “Tributação da Netflix no Brasil: Incidência do ISS sobre *streaming* e a (in)constitucionalidade da LC 157/2016” afirma que não caberia cobrança do ISS sobre as plataformas de VoD baseando-se nessa interpretação.

A utilização da acepção jurídica do vocábulo serviço para designar a atividade desempenhada pelos aplicativos de *streaming* on demand é imprópria. Primeiramente, tem-se que o funcionamento dessas plataformas se baseia na transmissão temporária de propriedade intelectual, via internet. Disso decorre que a Netflix fornece aos seus clientes uma autorização para o acesso ao conteúdo digital alocado em um servidor remoto. (JORGE, 2017, p 56)

Esse enquadramento, porém, pode ser considerado uma visão limitada ou demasiadamente restrita desses serviços. Como foi apresentado em capítulos anteriores, as assinaturas não oferecem ao cliente apenas o acesso ao material audiovisual. Trata-se de algo mais complexo, pois é perceptível que existe uma camada complementar que é determinante para a diferenciação do serviço. Junto com o acesso há a curadoria dos conteúdos, que é realizada na formação do catálogo, e a configuração de um algoritmo de programação para organização deles. Ao olhar atentamente as plataformas é possível perceber inclusive diferenças significativas na qualidade do funcionamento das interfaces digitais. Como exemplo da importância do bom funcionamento da interface da plataforma, podemos atentar ao caso do lançamento da HBO MAX. A plataforma de grande porte apresentou problemas em seu lançamento mundial<sup>79</sup>, o que gerou impactos negativos para a empresa.

---

<sup>79</sup>VASCONCELOS, Rosália. É doloroso aguentar piadas, diz executivo sobre falhas do app HBO Max. Portal UOL, 26 de agosto de 2021. Disponível em:

Além do bom funcionamento, a experiência dos usuários na ativação de legendas e canais de áudio, a velocidade de resposta aos comandos e o modo de navegação pelos menus, são alguns dos aspectos que variam de plataforma para plataforma. Com todos esses detalhes diferenciando as experiências de uso dos serviços, reduzir toda a experiência do VoD a uma simples locação ou cessão de direitos pode ser considerado uma simplificação indevida. Maurício Timm do Valle, no artigo “A incidência do ISS e ICMS sobre *streaming*” apresenta interpretação semelhante, indicando que existem diversos aspectos dos serviços de VoD que vão além da simples cessão de direitos ou locação.

Fica nítido que o objeto da prestação é um fazer, pois o benefício do credor perfaz-se na realização de diversas ações para manutenção de um estado de disponibilidade. Portanto, será possível a incidência de tributos sobre o serviço nos contratos que tenham como finalidade a disponibilidade de servidores para contato externo por meio da rede. (VALLE, 2019, p 638-639)

Interpretação semelhante é apontada no artigo “Incidência Tributária nos serviços de *streaming*: A controvérsia jurídica entre o ISS e o ICMS” de Matheus Pereira Catibe e Aline Teodoro de Moura. Os autores também atribuem à natureza do VoD uma complexidade maior do que a mera cessão de direitos ou locação, e concluem que se trata de uma “obrigação de fazer” característica da prestação de serviços.

Isso porque, embora o fato de entregar uma chave virtual de acesso ao seu assinante caracteriza uma obrigação de dar, em conformidade com as diretrizes do Direito Privado, as características específicas de uma plataforma, como a Netflix, a qual oferece a criação de catálogos próprios e recomendações personalizadas aos seus usuários, pode levar ao entendimento pela existência de um esforço humano na realização desta atividade, evidenciando, desta forma, uma verdadeira obrigação de fazer. (CATIBE, 2021, p 15)

A conclusão de que as plataformas de VoD oferecem serviços e devem ser tributadas a partir do ISS foi sedimentada na Lei Complementar nº 157 de 2016. A definição da atividade foi incluída no item 1.09 do anexo com a lista de serviços que apresenta a seguinte redação: Disponibilização, sem cessão definitiva, de conteúdos de áudio, vídeo, imagem e texto por meio da internet, respeitada a imunidade de livros, jornais e periódicos (exceto a distribuição de conteúdos pelas prestadoras de Serviço de

---

<<https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2021/08/26/por-que-o-app-hbo-max-nao-funciona-direito-aqui-esta-a-explicacao.htm>> Acessado em: 11/05/2022.

Acesso Condicionado, de que trata a Lei no 12.485, de 12 de setembro de 2011, sujeita ao ICMS). Apesar de encontrar contestação em alguns trabalhos acadêmicos da área do direito tributário, o enquadramento do VoD no escopo do ISS encontra-se vigente no Brasil.

Além das duas alternativas de tributação sobre os serviços já apresentadas, o ISS e o ICMS, também existe pelo menos mais uma opção que tem sido apresentada como alternativa. Trata-se da implementação do IVA, o imposto sobre valor adicionado, com “ao menos 28 PECs” (BARREIRA) visando a sua implementação. O IVA é utilizado na União Europeia e alguns autores defendem que se trata de um imposto mais adequado à atividade de VoD no Brasil. A vantagem desse imposto é que ele pode atender melhor a cadeia produtiva pois é residual e refere-se a tudo aquilo que não comporta entrega de mercadorias (JORGE, 2017). Assim, por partir de uma lógica inversa à do ISS, o IVA pode ser mais abrangente e versátil. Enquanto o ISS depende de uma lei complementar para definir as atividades englobadas, o IVA inclui tudo o que não é mercadoria. Gustavo Almeida Barreira aponta que com a digitalização dos serviços o IVA também já está se tornando obsoleto, porém defende a sua implementação no Brasil como ponto de partida.

Um IVA pode ser necessário por diversos motivos, resolvendo alguns problemas que assolam a administração tributária brasileira há anos. Ainda que inovador em relação ao ordenamento jurídico pátrio, a dificuldade imposta pela economia digital faz com que sua adoção, nos moldes apresentados, baseado no modelo europeu, possa estar desde já ultrapassada. Deve o País, desta forma, utilizar o IVA como ponto de partida, mantendo-se atento para como países que já o adotam vêm lidando com os desafios da economia digital. (BARREIRA, 2019, p 53)

O tema não se encontra esgotado em suas alternativas, e a abordagem da tributação do VoD no país provavelmente será realizada separadamente de um marco legal da atividade. Interpretando essa realidade sob a Hermenêutica de Profundidade podemos apontar que o Brasil necessita de uma modernização das leis tributárias para reduzir a Guerra Fiscal entre Estados e Municípios para solucionar questões de dupla tributação, enquadramento de atividades e variação de alíquotas. Entre os caminhos possíveis, está o enquadramento da atividade como serviço de telecomunicações com cobrança de ICMS e redução de assimetria com o SeAC. Também é possível a manutenção do enquadramento do ISS no formato atual ou com ajustes sobre a localização da destinação dos recursos para os municípios dos usuários dos serviços. E existe ainda a alternativa da implantação de um Imposto sobre Valor Agregado em

formato semelhante ao europeu. Na abordagem do tema também se apresenta a possibilidade de uma modernização dos conceitos de serviços e comercialização de mercadorias digitais.

Após apresentar as alternativas de enquadramento tributário para o VoD, passaremos agora a apresentar um detalhamento de mecanismos de investimento em produção nacional que podem ser impostos às plataformas.

#### 4.1- FINANCIAMENTO DE PRODUÇÃO NACIONAL

A produção cinematográfica nacional se desenvolveu intimamente ligada a ciclos de fomento da política audiovisual. As políticas de apoio à atividade surgem a partir da argumentação de que a indústria nacional só poderia se estabelecer a partir de um conjunto de instrumentos de proteção à atividade, pois o poder do cinema *hollywoodiano* impediria a estruturação da atividade no país. A atividade de produção cinematográfica é intensiva em capital, exigindo investimentos vultosos para a produção das obras, e envolve risco, visto que o retorno financeiro dos produtos deve ser realizado em um curto período após o seu lançamento. Partindo dessa premissa, foram criados diversos mecanismos que destinam recursos para o desenvolvimento da atividade no país. O ciclo de investimentos mais recente desse mercado teve início nos anos 2000 e findou em 2018. Na realidade os dispositivos de incentivo criados há cerca de 20 anos ainda estão vigentes, e o ciclo de fomento ao audiovisual nacional não se encerrou oficialmente no ano de 2018. Ocorre que, por motivações políticas, a gestão da Ancine e de outros órgãos de fomento à cultura passaram a dificultar o funcionamento dos incentivos.

Até 2018, o Ancine apresentou um ritmo constante de editais de fomento ao audiovisual, porém a partir de 2019 o cenário se alterou<sup>80</sup> e foram lançados apenas 2 processos seletivos de menor porte. Em 2020 não foi lançado nenhum edital de apoio à produção<sup>81</sup>, e em 2021 foi apresentado apenas um edital para complementação de projetos. No ano de 2022, a Ancine lançou uma série de novos editais, mas ainda é incerto se existe um cenário de retomada. Afinal, o lançamento dos editais por si só não garante

---

<sup>80</sup>BRDE. Chamadas Públicas. Portal Banco Regional de Desenvolvimento Extremo Sul. Disponível em: <<https://www.brde.com.br/chamadas-publicas/>> Acessado em: 13/05/2022.

<sup>81</sup>MEDEIROS, Jotabê. 2020, o ano em que tentaram matar o cinema brasileiro. Portal Omelete, 24 de dezembro de 2020. Disponível em: <<https://www.omelete.com.br/filmes/crise-cinema-brasileiro-2020-ancine>> Acessado em: 13/05/2022.

que os recursos voltarão a ser liberados para os produtores. Em alguns casos, do lançamento dos editais até a liberação dos recursos se passam muitos anos.

O cenário de crise do fomento do cinema nacional<sup>82</sup> se agravou com a pandemia de Covid-19 que impactou a atividade. As salas de cinema fechadas e o rompimento do fluxo de investimentos de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual geraram dificuldades para os produtores, exibidores e distribuidores nacionais. O tema desta dissertação é a regulação do *streaming*, e uma análise mais profunda sobre a história do fomento da atividade audiovisual nacional não será realizada aqui. Porém, alguns pontos serão apresentados para a melhor compreensão do possível papel das plataformas de VoD no incentivo à produção nacional.

Retomando, podemos indicar que a criação da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) é o ponto de partida desse ciclo mais recente de investimento. Grupos de cineastas se estruturaram em movimentos coesos a partir do III Congresso Brasileiro de Cinema (2001). Um grupo formado por produtores e diretores de cinema se articulou em torno do projeto de criação da Ancine e a partir dali surgiram outros dispositivos que tinham como objetivo estruturar a indústria cinematográfica nacional.

A MP 2.228-1/2001 criou a Agência Nacional do Cinema, o Conselho Superior do Cinema. Segundo o art. 3º da MP 2.228-1/2001, o Conselho Superior de Cinema é responsável por definir a Política Nacional do Cinema e aprovar políticas e diretrizes gerais para o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional. Já a Ancine é uma agência reguladora que tem a função de regular, fiscalizar e fomentar o mercado audiovisual no país. O Comitê Gestor do FSA é responsável por definir as diretrizes de investimentos do Fundo.

A partir dessa composição, os organismos de formulação da política pública audiovisual no Brasil passaram a ter em sua composição a presença de produtores cinematográficos em posições estratégicas. Com atuação intensa, esses grupos desenvolveram mecanismos legais que pautaram a política pública audiovisual.

O atual sistema de incentivo à produção audiovisual nacional conta com mecanismos de fomento diretos e indiretos<sup>83</sup>. Também existem diversas iniciativas

---

<sup>82</sup>ROSTAND, Tiago. Especialistas analisam impactos da crise na Ancine no cinema nacional e pernambucano. Portal Uol JC, 13 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://jc.ne10.uol.com.br/cultura/2020/08/11962290-especialistas-analisam-impactos-da-crise-da-ancine-no-cinema-nacional-e-pernambucano.html>> Acessado em: 2022.

<sup>83</sup> ANCINE. Fomento – O que é. Portal Ancine.gov. Disponível em: <<https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/fomento/o-que-e>> Acessado em: 2022.

estaduais e municipais de fomento à atividade, porém essas não serão detalhadas nesta pesquisa. Novamente o tema é bastante complexo e suscitaria por si só uma pesquisa dedicada a apresentar todos os elementos em detalhes. No caso do incentivo de origem federal, o fomento direto é representado pelos editais coordenados pela Ancine com recursos advindos do Fundo Setorial do Audiovisual, enquanto os mecanismos de fomento indireto se apoiam na renúncia fiscal por meio da Lei do Audiovisual (lei. 8.685/1993).

Em relação às plataformas de VoD, pode-se dizer que elas têm a alternativa de utilizar o fomento indireto para investir em obras nacionais, ou adquirir obras nacionais que tenham sido realizadas com recursos incentivados. Porém a utilização dessa alternativa é opcional como seria para qualquer outra empresa, seja do ramo do audiovisual ou não.

Já os mecanismos de fomento direto, que recebem recursos do Fundo Setorial do Audiovisual<sup>84</sup>, são alimentados por uma contribuição advinda da atividade no país. E é nessa estrutura que as plataformas de VoD podem ser inseridas a partir de um marco regulatório.

A MP 2.228-1/2001 definiu a criação da Condecine (Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional), que é uma contribuição especial, criada pela Constituição Federal de 1988. Trata-se de uma CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico), um tributo cobrado do setor que deve ser reinvestido na própria cadeia produtiva desse mercado específico. Magno Maranhão, especialista em regulação da Ancine, descreve a natureza da Condecine.

Trazendo a teoria para o caso específico da Condecine, percebe-se que a finalidade desta CIDE, assim como as outras Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico, é servir como instrumento regulatório da economia de caráter extrafiscal, haja vista que esta espécie tributária não possui escopo meramente arrecadatório, mas se trata de um verdadeiro mecanismo de planejamento estratégico, que tem escopo de corrigir distorções e abusos em determinados setores do mercado que se encontram em estado de desequilíbrio econômico em relação aos demais, ou até mesmo para fins de fomento e desenvolvimento da atividade no país. (MARANHÃO, 2021, p 88)

Ou seja, a Condecine é um tributo cobrado com uma finalidade específica, e por isso não é considerada um imposto, visto que estes não possuem vinculação específica

---

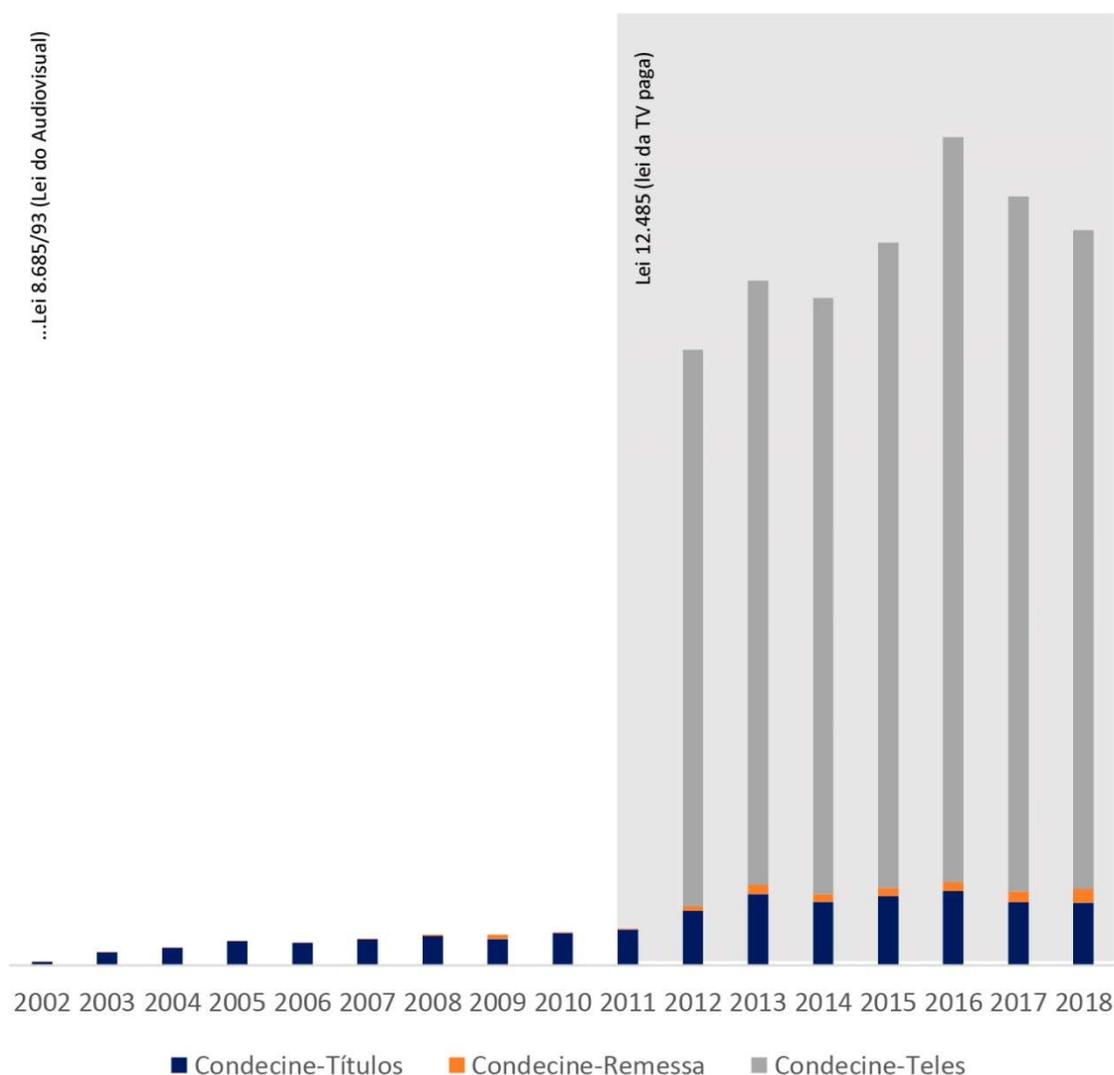
<sup>84</sup>BRDE. Conheça o FSA. Portal Banco Regional de Desenvolvimento Extremo Sul. Disponível em: <<https://www.brde.com.br/oque-e-fsa/>> Acessado em: 12/05/2022.

para sua destinação. A arrecadação da Condecine visa o estímulo e o desenvolvimento da indústria audiovisual nacional. Os recursos são direcionados ao Fundo Setorial do Audiovisual e a partir dele são revertidos para agentes da indústria nacional por meio de diversas modalidades de investimento.

### Quadros 7 e 8 – Arrecadação Condecine

Modalidade	Condecine-Títulos	Condecine-Remessa	Condecine-Teles	Total
2002	5.512.807,84	799.805,34	-	<b>6.312.613,18</b>
2003	19.459.729,27	68.702,94	-	<b>19.528.432,21</b>
2004	26.634.567,31	366.293,62	-	<b>27.000.860,93</b>
2005	35.625.677,56	496.668,14	-	<b>36.122.345,70</b>
2006	33.245.358,18	660.981,95	-	<b>33.906.340,13</b>
2007	38.207.504,69	1.194.794,99	-	<b>39.402.299,68</b>
2008	43.409.149,39	2.072.792,07	-	<b>45.481.941,46</b>
2009	38.927.392,84	6.558.173,20	-	<b>45.485.566,04</b>
2010	47.740.360,11	1.828.146,03	-	<b>49.568.506,14</b>
2011	53.084.458,75	1.539.104,05	-	<b>54.623.562,80</b>
2012	80.720.643,35	6.247.615,14	819.589.756,34	<b>906.558.014,83</b>
2013	105.195.977,86	13.687.156,23	889.452.525,58	<b>1.008.335.659,66</b>
2014	93.577.722,24	11.541.681,49	877.845.199,28	<b>982.964.603,01</b>
2015	102.177.958,48	12.073.249,53	949.951.083,63	<b>1.064.202.291,64</b>
2016	109.744.704,37	12.499.550,98	1.097.515.970,82	<b>1.219.760.226,17</b>
2017	92.949.922,92	16.325.889,05	1.023.613.770,88	<b>1.132.889.582,85</b>
2018	92.330.665,00	19.987.609,00	970.748.985,00	<b>1.083.067.259,00</b>
<b>Total Acumulado</b>	<b>1.018.544.600,16</b>	<b>107.948.213,73</b>	<b>6.628.717.291,52</b>	<b>7.755.210.105,42</b>

## ARRECADAÇÃO CONDECINE



Fonte: Ancine- Agência Nacional do Cinema.<sup>85</sup>

Como pode ser visto acima, atualmente o Fundo Setorial do Audiovisual é abastecido por três modalidades de Condecine: A Condecine-Título, a Condecine-Remessa e a Condecine-Teles. O art. 32 da MP 2.228-1/2001 aponta os fatos geradores que dão origem às três modalidades citadas acima.

Art. 32. A Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - Condecine terá por fato gerador:

<sup>85</sup> Dados apresentados em palestra ministrada pelo diretor-presidente da Ancine no Festival de Gramado de 2019.

I - a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais, por segmento de mercado a que forem destinadas;

II - a prestação de serviços que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais nos termos da lei que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado, listados no Anexo I desta Medida Provisória;

III - a veiculação ou distribuição de obra audiovisual publicitária incluída em programação internacional, nos termos do inciso XIV do art. 1º desta Medida Provisória, nos casos em que existir participação direta de agência de publicidade nacional, sendo tributada nos mesmos valores atribuídos quando da veiculação incluída em programação nacional.

Parágrafo único. A Condecine também incidirá sobre o pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, de importâncias relativas a rendimento decorrente da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas ou por sua aquisição ou importação, a preço fixo. (MP 2.228-1/2001)

As três modalidades de Condecine abastecem o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) e se tornaram o principal fomentador da indústria cinematográfica no país. Com os recursos do FSA são realizadas operações de financiamento e investimentos em projetos voltados à produção, distribuição de obras audiovisuais, e financiamento de investimentos no parque exibidor (salas de cinema nacionais).

Com o crescimento das plataformas de VoD no Brasil, surgiu a questão da cobrança da Condecine sobre essa atividade. O debate sobre o formato ideal dessa cobrança vem recebendo destaque nas alternativas para o marco legal dessa modalidade de exibição audiovisual. Seria possível enquadrar o VoD nas alternativas já existentes de Condecine ou o ideal seria criar por meio de lei um novo formato de Condecine destinada ao VoD?

A Análise de Impacto Regulatório do Vídeo sob Demanda da Ancine oferece alguns apontamentos importantes para a questão. Primeiramente, destacamos que a Agência reguladora esclarece que o mercado de VoD no Brasil já recebe a cobrança de uma modalidade de Condecine. Trata-se da Condecine-remessa. Essa modalidade é cobrada *ad valorem*, ou seja, em uma alíquota percentual sobre o valor total da operação. Ela obriga a cobrança de 11% sobre as operações de pagamento ou remessa de rendimentos ao exterior provenientes de exploração de obras cinematográficas ou videofonográficas. A Ancine aponta a incidência desse tributo sobre as plataformas de VoD de forma clara:

Trata-se de uma contrapartida dos agentes econômicos estrangeiros aos brasileiros pela faculdade de explorar o mercado interno. Apesar da taxonomia utilizada, a norma não restringe essa exploração a qualquer segmento de mercado em particular. Isso atinge mesmo obras cinematográficas, as que mais claramente vinculam-se a um segmento de destinação inicial, porque são produtos de comércio comum em televisão, vídeo doméstico ou VoD. Portanto a exploração de qualquer obra audiovisual em qualquer segmento, VoD inclusive, implica incidência de Condecine-remessa. (ANCINE, 2019, p.79)

Como apontado pela Agência Nacional do Cinema, as plataformas de VoD encontram-se enquadradas sob a cobrança de uma modalidade de Condecine, e dessa forma já estão obrigadas a realizar destinação de recursos para o desenvolvimento da indústria audiovisual nacional por meio desse tributo.

Por cobrar de agentes do mercado um percentual sobre a remessa de lucros ao exterior, essa modalidade de Condecine apresenta uma característica distintiva importante. Ela dificilmente atingirá as empresas nacionais, a não ser que essas realizem operações financeiras de remessas de rendimentos para fora do país. E as empresas estrangeiras que direcionarem completamente os seus lucros para a realização de investimento dentro do país também não serão tributadas nesse formato.

Considerando que a justificativa da Condecine é fortalecer a indústria nacional perante a disputa com agentes estrangeiros podemos concluir que a Condecine-remessa apresenta pelo menos três qualidades importantes:

Primeiramente ela não incidirá sobre as empresas nacionais, sejam elas grandes ou pequenas. E nesse ponto podemos lembrar que a estruturação de uma indústria nacional audiovisual forte dependerá da consolidação de todo tipo de empresas. Dificilmente seria possível ter uma produção nacional profundamente estabelecida apenas com pequenas produtoras independentes, pois esse mercado é intensivo em capital e alguns produtos só são produzidos por grandes investimentos realizados por empresas de maior porte. E no formato que se configura a Condecine-remessa, ela tributa os agentes estrangeiros de forma igualitária e isenta as empresas nacionais sem distinção.

Outro ponto positivo da Condecine-remessa é que ela pode induzir o investimento estrangeiro no país. Tendo em vista que os lucros das empresas estrangeiras só são tributados ao serem remetidos para suas matrizes no exterior, elas podem buscar alternativas de investimento no Brasil para reduzir o montante a ser tributado. Os lucros desses agentes estrangeiros que ficam no país, por meio de qualquer formato de investimento, podem resultar em desenvolvimento do setor e fortalecimento da economia nacional. E esse investimento realizado de forma direta ainda pode apresentar outras

vantagens como a indução de competitividade nacional, transferência de conhecimento dessas empresas para profissionais e empresas nacionais, ampliação de oportunidade de empregos no setor e produção de obras nacionais com potencial de internacionalização.

Por fim, também é possível destacar que a Condecine-remessa tem menor potencial de gerar aumento de custos para os consumidores, pois ela incide apenas sobre as remessas de lucros, diferenciando-se de outras modalidades de Condecine que incidem sobre a renda das empresas, custo de assinaturas ou são cobradas por títulos. Todas essas outras modalidades geram diretamente um aumento dos custos operacionais das empresas que tende a ser repassado aos usuários.

Para concluir a apresentação da Condecine-remessa, podemos deixar um questionamento para a formulação do futuro marco legal do VoD. No caso da criação de outra Condecine direcionada ao VoD, esse mercado seria isentado da cobrança de Condecine-remessa ou ela seria cobrada de forma cumulativa com o novo tributo?

A Condecine-título, como citado anteriormente, é uma outra categoria da CIDE já cobrada do mercado Audiovisual. Ela define um valor fixo a ser cobrado de cada modalidade sobre a qual é incidente. A MP 2.228-1/2001 aponta em seu art. 33 quais são os segmentos de mercado enquadrados na cobrança do tributo.

Art. 33. A Condecine será devida para cada segmento de mercado, por:

I - título ou capítulo de obra cinematográfica ou videofonográfica destinada aos seguintes segmentos de mercado:

- a) salas de exibição;
- b) vídeo doméstico, em qualquer suporte;
- c) serviço de radiodifusão de sons e imagens;
- d) serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura;
- e) outros mercados, conforme anexo.

II - título de obra publicitária cinematográfica ou videofonográfica, para cada segmento de mercado a que se destinar;

II - título de obra publicitária cinematográfica ou videofonográfica, para cada segmento dos mercados previstos nas alíneas “a” a “e” do inciso I a que se destinar; (MP 2.228-1/01)

Para estabelecer o enquadramento das plataformas de VoD na cobrança da Condecine-Título, a Agência Nacional do Cinema publicou duas instruções normativas incluindo o Vídeo sob demanda no segmento “outros mercados”, alínea “e” do art. 33 da MP 2.228-1/2001. A IN. 95, em seu Art. 24º, inseriu a categoria de “Vídeo por demanda” dentro do segmento de outros mercados.

Art. 24. A CONDECINE será devida uma vez a cada 12 (doze) meses, por título de obra audiovisual publicitária, por segmento de mercado audiovisual

em que seja comunicada publicamente, conforme valor definido em regulamento pelo Poder Executivo Federal, nos termos do § 5º do art. 33 da Medida Provisória 2.228-1, de 06 de setembro de 2001. (Redação dada pela Instrução Normativa n.º 134, de 9 de maio de 2017)

§ 1º Os segmentos de mercado audiovisual são os seguintes:

- I - Salas de Exibição;
- II - Radiodifusão de Sons e Imagens;
- III - Comunicação Eletrônica de Massa por Assinatura;
- IV - Vídeo Doméstico; e
- V - Outros Mercados.

§ 2º Entende-se por Outros Mercados os seguintes segmentos:

- I - Vídeo por demanda;
  - ~~II - Audiovisual em mídias móveis; (Revogado pela Instrução Normativa n.º 105, de 10 julho de 2012)~~
  - III - Audiovisual em transporte coletivo; e
  - IV - Audiovisual em circuito restrito.
- (IN n.º 95 de 8 de Dezembro de 2011)

Dessa forma, surgiu a possibilidade da cobrança da Condecine-Título das plataformas de VoD. Porém a cobrança desse tributo não se tornou realidade, visto que encontrou questionamentos jurídicos. A afirmação é de que não pode ser instituído um novo fator gerador para um tributo por norma infralegal<sup>86</sup>. A interpretação é de que a inserção de novos fatos geradores por ato infralegal viola o disposto na norma contida nos artigos 149, §4º, e 150, I, da CRFB/1988 (MARANHÃO, 2021).

A existência da previsão de cobrança da Condecine-Título, definida por Instrução Normativa da Ancine e questionada juridicamente, gerou apenas insegurança ao mercado. As empresas atuam no mercado sem recolher o tributo, mas existe o receio de que o mesmo seja cobrado futuramente a depender de interpretações jurídicas<sup>87</sup>.

Além de toda incerteza sobre a definição de cobrança de Condecine-título sobre o mercado de VoD, ainda faremos aqui uma apresentação de outros aspectos que envolvem a questão. Primeiramente, podemos retornar à abundância do VoD, apresentado anteriormente em conexão com a Teoria da Cauda Longa. Por essa característica largamente baseada na oferta de catálogo cada vez maiores, a cobrança de um tributo que incide individualmente sobre cada título oferecido pode se tornar prejudicial ao VoD.

Se uma plataforma busca oferecer aos clientes um catálogo o mais amplo possível, o tributo incidente também se tornaria maior. Dessa forma as empresas de VoD seriam

---

<sup>86</sup>MARANHÃO, Magno. A nova regra interpretativa de Condecine Título e o gambito da rainha. Portal Consultor Jurídico, 03 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-out-03/maranhao-regra-condecine-titulo-gambito-rainha>> Acessado em: 16/05/2022.

<sup>87</sup>WORCMAN, Lisa. Falta de segurança jurídica para o mercado de vídeo sob demanda (VoD). Portal Consultor jurídico, 19 de junho de 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-jun-19/worcman-falta-seguranca-juridica-mercado-video-demanda>> Acessado em: 16/05/2022.

induzidas a restringir seus catálogos ao máximo para reduzir a tributação. Pois, para se tornarem rentáveis, buscariam lançar apenas os títulos de maior apelo em busca dos espectadores e deixariam os títulos de menor relevância de fora por critérios de economicidade. Tanto no SVoD quanto no TVoD a situação poderia se tornar bastante danosa. A cobrança de Condecine-Título sobre cada filme lançado poderia inviabilizar o lançamento de diversas obras, visto que a sua comercialização poderia gerar um retorno menor do que o tributo cobrado. Já sobre as plataformas de AVoD, poderiam ser completamente inviabilizadas, pois o mercado ainda está em crescimento e o retorno sobre cada obra dificilmente cobriria os custos. Ao conectar o imposto diretamente com o número de títulos lançados surge prejuízo à qualidade do *streaming* de oferecer a Cauda Longa, com lançamento de uma grande quantidade de títulos, muitos deles sendo filmes de arte, produtos de nicho, filmes independentes ou de cinematografias de países periféricos. A tentativa de enquadramento do VoD sob a Condecine-Título foi fortemente criticada por não se adequar à realidade desse mercado, acarretando prejuízos aos consumidores e descaracterizando a atividade de forma irreversível<sup>88</sup>.

Nessa toada, conclui-se que a tributação de vídeo por demanda, feito por intermédio da Condecine Título, instituída por atos normativos infralegais definidores de seu fato gerador abstrato, é inconstitucional também por violar a própria finalidade da CIDE, pois, ao invés de permitir o desenvolvimento do mercado, ela traz os germes da sua própria destruição. (MARANHÃO, 2021, p.125)

A inadequação da aplicação da Condecine-Título sobre o VoD é corroborada inclusive na Análise de Impacto Regulatório da Ancine, fato que merece destaque visto que a própria Agência Reguladora havia tentado instituir o tributo anteriormente. A AIR cita a dificuldade burocrática para a viabilização da cobrança do tributo decorrente de um aumento de “dados e documentos necessários para o cumprimento da competência da autoridade pública”. Também são apontados o aumento de “obrigações acessórias” relativas à prestação de informações, desestímulo aos grandes catálogos, dificuldades de colocação de títulos de menor apelo publicitário e possível produção de conflitos regulatórios.

---

<sup>88</sup>BECHARA, Marcelo. O mito da isenção às plataformas de VoD. Portal Tele Síntese, 30 de setembro de 2021. Disponível: < <https://www.telesintese.com.br/bechara-o-mito-da-isencao-as-plataformas-de-VoD/>> Acessado em: 16/05/2022.

Uma alternativa para a implementação de uma Condecine para o VoD seria a tributação realizada sobre as receitas. A metodologia se traduziria na definição de um percentual cobrado sobre o faturamento das empresas, a Condecine-receita sobre o VoD. Esse modelo pode ser implementado, porém existem alguns desafios a serem solucionados para a sua implementação. Como grandes companhias atuam em diversos segmentos (cinema, TV e VoD) simultaneamente, nesses casos seria necessário que houvesse uma segregação contábil das receitas tributáveis de cada atividade.

O PL 8889-2017, já citado neste trabalho, indica a implementação desse formato de Condecine-receita para o mercado. A redação do texto prevê uma taxa que varia de 0% a 4% da receita bruta de vendas e serviços das operações realizadas no país. Já o PLS 57/2018, já elencado anteriormente, também indica percentuais entre 0% e 4% de acordo com o tamanho do faturamento das empresas. A diferença entre os dois dispositivos reside no fato de que o PL 8889-2017 indica a alteração da MP 2.228-1/2001 criando efetivamente uma modalidade de Condecine, enquanto o PLS 57/2018 indica a obrigatoriedade de investimento dos valores em licenciamento e produção audiovisual, sem efetivamente criar a nova Condecine. O PLS 57/2018 oferece a alternativa de que os recursos sejam recolhidos ao Fundo Setorial Audiovisual, mas nesse caso a contribuição seria direta e aparentemente não classificada como Condecine.

Esse modelo é defendido pela BRAVI (Brasil Audiovisual Independente), entidade que abriga 675 produtoras, das cinco regiões do Brasil. Em resposta à Consulta Pública da Análise de Impacto regulatório da Ancine, a BRAVI se manifestou afirmando que “uma forma mais justa de sua aplicação sobre os serviços de vídeo por demanda seria a aplicação de uma alíquota fixa em relação às receitas obtidas com a exploração destes serviços no Brasil”. A Ancine também destacou pontos positivos desse formato:

Como mencionado, há ganhos adicionais em relação à compatibilização com o sistema atual, uma vez que envolve mudança restrita ao VoD com a manutenção do tratamento por título para os segmentos de cinema, vídeo doméstico, TV aberta e TV por assinatura. Na comparação com o formato atual, dissolvem-se os efeitos negativos sobre os grandes catálogos, assim como os obstáculos aos pequenos provedores. O sistema também se ajusta perfeitamente ao modelo de licenciamento não exclusivo e de repartição de receitas, predominante no TVoD. (ANCINE, 2019, p.90)

Também existe outra formatação possível para a implementação da Condecine-receita. Essa alternativa partiria da retirada do formato atual de Condecine-Título sobre mercados como cinema e televisão, e a inclusão de todas as empresas do mercado audiovisual no formato único de Condecine-receita. Essa possibilidade traz a vantagem de reduzir as assimetrias regulatórias/tributárias entre os segmentos do mercado. Porém essa modalidade poderia encontrar um desafio para sua implementação, porque impactaria um número maior de agentes de mercado e geraria uma mudança em regulamentações que hoje atingem o cinema e a TV de outra forma. Pode-se destacar em especial o caso dos exibidores de Cinema, que certamente se posicionariam contra a alteração, pois esse modelo criaria uma nova obrigação tributária para eles. A Condecine-Título, atualmente paga para exibição em cinema, recai sobre os produtores dos filmes e não sobre os exibidores. Dessa forma o impacto de Condecine-receita sobre os exibidores (salas de cinemas) poderia gerar um aumento no custo dos ingressos.

A Análise de impacto regulatório da Agência Nacional do Cinema apresentou alguns quadros com cenários possíveis de tributação da Condecine. Os quadros seguem apresentados abaixo, mas deve-se destacar que o documento não apresenta um quadro com vantagens e desvantagens da Condecine Remessa.

### Quadro 9 – Incidência de Condecine sobre mercado audiovisual

INCIDÊNCIA SOBRE AS RECEITAS DE TODO O MERCADO AUDIOVISUAL	
<i>Vantagens</i>	<i>Desvantagens</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guarda o princípio da <i>isonomia tributária</i> de maneira mais objetiva do que o modelo atual.</li> <li>• <i>Simplifica</i> significativamente os procedimentos para cálculo e cobrança da contribuição, gerando economias significativas para os agentes públicos e privados.</li> <li>• Cobrança do tributo ocorre <i>após</i> a exploração da obra, aliviando o contribuinte do fardo de pagá-lo antes da obtenção de receita.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mudança do critério quantitativo da contribuição – de unidade (obra audiovisual) para valor econômico (receita em reais) – acarreta <i>trabalho extenso de modelagem</i> tributária.</li> <li>• Provoca insatisfação significativa na parcela dos agentes de mercado que pagará mais imposto, gerando <i>custo político</i>.</li> </ul>

Fonte: AIR-VoD Ancine, 2019.

O quadro 8 apresentado acima aponta quais seriam as implicações da criação de uma Condecine que seja aplicada igualmente sobre todas as atividades do setor audiovisual. A modalidade indicaria uma significativa redução no custo regulatório para a cobrança do tributo

por ser incidente sobre todas as receitas de todas as atividades independentemente de quantidade de títulos, assinantes ou outros fatores a serem monitorados.

### Quadro 10 – Incidência de Condecine sobre receitas de VoD

INCIDÊNCIA SOBRE RECEITAS DE VoD	
<i>Vantagens</i>	<i>Desvantagens</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Simplifica</i> significativamente os procedimentos para cálculo e cobrança da contribuição, gerando economias significativas para os agentes públicos e privados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mudança do critério quantitativo da contribuição – de unidade (obra audiovisual) para valor econômico (receita em reais) – acarreta <i>trabalho extenso de modelagem</i> tributária.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cobrança do tributo ocorre <i>após</i> a exploração da obra, aliviando o contribuinte do fardo de pagá-lo antes da obtenção de receita.</li> <li>• <i>Simplifica o trabalho</i> de modelagem tributária e <i>diminui o custo político</i> em comparação à opção anterior (incidência da contribuição percentual sobre as receitas de todo o mercado audiovisual).</li> <li>• <i>Dilui o efeito negativo</i> que uma cobrança de contribuição fixa por obra audiovisual tem sobre a aquisição de grandes catálogos.</li> <li>• Propicia às obras de menor potencial comercial <i>situação favorável</i> para licenciamento no segmento de VoD.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diferença entre os critérios para cálculo da contribuição no segmento de VoD e nos outros segmentos <i>prejudica a isonomia tributária</i> e pode provocar insatisfação significativa em certos grupos de agentes de mercado, gerando <i>custo político</i>.</li> <li>• Gera a <i>necessidade de segregar receitas</i> das obras audiovisuais provenientes do segmento de VoD e dos outros segmentos.</li> </ul>

Fonte: AIR-VoD Ancine, 2019.

O quadro 9 aponta quais seriam algumas das características da Condecine cobrada apenas sobre as receitas de VoD. Apesar de não apresentar os graves problemas da cobrança de Condecine por título que implicaria em redução de oferta de conteúdo, essa modalidade apresenta alguns pontos negativos significativos. A separação de receitas VoD e de outros serviços, na contabilidade das empresas que atuam em diversos segmentos representa um dos desafios desse modelo. E outro aspecto que pode ser negativo é a falta de isonomia tributária entre o VoD e outros segmentos do mercado audiovisual.

## Quadro 11 – Incidência de Condecine sobre operações financeiras de VoD

INCIDÊNCIA SOBRE AS OPERAÇÕES FINANCEIRAS DE VoD	
<i>Vantagens</i>	<i>Desvantagens</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Simplifica</i> significativamente os procedimentos para cálculo e cobrança da contribuição, gerando economias significativas para os agentes públicos e privados.</li> <li>• <i>Facilita a tributação</i> das operações realizadas por provedores sediados no exterior.</li> <li>• <i>Elimina o efeito negativo</i> que uma cobrança de contribuição fixa por obra audiovisual tem sobre a aquisição de grandes catálogos.</li> <li>• Propicia às obras de menor potencial comercial <i>situação favorável</i> para licenciamento no segmento de VoD.</li> <li>• Proporciona <i>acesso aos dados</i> de transações e assinaturas e, em consequência, da evolução do mercado de VoD pago pelos usuários.</li> <li>• Cobrança do tributo ocorre <i>após</i> a exploração da obra, aliviando o contribuinte do fardo de pagá-lo antes da obtenção de receita.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modelagem do tributo <i>exige a participação do Banco Central</i> para o planejamento das fórmulas legais e integração de sistemas eletrônicos.</li> <li>• Grande parte das operações do segmento de VoD deixa de ser tributada (p.ex., receitas publicitárias), produzindo <i>efeitos concorrenciais</i> significativos em relação aos outros segmentos.</li> <li>• Diferença entre os critérios para cálculo da contribuição no segmento de VoD e nos outros segmentos <i>prejudica a isonomia tributária</i> e pode provocar insatisfação significativa em certos grupos de agentes de mercado, gerando <i>custo político</i>.</li> </ul>

Fonte: AIR-VoD Ancine, 2019.

A alternativa de cobrança de Condecine apresentada no quadro 10 se refere à cobrança do tributo sobre as operações financeiras do VoD. Essa modalidade teria como principal qualidade a maior facilidade de tributação de operações de empresas sediadas no exterior, porém apresentaria desvantagens semelhantes às apresentadas na modalidade de incidência sobre receitas de VoD

## Quadro 12 – Incidência de Condecine sobre assinaturas e transações

INCIDÊNCIA SOBRE ASSINATURAS E TRANSAÇÕES	
<i>Vantagens</i>	<i>Desvantagens</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proporciona <i>acesso aos dados</i> de transações e assinaturas e, em consequência, da evolução do mercado de VoD pago pelos usuários.</li> <li>• Cobrança do tributo ocorre <i>após</i> a exploração da obra, aliviando o contribuinte do fardo de pagá-lo antes da obtenção de receita.</li> <li>• Observa uma <i>relação mais próxima com a capacidade contributiva</i> dos agentes, em comparação ao modelo atual.</li> <li>• <i>Elimina o efeito negativo</i> que uma cobrança de contribuição fixa por obra audiovisual tem sobre a aquisição de grandes catálogos.</li> <li>• Propicia às obras de menor potencial comercial <i>situação favorável</i> para licenciamento no segmento de VoD.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diferença entre os critérios para cálculo da contribuição no segmento de VoD e nos outros segmentos <i>prejudica a isonomia tributária</i> e pode provocar insatisfação significativa em certos grupos de agentes de mercado, gerando <i>custo político</i>.</li> <li>• A contribuição de valor fixo por unidade de assinatura e transações <i>penaliza os menores preços praticados</i>, desestimulando a oferta de pacotes mais baratos.</li> <li>• Grande parte das operações do segmento de VoD deixa de ser tributada (p.ex., receitas publicitárias), produzindo <i>efeitos concorrenciais</i> significativos em relação aos outros segmentos.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proporciona <i>acesso aos dados</i> de transações e assinaturas e, em consequência, da evolução do mercado de VoD pago pelos usuários.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Provável resistência inicial por parte dos provedores em fornecer os dados comerciais que constituem a base de cálculo do tributo, gerando <i>custo político</i>.</li> </ul>

Fonte: AIR-VoD Ancine, 2019.

A incidência de Condecine sobre assinaturas e transações, apresentada no quadro 11, tem como vantagem a obtenção de dados das empresas por parte do agente público, gerando uma maior compreensão do mercado. Porém esse modelo resultaria em isenção total da tributação de plataformas de VoD baseadas em anúncios (como por exemplo o Youtube), gerando uma grave distorção no mercado.

### Quadro 13 – Incidência de Condecine sobre os catálogos

INCIDÊNCIA SOBRE OS CATÁLOGOS	
<i>Vantagens</i>	<i>Desvantagens</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Diminui o desestímulo aos grandes catálogos</i> com a inclusão de alíquotas regressivas à sua dimensão, em relação ao modelo atual.</li><li>• <i>Diminui o desestímulo ao licenciamento de obras</i> de menor potencial comercial por parte de provedores com grandes catálogos, em relação ao modelo atual.</li><li>• <i>Custo burocrático menor</i> do que o do modelo atual.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Diferença entre os critérios para cálculo da contribuição no segmento de VoD e nos outros segmentos <i>prejudica a isonomia tributária</i> e pode provocar insatisfação significativa em certos grupos de agentes de mercado, gerando <i>custo político</i>.</li><li>• Catálogos com menos obras tem com ônus proporcionalmente maiores para acrescentar títulos, <i>prejudicando a isonomia tributária</i> do segmento.</li><li>• Catálogos com rentabilidade diferente podem receber tratamento idêntico, ou mesmo desfavorável aos menos rentáveis, mas com mais títulos, <i>prejudicando a isonomia tributária</i> do segmento.</li><li>• Ao contrário do modelo atual, a tributação por catálogo <i>tende a não diferenciar conteúdos</i> brasileiros e estrangeiros, filmes de pequena distribuição no cinema, produções mais antigas etc.</li><li>• Acarreta <i>trabalho de enquadramento</i> de obras seriadas.</li></ul>

Fonte: AIR-VoD Ancine, 2019.

A última alternativa apresentada é a de incidência do tributo sobre os catálogos. Essa alternativa geraria um grande esforço fiscalizador por parte do Estado e poderia prejudicar empresas de acordo com o tamanho e a lucratividade dos seus catálogos.

Por fim, podemos destacar que na Consulta Pública da Análise de Impacto Regulatório do VoD, a Netflix faz uma consideração relevante sobre a possibilidade de dedução dos investimentos realizados em produção do país.

Portanto, nos parece razoável que se considere a previsão de dedutibilidade dos investimentos na base de cálculo da Condecine devida pelos *players* do mercado audiovisual nacional, a medida em que tende a reduzir os custos burocráticos das produções, aumentar a diversidade de obras disponíveis e conferir eficiência e agilidade na escolha dos produtos, favorecendo, a um só tempo, consumidores, produtores e provedores de serviços. (NETFLIX, 2019, p. 11)

Como mostramos aqui neste capítulo, existem diversas alternativas para a cobrança de uma contribuição voltada à produção audiovisual nacional. Além disso, pode ser destacado que as plataformas de VoD, na disputa por audiência, vêm realmente realizando vultosos investimentos diretos em produção e licenciamento no Brasil<sup>89</sup>. Resta aos formuladores de uma futura política pública para o audiovisual conectado analisar as alternativas para a criação de um mecanismo de fomento ideal para a indústria nacional. Porém, como indicado neste capítulo, a criação de formatos que se adequem à atividade e a geração de possíveis impactos nos custos dos serviços oferecidos também pode ser levada em conta no processo. Interpretando este tópico sob a metodologia da Hermenêutica de Profundidade podemos indicar que existem alternativas de tributação que estão mais afinadas com os objetivos de fortalecimento da indústria nacional. A Condecine-remessa parece ser a mais alinhada com essa realidade, pois incidiria apenas sobre empresas estrangeiras. Todas as outras modalidades de Condecine incidem sobre a atividade como um todo, e pesam igualmente sobre empresas nacionais e estrangeiras. E nesse ponto destacamos que tanto os projetos de lei em tramitação como a Análise de Impacto Regulatório da Ancine não dão destaque à Condecine-remessa como imposto adequado para o vídeo sob demanda.

Após apresentar algumas opções possíveis para a implementação de uma tributação especial para o setor, examinaremos no próximo tópico detalhes sobre a tributação de empresas sediadas no exterior, ponto de discussão importante para atividades desenvolvidas pela internet.

---

<sup>89</sup>TOLEDO, Mariana. Comédia, non-fiction, true crime e talentos locais: as estratégias por trás dos próximos lançamentos das plataformas de streaming. Portal Tela Viva, 03 de maio de 2022. Disponível em: <<https://telaviva.com.br/03/05/2022/comedia-non-fiction-true-crime-e-talentos-locais-as-estrategias-por-tras-dos-proximos-lancamentos-das-plataformas-de-streaming/>> Acessado em: 16/05/2022 .

## 4.2 – REGULAÇÃO DE EMPRESAS TRANSFRONTEIRIÇAS

A digitalização de modelos de negócios, a realização de vendas de produtos digitais e prestação de serviços remotamente via internet, têm crescido acentuadamente nos últimos anos e isso suscita novos desafios para os reguladores. São avanços tecnológicos que permitem a digitalização da economia e a intensificação do processo de globalização, mas que apontam para a obsolescência de algumas leis e conceitos aplicados sobre o mercado. A maioria das regras tributárias foi criada em outra realidade, onde havia a necessidade de presença física das empresas e de seus funcionários para a realização de serviços, ou do deslocamento de mercadorias no caso das vendas.

Com a expansão dos serviços digitais e das vendas de produtos virtuais, os aspectos materiais e presenciais das atividades comerciais têm se dissipado, e com isso surge um novo desafio para a economia global. Com a possibilidade de realizar suas atividades remotamente, uma série de empresas se viu desobrigada de estabelecer sedes físicas em todos os seus locais de atuação. E os ordenamentos jurídicos e tributários passaram a encontrar alguns desafios para alcançar esses empreendimentos digitais.

A intensificação do processo de globalização, a facilidade de fluxo de capitais e a alta mobilidade das empresas multinacionais, especialmente as de tecnologia, são elementos a serem considerados. A computação em nuvem (“cloud computing”), por exemplo, retira o caráter local dos negócios constituídos. Afinal, o que está em nuvem não mais pertence a espaço nacional específico, embora esteja disponível para os usuários a qualquer momento e em qualquer canto do planeta. (CORREIA, 2019, p. 150)

Os países agora buscam formas de modernizar as legislações para lidar com as empresas transnacionais, que oferecem mercadorias e serviços virtualmente, com o objetivo de evitar o esvaziamento de suas bases tributárias. Os serviços de vídeo sob demanda podem se enquadrar nessa realidade, visto que o provimento deles é realizado remotamente e não necessita obrigatoriamente de presença das empresas nos países onde os serviços estão sendo entregues. O objetivo deste subtópico é apresentar a complexidade da questão e mostrar como ela também está relacionada com a atividade das plataformas de VoD.

Ocorre que, a partir da possibilidade de oferecer serviços remotamente, as empresas transnacionais passaram a buscar alternativas para se isentar de alíquotas de impostos nos países onde as atividades são realizadas e buscam sediar-se em localidades

onde as cargas tributárias sejam menores. Esse comportamento representa uma busca de economicidade por meio de planejamento tributário com o fito de otimizar os custos tributários das operações sem necessariamente incorrer em qualquer ilegalidade. Enquanto alguns países defendem que exista um nivelamento das cargas tributárias para evitar o planejamento fiscal, outros países defendem a concorrência pois dessa forma conseguem atrair empresas para atuarem em seus territórios.

Isto porque a forma de tributação das operações transnacionais e dos rendimentos das pessoas jurídicas diferencia-se de país para país, de acordo com o interesse interno de cada um. Se, de um lado, alguns países defendem, veementemente, a ideia de uma harmonização das normas tributárias, com alíquotas idênticas ou semelhantes, como, por exemplo, a França e a Alemanha, de outro, há os que preferem um sistema de concorrência tributária internacional, como é o caso da Irlanda e Luxemburgo. (BORGES, 2016, p. 118)

Para tratar do tema, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), criou no ano de 2015 o plano de ação BEPS (*base erosion and profit shifting*) para combater essas manobras tributárias. O plano apresenta um diagnóstico dos pontos negativos do planejamento tributário de empresas transnacionais destacando que: Os governos são prejudicados por perder receitas, arcar com custos maiores de conformação (*compliance*) e redução da integridade de seus sistemas tributários; Os indivíduos são afetados porque a renda é afastada de suas localidades resultando em maior peso tributário local; as empresas locais são impactadas por dificuldade de competir com as empresas transnacionais; e as empresas transnacionais podem sofrer desgaste em suas reputações por alcançar tributações vistas como demasiadamente baixas.

A Análise de Impacto Regulatório do vídeo sob demanda da Ancine também aponta a importância do tema ao citar a atuação no Brasil de empresas sediadas no exterior.

A organização de um marco regulatório nacional (que contenha decisões sobre todos os temas elencados), qualquer que seja a sua forma, exige adequação de todos os agentes provedores do serviço à legislação brasileira. Essa observação, aparentemente tautológica, é necessária em face dos elementos de extraterritorialidade presentes na prestação dos serviços de VoD e envolve necessidade de mudança legislativa para sua plena consecução. A questão refere-se à legislação aplicável ao provimento do serviço nas situações em que a prestação é feita desde o exterior, por empresas sem filial brasileira. (ANCINE, 2019, p. 68)

As principais empresas audiovisuais internacionais que atuam no mercado de VoD brasileiro criam filiais e estabelecem sedes no país. É o caso de Disney, HBO, Amazon e Paramount. Porém, existem outras empresas que podem ter seus serviços contratados diretamente do exterior sem que a empresa esteja sediada no Brasil. A plataforma de vídeos [www.masterclass.com](http://www.masterclass.com) pode ser um exemplo. Sendo empresas menores, com número muito restrito de assinantes no Brasil, é possível que o custo de impor a regulação e tributação nacional sobre ela seja maior do que o retorno em impostos.

Porém, é necessário que os reguladores estejam atentos para a possibilidade de que os serviços sejam oferecidos diretamente do exterior sem aplicação de uma legislação nacional. E ao criar o marco regulatório do VoD no Brasil, também será importante atentar que estabelecer regras e tributação severas demais pode resultar em incentivo para que as plataformas atuem diretamente do exterior. A Agência Nacional do Cinema aponta indiretamente para essa possibilidade ao tratar dos custos de atuação no mercado interno na Análise de Impacto Regulatório (AIR) do VoD.

Em relação aos desafios da extraterritorialidade, a desigualdade regulatória entre países e a diferença de condições na entrada são sempre fatores de risco a serem considerados no tratamento interno de qualquer serviço ou produto ofertado. No caso dos serviços audiovisuais que, por definição, entregam bens não-rivais ao consumidor, essa situação pode implicar condições de competição ainda mais difíceis. Os conteúdos e serviços estrangeiros, entregues por meio da infraestrutura de comunicação interna, podem chegar aqui com custos amortizados, além da hipótese do benefício de subsídios cruzados realizados no exterior; portanto condições favoráveis de competir por preços e investimentos. Além disso, deve-se incluir no cômputo do custo das empresas brasileiras o pagamento de imposto de renda sobre o lucro auferido, no Brasil e no exterior – obrigação que não necessariamente recai sobre empresas com sede no exterior que atuam no Brasil, especialmente aquelas que prestam serviços a partir de países estrangeiros. (ANCINE, 2019, p. 44)

O plano BEPS da OCDE aponta algumas possibilidades para tratamento do tema que podem ser adotadas como referência no Brasil. Uma delas é o enfrentamento dos desafios fiscais da economia digital com a criação de políticas tributárias integradas, que não sejam feitas de forma isolada pelos países. Também se destaca a importância de evitar a dupla taxação bem como a dupla não-taxação de atividades econômicas. Fortalecer as regras para Empresas controladas a partir do exterior e limitar a erosão da base tributária por meio de deduções de juros e outros. Outro ponto destacado é a necessidade de se

combater as práticas fiscais nocivas de forma mais eficaz com mecanismos de transparência das atividades das empresas.

Este tema é transversal, e apesar de estar presente na realidade das plataformas de VoD, também se estende a outras atividades digitais. Interpretando o tema a partir da Hermenêutica de Profundidade indicamos que o marco regulatório do VoD no Brasil deve levar em conta a atuação transnacional das empresas em sua formatação, para evitar o aumento de distorções no mercado ou o incentivo para que empresas atuem diretamente de fora do país. Porém existe grande possibilidade de que esse tema seja regulado em políticas públicas mais amplas direcionadas a todos os serviços digitais e não somente ao VoD.

Após a apresentação de diversos aspectos importantes para a tributação da atividade, mostraremos na sequência o detalhamento de alternativas para a criação de mecanismos de regulação de conteúdo para o mercado de VoD.

## **CAPÍTULO 5 – REGULAÇÃO DE CONTEÚDO**

Após apresentar em detalhes as questões tributárias que podem ser abordadas em um marco legal do vídeo sob demanda no Brasil, passaremos agora a discutir alguns aspectos relacionados ao conteúdo exibido nas plataformas.

A regulação de conteúdo tratada neste capítulo se refere às normas que detalham pontos a serem atendidos pelas plataformas em relação ao material disponibilizado aos usuários. Os limites ao conteúdo tentam oferecer proteção ao usuário, em especial às crianças e jovens, porém as regras podem ir um pouco além. E nesse ponto da regulação existe uma diferenciação entre as plataformas de conteúdo gerado por usuários e aquelas que oferecem material licenciado ou produzido (tais como filmes e séries). No caso do conteúdo produzido ou licenciado parece ser clara a responsabilidade pelo conteúdo, porém nas empresas que exibem conteúdo gerado por usuários persistem dúvidas. Porém, pouco a pouco se consolida a interpretação de que em ambos os casos existe responsabilidade sobre o que é veiculado. As plataformas de compartilhamento de vídeos gerados por usuários auferem lucros a partir desse modelo de negócios, e, por esse motivo, passam a ter responsabilidade editorial pelo que é veiculado. Assim, dependendo

do que um usuário enviar, as plataformas devem ser responsabilizadas e tem a obrigação de retirar o vídeo ou inserir avisos sobre o teor desse material.

Outro ponto importante se refere ao bloqueio do acesso às obras com classificação indicativa não recomendada para crianças. Esse recurso de bloqueio é chamado de controle parental e será detalhado neste capítulo. Juntamente com o controle parental estão as regras que regem a disponibilização de publicidade para menores de idade, que já é tema de regulação na União Europeia, por exemplo.

Também existe a questão da disponibilização de recursos de acessibilidade para que o conteúdo possa ser alcançado por pessoas com deficiência. O tema é de grande importância, e como demonstrado aqui, esses recursos de acessibilidade são necessários para que o audiovisual atenda o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

## 5.1 – CONTEÚDO SENSÍVEL, DISCURSO DE ÓDIO E NOTÍCIAS FALSAS

As plataformas de VoD, como foi dito ao longo desta dissertação, apresentam diversos formatos, incluindo tanto as que oferecem conteúdos licenciados e produzidos por elas quanto as que disponibilizam conteúdo criado por usuários. Com essa diversidade de formato, surge a necessidade de que o processo de formulação regulatório tente abordar todos os modelos existentes de forma satisfatória. Então, entre as questões, se apresenta a necessidade de observar a variedade de conteúdos oferecidos e como eles podem ou devem ser regulamentados. Em qualquer dos casos, o conteúdo deve estar em consonância com as leis vigentes no país.

Mas, no caso de qualquer regulamentação de conteúdo, é necessário perceber que existe uma linha tênue entre a regulação de conteúdo e a censura. Um exemplo da complexidade do tema é a polêmica envolvendo o filme “Como se tornar o pior aluno da escola”<sup>90</sup>. O Ministério da Justiça e Segurança Pública determinou a remoção do filme “Como se tornar o pior aluno da escola” das plataformas de VoD por meio do despacho nº 625<sup>91</sup>. A discussão em torno da proibição do filme surge da argumentação de que o filme ofereceria riscos para crianças e adolescentes por apresentar um personagem que

---

<sup>90</sup> SILVA, Matheus Rocha. Danilo Gentili tem filme suspenso após polêmica. Portal Tecmundo, 16 de março de 2022. Disponível em: <<https://www.tecmundo.com.br/minha-serie/235458-danilo-gentili-tem-filme-suspenso-justica-polemica.htm>> Acessado em: 18/04/2022.

<sup>91</sup>DIÁRIO OFICIAL. Portal gov.br, 15 de março de 2022. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/despacho-n-625/2022-385790490>> Acessado em: 18/04/2022.

tenta abusar de crianças. Já o roteirista e diretor do filme apresenta um contraponto de que o personagem é o vilão do filme e tem um comportamento condenável, não sendo apresentada uma apologia a tal comportamento na obra. As plataformas não atenderam ao pedido de remoção do filme inclusive se posicionando publicamente contra afirmando se tratar de censura<sup>92</sup>. Posteriormente, o Ministério da Justiça e Segurança Pública alterou a classificação indicativa<sup>93</sup> para 18 anos e a justiça suspendeu a proibição da veiculação do filme<sup>94</sup>.

Esse acontecimento mostra como é complexa a discussão sobre regulação de conteúdo. A atuação rígida do Estado pode em alguns casos resultar em censura prévia de obras audiovisuais, e a recusa em agir, em outros casos, pode resultar em negligência por parte do poder público. Mas como definir em quais casos deve o Estado intervir ou não? Um dos pontos que pode ser apontado é que as obras de ficção apresentam personagens diversos, e que o comportamento reprovável desses personagens não representa necessariamente apologia a tal comportamento<sup>95</sup>. Então, a regulação que trata de conteúdo pode trazer a defesa da liberdade de expressão e garantias contra a censura. Porém, outros tipos de conteúdo, em especial obras não ficcionais podem necessitar de um outro tipo de tratamento.

Especificamente nas plataformas que veiculam vídeos gerados por usuários, a preocupação com o conteúdo tem se tornado maior. A Análise de Impacto Regulatório da Agência Nacional do Cinema, destaca três pontos importantes que se referem às plataformas de compartilhamento de conteúdo:

- i) nas plataformas dessas empresas ocorrem grande parte dos incidentes relacionados ao discurso de ódio; ii) essas empresas têm sido demandadas a tomar decisões sobre a manutenção ou remoção de conteúdos acusados de incitar o ódio, e; iii) essas empresas têm desenvolvido regras que norteiam a remoção desse tipo de conteúdo, consubstanciadas nos seus respectivos termos e condições de uso. (ANCINE, 2019, p. 125)

---

<sup>92</sup> OMELETE. Ministério da Justiça determina que plataformas tirem filme de Gentili do ar. Portal Omelete, 13 de março de 2022. Disponível em: <<https://www.omelete.com.br/filmes/ministerio-da-justica-filme-danilo-gentili>> Acessado em: 18/04/2022.

<sup>93</sup> MELO, Karine. Ministério eleva para 18 anos classificação de filme de Danilo Gentili. Portal Agência Brasil, 16 de março de 2022. Disponível em: <<https://agenciabrasil.etc.com.br/justica/noticia/2022-03/ministerio-eleva-para-18-anos-classificacao-de-filme-de-danilo-gentili>> Acessado em 26/05/2022.

<sup>94</sup> MENDES, Lucas. Justiça suspende censura de filme de Danilo Gentili. Portal Poder360, 05 de abril de 2022. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/justica/justica-suspende-censura-de-filme-de-danilo-gentili/>>. Acessado em: 26/05/2022.

<sup>95</sup> REDAÇÃO JOTA. Ministério da Justiça determina remoção de filme de Danilo Gentili de plataformas. Portal Jota, 15 de março de 2022. Disponível em: <<https://www.jota.info/coberturas-especiais/liberdade-de-expressao/danilo-gentili-ministerio-justica-remocao-filme-15032022>> Acessado em: 18/04/2022.

A disseminação de discurso de ódio e de notícias falsas se tornou uma preocupação central, mas a moderação deve ser feita com critérios claros para que não surjam abusos e seja bloqueado conteúdo sem justificativas plausíveis<sup>96</sup>. O impedimento à disseminação de discurso de ódio, racismo e outras formas de intolerância vem se apresentando como um desafio para o ambiente de compartilhamento de conteúdo pela internet. A Diretiva 2002/21/CE<sup>97</sup> do Parlamento Europeu destaca a importância do pluralismo cultural sem deixar de apontar a possibilidade de investigar e reprimir atos criminosos pelas autoridades reguladoras dos serviços de comunicação eletrônica. É uma questão que não possui solução simples, mas que deve ser abordada. Mesmo que alguns casos venham a ter suas particularidades avaliadas pela justiça, é necessário que o processo de criação de uma legislação para as plataformas de VoD contemple o assunto, sabendo que é importante coibir excessos e ilegalidades, mas com cautela para não gerar tratamentos discriminatórios ou censuradores.

O tema tem ganhado espaço nas discussões, e, nos casos das plataformas que atuam na internet, é importante lembrar que elas lucram com a venda de anúncios e com o engajamento criado pelos conteúdos. Por isso, pode-se inferir que alguns conteúdos de desinformação e disseminação de preconceitos geram lucros para essas empresas, o que deve ser levado em conta ao tratar do assunto.

Nesse sentido, a forma mais eficiente de se buscar a transparência na informação e conteúdos patrocinados deve observar um sistema que estabeleça procedimentos para a notificação destacada e acessível, bem como a interrupção da veiculação de anúncios, conteúdos pagos ou a promoção gratuita artificial voltados à desinformação, aos crimes contra a honra e violação de direitos. (HOBAlKA, 2020, p. 109)

Já a implantação de regulação que proíba a veiculação de notícias falsas esbarra em uma questão semelhante, como definir quais são as notícias inverídicas. Um caminho encontrado para abordar o tema tem sido a consolidação de entidades checadoras de

---

<sup>96</sup>PAIVA, Leticia. Moderação de conteúdo deve coexistir com regulação estatal. Portal Jota, 11 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://www.jota.info/coberturas-especiais/liberdade-de-expressao/moderacao-de-conteudo-deve-coexistir-com-regulacao-estatal-11112021>> Acessado em: 18/04/2022.

<sup>97</sup> Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu de 7 de março de 2002. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002L0021&from=EN>> Acessado em: 26/05/2022.

notícias. Porém, a atuação dessas entidades já tem enfrentado críticas<sup>98</sup> e em alguns casos as agências checadoras de notícias já tiveram sua atuação contestada judicialmente com sucesso<sup>99</sup>, não sem gerar ainda mais controvérsia<sup>100</sup>.

Nesse ambiente complexo, outro fator que agrava a situação é a alta concentração do tráfego de informação nessas grandes plataformas que atuam na internet. Pesquisas recentes apontam ainda que dentro dessas plataformas, devido à atuação de algoritmos, as notícias falsas e conteúdos extremos tem gerado mais engajamento e maior índice de visualizações<sup>101</sup>. Ou seja, a disseminação de conteúdos de ódio ou notícias falsas não é apenas fruto da atuação de grupos interessados em tais temas, mas decorre também de motivações econômicas. De qualquer forma, também é importante que a legislação aborde o tema de forma cautelosa, evitando os prejuízos gerados por notícias falsas, mas permitindo espaço para a exposição ideias e pensamentos plurais<sup>102</sup>. E destaca-se a observação incluída na Análise de Impacto Regulatório, da Ancine, que afirma que a não existência de regulamentação sobre o tema pode gerar agravamentos da situação por judicialização de questões ligadas a estes temas.

Como fator agravante pode-se contemplar que, visto que a quantidade de conflitos relacionados a conteúdos de incitação ao ódio e à violência é cada vez maior, dado o número crescente de usuários dessas plataformas, a tendência é que solicitações para retirada de conteúdo ofensivo na esfera judicial se acumulem e que os prejudicados não consigam excluí-los com a necessária celeridade. (ANCINE, 2019, p. 125)

O tema de disseminação de discurso de ódio e desinformação ainda será discutido amplamente, não apenas no Brasil, mas em todos os países democráticos nos próximos

---

<sup>98</sup>CORDEIRO, William Robson. Fake News: Quem checa os checadores de notícias?. Portal Observatório da Imprensa, 16 de junho de 2020. Disponível em: <<https://www.observatoriodaimprensa.com.br/objethos/fake-news-quem-checa-os-checadores-de-noticias/>> Acessado em: 18/04/2022.

<sup>99</sup>GAZETA DO POVO. Agência de checagem terá de indenizar Revista Oeste por classificar notícias como fake News. Portal Gazeta do Povo, 14 de abril de 2022. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/agencia-tera-de-indenizar-revista-oeste-por-fake-news/>> Acessado em: 18/04/2022.

<sup>100</sup>Haidar, Daniel. Aos fatos: para especialistas, decisão que mandou editar checagens é censura. Portal Jota, 04 maio de 2022. Disponível em: <<https://www.jota.info/coberturas-especiais/liberdade-de-expressao/aos-fatos-censura-judicial-04052021>> Acessado em: 18/04/2022.

<sup>101</sup>PEDERNEIRAS, Gabriela. Fake News são campeãs de engajamentos em redes sociais, diz estudo de Oxford. Portal Tecmundo, 28 de maio de 2019. Disponível em: <<https://www.tecmundo.com.br/redes-sociais/141809-fake-news-campeas-engajamento-redes-sociais-diz-estudo-oxford.htm>> Acessado em: 18/04/2022.

<sup>102</sup>Moderação de conteúdo por plataformas: A discussão jurídica. Perfil do Portal Jota no youtube, 11 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=IU6XQUEG83k>> Acessado em: 18/04/2022.

anos. A Diretiva 2018/1808<sup>103</sup> do Parlamento Europeu cita diretamente a necessidade de proteger os menores de idade contra conteúdos nocivos, e todos os cidadãos contra a incitação ao ódio, à violência e ao terrorismo. O tema aparece detalhado não apenas na diretiva citada acima, mas é citado em pormenores em outras diretivas do parlamento Europeu que funcionam em conjunto (tais como 2010/13/EU<sup>104</sup>; 2017/541/EU<sup>105</sup>; Decisão-Quadro 2008/913/JAI<sup>106</sup>).

Uma interpretação cuidadosa do tema sob a metodologia da Hermenêutica de Profundidade pode oferecer alguns resultados importantes sobre as questões sistematizadas neste capítulo. A abordagem regulatória do tema pode gerar segurança aos usuários, mas deverá ser produzida com cautela, pois nesse caso o excesso pode resultar em censura, cerceamento de liberdade ou perseguição política, enquanto por outro lado a ausência de atuação do Estado pode resultar em diversos outros prejuízos para os usuários das plataformas.

## 5.2 – CONTROLE PARENTAL

Outro tema que pode ser tratado em um marco legal do ambiente de plataformas de VoD é o detalhamento de cuidado e proteção às crianças e adolescentes. No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente, materializado na Lei 8.069/1990, aponta no Art. 74. que o poder público, através do órgão competente, regulará as diversões e espetáculos públicos, informando sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada.

A partir do que é determinado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, fica explícito que um marco regulatório sobre o audiovisual deve incluir algum tipo de

---

<sup>103</sup> Diretiva (EU) 2018/1808 do Parlamento Europeu de 14 de novembro de 2018. Disponível em: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1808&from=EN> > Acessado em 26/05/2022.

<sup>104</sup> Diretiva 2010/13/EU do Parlamento Europeu de 10 de março de 2010. Disponível em: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0013&from=EN> > Acessado em 26/05/2022.

<sup>105</sup> Diretiva (UE) 2017/541 de Parlamento Europeu de 15 de março de 2017. Disponível em: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L0541&from=EN> > Acessado em 26/05/2022.

<sup>106</sup> Atos aprovados ao abrigo do título VI do Tratado UE, Decisão-quadro 2008/913/JAI do Conselho de 28 de novembro de 2008. Disponível em: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0913&from=PT> > Acessado em: 26/05/2022.

regramento para atender às exigências em relação à faixa etária. Já existe no Brasil o sistema de classificação indicativa, organizado a partir da portaria nº 502/2021<sup>107</sup> do Ministério da Justiça e Segurança Pública. A portaria detalha uma série de aspectos em relação à classificação indicativa, e inclusive é possível afirmar que o tema já se encontra regulamentado no país de forma detalhada.

A portaria nº 502/2021 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, possui em seu art 2º a indicação dos segmentos que se enquadram na necessidade de uso da classificação indicativa, e o seu item VIII se refere aos serviços de vídeo sob demanda (VoD). Já a Seção VII da portaria em questão, aponta um detalhamento das regras para “Das Obras Destinadas ao Serviço de Acesso Condicionado, ao Serviço de Vídeo sob Demanda e à Aplicação de Internet que Veicule Obras Classificáveis”. O trecho aponta que as obras devem apresentar individualmente as informações sobre a classificação indicativa. No caso das plataformas, as obras inicialmente passam por um processo de autoclassificação realizado a partir do Guia Prático de Classificação Indicativa<sup>108</sup>. Esse processo pode ser posteriormente revisado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública gerando uma reclassificação ou classificação indicativa definitiva.

A classificação das obras é realizada a partir da presença de cenas que retratem três eixos temáticos, sendo eles: Drogas; Violência; e Sexo e Nudez. De acordo com a intensidade do que é mostrado, a classificação indicativa pode ser indicada para diferentes faixas etárias como é mostrado na tabela abaixo.

---

<sup>107</sup>MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. PORTARIA DO MINISTRO Nº 502/2021, 25 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/classificacao-1/legislacao/arquivos-diversos/Portaria502SEI.pdf>> Acessado em: 02/05/2022.

<sup>108</sup>MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Guia prático de Audiovisual – Classificação Indicativa. Portal gov.br. Disponível em: <[https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/classificacao-1/paginas-classificacao-indicativa/CLASSINDAUDIOVISUAL\\_Guia\\_27042022versaofinal.pdf](https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/classificacao-1/paginas-classificacao-indicativa/CLASSINDAUDIOVISUAL_Guia_27042022versaofinal.pdf)> Acessado em: 02/05/2022.

## Quadro 14 – Parâmetros de Classificação indicativa

CLASSIFICAÇÃO INDICATIVA: GUIA PRÁTICO DE AUDIOVISUAL

# DA AUTORIZAÇÃO DOS PAIS E RESPONSÁVEIS

FAIXA ETÁRIA	CLASSIFICAÇÃO INDICATIVA	CONDIÇÃO DE ACESSO
Menores de 10 anos	Livre a NR 16	Na presença do responsável ou acompanhante autorizado por este
De 10 a menores de 12 anos	Livre a NR 10	Liberado
	NR 12 a NR 16	Na presença do responsável ou acompanhante autorizado por este
De 12 a menores de 14 anos	Livre a NR 12	Liberado
	NR 14 a NR 16	Na presença do responsável ou acompanhante autorizado por este
De 14 a menores de 16 anos	Livre a NR 14	Liberado
	NR 16	Na presença do responsável ou acompanhante autorizado por este
De 16 a menores de 18 anos	Livre a NR 16	Liberado
	NR 18	Na presença do responsável ou acompanhante autorizado por este

NR: Não recomendado

Responsável: Parente até o 4º grau maiores de idade (Pais, Avós, Padrastos, irmãos, Tios, Primos), Tutor, Curador ou o Detentor da Guarda.

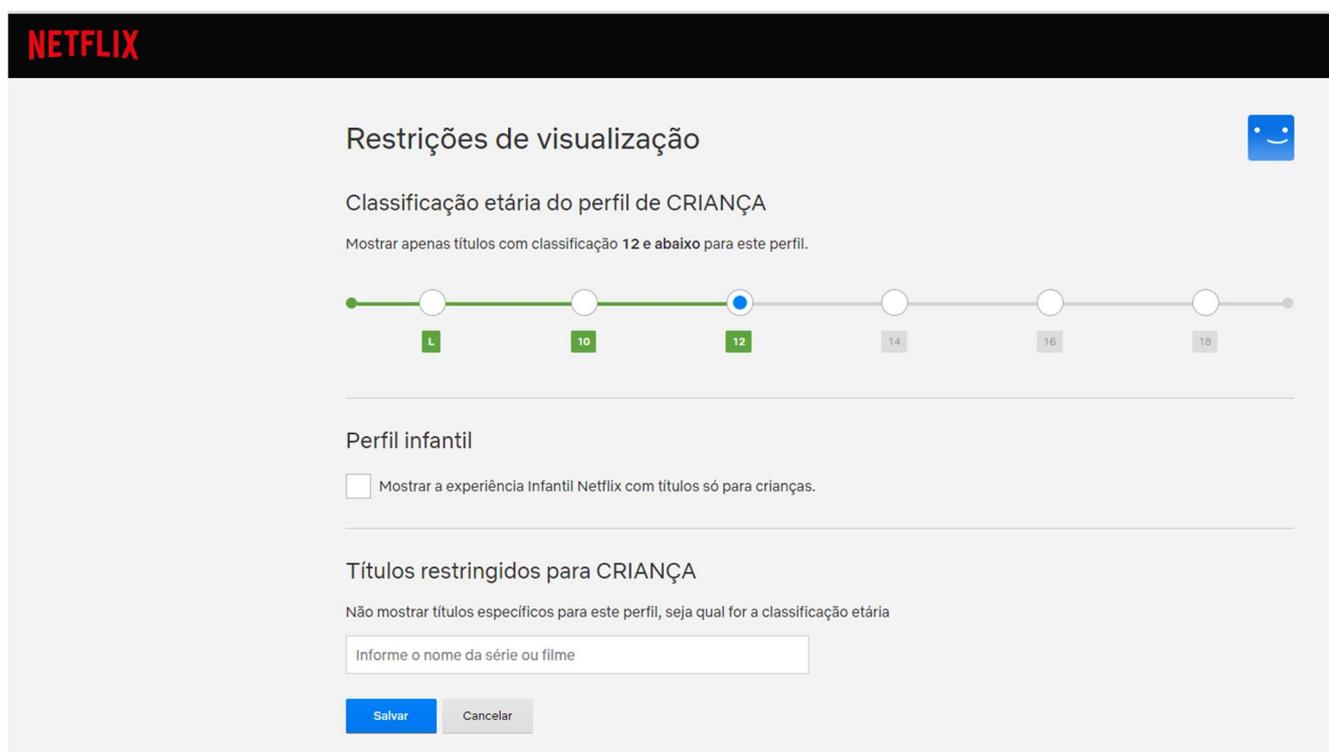
Acompanhante: É todo aquele que não se enquadrar como responsável e que possui uma autorização por escrito destes.

FONTE: Guia Prático de Classificação Indicativa

A Portaria nº 502/2021 do Ministério da Justiça e Segurança Pública também explicita como devem ser oferecidos os mecanismos de controle parental para que os pais possam limitar o acesso de jovens e crianças aos conteúdos classificados em diferentes faixas etárias. A redação indica que as plataformas devem “disponibilizar sistema de bloqueio de acesso aos canais, aos programas ou às obras audiovisuais fornecidas na

modalidade avulsa”<sup>109</sup>. Também deve ser oferecida a possibilidade dos usuários acessarem a qualquer tempo a classificação indicativa das obras. E também deve ser disponibilizado um sistema de bloqueio da programação por faixa etária, para que o usuário possa escolher como configurar o acesso dos menores de idade que usam o serviço. A imagem abaixo mostra como funciona o menu de limitação de faixa etária da plataforma Netflix, que parece estar de acordo com a legislação nacional.

**Figura 2 – Configuração de controle parental da Netflix**



FONTE: NETFLIX

A redação da portaria nº 502/2021 do Ministério da Justiça e Segurança Pública traz o detalhamento sobre como as questões de controle parental devem ser seguidas pelas plataformas, e parece claro que esse tema já está regulamentado no país. Resta saber se

<sup>109</sup> Portaria do Ministério da Justiça e Segurança Pública Nº 502, de 23 de novembro de 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-mj-sp-n-502-de-23-de-novembro-de-2021-361633258#:~:text=Regulamenta%20o%20processo%20de%20classifica%C3%A7%C3%A3o,de%2001%2C%20e%20o%20art.> Acessado em: 26/05/2022.

as plataformas em atividade estão ou não aderindo à regulamentação e quais são as medidas de fiscalização para o cumprimento dessas regras por parte do poder público.

### 5.3 – RECURSOS DE ACESSIBILIDADE

A inclusão por meio de recursos de acessibilidade é associada ao conceito de Desenho Universal que por sua vez indica que os ambientes devem estar aptos a serem acessados por qualquer pessoa independente de características físicas, sensoriais ou intelectuais (MENEZES, 2021). Oferecer que todos sejam incluídos, seja em ambientes escolares, atividades culturais ou de entretenimento é um direito apontado no Estatuto da Pessoa com Deficiência, materializado na Lei Nº 13.146 de 2016. Esse dispositivo legal afirma que toda pessoa com deficiência tem direito a oportunidades iguais, e é dever do Estado garantir, entre outras coisas, o acesso à cultura, educação e lazer para esse público. Sendo assim, a partir dessa imposição legal, parece correto inferir que a legislação que rege o audiovisual no Brasil está obrigada a atentar e incluir dispositivos que garantam o acesso para pessoas com deficiência.

Os recursos de acessibilidade audiovisual são mecanismos que permitem que pessoas com deficiência usufruam de obras audiovisuais, sejam elas artísticas, culturais, educacionais ou de qualquer outra natureza. Existem três principais mecanismos disponíveis para essa acessibilidade<sup>110</sup>. O uso de libras, legendagem assistiva e audiodescrição, cada um destinado a um público com diferente deficiência ou necessidade específica.

Primeiramente, podemos detalhar a importância do uso de tecnologias assistivas. A relevância desses recursos não advém apenas do fato de que as políticas inclusivas obrigam por lei que todos sejam igualmente atendidos. Deve-se ressaltar que estes mecanismos assumem grande relevância porque somando-se todas as pessoas que têm algum tipo de deficiência ou limitação sensorial chega-se a uma parcela relevante da população. Portanto, não é algo que atende poucas pessoas. A pesquisadora Aguijane Lopes Menezes no estudo “Audiodescrição como ferramenta do Desenho Universal para a Aprendizagem: inclusão de crianças com deficiência visual na Educação Infantil”,

---

<sup>110</sup> Guia para produção audiovisuais acessíveis. Ministério da Cultura-Secretaria do Audiovisual. Disponível em: <<https://inclusao.enap.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/Guia-para-Producoes-Audiovisuais-Acessiveis-com-audiodescricao-das-imagens-1.pdf>> Acessível em: 26/05/2022.

aponta que uma grande parcela da população possui algum tipo de limitação visual e poderia se beneficiar do uso de audiodescrição.

De acordo com dados do último censo demográfico do IBGE, existem, no Brasil, cerca de 35,7 milhões de pessoas com algum nível de deficiência visual, o que representa 18,8% da população brasileira. Dentre as pessoas que declararam ter alguma deficiência, a visual é a mais recorrente em todas as faixas etárias e em todos os estados brasileiros. (MENEZES, 2021, p.03)

A audiodescrição é o recurso utilizado para permitir que pessoas com deficiência visual, ou baixa visão, possam ter uma tradução do que seria visto, seja em cinema, teatro, exposições de arte e diversas outras condições. A audiodescrição é um relato oral que traduz imagens em palavras para facilitar o acesso do público cego ou de baixa visão. Em produtos audiovisuais, a audiodescrição relata e descreve as cenas e imagens para quem não consegue vê-las<sup>111</sup>.

A produção da audiodescrição é realizada em conjunto, por uma pessoa cega em parceria com alguém que tem visão. A pessoa com visão assiste à obra audiovisual e vai relatando as imagens mostradas em um roteiro, que faz as inserções dessa descrição em todos os pontos da obra que não possuem diálogos ou narração. A pessoa cega atua como consultor, acompanhando todas as fases, desde a roteirização inicial. O consultor cego avalia se as descrições estão adequadas e aponta para o audiodescritor se o material está claro e faz sentido. Depois de aprovado o roteiro audiodescritivo, um locutor grava o áudio e o material é incluído no filme por meio de edição.

Já sobre a deficiência auditiva, o senso do IBGE de 2010 apontou que no Brasil existem 10 milhões de surdos no país. Para esse público, a legendagem descritiva é um recurso de acessibilidade. É baseada na inserção de legendas que complementam o entendimento indicando o que poderia ser ouvido<sup>112</sup>. São indicações que apontam a música tocada, sons de explosões, risos, barulhos diversos. A legendagem descritiva atende o público com deficiência auditiva que possui capacidade de ler. Porém, a tradutora e intérprete de libras Paloma Bueno aponta que um percentual relevante de

---

<sup>111</sup>CINEMA CEGO ACESSIBILIDADE AUDIOVISUAL. Disponível em: <<https://www.cinemacego.com/>> Acessado em: 14/04/2022.

<sup>112</sup>KTALISE. O que é acessibilidade. Portal Ktalise, 10 de abril de 2017. Disponível em: <<http://ktalise.com.br/acessibilidade/>> Acessado em: 14/04/2022.

surdos tem muita dificuldade com a comunicação pelo português escrito<sup>113</sup>. Para esse público, a acessibilidade é melhor realizada por meio de libras.

Como muitas pessoas surdas têm o diagnóstico realizado tardiamente, e o ensino nas escolas é baseado em uma abordagem auditiva, a maior parte dos surdos tem como primeira língua a LIBRAS (Linguagem Brasileira de Sinais).<sup>114</sup> Dessa forma, um percentual grande da população surda não consegue usufruir das legendas assistivas e necessita de acessibilidade por meio de libras. A acessibilidade de Libras é realizada por um intérprete, posicionado no canto do enquadramento, que traduz o conteúdo sonoro da obra audiovisual para a Linguagem Brasileira de Sinais.

A disponibilidade de obras com linguagem de Libras é rara nas plataformas, porque a inserção desse recurso é realizada diretamente na imagem dos filmes e séries. A legendagem descritiva e a audiodescrição estão mais presentes, mas ainda abrangem um percentual pequeno dos catálogos das plataformas<sup>115</sup>. E a acessibilidade nos menus de navegação também é um ponto que pode ser avaliado em estudos específicos.

A discussão sobre a inclusão desses mecanismos nas plataformas não deve apenas se basear na obrigatoriedade das leis, mas parece ser importante que as plataformas se conscientizem da importância do tema. Inclusive porque a acessibilidade, feita apenas por obrigação da lei, pode não resultar em ganhos significativos para a população com limitações sensoriais. E nesse ponto se torna essencial destacar que a acessibilidade seja oferecida com qualidade.

A qualidade das audiodescrições das obras pode variar e o público cego percebe essa diferença, inclusive sem alcançar o entendimento da obra em alguns casos (SANTOS, 2011). A partir dessa constatação, é possível compreender que o trabalho de audiodescrição deve ser realizado de forma correta e com esmero para que atinja o seu objetivo de realmente atender a necessidade do seu público com deficiência visual. Esse ponto é apresentado aqui para reflexão, pois obrigatoriedade de acessibilidade nas

---

<sup>113</sup>BUENO, Paloma. Por que a legenda não inclui todos os surdos? Página pessoal na Rede Social LinkedIn, 04 de julho de 2018. Disponível em: <<https://www.linkedin.com/pulse/por-que-legenda-n%C3%A3o-inclui-todos-os-surdos-paloma-bueno/?originalSubdomain=pt>> Acessado em: 14/04/2022.

<sup>114</sup>FRAGANO, Lígia Sobral. Por que a legenda não inclui todos os surdos? Portal Littlebrownmouse, 30 de agosto de 2018. Disponível em: <<https://www.littlebrownmouse.com.br/toca-do-mouse/por-que-a-legenda-nao-inclui-todos-os-surdos/#:~:text=A%20legenda%20cumpre%20com%20seu,a%20todos%20os%20cidad%C3%A3os%20surdos>> Acessado em: 14/04/2022.

<sup>115</sup>MARINHO, Laiz. Os desafios de pessoas surdas e cegas para acessarem conteúdos audiovisuais. Portal journal48, 24 de março de 2022. Disponível em: <<https://journal48.com/pessoas-com-deficiencia/acessibilidade-os-desafios-de-consumir-conteudos-audiovisuais/>> Acessado em: 14/04/2022.

plataformas por si só não garante o acesso adequado. Juntamente com a lei, deve surgir a conscientização de que a acessibilidade precisa ser boa. A mesma avaliação da qualidade se deve ter na tradução de libras. O formato de inserção da janela do intérprete de libras dentro da tela<sup>116</sup> e a qualidade da interpretação (que deve ser feita por um profissional e não de forma automatizada)<sup>117</sup> são fundamentais para que a acessibilidade realmente aconteça.

Ou seja, a questão da acessibilidade nas plataformas de VoD é um tema complexo e importante para grande parte da população. Ela pode ser incluída na legislação, mas talvez o ideal não seja obrigar as empresas a oferecer acessibilidade em 100% do catálogo. O resultado pode ser uma acessibilidade feita de forma precária só para cumprir a lei. O ideal seria conscientizar as plataformas e induzi-las a oferecer uma acessibilidade de boa qualidade nos conteúdos de forma universal, mesmo que esta não atinja a totalidade dos conteúdos.

## CONCLUSÃO

O recente desenvolvimento das plataformas de VoD tem gerado impacto significativo nas janelas de exibição audiovisual já existentes. As transações de vendas e aluguéis de filmes por TVoD atingiram o mercado de vídeo doméstico. Existem indicativos de que o crescimento da modalidade de SVoD está intimamente ligado ao declínio no número de assinaturas de TV paga em todo o mundo. As verbas publicitárias, em parte, estão migrando da televisão para a internet, e o setor de AVoD está capturando recursos antes destinados à publicidade em canais de TV aberta e TV paga. A partir desse crescimento relevante no mercado audiovisual, o VoD tem se tornado um foco de discussões regulatórias em diversos países. E no Brasil não é diferente, a criação de um marco regulatório e outros temas relacionados ao mercado de VoD estão em debate no Congresso Nacional e em outros órgãos responsáveis pelo setor audiovisual.

---

<sup>116</sup>MELEIRO, Alessandra. Tradução audiovisual de libras: Questões a Considerar. Portal Exibidor, 31 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://www.exibidor.com.br/artigo/168-traducao-audiovisual-da-libras-questoes-a-considerar>> Acessado em: 14/04/2022.

<sup>117</sup>ROCHA, Renata. Libras: inteligência artificial/robôs X intérpretes humanos. Blog Signumweb, 03 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://blog.signumweb.com.br/curiosidades/libras-inteligencia-artificial-avatar/>> Acessado em: 14/04/2022.

Como apresentado neste trabalho, a formulação de um marco regulatório deve partir primeiramente da definição de objetivos: uma decisão sobre o que se espera alcançar com a implementação das regras propostas. No caso dessa dissertação, a nossa proposta não é definir qual seria a política pública ideal a ser implementada, não pretendemos definir quais seriam os objetivos do marco legal do VoD no país. A ideia do presente trabalho é apresentar as alternativas e seus possíveis impactos no mercado, subsidiando a discussão regulatória nacional com reflexões e informações importantes.

Para a formulação de uma política regulatória de sucesso, como foi mostrado anteriormente, é necessário que o marco legal não seja implementado muito precocemente, nem com um excesso de normas, para não inibir o desenvolvimento do mercado. Por outro lado, a implementação da regulação também não deve ser realizada muito tardiamente pois o mercado fortemente estabelecido pode ser resistente à influência regulatória almejada.

Em relação às modalidades de serviços oferecidos no VoD, destacamos a possível diferenciação entre as empresas que exibem filmes e séries licenciados ou produzidos por elas e as plataformas de compartilhamento de vídeos criados por usuários. A definição de um dispositivo regulatório pode incluir ambos os formatos ou pode se destinar a apenas um deles. Porém, ressaltamos que a diferenciação entre os dois modelos precisaria ser realizada através de conceituações detalhadas para que não restem dúvidas nos enquadramentos. E mesmo com a diferenciação, existem empresas que utilizam os dois formatos conjuntamente, tornando ainda mais difícil a aplicação de leis apenas em um só deles. Por esses motivos, apontamos que a inclusão de todas as plataformas de VoD sem distinção pelo conteúdo (seja ele gerado por usuários ou licenciado/produzido) parece ser um modelo de mais fácil implementação. Ademais, boa parte das plataformas de VoD de conteúdo gerado por usuários pertence a grandes conglomerados internacionais de atuação no mercado digital, e já existe consenso de que será positiva a implementação de regulação para essas atividades.

Ao abordar a questão de assimetria regulatória entre o SeAC e o VoD, detalhamos a situação atual. O serviço de SeAC conta com uma lei específica para regulamentar a atividade de provimento de TV por assinatura no país enquanto os serviços de VoD ainda não possuem regulamentação própria. A legislação do SeAC definiu a implementação de cotas de programação, impedimento de propriedade cruzada, pagamento de Condecine e outras obrigações. Como ambos os serviços (SeAC e VoD) são concorrentes de um mesmo público, e parece haver uma substituição de um serviço por outro, pode ser salutar

a redução dessa assimetria regulatória. A redução da assimetria pode ser realizada com a alteração da legislação já existente para o SeAC e/ou com a criação do marco legal do VoD. Também existe a alternativa da criação de um marco legal que englobe tanto o VoD quanto o SeAC, porém acreditamos que essa não é a solução ideal porque os mercados possuem características bastante diferenciadas e uma única legislação para ambos pode gerar mais problemas que soluções.

No que tange à implementação de regulação do VoD em outros países, mostramos que na Europa tem havido mais iniciativas. O Brasil se encontra em um segundo grupo de países nos quais já existem projetos de lei em tramitação, mas o marco legal ainda não foi implementado. A partir dessa realidade, podemos utilizar como referência alguns dos pontos legais que estão sendo implementados em países europeus, mas devemos compreender que existem diferenças entre a realidade latino-americana no que se refere à capacidade de produção audiovisual e articulação de atuação dos países que formam um bloco coeso.

Em relação aos mecanismos para garantia de conteúdo nacional nos catálogos das plataformas de VoD, apresentamos algumas das possíveis consequências da implementação de cotas. De um lado, existe o impacto positivo na produção nacional, que pode passar a encontrar mais espaço de distribuição através dessa reserva de mercado. Porém, existem alguns impactos negativos que podem advir da implementação das cotas. O primeiro pode ser a redução do potencial de exploração da “Cauda Longa” por parte das plataformas. Com a definição de um percentual de conteúdo nacional, as plataformas podem optar por reduzir a oferta de outros conteúdos de nicho e de países periféricos. Além disso, a implementação de cotas em diversos países pode resultar em uma redução da circulação de conteúdos. Poderia ser uma equação de soma zero, com aumento espaço para produção local e redução de circulação de outros conteúdos. Outro ponto polêmico em relação às cotas, seria a sua implementação em plataformas especializadas em certos conteúdos, como de exibição de eventos esportivos ou serviços que distribuem apenas obras específicas (como a Crunchyroll que oferece apenas animações japonesas em seu catálogo).

Outro mecanismo de incentivo às obras nacionais é a obrigatoriedade de proeminência dentro dos menus das plataformas. O impacto positivo seria a maior visibilidade de filmes e séries brasileiros nos serviços. Esse mecanismo pode ser implementado sem maiores dificuldades, mas acreditamos que seu avanço deve ser cauteloso para não alterar radicalmente o funcionamento dos provedores de VoD. Para

isso, talvez seja ideal implementar a obrigatoriedade de que as plataformas criem sessões de conteúdo nacional com boa visibilidade. A obrigatoriedade de destaque de obras nacionais em todas as categorias dos menus pode gerar uma alteração no funcionamento dos serviços e insatisfação de clientes e das empresas.

Ao tratar da questão tributária, apresentamos a necessidade de que o enquadramento da atividade de provimento de VoD seja realizada de forma mais clara. Existem estudos que afirmam que em termos legais o VoD não seria um serviço, mas sim uma cessão de direitos autorais ou simples locação. Discordamos dessa afirmativa por entender que as plataformas de VoD não realizam apenas o acesso simples a filmes e séries, trata-se de uma atividade mais complexa que envolve curadoria, programação (por meio dos algoritmos) e entrega de uma experiência completa que envolve navegação nos menus, qualidade de imagem, recursos de escolha idiomas entre outros pormenores. Somando-se todas essas características, concluímos que as plataformas de VoD entregam serviços e que a qualidade desses serviços varia de empresa para empresa. Porém, independentemente das conclusões que apresentamos, seria salutar a atualização da definição legal/tributária de serviços para que não reste dúvida sobre o enquadramento de algumas transações digitais dentro do escopo de serviço ou mercadoria.

Também apresentamos alternativas de enquadramento dos serviços de VoD na cobrança do ISS ou do ICMS. Apontamos que, para enquadrar o VoD dentro da categoria do ICMS, seria necessária uma atualização da definição de serviço de telecomunicações. Porém, destacamos que a inclusão do VoD como serviço de telecomunicações sujeito a cobrança de ICMS poderia gerar um encarecimento dos serviços e prejuízo aos usuários, por se tratar de uma alíquota de imposto significativamente maior. Já o enquadramento atual do VoD dentro da cobrança do ISS traz uma menor alíquota tributária, e resulta em menor pressão de impostos nos preços cobrados dos usuários. No entanto, o ISS tem como característica ser destinado às localidades onde as empresas estão sediadas, e isso gera distorções e concentração. As empresas podem manter uma única sede e os tributos resultantes das transações em todo o país ficam destinados apenas a essa localidade onde a plataforma está sediada. Como os serviços digitais estão crescendo em relevância, cada dia mais serviços são entregues em todo o país advindos de uma empresa com apenas uma sede. Pode ser salutar reorganizar a destinação do ISS para evitar essa concentração em destinação de tributos. Outra alternativa seria a implementação do IVA (Imposto Sobre Valor Agregado), nos moldes do que é cobrado na Europa. Esse tributo tem maior eficiência na cobrança de serviços que são oferecidos remotamente, e apesar de já serem

apontados alguns desafios para sua adequação aos serviços digitais, alguns autores defendem a alternativa como um caminho de iniciar uma modernização tributária nacional.

Ao tratar de investimentos em obras nacionais, apresentamos a Condecine, uma CIDE destinada ao audiovisual. A implementação do formato atual de cobrança de Condecine-título, cobrada individualmente de cada obra lançada, não parece adequada à realidade do VoD. Como alternativa, existe a Condecine-remessa, cobrada do envio de lucros das empresas para o exterior. Essa cobrança possui pontos positivos como o incentivo aos investimentos locais para redução de tributação e não incidência sobre empresas nacionais. Outra modalidade seria a Condecine-receita, incidente sobre os lucros auferidos pela atividade no país. Essa cobrança pode ser realizada apenas sobre os serviços de VoD ou pode vir a ser unificada para todo o setor. A cobrança apenas sobre o VoD traz a dificuldade de separação das atividades por empresas que atuam também em outros segmentos, como a TV a cabo, por exemplo. Já a cobrança da Condecine-receita sobre todos os segmentos da cadeia audiovisual poderia simplificar a arrecadação, mas teria resistência de outros segmentos que hoje não pagam o tributo. Por fim, concluímos que a tributação para fomento da indústria nacional é positiva, mas a sua implementação deve ser cuidadosa para não gerar grandes dificuldades à atividade fiscalizatória da Agência Nacional do Cinema e também para evitar um grande aumento dos custos dos serviços para os clientes.

Apresentamos também o desafio de tributar as empresas sediadas em outros países, que neste trabalho chamamos de transnacionais. Os serviços digitais podem ser prestados a distância e algumas empresas oferecem seus produtos para diversos países sem ter sedes nestes territórios. O assunto ainda é tema de discussões internacionais e não existe uma solução clara para lidar com o problema. Mas trouxemos aqui alguns aspectos dessa discussão como forma de balizar o debate sobre o tema no Brasil.

No último capítulo, ressaltamos a importância da regulação sobre conteúdo nas plataformas de VoD. Foram apresentadas algumas das legislações existentes em outros países para impor limites à disseminação de conteúdos com discurso de ódio e notícias falsas. Também destacamos que o tema deve ser tratado com cautela para que não surjam brechas na legislação para implementação de censura. Também destacamos a importância da restrição de acesso a conteúdo sensível para crianças e adolescentes. Neste subtópico, mostramos que já existem dispositivos legais que impõem regras que obrigam as plataformas a disponibilizarem recurso de controle parental. Dentro da pesquisa,

constatamos que as principais plataformas de VoD no Brasil já oferecem os recursos de limitação de acesso a conteúdo por faixa etária. Por fim apontamos a necessidade de inclusão de recursos de acessibilidade nas plataformas de VoD e destacamos que a acessibilidade só tem eficácia se a inclusão de pessoas com deficiência for realizada com qualidade. Por esse motivo, afirmamos que a mera obrigatoriedade de oferecimento de acessibilidade pode não servir para a universalização do acesso, sendo importante que as plataformas busquem aprimoramento da qualidade dos recursos de acessibilidade oferecidos.

A presente dissertação, em suma, buscou avaliar em profundidade diversos aspectos de um possível marco regulatório para as atividades de provimento de VoD no Brasil. Apesar de algumas conclusões apresentadas, reafirmamos que o debate público sobre o tema deve definir qual é o objetivo da regulação e a partir daí tomar decisões sobre cada ponto a ser incluído na legislação. Porém, é importante destacar que os serviços de VoD representam uma atividade audiovisual que pode oferecer acesso à cultura, informação e entretenimento. E, como foi destacado no começo do capítulo 1, a implementação de um marco legal deve oferecer mais benefícios que prejuízos para a totalidade dos envolvidos. Então, ao se discutir a regulação do mercado em questão, é preciso lembrar que não serão impactadas apenas as plataformas de VoD e os agentes de indústria audiovisual nacional, mas também serão afetados os cidadãos comuns usuários dos serviços.

## REFERÊNCIAS

AMANCIO, Tunico. **Artes e manhas da Embrafilme**. Niterói/RJ: Editora da UFF, 2011.

AZEVEDO, Carlos Henrique Almeida José. **A regulação dos serviços Over-the-top de vídeo *streaming* por assinatura no Brasil: Uma Proposta à luz do modelo de autorregulação regulada**. Brasília/DF: Revista de Direito, Estado e Telecomunicações, 2020.

ANDERSON, Chris. **A cauda longa**. Tradução de Cristina Yamagami, Afonso Celso Cunha Serra. Rio de Janeiro/RJ: Elsevier Editora Ltda, 2015.

ANDREW, J Dudley. **As principais teorias do Cinema: Uma introdução**. Rio de Janeiro/RJ: Jorge Zahar Editor, 2002.

ARANHA, Márcio Iório. **Manual de direito regulatório**. Gloucestershire/Inglaterra: Editora Laccademia Publishing, 2014.

BAGDIKIAN, Ben H. **O monopólio da mídia**. São Paulo/SP: Editora Prensa, 2018.

BAPTISTA, Patrícia; KELLER, Clara Iglesias. **Por que, quando e como regular as novas tecnologias? Os desafios trazidos pelas inovações disruptivas**. Rio de Janeiro/RJ: Revista de Direito Administrativo da Fundação Getúlio Vargas, 2016.

BARREIRA, Gustavo Almeida. **A tributação do *streaming* no Brasil: análise dos desafios da economia digital perante o Sistema Tributário Nacional**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Escola de Direito, 2019.

BASTIAT, Frédéric. **A Lei**. São Paulo/SP: LVM Editora, 2019.

BASTOS, Camila Sanson Pereira. **La Directiva Europea de Comunicación Audiovisual y la Actual Regulación de Obligación de Financiación Anticipada de**

**Obras Europeas para el Segmento de Video Bajo Demanda.** The Law, State and Telecommunications Review, v. 11, volume 2, p. 21-52, 2019.

BEREC, Body of European Regulators for Electronic Communications. **Report on OTT Services.** 2016.

BORGES, Franciele de Simas Estrela. **O direito tributário sob uma perspectiva transnacional.** Revista de Direito Internacional, v 13 nº 3. Brasília/DF: UNICEUB, 2016.

BURGESS, Jean; e GREEN, Joshua. **YouTube e a Revolução Digital: como o maior fenômeno da cultura participativa transformou a mídia e a sociedade.** Tradução Ricardo Giassetti. São Paulo/SP: ALEPH, 2009.

CASTRO, Gustavo de. (Org.) **Mídia e Imaginário.** São Paulo/SP: Annablume, 2012.

CATIBE, Matheus Pereira; Moura, Aline Teodoro. **Incidência tributária nos serviços de streaming: A controvérsia jurídica entre o ISS e o ICMS.** Duque de Caxias: Revista Unigranrio, V. 11 nº 2, 2021.

CORREIA NETO, Celso de Barros; AFONSO, José Roberto Rodrigues; FUCK, Luciano Felício. **A Tributação na Era Digital e os Desafios do Sistema Tributário no Brasil.** Passo Fundo/RS: Revista Brasileira de Direito, 2019.

ELBERSE, Anita. **Blockbusters – Como construir produtos vencedores no negócio do Entretenimento.** Rio de Janeiro/RJ: Editora Elsevier, 2014.

ESCOBAR-BRIONES, Rebeca; CONDE-MENCHACA, Nubia M. **Competencia en los mercados de telecomunicación tradicionales y OTT.** Brasília/DF: Revista de Direito, Estado e Telecomunicações, Vol. 11 Issue 1, 2019.

FALICOV, Tamara. **Hollywood's presence in latin America: Production Participation to distribution dominance.** Kansas/Estados Unidos. Blackwell Publishing, Volume II: Media Production, 2013.

FERNANDES, Victor Oliveira. **Regulação de Serviços over-the-top (OTT) e pós-Convergência Tecnológica**. Brasília; Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, 2018.

FERREIRA, Lusía; MACHADO NETO, Manoel Marcondes. **Economia da Cultura: Contribuições para a construção do campo e histórico da gestão de organizações culturais no Brasil**. Rio de Janeiro/RJ: Editora Ciência Moderna, 2011.

GOMES, Alex Prais. **A incidência Tributária sobre a Comunicação audiovisual sob demanda**. Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, Faculdade de Direito, 2019.

HOBAIKA, Marcelo Bechara. **Buracos Negros Digitais**. Publicação independente, 2020.

HOHLFELDT, Antonio; MARTINO, Luiz Carlos; FRANÇA, Vera Veiga (Orgs.). **Teorias da Comunicação: conceitos, escolas e tendências**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2015.

JENKINS, Henry. **Cultura da Convergência**. 2a Ed. Tradução de Susana Alexandria. São Paulo/SP: ALEPH, 2009.

JORGE, Nayanni Enelly Vieira. **Tributação da Netflix no Brasil: Incidência do ISS sobre *streaming* e a (in)constitucionalidade da LC 157/2016**. Brasília: Universidade de Brasília – Faculdade de Direito, 2017.

KANTAR IBOPE MEDIA. **Inside TV – Experiências, Influência e as novas dimensões do Vídeo**. [www.kantaribopemedia.com](http://www.kantaribopemedia.com), 2020.

KANTAR IBOPE MEDIA. **Inside Vídeo- A redescoberta**. [www.kantaribopemedia.com](http://www.kantaribopemedia.com), 2021.

KATZ, Raul. **Alterações nos Mercados de Audiovisual Global e Brasileiro: Dinâmica competitiva, impacto no bem-estar do consumidor e implicações em políticas públicas e no modelo de concorrência**. Telecom Advisory Services, 2019.

KATZ, Raul; JUNG, Jung. **Cuotas o Incentivos para el desarrollo de la producción audiovisual nacional: Tendencia y Análisis de impacto económico**. Telecom Advisory Services, 2020.

KELLNER, Douglas. **A Cultura da Mídia**. Bauru/SP: Edusc, 2001

LASCOUMES, Pierre; GALES, Patrick le. **Sociologia da Ação Pública**. Maceió/AL: Editora UFAL, 2007.

LIMA, Alexandre Augusto Batista; PAIVA, Paulo Alves da Silva. **A tributação da atividade de distribuição de material audiovisual via *streaming* pela internet: A conceituação de serviço como regra matriz de incidência tributária**. Teresina: Arquivo Jurídico V. 5 nº 1, 2018.

LIMA, Heverton Souza. **A Lei da TV Paga: impactos no mercado Audiovisual**. São Paulo/SP: Universidade de São Paulo-Escola de Comunicação e Artes, 2015.

LUCA, Luiz Gonzaga. **Cinema digital: Um novo Cinema**. São Paulo/SP: Fundação Padre Anchieta, 2004.

MAFFEI, Lamberto. **Elogio da lentidão**. Lisboa/Portugal: Edições 70, 2018.

MANEVY, Alfredo; FERRON, Fabio Maleronka (Org). **Depois da Última Sessão de Cinema – Spcine, audiovisual e democracia**. São Paulo/SP: Editora Autonomia Literária, 2021.

MARANHÃO, Magno. **Condecine e Poder Regulamentar**. Rio de Janeiro/RJ: Editora Lumen Juris, 2021.

MARTEL, Frédéric. **Mainstream – A guerra global das mídias e das culturas**. Rio de Janeiro/RJ: Editora Civilização Brasileira, 2012.

MCCRAW, Thomas. **Prophets of Regulation**. EUA: Harvard College, 1984.

MELEIRO, Alessandra. **Cinema e Mercado**. São Paulo/SP: Escrituras Editora, 2010.

MELO, Luciana Grassano de Gouvêa; PIMENTEL, João Otávio Martins. **O plano de ação BEPS e as mudanças de paradigmas na tributação**. Recife; Revista acadêmica da Faculdade de Direito do Recife, V. 88 nº 2, 2016.

MENEZES, Aguijane; ALVES, Cândida Beatriz. **Audiodescrição como ferramenta do Desenho Universal para a Aprendizagem: inclusão de crianças com deficiência visual na Educação Infantil**. Revista Educação Especial v.34, UFSM, 2021.

MERCURO, Nicholas; MEDEMA, Steven. **Economics and the Law**. Nova Jersey/EUA: Editora Prince University Press, 2006.

NOGUEIRA, Rose Dayanne Santana. **Hermenêutica de Profundidade aplicada aos estudos de direito de política de comunicação**. In: ALAIC 2020, Desafios y Paradojas de la comunicación en América Latina. Universidad Pontificia Bolivariana, 2020.

OLIVEIRA, Amanda; ROLIM, Maria João (Org). **Abuso de Poder Regulatório**. Rio de Janeiro/RJ: Editora Synergia, 2021.

OLIVEIRA, Amanda. **25 anos de regulação no Brasil**. São Paulo/SP: Ed. Singular, 2021.

OLIVEIRA. Amanda. **O mito do regulador infalível**. Brasília/DF: Editora WebAdvocacy, 2021

PENTHERA. Latin America **Video Streaming Behavior Survey**. [www.penthera.com](http://www.penthera.com), 2021

POSSEBON, Samuel. **TV por assinatura – 20 anos de evolução**. São Paulo/SP: Save Produções Editoriais, 2009.

PRICEWATERHOUSECOOPERS. **Perspectives from the Global Entertainment & Media Outlook 2021-2025**. [www.pwc.com/outlook](http://www.pwc.com/outlook), 2021

RAMOS, Murilo César. **Às margens da estrada do Futuro**. Brasília/DF: Coleção FAC - Editorial Eletrônica, 2000. Disponível em: <<http://eptic.com.br/wp-content/uploads/2014/12/MuriloRamos.pdf>> Acessado em: 26/05/2022.

RAMOS Murilo César; SANTOS, Suzy dos. **Políticas de Comunicação: busca teórica e práticas**. São Paulo/SP: Paulus, 2007

RIFKIN, Jeremy. **A era do acesso**. São Paulo/SP: Makron Books, 2001.

SABADIN, Celso. **A história do Cinema para quem tem pressa**. Rio de Janeiro/RJ: Editora Valentina, 2018

SANSOT, Pierre. **Del buen uso de la lentitud**. Barcelona/Espanha: Los 5 sentidos, 1999.

SANTOS, Renato da Silva. **A avaliação da audiodescrição de desenhos animados: Uma pesquisa exploratória**. Programa de Pós-graduação em Letras – PPGL, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, UERN, 2011.

SIDOU, J. M. Othon. **Dicionário Jurídico: Academia Brasileira de Letras Jurídicas**. Rio de Janeiro/RJ: Editora Forense, 2016.

SILVA, Sivaldo Pereira da; BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso (Orgs.). **Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática**. Rio de Janeiro/RJ: Letra & Imagem, 2016.

SMITH, Brad. **Armas e Ferramentas**. Rio de Janeiro/RJ: Alta Books, 2020.

SOUSA, Ana Paula da Silva. **Dos conflitos ao pacto: as lutas no campo cinematográfico brasileiro no século XXI**. Campinas: Universidade Estadual de Campinas – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2018

STAM, Robert. **Introdução à teoria do cinema**. São Paulo/SP: Papyrus Editora, 2003.

TRIGO, Luciano. **A Cauda Longa no Mercado Audiovisual: Mitos, desafios e oportunidades.** Rio de Janeiro/RJ: Universidade Federal do Rio de Janeiro/Departamento de Economia, 2016.

THOMPSON, John B. **Ideologia e Cultura Moderna.** Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 2011.

VALE, Maurício Dalri Timm. **A incidência do ISS e ICMS sobre *streaming*.** Curitiba: Revista Jurídica Vol 04 nº 57, 2019.

WALLENSTEIN, Andrew. **Dare to Stream- A comprehensive guide to the new generation of *streaming* services that hope to emerge from netflix's shadow — and future-proof their companies.** Nova Iorque/EUA: Variety Intelligence Platform, 2019.

WALLENSTEIN, Andrew. **Dare to Stream- comprehensive guide to the new generation of subscription *streaming* services vying for consumer dollars.** Nova Iorque/EUA: Variety Intelligence Platform, 2021.

#### **OUTRAS FONTES CONSULTADAS (ABSTRACTS, BIBLIOTECAS, REVISTAS, SITES, OUTRAS FONTES)**

ANCINE. VÍDEO SOB DEMANDA: Análise de impacto regulatório. [www.ancine.gov.br](http://www.ancine.gov.br) , 2019. Disponível em: <https://www.ancine.gov.br/consultas-encerradas> acessado em 20/01/2020

Grupo de trabalho do Serviço de Acesso Condicionado. Ministério da Comunicações. <https://www.gov.br/mcom/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/grupo-de-trabalho-do-SeAC> acesso em 05/04/2020

Trends and Issues in online vídeo in americas, Telecommunications Management Group, Virgínia/Estados Unidos: 2021. <https://www.tmgtelecom.com/wp-content/uploads/2021/06/TMG-Trends-and-issues-in-online-video-regulation-in-the-Americas-June-2021.pdf>

## Apêndice 1

### Listagem de Plataformas de VoD registradas na Ancine

#### Serviços de Vídeo sob Demanda (VOD) disponíveis no Brasil

Serviço	Endereço eletrônico	Modelo(s) de Negócio
Afrolifx	<a href="http://www.afrolifx.com.br/">http://www.afrolifx.com.br/</a>	Gratuito
Amazon Prime Vídeo	<a href="https://www.primevideo.com/">https://www.primevideo.com/</a>	Assinatura
AXN	<a href="http://br.axn.com/">http://br.axn.com/</a>	Para clientes TV por Assinatura
+Bis	<a href="http://maisbis.com.br/">http://maisbis.com.br/</a>	Assinatura
Babidiboo.tv	<a href="http://babidiboo.tv/">http://babidiboo.tv/</a>	Assinatura
Canal A&E play	<a href="https://play.canalaetv.com.br/">https://play.canalaetv.com.br/</a>	Para clientes TV por Assinatura
Canal Sony	<a href="http://br.canalsony.com/">http://br.canalsony.com/</a>	Para clientes TV por Assinatura
Cinemax GO	<a href="https://www.cinemaxgobr.com/">https://www.cinemaxgobr.com/</a>	Para clientes TV por Assinatura
Clarovideo	<a href="https://www.clarovideo.com/brasil/home">https://www.clarovideo.com/brasil/home</a>	Assinatura / Transacional
Cartoon Network Go	<a href="http://www.cngo.tv.br/">http://www.cngo.tv.br/</a>	Para clientes TV por Assinatura
Crackle	<a href="http://www.crackle.com.br/">http://www.crackle.com.br/</a>	Gratuito financiado por publicidade
CrunchyRoll	<a href="http://www.crunchyroll.com/">http://www.crunchyroll.com/</a>	Assinatura
EnterPlay	<a href="http://www.enterplay.com.br/">http://www.enterplay.com.br/</a>	Assinatura
Esporte Interativo Plus	<a href="http://www.eiplus.com.br/">http://www.eiplus.com.br/</a>	Assinatura
FishTV	<a href="http://www.fishtv.com/site/home/index.php">http://www.fishtv.com/site/home/index.php</a>	Assinatura
Fox Play	<a href="http://www.foxplaybrasil.com.br/">http://www.foxplaybrasil.com.br/</a>	Para clientes do canal de TV por Assinatura
Globo.tv+	<a href="http://globo.tv.globo.com/mais/">http://globo.tv.globo.com/mais/</a>	Assinatura
Globosat Play	<a href="http://globosatplay.globo.com/">http://globosatplay.globo.com/</a>	Para clientes do canal de TV por Assinatura
Google Play	<a href="https://play.google.com/store">https://play.google.com/store</a>	Transacional
HBO GO	<a href="http://www.hbogo.com.br/">http://www.hbogo.com.br/</a>	Para clientes do canal de TV por Assinatura
LibreFlix	<a href="https://libreflix.org/">https://libreflix.org/</a>	Gratuito
iTunes Store	<a href="https://www.apple.com/br/itunes/video/">https://www.apple.com/br/itunes/video/</a>	Transacional
Looke	<a href="http://www.looke.com.br">http://www.looke.com.br</a>	Assinatura / Transacional
Microsoft Movies & TV	<a href="https://www.microsoft.com/pt-br/store/movies-and-tv">https://www.microsoft.com/pt-br/store/movies-and-tv</a>	Transacional
Mubi	<a href="https://mubi.com/">https://mubi.com/</a>	Assinatura
My French Film Festival	<a href="https://www.myfrenchfilmfestival.com/pt/">https://www.myfrenchfilmfestival.com/pt/</a>	Gratuito

## Serviços de Vídeo sob Demanda (VOD) disponíveis no Brasil

Serviço	Endereço eletrônico	Modelo(s) de Negócio
NBA TV	<a href="http://watch.nba.com/nba/subscribe?utm_source=nbacom&amp;utm_medium=online&amp;utm_content=nbatvpage&amp;utm_campaign=nbacompage">http://watch.nba.com/nba/subscribe?utm_source=nbacom&amp;utm_medium=online&amp;utm_content=nbatvpage&amp;utm_campaign=nbacompage</a>	Assinatura
Netflix	<a href="https://www.netflix.com/br/">https://www.netflix.com/br/</a>	Assinatura
Netmovies	<a href="https://www.netmovies.com.br/">https://www.netmovies.com.br/</a>	Assinatura
NET Now	<a href="http://webportal.nowonline.com.br/">http://webportal.nowonline.com.br/</a>	Para clientes do canal de TV por Assinatura / Transacional
Oi Play	<a href="http://www.oisplay.tv/">http://www.oisplay.tv/</a>	Para clientes do canal de TV por Assinatura / Transacional
Oldflix	<a href="https://www.oldflix.com.br/">https://www.oldflix.com.br/</a>	Assinatura
Planet Kids	<a href="https://itunes.apple.com/br/app/planet-kids-videos-jogos-e-livros/id687355465?mt=8">https://itunes.apple.com/br/app/planet-kids-videos-jogos-e-livros/id687355465?mt=8</a>	Assinatura
Philos tv	<a href="http://philos.tv/">http://philos.tv/</a>	Assinatura
Play Meulifetime	<a href="https://play.meulifetime.com/">https://play.meulifetime.com/</a>	Para clientes TV por Assinatura
Play Seuhistory	<a href="https://play.seuhistory.com/">https://play.seuhistory.com/</a>	Para clientes TV por Assinatura
R7 Play	<a href="http://www.r7.com/r7-play/">http://www.r7.com/r7-play/</a>	Assinatura
Sky Online	<a href="http://www.skyonline.com.br/">http://www.skyonline.com.br/</a>	Para clientes TV por Assinatura / Transacional
SmartVOD	<a href="http://smartvod.com.br/">http://smartvod.com.br/</a>	Transacional
ScapCine	<a href="http://www.snapcine.com">www.snapcine.com</a>	Gratuito
Sony - Vídeo Unlimited	<a href="http://www.sony.com.br/video-unlimited">www.sony.com.br/video-unlimited</a>	Transacional
Space GO	<a href="http://www.spacego.tv.br/home">http://www.spacego.tv.br/home</a>	Para clientes do canal de TV por Assinatura
Telecine On	<a href="http://telecineon.com.br/">http://telecineon.com.br/</a>	Transacional
TNT GO	<a href="http://www.tntgo.tv.br/">http://www.tntgo.tv.br/</a>	Para clientes TV por Assinatura
Univer	<a href="https://univerparacer.com/">https://univerparacer.com/</a>	Assinatura
Vevo	<a href="http://www.vevo.com/">www.vevo.com/</a>	Gratuito financiado por publicidade
Videocamp	<a href="http://www.videocamp.com/pt">http://www.videocamp.com/pt</a>	Gratuito
Vimeo	<a href="https://vimeo.com/ondemand">https://vimeo.com/ondemand</a>	Assinatura / gratuito (financiado por publicidade) / Transacional
Vivo Play	<a href="https://www.vivoplay.com.br/">https://www.vivoplay.com.br/</a>	Para clientes do canal de TV por Assinatura / Transacional
WatchESPN	<a href="http://watchespn.com.br/">http://watchespn.com.br/</a>	Para clientes do canal de TV por Assinatura
Xbox Vídeo	<a href="http://support.xbox.com/pt-BR/xbox-one/xbox-video/rent-buy-videos-one">http://support.xbox.com/pt-BR/xbox-one/xbox-video/rent-buy-videos-one</a>	Transacional
YouTube	<a href="http://www.youtube.com/movies">http://www.youtube.com/movies</a> <a href="http://www.youtube.com/shows">www.youtube.com/shows</a>	Transacional

Fonte: Levantamento ANCINE (Coordenação de Monitoramento de Cinema, Vídeo Doméstico e Vídeo por Demanda/SAM).  
Elaboração: Coordenação do Observatório do Cinema e do Audiovisual - COB/SAM/ANCINE. Publicado em 28/03/2018.

FONTE: ANCINE, 2018. Levantamento realizado para Coordenação de monitoramento de Cinema, Vídeo Doméstico e Vídeo por Demanda/SAM. Elaboração OCA-Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual

## Apêndice 2

Comunicação com a Agência Nacional do Cinema solicitando o cadastro de Plataformas de VoD no Brasil.

### Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação Detalhes da Manifestação

#### Dados Básicos da Manifestação

Tipo de Manifestação: Acesso à Informação  
Esfera: Federal  
NUP: 01481.000178/2022-71  
Órgão Destinatário: ANCINE – Agência Nacional do Cinema  
Órgão de Interesse:  
Assunto: Acesso à informação  
Subassunto:  
Data de Cadastro: 02/05/2022  
Situação: Concluída  
Data limite para resposta: 23/05/2022  
Canal de Entrada: Internet  
Modo de Resposta: Pelo sistema (com avisos por email)  
Registrado Por: ERICO LUIS CUNHA CAZARRE  
Tipo de formulário: Acesso à Informação  
Serviço:  
Outro Serviço:

#### Teor da Manifestação

Resumo: Listagem de Serviços de Vídeo Sob Demanda(VOD) disponíveis no Brasil

Extrato: Olá, estou realizando uma dissertação de mestrado sobre o Serviços de VOD e gostara de incluir uma listagem dos serviços de VOD que estão registrados na Ancine atualmente. Na internet só localizei uma planilha do ano de 2018. Vocês poderiam me mandar a lista atualizada? obrigado!

## Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação Detalhes da Manifestação

Tipo de Resposta	Data/Hora	Teor da Resposta	Decisão
Resposta Conclusiva	12/05/2022 15:56	<p>Prezado(a) Solicitante, Em atenção ao protocolo nº 01481.000178/2022-71, a Ouvidoria-Geral encaminhou seu pedido de acesso à informação às áreas técnicas responsáveis. A Coordenação de Análise Técnica de Registro informou que o segmento de mercado de vídeo por demanda não se encontra, atualmente, no escopo regulatório da Agência Nacional do Cinema, de modo que os agentes econômicos não são obrigados a se registrar na Agência. Por esta razão, a Superintendência de Registro não possui lista consolidada dos agentes de VOD em operação no mercado audiovisual brasileiro. Consultamos também a assessoria da Secretaria de Políticas Regulatórias, unidade responsável por absorver as atribuições da extinta Superintendência de Análise de Mercado que elaborou o estudo apontado. Responderam que o arquivo não é uma listagem de serviços de VOD registrados na Ancine, uma vez que, não há obrigação de registro destes agentes junto à Agência. Assim, o trabalho Listagem de serviços de Vídeo sob demanda (VOD) disponíveis no Brasil foi uma pesquisa sobre os serviços de VOD que, à época, eram ofertados no país e foi resultado de um trabalho de compilação feito de forma isolada e pontual. Desde então, não houve nenhum projeto de estudo similar, não havendo no momento, portanto, dados mais atualizados. Link: <a href="https://www.gov.br/ancine/pt-br/oca/outras-midias/arquivos.pdf/listagem-de-servicos-de-video-sob-demanda-vod-disponiveis-no-brasil.pdf">https://www.gov.br/ancine/pt-br/oca/outras-midias/arquivos.pdf/listagem-de-servicos-de-video-sob-demanda-vod-disponiveis-no-brasil.pdf</a> Caso haja problemas na abertura do arquivo ou deseje renovar a validade do link, a equipe da Ouvidoria-Geral está à disposição pelo correio eletrônico <a href="mailto:sic@ancine.gov.br">sic@ancine.gov.br</a>. De acordo com o art. 21 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, o prazo para recorrer da presente resposta é de 10 (dez) dias, e a autoridade competente para apreciar eventual recurso é o Secretário de Políticas Regulatórias. Atenciosamente, Serviço de Informação ao Cidadão – SIC da Agência Nacional do Cinema - ANCINE</p>	Informação Inexistente

### Dados do recurso - Primeira Instância

Destinatário	ANCINE – Agência Nacional do Cinema
Data de Abertura	12/05/2022 22:21
Prazo de Atendimento	20/05/2022 23:59
Tipo de Recurso	Informação recebida não corresponde à solicitada
Origem da Solicitação	Internet

#### Justificativa

A resposta da Ancine não atende o que foi solicitado. Não solicitei a lista consolidada dos agentes de Vod em operação no mercado brasileiro. Solicitei a lista de serviços de VOD registrados atualmente na Ancine. Essa lista independe da obrigatoriedade ou não do registro. Mesmo que o registro não seja obrigatório, acredito que diversos serviços de VOD devem ter realizado o registro. E a solicitação é apenas essa: a lista de serviços de VOD que estão registrados na ancine atualmente.

## Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação Detalhes da Manifestação

### Resposta do recurso - Primeira Instância

Data da Resposta 20/05/2022 16:09

Prazo para disponibilizar informação

Tipo de Resposta Indeferido

#### Justificativa

Prezado(a) Solicitante, Segue resposta do Secretário de Políticas Regulatórias ao recurso em primeira instância referente ao protocolo 01481.000178/2022-71. "O segmento de mercado de vídeo por demanda não se encontra, atualmente, no escopo regulatório da ANCINE. Por essa razão, não é feita nenhuma identificação, no ato do registro de um agente econômico, se tal agente seria ou não um provedor de VOD. A identificação de atividades econômicas se dá somente a partir dos segmentos de mercado regulados pela ANCINE, notadamente, produção, distribuição e exibição audiovisuais, e programação e empacotamento de TV paga. Os agentes econômicos atuantes em cada um desses elos da cadeia são identificados, no ato do registro, por sua atividade econômica registrada em seu contrato social e respectivo código CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas). Diante do exposto, não há, segundo a área, nenhum agente econômico registrado na Agência na condição de "provedor de VOD" ou com qualquer outra atividade econômica específica relacionada ao provimento de Serviço de Comunicação Audiovisual sob Demanda. Não sendo possível, portanto, fornecer uma lista consolidada de "provedores de VOD registrados na ANCINE". A área técnica destaca ainda que é sabido que alguns provedores de VOD, pelo exercício também de outras atividades reguladas pela Agência, estão registrados. Todavia, como já informado, por não ser escopo de regulação da Ancine, não é realizado ativamente monitoramento desses agentes econômicos, não sendo conhecidos a priori. Com o intuito de colaborar com a pesquisa do interessado, a unidade listou, de forma exemplificativa e não exaustiva, alguns agentes registrados que exercem a atividade de programadoras de TV paga, e que, notoriamente, também atuam no Serviço de Comunicação Audiovisual sob Demanda: Globo Comunicação e Participações S.A. - Registro Ancine nº 4727 (serviço Globoplay); Telecine Programação de Filmes Ltda - Registro Ancine nº 39 (serviço Telecine Play); The Walt Disney Company (Brasil) Ltda - Registro Ancine nº 18398 (serviços Disney Plus e Star+); Claro S.A. - Registro Ancine nº 28660 (serviço Now); Telefônica Brasil S.A. - Registro Ancine nº 256110 (serviço Vivo Play). " Outrossim, vale destacar que, na resposta inicial ao pedido, a assessoria da Secretaria de Políticas Regulatórias havia informado que o trabalho Listagem de serviços de Vídeo sob demanda (VOD) disponíveis no Brasil foi uma pesquisa sobre os serviços de VOD que, à época, eram ofertados no país, e foi resultado de um trabalho de compilação feito de forma isolada e pontual. Desde então, como tais serviços não fazem parte do escopo regulatório da ANCINE, não houve nenhum projeto de estudo similar, não havendo no momento, portanto, dados mais atualizados. Por fim, esclarecemos que a inexistência da informação é considerada, pela CMRI, como resposta satisfativa, nos termos do enunciado sumulado que segue abaixo: Súmula CMRI nº 6/2015 "INEXISTÊNCIA DE INFORMAÇÃO – A declaração de inexistência de informação objeto de solicitação constitui resposta de natureza satisfativa; caso a instância recursal verifique a existência da informação ou a possibilidade de sua recuperação ou reconstituição, deverá solicitar a recuperação e a consolidação da informação ou reconstituição dos autos objeto de solicitação, sem prejuízo de eventuais medidas de apuração de responsabilidade no âmbito do órgão ou da entidade em que tenha se verificado sua eliminação irregular ou seu descaminho." De acordo com o art. 21 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, o prazo para recorrer da presente resposta é de 10 (dez) dias, e a autoridade competente para apreciar eventual recurso é a Diretoria Colegiada. Atenciosamente, Serviço de Informação ao Cidadão – SIC da Agência Nacional do Cinema - ANCINE

Responsável pela resposta Secretário de Políticas Regulatórias

Destinatário do recurso da próxima instância Diretoria Colegiada

Prazo limite para recurso 01/06/2022 23:59

Contém informações pessoais ou protegidas por outras hipóteses de sigilo? Não

## Apêndice 3

A tabela a seguir apresenta informações sobre das principais plataformas disponíveis atualmente no Brasil.

PLATAFORMAS	MODELO	CONTEÚDO	LANÇAMENTO NO BRASIL	INFORMAÇÕES	SITE
NETFLIX	SVOD	Conteúdo Licenciado e Conteúdo original da plataforma	2011	Criada em 1997, começou a atuar no mercado de streaming em 2007. No Brasil o serviço foi lançado em 2011. Foi uma das primeiras empresas a atuar no setor de assinaturas de catálogos em VOD, e é atualmente a líder global no número de assinantes.	<a href="http://www.netflix.com.br">www.netflix.com.br</a>
YOUTUBE	SVOD , AVOD , TVOD	Conteúdo de usuários e conteúdo licenciado	2007	Plataforma híbrida, tem atuação ampla, oferecendo diversos formatos de utilização. Em seu catálogo é possível assistir vídeo criados por usuários, além de filmes e séries licenciados.	<a href="http://www.youtube.com">www.youtube.com</a>
NOW	TVOD e Catch up TV	Conteúdo Licenciado	2015	Plataformas de streaming pertencente à operadora Claro. Oferece conteúdo para aquisição ou aluguel juntamente com conteúdos de canais de TV incluídos nos pacotes dos clientes	<a href="http://www.nowonline.com.br">www.nowonline.com.br</a>
ITUNES/APPLE TV	TVOD, SVOD	Conteúdo Licenciado e Conteúdo original da plataforma	2011	Oferece conteúdo licenciados para aquisição ou aluguel na plataforma ITUNES e conteúdo original no pacote de assinatura da Apple TV	<a href="https://tv.apple.com/">https://tv.apple.com/</a>
AMAZON PRIME VIDEO	SVOD	Conteúdo Licenciado e Conteúdo original da plataforma	2019	Oferece conteúdos licenciados e originais no pacote Amazon Prime. Esse modelo de assinatura também oferece acesso ao serviço de música(prime music), ebooks(prime reading) e frete grátis para compras no site amazon(entrega prime).	<a href="https://www.primevideo.com/">https://www.primevideo.com/</a>
DISNEY +	SVOD, TVOD	Conteúdo original da plataforma	2020	Oferece acesso ao catálogo por meio da assinatura. Também disponibiliza acesso à lançamentos da marca pelo premier access mediante pagamento extra. Oferece conteúdos Disney, Pixar, Marvel e National Geographic	<a href="https://www.disneyplus.com/">https://www.disneyplus.com/</a>
GLOBOPLAY	AVOD, TVOD	Conteúdo Licenciado e Conteúdo original da plataforma	2015	Oferece conteúdo do Grupo Globo, com opções de acesso gratuito e por assinatura. Também oferece opções de assinatura de canais de TV por assinatura do grupo dentro da mesma plataforma.	<a href="https://globoplay.globo.com/">https://globoplay.globo.com/</a>
HBO MAX	SVOD	Conteúdo Licenciado e Conteúdo original da plataforma	2021	Pertence ao grupo Warner HBO. Oferece conteúdo da Warner, HBO, Cartoon Network e DC Comics	<a href="https://www.hbomax.com/">https://www.hbomax.com/</a>
PARAMONT PLUS	SVOD	Conteúdo Licenciado e Conteúdo original da plataforma	2021	Oferece por meio de assinatura conteúdo da Paramount e Viacom CBS	<a href="https://www.paramountplus.com/br/">https://www.paramountplus.com/br/</a>
CRUNCHYROLL	AVOD, TVOD	Conteúdo Licenciado	2011	Plataforma dedicada à exibição de Animes e conteúdos asiáticos.	<a href="https://www.crunchyroll.com/">https://www.crunchyroll.com/</a>
PLUTO TV	AVOD	Conteúdo Licenciado e Conteúdo original da plataforma	2020	Serviço gratuito pertencente ao grupo Viacom CBS. Oferece canais com programação linear que podem ser acessados por streaming e conteúdos em VOD.	<a href="https://pluto.tv/">https://pluto.tv/</a>

PLATAFORMAS	MODELO	CONTEÚDO	LANÇAMENTO NO BRASIL	INFORMAÇÕES	SITE
VIX	AVOD	Conteúdo Licenciado	2020	Oferece Conteúdo gratuito em VOD com anúncios.	<a href="https://www.vix.com">https://www.vix.com</a>
DIRECTV GO	SVOD	Conteúdo Licenciado	2020	Oferece acesso via streaming à programação de canais lineares e acesso à conteúdos por VOD.	<a href="https://www.directvgo.com/">https://www.directvgo.com/</a>
LOOKE	SVOD, TVOD	Conteúdo Licenciado	2020	A plataforma oferece conteúdos em VOD dentro de um catálogo de assinatura. Mas existem alguns conteúdos que só podem ser adquiridos separadamente por aluguel ou compra. Também exibe conteúdos de Festivais de cinema.	<a href="https://www.looke.com.br">https://www.looke.com.br</a>
SPCINE PLAY	FVOD	Conteúdo Licenciado	2016	A Spcine Play é uma iniciativa da prefeitura de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal de Cultura. A plataforma exibe filmes das principais mostras e festivais de cinema de São Paulo, conteúdos da programação cultural da cidade de São Paulo e filmes clássicos do cinema Brasileiro.	<a href="https://www.spcineplay.com.br/">https://www.spcineplay.com.br/</a>
EMBAÚBA PLAY	FVOD	Conteúdo Licenciado	2021	Oferece conteúdo de curtas, médias e longas nacionais distribuídos pela Embaúba Filmes	<a href="https://embaubaplay.com/">https://embaubaplay.com/</a>
MUBI	SVOD	Conteúdo Licenciado	2020	A MUBI produz e distribui nos cinemas filmes de cineastas emergentes e consagrados, que estão disponíveis exclusivamente em sua plataforma.	<a href="https://mubi.com/pt">https://mubi.com/pt</a>
BELAS ARTES À LA CARTE	SVOD, TVOD	Conteúdo Licenciado	2018	Oferece conteúdo de filmes Clássicos ou filmes de arte.	<a href="https://www.belasartosalacarte.com.br/">https://www.belasartosalacarte.com.br/</a>
AFROFLIX	FVOD	Conteúdo Licenciado	2016	A plataforma oferece conteúdo de filmes, séries, web séries, programas diversos produzidos, escritos, dirigidos ou protagonizados por pessoas negras.	<a href="http://www.afroflix.com.br/">http://www.afroflix.com.br/</a>
DAZN	AVOD	Conteúdo Licenciado	2019	A plataforma oferece acesso em VOD e streaming linear à conteúdos de eventos esportivos por meio de assinatura.	<a href="https://www.dazn.com/">https://www.dazn.com/</a>
GRÊMIO PLAY	SVOD	Conteúdo Licenciado e Conteúdo original da plataforma	2021	Parceria entre o time de futebol(Grêmio) e a Container Media. Oferece opções de assinatura que incluem conteúdo para torcedores do time e filmes e séries licenciados.	<a href="https://gremioplay.tv.br/">https://gremioplay.tv.br/</a>
OLDFLIX	SVOD	Conteúdo Licenciado	2016	Serviço nacional de streaming por assinatura que oferece conteúdo audiovisuais antigos (lançados entre 1930 e 1990). A plataforma já foi denunciada por exibir conteúdos sem possuir direitos de licenciamento	<a href="https://www.oldflix.com.br/">https://www.oldflix.com.br/</a>
STARZPLAY	SVOD	Conteúdo Licenciado e Conteúdo original da plataforma	2020	Serviço por assinatura que oferece acesso ao conteúdo da marca.	<a href="https://www.starz.com/">https://www.starz.com/</a>
XBPIX	TVOD	Conteúdo Licenciado	2021	Plataforma de VOD que oferece conteúdo por aluguel. Oferece sistema de pontuação para usuários que compartilham o conteúdo da plataforma.	<a href="https://www.xbpix.com.br/">https://www.xbpix.com.br/</a>
My Family Cinema	VOD E STREAMING ILEGAL	Conteúdo Pirata	Indeterminado	A plataforma oferece acesso a canais de TV, filmes e séries não licenciados que pertencem a outras empresas de streaming. Trata-se de uma plataforma ilegal que cobra planos de assinatura e se reveste com imagem de legalidade. Apesar do seu alcance e dano ao mercado não encontramos registros de que a plataforma tenha sido combatida pelas autoridades brasileiras.	<a href="https://myfamilycinema.com/pt/">https://myfamilycinema.com/pt/</a>

Fonte: Elaboração Própria