

**Relatório de Consulta Pública sobre  
a Notícia Regulatória sobre a  
Comunicação Audiovisual sob Demanda**

**e**

**Recomendações da ANCINE  
para uma regulação da  
Comunicação Audiovisual sob Demanda**

## **ÍNDICE**

(clique sobre a seção para ir a página desejada)

<b>I. IDENTIFICAÇÃO</b>	<b>Pág. 3</b>
<b>II. INTRODUÇÃO</b>	<b>Pág. 3</b>
<b>III. CONSOLIDAÇÃO E COMENTÁRIOS ÀS CONTRIBUIÇÕES ÀS QUESTÕES FORMULADAS PELA ANCINE À CONSULTA PÚBLICA</b>	<b>Pág. 5</b>
<b>IV. CONSOLIDAÇÃO E COMENTÁRIOS ÀS DEMAIS CONTRIBUIÇÕES À CONSULTA PÚBLICA</b>	<b>Pág. 22</b>
<b>V. RECOMENDAÇÕES DA ANCINE PARA A REGULAÇÃO DO SEGMENTO DE COMUNICAÇÃO AUDIOVISUAL SOB DEMANDA</b>	<b>Pág. 31</b>
<b>ANEXO I: AS EXPERIÊNCIAS REGULATÓRIAS DO VÍDEO SOB DEMANDA NO MUNDO</b>	<b>Pág. 39</b>
<b>ANEXO II: O CONTEXTO BRASILEIRO DO VÍDEO SOB DEMANDA</b>	<b>Pág. 48</b>

## **I. IDENTIFICAÇÃO**

**TEMA:** Notícia regulatória sobre comunicação audiovisual sob demanda.

**PERÍODO DA CONSULTA PÚBLICA:** 23 de dezembro de 2016 a 29 de março de 2017.

## **II. INTRODUÇÃO**

Considerando as competências, objetivos e atribuições da Agência Nacional do Cinema – ANCINE dispostos na MP 2.228-1/2001, e as recomendações constituídas no âmbito do Conselho Superior do Cinema, conforme descrito na publicação “Consolidação da visão do Conselho Superior do Cinema sobre a construção de um marco regulatório do serviço de vídeo sob demanda”, a Agência Nacional do Cinema, através da Notícia Regulatória sobre comunicação audiovisual sob demanda, apresentou aos agentes do mercado audiovisual e à sociedade em geral sua intenção em promover o debate público sobre os elementos relevantes para uma regulação da oferta de conteúdos audiovisuais sob demanda aos consumidores brasileiros.

Em cumprimento às disposições estabelecidas na Resolução da Diretoria Colegiada – RDC n.º 56/2013, e de acordo com a Deliberação de Diretoria Colegiada nº 643 de 14 de dezembro de 2016 e a Deliberação de Diretoria Colegiada nº 428-E, que prorrogou o prazo em uma semana, procedeu-se à Consulta Pública da notícia regulatória sobre comunicação audiovisual sob demanda.

Ao fim da consulta, foram recebidos 58 (cinquenta e oito) comentários e sugestões de 27 (vinte e sete) diferentes agentes privados através do sistema de consulta pública, do e-mail da ouvidoria e através do protocolo, conforme detalhamento abaixo.

Empresa privada	3
Entidade de classe	12
Pessoa natural	9
Administração pública direta federal, estadual ou municipal	1
Associação civil	2
Total geral	27

Devido ao número de sugestões semelhantes em conteúdo e para facilitar a apresentação da análise as contribuições recebidas foram tratadas neste relatório através da síntese das ideias principais e agrupadas por tema. O texto integral das contribuições pode ser acessado através do portal da ANCINE.

### **III. CONSOLIDAÇÃO E COMENTÁRIOS ÀS CONTRIBUIÇÕES ÀS QUESTÕES FORMULADAS PELA ANCINE À CONSULTA PÚBLICA**

#### **A. COMO LIDAR COM A EXTRATERRITORIALIDADE NA PRESTAÇÃO DAS ATIVIDADES DE COMUNICAÇÃO AUDIOVISUAL SOB DEMANDA DE MODO A EVITAR ASSIMETRIAS NAS CONDIÇÕES DE COMPETIÇÃO ENTRE EMPRESAS BRASILEIRAS E EMPRESAS ESTRANGEIRAS QUE ATUAM NESSE MERCADO?**

##### **Resumo de contribuições para este tópico**

1. Algumas contribuições destacam que a Lei nº. 12.965, de 23 de abril de 2014 – Marco Civil da Internet – já determina que agentes econômicos sediados no exterior devem observar a legislação brasileira em qualquer operação de coleta, armazenamento, guarda e tratamento de registros, de dados pessoais ou de comunicações por provedores de conexão e de aplicações de internet em que pelo menos um desses atos ocorra em território nacional (art. 11 e parágrafos, Lei nº. 12.965/14). Ademais, as sanções presentes no art. 12 do mesmo diploma legal podem ser aplicadas aos agentes da comunicação audiovisual sob demanda, especialmente quando a atividade for realizada via Internet.
2. Ademais, há também a indicação de que o cenário tributário para a importação de serviços por brasileiros deve ser considerado como uma desvantagem do agente estrangeiro em relação ao localizado no Brasil. Sem prejuízo, recomenda-se a negociação bilateral entre países de soluções aptas a garantir a aplicação da jurisdição brasileira.
3. Entre as contribuições à consulta pública também é possível encontrar uma sugestão no sentido de que a regulação deve incidir sobre a publicidade direcionada ao público brasileiro, quando esta é exposta em plataformas ou serviços que não se encontrem em território nacional.

4. Em sentido similar, uma das contribuições ressalta que possíveis sanções a grupos que venham a desobedecer as normas brasileiras devem se centrar no âmbito econômico, impedindo que pagamentos com origem no Brasil sejam realizados, seja com assinaturas, transações ou publicidade. Ainda no âmbito das sanções houve uma contribuição que sugeriu que empresas estrangeiras que atuem no mercado de vídeo sob demanda no Brasil, quando desrespeitarem as leis nacionais e as regras de competição estabelecidas, deveriam ter seus serviços indisponíveis no país.

5. Há também posição pela criação de norma *ex post* para qualquer situação decorrente da extraterritorialidade.

#### **Comentários da ANCINE**

A questão da extraterritorialidade na prestação dos serviços de VoD é um aspecto fundamental deste segmento de mercado e inescapável para uma regulação efetiva e equilibrada do setor, sendo um dos temas centrais nos debates internacionais que tratam da regulação da Comunicação Audiovisual sob demanda.

Neste sentido, a exigência de atendimento a legislação nacional para todos aqueles que prestam o serviço para usuários em território brasileiro, independente da localização geográfica de sua sede ou de sua infraestrutura, é fundamental para a garantia de tratamento regulatório e tributário isonômico entre os agentes econômicos que atuam no setor. Do mesmo modo, é importante dotar do estado brasileiro com instrumentos que garantam a fiscalização e a aplicação da legislação do setor mesmo sobre as empresas localizadas fora do território nacional. Neste sentido algumas contribuições à consulta pública trazem sinalizações de procedimentos e sanções que possam ser adotados com este fim.

**B. CASO A DISPOSIÇÃO OBRIGATÓRIA DE OBRAS E CONTEÚDOS AUDIOVISUAIS BRASILEIROS NOS CATÁLOGOS SEJA UMA OPÇÃO REGULATÓRIA, COMO PODERIA ESSA OBRIGAÇÃO SER EFETIVADA SEM COMPROMETER O AUMENTO DA DIVERSIDADE DE TÍTULOS ESTRANGEIROS DISPONÍVEIS?**

**Resumo de contribuições para este tópico**

1. A consulta pública registrou opiniões favoráveis e desfavoráveis ao estabelecimento de conteúdo audiovisual brasileiro mínimo nos catálogos dos agentes atuantes no segmento de comunicação audiovisual sob demanda, à luz do que ocorre no âmbito das salas de exibição e no serviço de acesso condicionado com base na Medida Provisória nº. 2.228-1/01 e na Lei nº. 12.485/11, respectivamente.
2. No sentido favorável os argumentos centram-se na importância da promoção do conteúdo audiovisual brasileiro e brasileiro independente dentro do mercado de vídeo sob demanda, como modo de perseguição da sustentabilidade do segmento independente de produção audiovisual.
3. A proposta mais ampla para o estabelecimento de disposição obrigatória recomenda o percentual de 50% (cinquenta por cento) do acervo total (catálogo), com ao menos 30% (trinta por cento) para conteúdos oriundos do Mercosul, sendo 25% de obras brasileiras independentes. Os demais 20% (vinte por cento) seriam compostos de conteúdos de outros países.
4. Uma proposta indica que deva-se utilizar como parâmetro a obrigação trazida pelo Art. 19, §2º da Lei 12.485/2011 relativa aos canais avulsos de programação (10%).
5. Uma proposta mais restrita sugere, como forma de cumprimento das cotas, que as empresas invistam em conteúdos brasileiros produzidos por produtoras brasileiras independentes na ordem de 15% (quinze por cento) sobre o valor recolhido a título de CONDECINE anual.

6. Adicionalmente, propõe-se que o percentual acima, no caso de plataformas de compartilhamento de conteúdo, seja aplicado sobre o faturamento dos serviços de vídeo sob demanda explorados por essas plataformas e não sobre o faturamento total destas empresas.

7. Para efeito de cumprimento da cota de conteúdo nacional, sugerida nesta questão, propõe-se que haja um escalonamento de conteúdos audiovisuais brasileiros com Certificado de Produto Brasileiro – CPB emitidos nos últimos 5 (cinco) anos e uma cota menor para conteúdos mais antigos.

8. Ainda em sentido favorável, há recomendação de um mínimo de 20% (vinte por cento), com delegação à ANCINE de alterar o percentual via Instrução Normativa, assim como a preocupação no sentido de que as produções das diversas regiões do país sejam contempladas.

9. Há também uma proposição no sentido de que os agentes econômicos obrigados à oferta mínima de conteúdo brasileiro independente possam negociar entre si excedentes e deficiências no cumprimento da obrigação, de modo que o agente com folga no cumprimento possa oferecer ao deficitário a aquisição do excedente, similar ao sistema em vigor para o mercado de créditos de carbono.

10. Em posição contrária ao estabelecimento de disposição obrigatória de conteúdo audiovisual brasileiro há também opinião pela ausência de racionalidade a justificar o modelo, ao contrário do que ocorre em outros mercados nos quais a oferta é limitada pela natureza do mercado em si.

11. A mesma contribuição aponta que não existem limitações técnicas ou de espaço a justificar a partição da oferta, considerando inclusive que os catálogos podem ser ilimitados. Ou seja, o efeito da imposição resultaria em dificuldade na expansão dos catálogos, sem qualquer vantagem, além de impedimento à fruição por brasileiros de conteúdos estrangeiros.

12. Uma outra contribuição ressalta que o estabelecimento de disposição mínima obrigatória conflita com a própria natureza da Internet, especialmente por aplicar restrições e bloqueios à



livre circulação da rede. Além, a mesma contribuição destaca que tal obrigação pode servir de estímulo à replicação por outros países, o que pode ser prejudicial aos interesses dos produtores brasileiros por dificultar sua penetração em outros mercados.

13. É registrado também que a medida de disposição mínima obrigatória pode estimular a pirataria como forma de solução informal do consumidor à restrição na circulação de conteúdo.

14. Em outra posição destaca-se a ausência de dados sobre a quantidade de conteúdo brasileiro disponibilizado via comunicação audiovisual sob demanda, o que inviabiliza a elaboração de qualquer obrigação envolvendo percentuais. Nesse sentido, recomenda-se primeiro que a regulação mire na obtenção de informações do mercado, para num segundo ciclo de regulação haver uma madura reflexão sobre a conveniência da disposição obrigatória.

15. Caso tal recomendação quanto à postergação do debate sobre disposição obrigatória não seja adotada, a contribuição refere-se ainda ao percentual de 20% (vinte por cento) como máximo, considerando a experiência europeia como parâmetro, e que o mesmo deve aplicar-se apenas aos serviços sob demanda.

16. Adicionalmente, é recomendado que a disposição obrigatória seja partida entre obras brasileiras e obras estrangeiras independentes, a exemplo do sistema vigente para a comunicação audiovisual de acesso condicionado.

17. Em relação à mitigação de uma possível queda na diversidade em decorrência da aplicação de disposição obrigatória, opina-se por obrigações graduais, assim como por uma ação proativa da Agência no sentido de corrigir ou auxiliar na resolução de qualquer dificuldade em relação ao cumprimento das obrigações.

### **Comentários da ANCINE**

As contribuições, favoráveis e contrárias, denotaram duas reflexões relevantes.

Em primeiro lugar, o reconhecimento do acerto na implementação das políticas de cota de tela para as salas de exibição e de programação nacional para os serviços de acesso condicionado. Um conjunto significativo de contribuições transparecem a expectativa de que uma regulação do VoD possa gerar resultados semelhantes aos obtidos pelo mecanismo de cotas nos segmentos de salas de exibição e TV paga. Tais políticas, associadas a canalização de recursos arrecadados no setor para o fomento de obras de produção nacional e independente dinamizou a produção audiovisual brasileira, criou novas oportunidades de trabalho e fez com que esse segmento econômico registrasse um crescimento contínuo sustentado, num momento em que outros setores da economia brasileira apresentaram sinais de estagnação.

No entanto, houve um conjunto de manifestações que se preocuparam em ressaltar que a lógica desses mecanismos, ainda que bem-sucedidos em outros segmentos de mercado, pode ser inadequada para os serviços de VoD, podendo inibir a expansão dos catálogos e a diversidade na oferta de obras audiovisuais.

A ANCINE entende que a instituição de regra que garanta a presença de conteúdo brasileiro no VoD é relevante para a promoção da produção nacional conforme previsto na seção que trata da Cultura na Constituição Federal e na Convenção Sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais da UNESCO.

A ANCINE reconhece que a instituição de percentual fixo de obras brasileiras num contexto tecnológico no qual inexistem barreiras físicas ao estoque de obras, pode levar, no limite, a uma situação de restrição ao crescimento do catálogo por escassez de produção brasileira. Neste sentido, como expresso na Notícia Regulatória colocada em consulta pública, a ANCINE propõe que a regulação deste mecanismo venha acompanhada de obrigações de investimento na produção ou licenciamento de conteúdos brasileiros e brasileiros independentes, bem como de recolhimento de Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE, destinada ao Fundo Setorial do Audiovisual – FSA. Ambas as medidas visam justamente garantir um volume mínimo de produção nacional, de modo que não haja riscos a expansão dos catálogos ofertados ao consumidor brasileiro.

Em relação a proposta de estabelecimento de sub cotas relativas a data de lançamento a ANCINE acredita ser um mecanismo interessante, mas não considerou haver elementos suficientes a este respeito no momento para uma recomendação com este nível de detalhamento.

Especificamente sobre a possibilidade de criação de mercado de 'crédito' de obras, análogo ao mercado de crédito de carbono, a ANCINE é contrária porque considera que há sério risco de criação de serviços voltados principalmente à comercialização desses créditos.

No que tange ao risco de estímulo a pirataria a ANCINE não percebe nexos causais entre o estabelecimento de obrigações de disponibilização de conteúdo brasileiro e a promoção da venda ilegal de conteúdos audiovisuais, ao contrário, a disponibilização de conteúdos audiovisuais brasileiros e brasileiros independentes em Serviços de Vídeo sob Demanda, deve contribuir para a redução da pirataria destes conteúdos.

**C. CASO SE TORNE OBRIGATÓRIO O INVESTIMENTO DIRETO NA PRODUÇÃO E/OU LICENCIAMENTO DE OBRAS BRASILEIRAS POR PARTE DOS SERVIÇOS DE VÍDEO SOB DEMANDA, COMO ESSE DISPOSITIVO PODERIA SER EFETIVADO?**

**Resumo de contribuições para este tópico**

1. Algumas contribuições recebidas em consulta pública recomendam que haja a possibilidade de investimento direto na produção, sem a necessidade de aprovação prévia do projeto por qualquer ente público, mas que haja comprovação do investimento, e que tal obrigação seja conjugável com os mecanismos de fomento público. Para isso, o contribuinte da CONDECINE poderia utilizar 30% (trinta por cento) do valor a ser recolhido como recurso para investimento direto.
2. Quando o investimento for realizado por meio do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA, existe entendimento favorável pela elaboração de editais específicos para o segmento, com lançamento de obras tendo a comunicação audiovisual sob demanda como primeira janela.
3. Registra-se também uma contribuição no sentido de que as obrigações de investimento não fortalecem a produção brasileira independente, de modo que o volume de investimento obrigatório não deva ultrapassar determinado percentual dos valores aportados via FSA, tendo como exemplo 20% (vinte por cento) do valor total aportado.
4. Argumenta-se em uma contribuição que a obrigação de investimento pode vir a ser conflitante com o princípio da livre iniciativa, presente na Constituição da República Federativa do Brasil, além de conflitar com a razão de existência da CONDECINE.
5. Ademais, uma das contribuições sinaliza no sentido de que a obrigação de investimento direto e o fomento público direto ou indireto são medidas excludentes, de modo que apenas uma deve existir, preferencialmente o fomento público, com possibilidade de participação via coprodução por agentes detentores de serviços e plataformas da comunicação audiovisual sob demanda em obras fomentadas com recursos públicos.

6. No mesmo sentido há contribuição indicando pelo excesso de onerosidade para a existência concomitante de obrigação de investimento e CONDECINE, razão pela qual um sistema de alternatividade entre tais obrigações pode ser conveniente, a exemplo do que já acontece em alguns países europeus. Sem prejuízo, destaca-se que uma ausência de informações sobre o tamanho do mercado dificulta o estabelecimento de padrões regulatórios.

### **Comentários da ANCINE**

O estabelecimento de regramento sobre investimento direto na produção por parte dos serviços de VoD é uma modalidade de fomento que aumenta o poder de decisão do agente que efetivamente veiculará o conteúdo, estreitando e simplificando os laços entre o produtor de conteúdo e provedor aos consumidores finais.

Nesta modalidade de fomento, a função do ente público é o de garantir que os volumes mínimos de investimento sejam respeitados, assim como outras disposições regulatórias que eventualmente sejam estabelecidas (como, por exemplo, percentual mínimo de investimento em conteúdo independente, regras de regionalização e de diversidade). Acreditamos ser inevitável a aprovação prévia dos projetos contemplados, pelo órgão público, de modo a garantir que as premissas legais estão sendo cumpridas, como já ocorre em relação aos demais instrumentos públicos de fomento ao audiovisual.

O modelo de investimento direto na produção por parte dos serviços de VoD não conflita com o fortalecimento da produção independente. Neste caso, a modelagem do mecanismo deve garantir, por exemplo, presença mínima de conteúdo brasileiro independente. Além disso, a aproximação entre provedores dos serviços de vídeo sob demanda e produtores independente trazida por esta modalidade de estímulo a produção audiovisual traz com externalidades positivas, benéficas a ambos e ao setor como: a troca de expertise técnica, o desenvolvimento de novos modelos de negócio, a qualificação da produção audiovisual e maior aproximação desta com as demandas do público consumidor, o estímulo a circulação internacional da produção audiovisual brasileira, entre outros.

No que tange ao princípio da livre iniciativa, a ANCINE entende não haver conflito, pois este modelo preserva a escolha sobre o investimento nas mãos do agente financiador. Também não entendemos haver conflito entre este mecanismo e as ações de fomento direto e indireto. Enquanto o investimento direto por parte dos serviços de VoD está focado no financiamento à produção centrada no perfil editorial do provedor de conteúdo ao consumidor final, os mecanismos de fomento direto e indireto tem finalidade mais difusa, não limitada ao segmento de produção, e mais permeável a entrada de novos agentes.

A existência concomitante de obrigação de investimento e pagamento da CONDECINE não implica, necessariamente, em excesso de onerosidade. O processo de discussão sobre a modelagem da obrigação de investimento deve ter como um dos objetivos prover o adequado balanço com as demais obrigações regulatórias incidentes sobre este mercado.

**D. COMO ASSEGURAR A EQUIDADE OU O DESTAQUE NA DIVULGAÇÃO DAS OBRAS AUDIOVISUAIS BRASILEIRAS NOS CATÁLOGOS POR MEIO DA EXPOSIÇÃO VISUAL DE TAIS CONTEÚDOS NAS INTERFACES ACESSÍVEIS AOS USUÁRIOS?**

**Resumo de contribuições para este tópico**

1. Houve um conjunto significativo contribuições que destacaram a importância da regulação da proeminência na divulgação das obras audiovisuais brasileiras como fator de estímulo a produção audiovisual brasileira. Dentre as contribuições foram sugeridos que o destaque de obras brasileiras e brasileiras independentes considerem elementos como: a) distribuição de obras brasileiras entre todos os gêneros, e não apresentação de conteúdo brasileiro como gênero autônomo; b) presença de obras brasileiras em destaques como “lançamentos”, “grandes clássicos”, “recomendação” e similares; c) busca com filtro para obras brasileiras; e d) inclusão de obras brasileiras em campanhas promocionais relacionadas à oferta de comunicação audiovisual sob demanda.
2. No mesmo sentido, houveram contribuições que sugeriram que o destaque deve incluir em seu total 30% (trinta por cento) de obras licenciadas nos últimos 3 (três) meses e 15% (quinze por cento) de obras licenciadas nos últimos 5 (cinco) anos.
3. Houve ainda sugestões de que a obrigação de destaque de obras brasileiras independentes inclusive através do uso de algoritmos e da presença necessária de obras nacionais em campanhas publicitárias dos serviços e das plataformas.
4. Ainda favorável às obrigações de destaque, uma contribuição sugere que a medida é relevante, mas que o modelo não deve privilegiar as obras nacionais já notórias. Adicionalmente, coloca-se como opção a obrigação de disposição sem especificação de como a mesma deve se dar, permitindo aos modelos de negócio definir a melhor estratégia. Contudo, registra-se posição contrária à interferência em algoritmos em razão do custo para o regulado.

5. Há registro de opinião em desfavor do estabelecimento de qualquer medida de proeminência visual, especialmente nas páginas iniciais por se tratarem de espaço muito limitado, ou por não acrescentar qualquer utilidade para o usuário.

### **Comentários da ANCINE**

A ANCINE, assim como a maioria das contribuições da Consulta Pública consideram relevante o estabelecimento de medidas de proeminência de obras brasileiras como fator de criação de novos públicos e promoção do acesso. A visibilidade das obras audiovisuais nos catálogos de vídeo sob demanda, tem se revelado equivalente ao horário nobre na programação de TV Paga, no que concerne ao alcance de público do conteúdo disponibilizado em ambos.

Como mostram tanto a Notícia quanto as contribuições, são diversas as formas possíveis de implementar as medidas de proeminência e entendemos que elas devem ser avaliadas no âmbito de um eventual processo de regulamentação deste mercado.

No que tange às recomendações promovidas pela ANCINE para uma regulação deste segmento momento consideramos ainda prematuro detalhar excessivamente a forma de atender a esta obrigação, nos restringindo a destacar a importância de que a visibilidade das obras brasileiras se dê de maneira transversal e não circunscrita a nichos específicos.



**E. CASO A INCIDÊNCIA DA CONDECINE PASSE A TER BASE NO FATURAMENTO DAS EMPRESAS QUE ATUAM NA COMUNICAÇÃO AUDIOVISUAL SOB DEMANDA, QUAIS OS PERCENTUAIS QUE DEVERIAM SER PRATICADOS?**

**Resumo de contribuições para este tópico**

1. Existe certo consenso entre as contribuições apresentadas de que o modelo de tributação por título, com reincidência do tributo a cada 5 (cinco) anos, atualmente em vigor por força da Medida Provisória nº. 2.228-1/01, não é viável para a comunicação audiovisual sob demanda em razão da natureza do negócio, qual seja, a oferta de catálogos com número de títulos virtualmente incontável. O que torna o vídeo sob demanda atraente ao consumidor é exatamente a possibilidade de fruição de amplo catálogo, algo que pode ser inibido pelo atual regime tributário em vigor.
2. Há recomendação, a título de referência, pela adoção alíquotas como 0,5% (meio por cento), 4,35% (quatro por cento e trinta e cinco centésimos), 5% (cinco por cento), ou mesmo de adoção de margens similares aos parâmetros europeus.
3. Também figura entre as contribuições o entendimento de que a incidência sobre o faturamento deve também considerar o valor investido pelo agente em obras nacionais independentes e o cumprimento acima das metas de cotas e proeminência, caso existentes.
4. Um dos participantes aponta a necessidade de instituição e alíquotas progressivas, caso instituída uma tributação sob faturamento, porém recomenda que a progressão considere a participação do contribuinte no mercado (*market share*) como medida.
5. Em uma contribuição, um participante aponta que, em seu entendimento, o serviço de comunicação audiovisual sob demanda vinculado a um serviço de acesso condicionado, e que veicule títulos já tributados pela CONDECINE, não deve ser objeto de nova tributação. Parte do argumento baseia-se na alegação de que neste caso a veiculação sob demanda não gera receitas.

6. Há também posição similar à anterior, em favor da consideração da CONDECINE paga dentro do segmento do vídeo doméstico como crédito para o mercado sob demanda, já que, segundo a contribuição em questão, o mercado de vídeo sob demanda é o sucessor do vídeo doméstico.

7. Houve também registro em favor da incidência da CONDECINE sob faturamento em relação inversamente proporcional à quantidade de títulos ou horas de conteúdos brasileiros disponibilizados.

8. Existe a preocupação de que a CONDECINE imposta para o mercado sob demanda possa aumentar a carga tributária já suportada pelo setor de telecomunicações, considerando que alguns agentes deste último setor também operam serviços de vídeo sob demanda, além de contribuir com a CONDECINE incidente sobre a infraestrutura de telecomunicações.

9. Nesse sentido, teme-se pela criação de mais uma modalidade de incidência da CONDECINE, sem a revisão das existentes, o que pode gerar sobrecargas no setor como um todo.

#### **Comentários da ANCINE**

A ANCINE, em linha com a maioria das contribuições à Consulta Pública, entende que o modelo de cobrança da CONDECINE incidente sobre obras audiovisuais (valor fixo, por título, reincidente a cada cinco anos), não se adequa à realidade do segmento de VoD, sendo a tributação vinculada a receita bruta a mais adequada.

Sobre a incidência da CONDECINE sobre o faturamento dos serviços de VoD, estão apresentadas várias sugestões de percentual e de variáveis balizadoras, que podem alterar o percentual (quantidade de títulos ou horas de conteúdo brasileiro disponibilizado, valor investido em obras nacionais independentes, faturamento e *market-share*). Essas sugestões poderão ser avaliadas num eventual processo de regulamentação deste mercado.

Em diálogo com as experiências internacionais de regulação do setor, a ANCINE recomenda que sejam adotadas alíquotas progressivas que preservem os pequenos provedores de serviço, eliminando barreiras de entrada, e em equilíbrio com as demais obrigações financeiras eventualmente impostas sobre o setor.

Sobre a possibilidade de que seja considerada a CONDECINE paga para outros segmentos de mercado como válida para o VoD, a ANCINE tem posicionamento contrário por entender que se trata de novo segmento de mercado.

A ANCINE esclarece ainda que a revisão da CONDECINE incidente sobre o VoD não impacta a carga tributária do setor de telecomunicações, uma vez que trata-se de adequação da estrutura de tributária às características próprias do setor, não se tratando de um novo tributo. Ademais, se existem empresas que contribuem com a CONDECINE incidente sobre estrutura de telecomunicações e que passam a contribuir com a CONDECINE incidente sobre o VoD, elas o fazem porque atuam em dois segmentos distintos de mercado. Não há que se falar em aumento da tributação das telecomunicações, mas da expansão voluntária dessas empresas em direção a novos mercados, sobre os quais já há tributação incidente.

**F. CONSIDERANDO CADA UM DOS POSSÍVEIS DISPOSITIVOS REGULATÓRIOS DESCRITOS NO ITEM 25, SERIA INTERESSANTE O ESTABELECIMENTO DE OBRIGAÇÕES ASSIMÉTRICAS, MENORES PARA ENTRANTES NO MERCADO – A EXEMPLO DE ALÍQUOTAS DE CONDECINE PROGRESSIVAS –, DE MODO A INCENTIVAR A DIVERSIDADE DE OFERTANTES DO SERVIÇO E A MAIOR COMPETIÇÃO?**

**Resumo de contribuições para este tópico**

1. Uma das contribuições destaca que a correção de assimetrias é uma interferência indevida do Poder Público no setor privado, o que caracteriza uma violação ao princípio constitucional da livre concorrência. A mesma contribuição também realça que no atual estado de desenvolvimento do mercado não é possível prever falhas de mercado a serem corrigidas por meio de regulação.
2. Em outro sentido, há contribuição a favor do estabelecimento de medidas assimétricas como forma de criar condições de mercado para os pequenos participantes, especialmente em razão da dificuldade de negociação por conteúdo, quando comparado aos participantes maiores independentes ou àqueles participantes da comunicação de acesso condicionado.
3. São citadas como medidas assimétricas desejáveis as alíquotas diferenciadas para a tributação e o escalonamento de obrigações e penalidades.

**Comentários da ANCINE**

O estabelecimento de medidas assimétricas incidentes sobre agentes com poder econômico distinto é recurso amplamente utilizado, tanto no Brasil quanto internacionalmente, como meio de promover a competição.

Vale destacar que os serviços de VoD dependem de grandes investimentos na formação de catálogo e infra-estrutura de provimento e têm baixo custo marginal associado à entrada de nossos consumidores. Mercados com tais características, na ausência de medidas como, por

exemplo, obrigações assimétricas, tendem a se concentrar. No caso dos serviços de VoD, além da promoção da competição, o estabelecimento de obrigações assimétricas atua também em favor da garantia da diversidade e pluralidade do conteúdo veiculado.

#### **IV. CONSOLIDAÇÃO E COMENTÁRIOS ÀS DEMAIS CONTRIBUIÇÕES À CONSULTA PÚBLICA**

##### **A. COMPETÊNCIA LEGAL DA ANCINE PARA REGULAR O MERCADO DE COMUNICAÇÃO AUDIOVISUAL SOB DEMANDA**

###### **Resumo de contribuições para este tópico**

1. Há um consenso entre as contribuições sobre a necessidade de criação de lei específica para a regulação da Comunicação Audiovisual de Acesso Condicionado
2. Existem manifestações que afirmam que as alterações do modelo de mercado audiovisual deveriam estar sendo discutidas no âmbito do Ministério da Cultura ou do Congresso Nacional , uma vez que não há lei específica que atribua competência à ANCINE para regular o setor de CAVD. E afirmam ainda que o formato adotado pela Agência para a Consulta Pública não é adequado à discussão sobre o tema, por esta mesma razão.

###### **Comentários da ANCINE**

A ANCINE entende que o processo de regulamentação do VoD depende da criação de marco regulatório, através da edição de lei específica. Neste sentido, cabe ao poder legislativo e não à ANCINE o papel de conduzir o processo de regulamentação deste segmento.

Isto, no entanto, não impede que a ANCINE elabore estudos, discuta e debata publicamente esta questão. Considerado como o horizonte de expansão do mercado audiovisual, o VoD é tema relevante a esta Agência e notoriamente possui afinidade com as atividades sob seu escopo de regulação. Por se tratarem de atividades complementares não há nenhum conflito ou sobreposição de competências entre as funções da ANCINE e do poder legislativo neste processo.

## **B. NECESSIDADE DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE COMUNICAÇÃO AUDIOVISUAL SOB DEMANDA**

### **Resumo de contribuições para este tópico**

1. Algumas contribuições posicionam-se genericamente contra a intervenção regulatória no setor e apontam a ação como prematura indicando possíveis impactos negativos para inovação do mercado, diminuição da variedade do conteúdo disponibilizado e aumento de barreiras para entrada de novos players.
2. Contribuições destacam que são necessários estudos econômicos ou Análise de Impacto Regulatório (AIR) que demonstrem as constatações de efetivas falhas de mercado que ensejem a necessidade de regulação estatal para o setor
3. Da mesma forma, houveram contribuições que se posicionaram a favor da regulação e enfatizam a necessidade da estruturação de um marco legal para o setor.

### **Comentários da ANCINE**

Pelas razões apresentadas na Notícia Regulatória, esta Agência defende a necessidade de regulação do VoD. Apesar de se tratar de um mercado relativamente novo, o VoD vem crescendo exponencialmente e já compete com segmentos estabelecidos da indústria audiovisual. A título ilustração, os resultados do primeiro trimestre de 2017 do maior provedor de serviço de vídeo sob demanda no Brasil apontam para o montante mundial de 98,8 milhões de assinantes<sup>[1]</sup>. A previsão de investimentos da mesma empresa em conteúdo, em 2017, é de US\$ 6 bilhões<sup>[2]</sup>. No Brasil, estima-se que a sua receita já supere a de algumas empresas de

---

<sup>[1]</sup> <http://m.folha.uol.com.br/mercado/2017/04/1876393-quase-metade-dos-assinantes-da-netflix-vem-de-fora-dos-eua.shtml?mobile>

<sup>[2]</sup> <http://variety.com/2016/digital/news/netflix-ted-sarandos-original-series-scripted-unscripted-1201933645/>

radiodifusão, e sua base de assinantes supere a da segunda maior prestadora de serviço de acesso condicionado <sup>[3]</sup>.

Considerado peça fundamental no contexto de continuidade do crescimento do setor audiovisual, o VoD vem reequilibrando a correlação de forças entre os componentes da indústria audiovisual. Neste sentido o debate coloca em primeiro plano a necessidade de coadunar a Comunicação Audiovisual sob Demanda com as linhas gerais da política pública audiovisual brasileira, caracterizada pela isonomia, liberdade de iniciativa, liberdade de expressão, pluralismo e valorização da cultura nacional.

A base da regulação deste segmento deve se guiar pelos princípios constitucionais, especialmente aqueles relacionados ao Título VIII, Capítulos III (“Da Educação, da Cultura e do Desporto”), IV (“Da Ciência, Da Tecnologia e da Informação”) e V (“Da Comunicação Social”), assim como os princípios estabelecidos na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, incorporada ao arcabouço legislativo brasileiro através do Decreto 6.177/2007, e pelos princípios e preceitos consignados na MP 2228-1/2001, na Lei 12.485/2011, e na Lei 12.965/2014 (“Marco Civil da Internet”), juntamente com o Decreto 8.771/2016, que a regulamenta.

---

<sup>[3]</sup> <http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2016/12/13/netflix-ja-fatura-mais-que-sbt-e-tem-mais-assinantes-que-a-sky.html>



## **C. APLICAÇÃO DO CONCEITO DE “INDEPENDÊNCIA” AO SEGMENTO DE COMUNICAÇÃO AUDIOVISUAL SOB DEMANDA**

### **Resumo de contribuições para este tópico**

1. Há destaque em favor do reforço do conceito de “independência” enquanto elemento garantidor do desenvolvimento da atividade audiovisual no Brasil.

### **Comentários da ANCINE**

A promoção de um mercado audiovisual permeado por agentes independentes facilita a livre circulação de conteúdo, com efeitos positivos sobre a diversidade do conteúdo produzido e promoção do acesso aos consumidores finais. No caso específico do serviço de VoD, que, de acordo com os comentários da ANCINE à questão (vi), tende a se organizar de forma concentrada, a preocupação com a independência ganha importância por conta do risco de tratamento assimétrico aos agentes que produzem conteúdo.

Nesse sentido, entendemos ser esta uma questão relevante no contexto de num eventual processo de regulamentação deste mercado.

## **D. INVESTIMENTO NA CRIAÇÃO DE PLATAFORMA BRASILEIRA INDEPENDENTE**

### **Resumo de contribuições para este tópico**

1. É possível verificar entre as contribuições a presença de opinião favorável à criação de mecanismo de investimento que fomente a criação de plataformas brasileiras independentes de vídeo na Internet, especializadas na curadoria de conteúdo nacional independente. Os recursos para tal sugestão teriam como fonte o recolhimento da CONDECINE com incidência sobre o faturamento das plataformas que dominam o mercado.

2. As contribuições destacam que existe na comunicação audiovisual sob demanda a predominância de agentes estadunidenses e de grandes grupos de mídia, o que dificulta o escoamento da produção audiovisual independente que não seja realizado através de plataformas gratuitas ou pagas pelos produtores. Isso porque os citados agentes estrangeiros e majoritários, segundo o participante da consulta pública, não possuem interesse comercial em determinadas obras nacionais independentes.

3. Nesse sentido, a questão gira em torno da virtual invisibilidade a que são submetidas as obras audiovisuais brasileiras independentes, considerando o desinteresse comercial das plataformas e serviços dominantes e, por consequência, a ausência de destaque.

### **Comentários da ANCINE**

A criação de linha de fomento à criação de provedor de VoD brasileiro independente é uma opção adicional para promoção do acesso e garantia da preponderância do conteúdo audiovisual brasileiro que pode ser considerada no contexto de num eventual processo de regulamentação deste mercado.

No entanto, cabe destacar que a exploração direta pelo estado de atividades econômicas no âmbito do setor audiovisual é custosa e muitas vezes carecem da eficiência e dinamismo

necessários para cumprir os objetivos que a motivaram, sendo necessário uma avaliação extensa de sua relação custo/benefício.

## **E. UNIFORMIZAÇÃO DO FORMATO DE ENTREGA DOS CONTEÚDOS AOS SERVIÇOS E PLATAFORMAS DE COMUNICAÇÃO AUDIOVISUAL SOB DEMANDA**

### **Resumo de contribuições para este tópico**

1. Existe manifestação no sentido de que a ausência de formato único para a recepção de conteúdos é prejudicial aos produtores, razão pela qual deve ser definido um padrão oficial.

### **Comentários da ANCINE**

O estabelecimento de formato único para recepção do conteúdo audiovisual simplifica o trabalho das empresas de produção, pois reduz o esforço de conversão do seu conteúdo. Entretanto, o estabelecimento de padrões tecnológicos para distribuição de conteúdos audiovisuais, a exceção do segmento de radiodifusão, é tradicionalmente realizado em âmbito internacional de modo a estimular a ampliação e diversidade da circulação de conteúdos, bem como reduzir os custos relacionados a distribuição internacional dos mesmos.

O estabelecimento de um padrão tecnológico nacional para distribuição de conteúdos audiovisuais para o segmento de comunicação audiovisual sob demanda pode acarretar custos excessivos para os serviços de VoD, bem como gerar insegurança aos produtores audiovisuais quanto a eventuais consequências estéticas e comerciais de processos de transcodificação, eventualmente necessários em cada serviço. São necessários estudos específicos para atestar (ou não) a economicidade e eficiência desta medida.

## **F. INFORMAÇÃO SOBRE PÚBLICO DE CADA OBRA DISPONIBILIZADA NO ÂMBITO DA COMUNICAÇÃO AUDIOVISUAL SOB DEMANDA**

### **Resumo de contribuições para este tópico**

1. Algumas contribuições apresentam preocupação em relação ao fornecimento de dados de público de cada obra audiovisual dentro da comunicação audiovisual sob demanda, já que tais dados permitem ao detentor dos direitos identificar o sucesso de sua obra.

### **Comentários da ANCINE**

A adequada ação regulatória demanda que o Estado tenha acesso a informações sobre os mercados e o funcionamento de seus operadores. De fato, a redução da assimetria nas informações é um dos vetores básicos para qualquer política pública voltada ao estímulo a ambientes comerciais competitivos. Deste modo, é importante o acesso, pelo órgão regulador competente, aos dados relativos às obras audiovisuais existentes no catálogo.

## **G. OBRIGATORIEDADE DE FERRAMENTAS DE ACESSIBILIDADE NA COMUNICAÇÃO AUDIOVISUAL SOB DEMANDA**

### **Resumo de contribuições para este tópico**

1. Há preocupação em relação à disponibilização de ferramentas de acessibilidade no segmento, considerando especialmente que a legislação brasileira apresenta-se avançada neste debate, especialmente após a edição da Lei nº. 13.146, de 6 de julho de 2015.

### **Comentários da ANCINE**

A ANCINE é favorável à ampliação e implementação da acessibilidade comunicacional para todos os conteúdos audiovisuais. A Agência vem envidando esforços para a disponibilização de ferramentas de acessibilidade visual e auditiva nos diversos segmentos do mercado audiovisual.

A título de informação, através da publicação as Instruções Normativas nº116 e nº128 a Agência regrou o provimento de recursos acessíveis para os segmentos de produção, distribuição e exibição cinematográfica. No momento a ANCINE prepara-se para iniciar estudos relativos à acessibilidade nos canais de TV Paga.

## **V. RECOMENDAÇÕES DA ANCINE PARA A REGULAÇÃO DO SEGMENTO DE COMUNICAÇÃO AUDIOVISUAL SOB DEMANDA**

Considerando a Notícia Regulatória sobre a Comunicação Audiovisual sob Demanda, colocada em consulta pública pela ANCINE de 23 de dezembro de 2016 à 29 de março de 2017;

Considerando as contribuições feitas pelos agentes econômicos e entidades representativas do setor, bem como pela sociedade em geral;

A ANCINE torna pública as seguintes recomendações para a regulação do segmento de Comunicação Audiovisual sob Demanda no Brasil:

### **1. Recomendações relativas a forma da regulação do segmento de Comunicação Audiovisual sob Demanda no Brasil**

1.1. De modo a garantir estabilidade e segurança jurídica ao segmento de Comunicação Audiovisual sob Demanda no Brasil, e em sintonia com o consenso verificado nas contribuições a consulta pública, a ANCINE recomenda que a regulação deste segmento de mercado, bem como das atividades que o compõe se dê através de lei.

### **2. Recomendações relativas ao objeto a ser regulado**

2.1. Em relação ao escopo da referida regulação a ANCINE recomenda que a mesma disponha sobre a comunicação audiovisual sob demanda, entendida como: 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. Nela incluídos o Serviço de Comunicação Audiovisual sob Demanda e as plataformas de Compartilhamento de Conteúdo.

2.2. Em relação ao alcance da regulação, de forma a garantir a isonomia de tratamento regulatório e tributário, a ANCINE recomenda que sejam submetidos a mesma todos os agentes econômicos que disponibilizam acesso a conteúdos audiovisuais por meio de comunicação audiovisual sob demanda a usuários residentes no Brasil, independente da localização de sua sede ou de sua infraestrutura para prestação do serviço.

2.3. De modo a delimitar claramente o escopo do objeto a ser regulado, preservando as fronteiras entre os vários segmentos de mercado audiovisuais, a ANCINE recomenda que a regulação explicitamente exclua de seu alcance a radiodifusão de sons e imagens e o serviço de acesso condicionado

2.4. No que tange a comunicação audiovisual não linear que se destine à oferta, por prazo curto, determinado, de conteúdos audiovisuais veiculados de forma inédita em grade de programação organizada por programadora ou emissora de radiodifusão específicas (*catch up tv*), recomendamos que a regulação explicitamente que as obrigações relativas a carregamento de conteúdo brasileiro, investimento na coprodução ou licenciamento de obras brasileiras, bem como a incidência de CONDECINE não se aplicam;

2.5. De modo a promover a liberdade de expressão, e de acesso a informação jornalística, bem como a diversidade cultural e a pluralidade das fontes de informação, produção e programação, recomenda-se que seja explicitamente excluída do alcance da regulação a comunicação audiovisual não linear: que se destine precipuamente à oferta de conteúdos jornalísticos; cuja oferta de conteúdos audiovisuais seja incidental ou acessória ao provimento de conteúdos textuais ou sonoros; que seja operada sob responsabilidade de algum dos Poderes constituídos da República Federativa do Brasil; cujo conteúdo oferecido não seja direcionado ao público brasileiro.

### **3. Recomendações relativas a terminologia e definições**

3.1. No que tange a terminologia a ser utilizada na regulação do segmento de Comunicação Audiovisual sob Demanda no Brasil, recomendamos a incorporação dos termos já dispostos na legislação que versa sobre o setor audiovisual no Brasil, a saber: as definições fixadas na Medida Provisória nº. 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, na Lei nº. 12.485, de 12 de setembro de 2011



(Lei da Comunicação de Acesso condicionado) e na **Lei nº. 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet)**.

3.2. Além dos termos acima citados recomendamos a adoção das seguintes definições específicas:

- a) Catálogo: conjunto de conteúdos audiovisuais organizados ou selecionados para fim de acesso a usuários por meio de redes de comunicação eletrônica;
- b) Organização de catálogo: atividade de disposição visual de conteúdos audiovisuais, observando-se critérios como promoção de conteúdo específico, as características ou peculiaridades comuns a parcelas do conteúdo ofertado ou, ainda, as preferências e hábitos do usuário;
- c) Plataforma de compartilhamento de conteúdos audiovisuais: aquela que armazena, organiza e disponibiliza ao público, catálogos de conteúdos audiovisuais produzidos ou selecionados por usuários, pessoa natural ou jurídica, os quais exercem responsabilidade editorial pelos conteúdos armazenados;
- d) Responsável pela plataforma de compartilhamento de conteúdo audiovisual: agente econômico, pessoa jurídica, responsável pela organização e disponibilização dos catálogos na plataforma;
- e) Serviço de vídeo sob demanda: aquele a partir do qual há seleção e organização em última instância, na forma de catálogo, de conteúdos audiovisuais para oferta ao público;
- f) Provedor do serviço de vídeo por demanda: agente econômico, pessoa jurídica, responsável editorial pela seleção e organização dos conteúdos audiovisuais no catálogo;
- g) Redes de comunicação eletrônica: sistemas de transmissão, incluindo os equipamentos de comutação ou de roteamento e demais estruturas de rede, os quais permitam a transmissão de sinais e dados por cabos, satélites, redes terrestres fixas ou móveis, meios óticos ou quaisquer outros meios eletromagnéticos, na medida em que sejam utilizados para a transmissão de conteúdo audiovisual; e
- h) Seleção de conteúdos audiovisuais para catálogo: atividade de escolha e curadoria de conteúdos audiovisuais com o fim de ofertar catálogo ao público.

#### **4. Recomendações relativas aos princípios a serem adotados pela Comunicação Audiovisual sob Demanda**

4.1. Recomendamos que a regulação da comunicação audiovisual sob demanda fixe como princípios para as atividades que compõe o segmento aqueles expressos: no capítulo da comunicação social da Constituição Federal; na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais; no Marco Civil da Internet; na Medida Provisória 2228-1/2011, que estabeleceu os princípios da Política Nacional do Cinema; e na lei 12.485/2011, que regulamenta a comunicação audiovisual de acesso condicionado. .

4.2. De modo a manter o equilíbrio regulatório entre os segmentos de Comunicação Audiovisual de Acesso Condicionado e de Comunicação Audiovisual sob Demanda, bem como orientados pelos princípios da eficiência e da economicidade na administração pública, recomendamos que a regulação e fiscalização da atividade de comunicação audiovisual sob demanda seja de competência da Agência Nacional do Cinema – ANCINE, a qual deve recepcionar entre suas atribuições o registro dos agentes econômicos atuantes neste setor, bem como a obrigação destes de prestar informações a agência quando solicitadas, assim como estabelecido na Lei 12.485/2011 no que tange as atividades de produção, programação e empacotamento de TV paga.

#### **5. Recomendações relativas ao Serviço de Comunicação Audiovisual sob Demanda**

5.1. Em diálogo com estabelecido no capítulo da comunicação social da Constituição Federal e de modo a manter o equilíbrio regulatório entre o serviço de acesso condicionado e o serviço de comunicação audiovisual sob demanda, recomendamos que a responsabilidade editorial relativos a este sejam privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos.

5.2. De modo a permitir que a ação regulatória da ANCINE se dê de maneira informada, com qualidade, e em sintonia com um conjunto significativo de sugestões realizadas na consulta pública, recomendamos que o provedor de serviço de vídeo sob demanda forneça relatórios periódicos sobre a oferta e o consumo de conteúdos audiovisuais, assim como sobre as receitas auferidas no desempenho de suas atividades.

5.3. Em sintonia com um conjunto significativo de contribuições realizadas na consulta pública, bem como com as experiências internacionais de regulação deste segmento de mercado, e de modo a garantir a promoção da cultura nacional, estimular o mercado audiovisual brasileiro e garantir a participação de profissionais brasileiros na execução de obras audiovisuais nacionais, nos termos do § 3º do art. 222 da Constituição da República Federativa do Brasil, recomendamos que a regulação do serviço de comunicação audiovisual sob demanda estabeleça as seguintes obrigações para seus provedores:

- a) Dispor em catálogo, de modo permanente, observada a livre iniciativa, conteúdos audiovisuais brasileiros que constituam espaço qualificado, dos quais no mínimo metade tenham sido produzidos por produtora brasileira independente;
- b) Investir diretamente na produção ou licenciamento de conteúdos audiovisuais brasileiros independentes que constituam espaço qualificado; e
- c) Garantir a equidade na divulgação de conteúdos audiovisuais brasileiros, inclusive de produção independente, através de exposição visual equilibrada na interface do serviço de comunicação audiovisual sob demanda, mesmo nos casos em que se utilizem mecanismos de sugestão preferencial de obras.

5.4. De modo a evitar a criação de barreiras ao surgimento de pequenos provedores dos serviços de vídeo por demanda recomendamos que sejam excluídas das obrigações dispostas no item anterior as microempresas e as empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional, nos termos da Lei Complementar nº. 123, de 14 de dezembro de 2006.

5.5. No que tange ao item 5.3.a, e conforme contribuições realizadas na consulta pública, recomendamos, adicionalmente, que a disposição de conteúdos audiovisuais brasileiros de espaço qualificado deverá ser no percentual mínimo de 20% (vinte por cento) do total de horas de conteúdo audiovisual disponibilizado no catálogo.

5.6. No que tange ao item 5.3.b., em diálogo com os parâmetros praticados em experiências internacionais de regulação do setor, recomendamos que o provedor do serviço de vídeo sob demanda invista anualmente uma parcela de sua receita bruta na produção ou aquisição de direitos de licenciamento de obras audiovisuais brasileiras obedecendo uma escala progressiva iniciando em 0% para a parcela de receita bruta anual até R\$ 3,6 milhões e culminando em 4% para a parcela de receita bruta anual acima de R\$ 70 milhões.

5.7. No que tange ao item 5.3.c., a partir de um conjunto de contribuições trazidos na consulta pública, recomendamos que a regulação da proeminência das obras audiovisuais brasileiras e brasileiras independentes nas interfaces visuais dos serviços de comunicação audiovisual sob demanda, favoreça as estratégias de disposição transversal dos conteúdos nacionais nas várias sessões apresentadas ao usuário, evitando assim a criação de nichos isolados exclusivos para a produção brasileira.

5.8. De modo a garantir o pleno exercício dos direitos do consumidor, bem como a manutenção do equilíbrio regulatório entre o serviço de acesso condicionado e o serviço de comunicação audiovisual sob demanda, recomendamos que o serviço de vídeo sob demanda explicita ao usuário a classificação indicativa dos conteúdos por ele fornecidos, bem como disponibilize aos usuários meio eletrônico que permita o bloqueio da visualização de conteúdos audiovisuais, de acordo com as faixas etárias a que se recomende.

5.9. De modo a efetivar o estabelecido no Art. 42 da Lei 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) no que tange o Serviço de Comunicação Audiovisual sob Demanda, e conforme contribuição realizada durante a consulta pública, recomendamos que seja regulamentada a obrigação de disponibilização de legendagem, legendagem descritiva, audiodescrição e Linguagem Brasileira de Sinais – LIBRAS nos conteúdos audiovisuais disponibilizados ao consumidor.

## **6. Recomendações relativas às Plataformas de Compartilhamento de Conteúdos Audiovisuais**

6.1. Em relação as Plataforma de Compartilhamento de Conteúdo, de modo a permitir que a ação regulatória da ANCINE se dê de maneira informada e com qualidade, e em sintonia com um conjunto significativo de sugestões realizadas na consulta pública, recomendamos que a regulação da Comunicação Audiovisual sob Demanda estabeleça que o responsável pela plataforma forneça relatórios periódicos a respeito das receitas auferidas no desempenho de suas atividades no país, inclusive detalhando as receitas relativas aos catálogos de conteúdos existentes na plataforma produzidos ou selecionados por pessoas jurídicas quando as mesmas ultrapassarem R\$ 360.000,00 anuais.

6.2. Ainda em relação à Plataforma de Compartilhamento de Conteúdos Audiovisuais, de modo a garantir o pleno exercício dos direitos do consumidor, bem como a manutenção do equilíbrio regulatório entre o serviço de acesso condicionado e o serviço de comunicação audiovisual sob demanda, recomendamos que as mesmas explicitem ao usuário a classificação indicativa dos conteúdos por ele fornecidos, bem como disponibilize aos usuários meio eletrônico que permita o bloqueio da visualização de conteúdos audiovisuais, de acordo com as faixas etárias a que se recomende.

## **7. Recomendações relativas à Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE**

7.1. Em sintonia com um conjunto de contribuições à consulta pública; de modo a garantir recursos para o financiamento à produção audiovisual brasileira independente; bem como adequar a forma de incidência da CONDECINE às características específicas do segmento de mercado de Comunicação Audiovisual sob Demanda, recomendamos a revisão da estrutura de incidência da CONDECINE sobre este segmento (hoje incluído na denominação genérica “Outros Mercados”), estabelecendo sobre o mesmo uma forma específica, nos seguintes termos:

- a) Ter como fato gerador a aquisição de receita decorrente da comunicação audiovisual sob demanda, por meio da oferta de catálogo para fruição por usuário através de serviço de vídeo sob demanda ou plataforma de compartilhamento de conteúdo audiovisual;
- b) Ter como sujeitos passivos os provedores do serviço de vídeo sob demanda e os responsáveis pelas plataformas de compartilhamento de conteúdos
- c) Ter como base de cálculo a receita bruta anual dos contribuintes, apurada nos termos da legislação do imposto de renda, relativa as receitas decorrentes da cessão de espaço publicitário e inserção publicitária; assinatura, direta ou indireta, para acesso a catálogo, no todo ou em parte; e aluguel, cessão ou venda de conteúdo audiovisual individualizado;

- d) Ter alíquotas estabelecidas progressivamente, iniciando em 0% para a parcela de receita bruta anual até R\$ 3,6 milhões e tendo como limite 4% para a parcela de receita bruta anual acima de R\$ 70 milhões

7.2. Considerando o impacto que a emergência da Comunicação Audiovisual sob Demanda trouxe sobre o segmento de mercado de Vídeo Doméstico, uma vez que concorrem pelo atendimento de demandas semelhantes do consumidor, sugerimos que a forma adotada para a incidência de CONDECINE para o primeiro seja também adotada para o último, com os ajustes que se fizerem necessários.

## **8. Recomendações finais**

8.1. De modo a dotar o estado brasileiro de instrumentos que garantam o cumprimento das obrigações regulatórias e tributárias estabelecidas com relação à Comunicação Audiovisual sob Demanda, considerando o risco de assimetria de tratamento regulatório e tributário associado a prestação dos serviços por empresas sediadas fora do território brasileiro e absorvendo sugestões trazidas na Consulta Pública, a ANCINE recomenda que a regulação deste segmento de mercado estabeleça entre as sanções por descumprimento de suas normas a suspensão das transferências de recursos monetários entre residentes no Brasil e agentes econômicos residentes ou domiciliados no exterior; a suspensão temporária do registro; suspensão temporária das atividades relativas a Comunicação Audiovisual sob Demanda em território brasileiro; e a proibição de exercício das atividades relativas a Comunicação Audiovisual sob Demanda em território brasileiro;

## ANEXO I: AS EXPERIÊNCIAS REGULATÓRIAS DO VÍDEO SOB DEMANDA NO MUNDO

### A REGULAÇÃO NA EUROPA

O mercado de *Video on Demand (VoD)*, por sua relevância, tem sido objeto de políticas regulatórias em vários países. De todas as experiências mapeadas, uma das mais antigas e amadurecidas é a da União Europeia. A Diretiva de Serviços de Comunicação Social Audiovisual (*Audiovisual Media Services Directive – AVMSD*) é hoje símbolo dos esforços europeus de compreender, regular e alinhar esse mercado aos anseios de desenvolvimento cultural e econômico da região.

A AVMSD foi promulgada em 2010 com o objetivo de criar e assegurar o funcionamento adequado de um mercado europeu único para serviços audiovisuais, de contribuir para a promoção da diversidade cultural, de prover um nível adequado de proteção aos consumidores e salvaguardar o pluralismo dos meios de comunicação social<sup>1</sup>. O documento resultou de uma emenda à Diretiva Televisão Sem Fronteiras (*Television Without Frontiers Directive – TWF*)<sup>2</sup> de 1989, que teve seu escopo estendido para acomodar os serviços *on demand*. A partir dessa emenda foram reproduzidas para o mercado de VoD algumas das disposições aplicadas aos serviços de televisão, com o diferencial de serem mais leves, uma vez que na modalidade *on demand* supunha-se grau de possibilidade de escolha e controle maior por parte dos usuários.

Para a AVMSD, serviços de comunicação audiovisual sob demanda são aqueles prestados por um provedor para a visualização de programas no momento escolhido pelo usuário e a partir de sua solicitação individual, com base num catálogo de programas selecionados pelo provedor. Pressupõem-se alguns critérios para que um serviço seja

---

<sup>1</sup> Análise de Impacto Regulatória que acompanha o texto da Proposta de Emenda à AVMSD, p.3, 2016. Disponível em [http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc\\_id=15955](http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=15955).

<sup>2</sup> Diretivas são atos normativos da União Europeia que ditam objetivos comuns a serem alcançados pelos Estados Membros sem fixar os meios necessários para alcançá-los. Uma Diretiva pressupõe, portanto, um espaço legal para que cada Estado decida as exatas normas que adotará para atingir os fins por ela pretendidos.

enquadrado como VoD para fins de regulação, tais como o efetivo controle do provedor sobre as atividades de seleção e organização dos conteúdos (responsabilidade editorial), a similaridade entre os conteúdos do catálogo e os programas veiculados na TV (*TV likeness*) e a provisão de conteúdo audiovisual como principal propósito do serviço.

A Diretiva promoveu um patamar regulatório mínimo para os países europeus no tocante à provisão de serviços de mídia audiovisual. A partir desse marco, portanto, foi aberta a possibilidade de cada Estado Membro decidir como aplicar e avançar na regulação dos temas tratados na norma. No caso do VoD, a Diretiva determinou que os Estados Membros adotassem em suas legislações medidas que promovessem as obras europeias nos catálogos dos serviços, e sugeriu formas de induzir tal promoção: cotas, obrigação de financiamento e proeminência<sup>3</sup> de obras no catálogo.

A prerrogativa de cada Estado Membro escolher como promover obras regionais em seu território resultou em grande heterogeneidade na aplicação da diretriz geral, conforme pode ser visto nas tabelas 1, 2 e 3. O instrumento mais comum adotado por maior número de países tem sido a obrigação de contribuir financeiramente na produção ou no licenciamento de obras européias, conforme descrito na Tabela 1.

---

<sup>3</sup> Proeminência significa dar destaque visual especial a um conjunto de obras do catálogo na plataforma de exposição dos títulos.



Tabela 1 - Obrigação de contribuição financeira, comparativo entre países selecionados<sup>4</sup>

País	Investimento direto ou contribuição para fundo?	Valor do investimento direto ou da contribuição para fundo
ALEMANHA	FUNDO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1,8% para Receita Anual &gt; 30 mi</li> <li>• 2,0% para 30 mi &lt; Receita Anual &lt; 60 mi</li> <li>• 2,3% para Receita Anual &gt; 60 mi</li> </ul>
BÉLGICA FLAMENGA	FUNDO ou DIRETO, à escolha do provedor	Fixo (EUR 3 mi) ou EUR 1.3 por assinante
BÉLGICA FRANCESA	FUNDO ou DIRETO, à escolha do provedor	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 0% da receita, quando ela estiver entre 0 e 300.000;</li> <li>• 1,4% da receita, quando ela estiver entre 300 mil e 5 milhões de euros;</li> <li>• 1,6% da receita, quando ela estiver entre 5 e 10 milhões de euros;</li> <li>• 1,8% da receita, quando ela estiver entre 10 e 15 milhões de euros;</li> <li>• 2,0% da receita, quando ela estiver entre 15 e 20 milhões de euros;</li> <li>• 2,2% da receita, quando ela for superior a 20 milhões de euros.</li> </ul>
ESPAÑA	DIRETO	5% da receita anual
FRANÇA	DIRETO	<p>VoD TRANSACIONAL: 15% % da receita líquida anual</p> <p>VoD ASSINATURA: 15% a 26% % da receita líquida anual, a depender da data de estreia nos cinemas das obras do catálogo nos cinemas</p>
ITÁLIA	DIRETO	5,0% das receitas auferidas com o serviço de VOD
PORTUGAL	FUNDO + DIRETO	<p>Direta: 1% de receitas com VOD</p> <p>Fundo: 4% dos preços publicitários, EUR 2 para cada assinatura</p>
REPÚBLICA TCHECA	DIRETO	1% do total de receitas anuais

A implementação de uma política de cotas de conteúdos europeus e de proeminência de obras europeias no catálogo mostrou-se heterogênea entre Estados Membros da União Européia, conforme revelam as tabelas a seguir.

**Tabela 2 - Obrigação de cotas específicas, comparativo entre países selecionados**

Espanha	Itália <sup>5</sup>	França	Eslováquia	Polônia
Mínimo de 30% do tempo total anual para obras europeias, dos quais 50% em alguma língua oficial espanhola	Mínimo de 20% do tempo total anual do catálogo para obras europeias	Mínimo de 60% de obras europeias e 40% de obras faladas em francês no catálogo	Mínimo de 20% de horas qualificadas dedicadas a obras europeias	Mínimo de 20% de obras europeias no catálogo

O amadurecimento do mercado de audiovisual na União Europeia levou a rodadas mais recentes de consultas públicas e avaliações dos resultados da regulação implementada na região. As consultas e avaliações buscaram identificar em que grau as disposições da Diretiva ainda se mantinham pertinentes após os avanços do mercado e o desenvolvimento tecnológico ocorrido nos últimos anos. Contribuiu para essa reflexão a concepção do Mercado Digital Único (*Digital Single Market*<sup>6</sup>) europeu – que supõe uma redução das barreiras regulatórias entre os países da região para maior integração comercial e tecnológica – e a dependência desse projeto em relação à coesão regulatória entre os diferentes Estados Membros no campo audiovisual.

Mostrou-se, então, fundamental a adequação da AVMSD de 2010 ao novo cenário audiovisual de convergência entre a TV e os serviços distribuídos pela internet, no qual se

<sup>5</sup> Oferecida como alternativa ao cumprimento da obrigação financeira.

<sup>6</sup> Fonte: *A Digital Single Market Strategy for Europe*, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>.

sobressaem os impactos do amplo desenvolvimento da oferta e do consumo de conteúdos *on demand*. Dentre os fenômenos recentes pouco contemplados pela regulação de 2010, destaca-se a difusão do interesse, sobretudo do público mais jovem, na visualização de conteúdos gerados pelos próprios usuários (*user generated content*) e disponibilizados em plataformas de compartilhamento de vídeos na internet. Segundo a reflexão europeia, esses serviços teriam crescido fortemente e passado a competir pela mesma audiência que a TV<sup>7</sup>.-

**Tabela 3 - Obrigação de proeminência de obras europeias no catálogo, comparativo entre países selecionados**

Itália <sup>8</sup>	França	Polônia	França
<p>30% das obras destacadas no catálogo são da UE; 20% das obras destacadas nas seções principais do catálogo são da UE; O provedor realizou ação de marketing em redes sociais relacionada a obras da UE; O provedor transmitiu trailers ou vídeos promocionais uma vez por mês antes como prévia de outros conteúdos; Toda vez que uma nova campanha promocional é lançada, há obras da UE envolvidas Presença de seções ou <i>banners</i> que levam à relação de todas as obras da UE existentes no catálogo; As obras da UE exibidas com destaque apresentam <i>review</i> de críticos; Se há ferramenta de pesquisa que permita selecionar obras por nacionalidade.</p>	<p>Homepage do serviço de VoD tem que exibir uma proporção mínima de obras da UE e francófonas, mediante <u>menção ao título das obras e destaque de trailers e elementos visuais</u></p>	<p>Indicação do país de origem de cada obra no catálogo; Ferramentas de pesquisa que permitam buscas obras da UE no catálogo; Disponibilizar informação e materiais promocionais sobre as obras da UE.</p>	<p>Propagandas na homepage do guia eletrônico que façam referência a obras da UE no catálogo; Categoria especial no catálogo dedicada especificamente às obras da UE, sem que, porém, seja a única categoria em que elas se encontram; Presença de obras da UE em categorias como “lançamentos”, “última chance”, “grandes clássicos”, “favoritos” ou em sessões de filmes mais baratos (ou mesmo gratuitos) aos usuários; Referências às obras da UE em artigos de revista ou folders enviados aos assinantes (retratar atores/diretores europeus ou eventos específicos de promoção de obras europeias, como Cannes, Berlim e Veneza); Presença de obras da UE em campanhas promocionais do serviço.</p>

<sup>7</sup> Fonte: *Proposal for an updated Audiovisual Media Services Directive*, seção *Context of the Proposal*. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0287&from=EN>.

<sup>8</sup> A política de proeminência na Itália não é obrigatória, mas, adotando-a, o provedor ganha descontos variáveis na obrigação de cotas ou de investimento. Os itens da tabela são critérios de pontuação para o cômputo de tais descontos.

Ao final de 2016, a Comissão Europeia concluiu o texto de uma proposta de revisão do conteúdo da Diretiva. As disposições desse documento buscam reequilibrar condições concorrenciais entre os agentes econômicos, suprir déficits de proteção aos usuários e aperfeiçoar mecanismos de promoção à diversidade cultural na região<sup>9</sup>. Das medidas propostas, as que podem impactar mais diretamente a regulação do VoD tocam principalmente nas obrigações de promoção de conteúdo local/regional por parte dos provedores estabelecidos na UE.

A AVMSD, que antes apenas dava diretrizes para a promoção de conteúdos europeus, passaria a fixar a necessidade de implementar um patamar mínimo de participação de obras europeias no catálogo (cotas) e de garantir destaque a tais conteúdos na plataforma do serviço (proeminência). A obrigação de financiamento ficaria ao juízo de cada Estado Membro instituir, porém, com a possibilidade de a obrigação local alcançar todos os serviços que miram de alguma forma os usuários de seu território, ainda que os provedores estejam sediados em outro território da União Europeia (Tabela 4).

**Tabela 4 - Obrigações de promoção segundo à proposta de emenda à Diretiva AVMS**

Instrumento	Proposta de Emenda à Diretiva
Cotas	Reservar 20% dos catálogos a obras europeias
Financiamento	Autoriza os Estados Membros a implementar a obrigação sobre os serviços que alcançam seu território
Proeminência	Provedores precisam garantir que as obras europeias tenham especial destaque no catálogo

A proposta de emenda passa ainda por questões relacionadas à abrangência da regulação dos serviços de VoD na Diretiva. Os conteúdos do catálogo não precisariam mais guardar similaridade com os da TV para que o serviço seja incluído na regulação, por exemplo. Além disso, as plataformas de compartilhamento de vídeos na internet (YouTube, por ex.),

<sup>9</sup> Fonte: *Proposal for an updated Audiovisual Media Services Directive*, seção *Detailed explanation of the specific provisions of the proposal*. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0287&from=EN>.

passariam a integrar o escopo regulatório no que se refere à necessidade de proteger os usuários de conteúdos nocivos a menores e de incitação ao ódio. O crescimento significativo do consumo de conteúdos nesses espaços teria, segundo a proposta, provocado indagações quanto ao nível de proteção social adequado (a crianças e adolescentes, sobretudo) a ser ofertado por tais serviços face ao potencial danoso de materiais neles hospedados.

O texto da proposta foi avaliado por comissões consultivas do Parlamento Europeu, que fizeram observações sobre vários tópicos da proposta, como acessibilidade, limites de publicidade nas janelas e promoção de obras europeias. A apreciação e votação do projeto pela Comissão do Parlamento Europeu de Cultura e Educação (*CULT*, da sigla em inglês) resultou num novo texto com diversas emendas à proposta inicial. A versão da CULT manteve os instrumentos previstos no texto inicial e aumentou para 30% a participação mínima de obras europeias nos catálogos dos provedores de VoD. Essa cota de obras do catálogo precisaria ainda, de acordo com a Comissão, incluir conteúdos na língua oficial do território no qual os serviços estão sendo distribuídos.

A versão da CULT reafirmou a possibilidade de um Estado Membro requerer contribuições financeiras de um provedor de VOD estabelecido em outro Estado Membro cujos serviços visem os usuários do primeiro, desde que limitadas às receitas auferidas com a exploração dos serviços no respectivo território.

Espera-se que o Conselho da União Europeia aprecie o projeto e adote uma versão até o fim de maio de 2017. Antes disso, porém, o Parlamento Europeu discutirá a proposta da CULT e poderá determinar a realização de uma nova rodada de discussões e formulações no âmbito dessa comissão<sup>10</sup>.

Por fim, cumpre ressaltar que a discussão em nível regional na União Europeia não obsta que cada Estado Membro avance na maturação e formação de um modelo regulatório nacional capaz de atender às especificidades locais de seu mercado audiovisual, sobretudo no

---

<sup>10</sup> Fonte: Cullen International. Disponível para assinantes do serviço em

tocante às premissas de promoção da diversidade cultural. Não é incomum, portanto, que decisões regionais na UE entrem em conflito com os interesses de um ou mais países na regulação de um dado mercado.

As discussões de construção de um Mercado Digital Único, por exemplo, são marcadas por divergências com os interesses de alguns países de instituir regras e tributos nacionais para fomentar a produção e circulação de obras de origem local em seus mercados. A França avançou recentemente na formulação de um tributo sobre a receita de plataformas digitais de *streaming* de vídeo, incluindo plataformas de compartilhamento como o YouTube. A medida incidiria sobre as plataformas cujos serviços alcançam os usuários do país, independentemente do território em que ela se encontra estabelecida, e depende da aprovação da Comissão Europeia para entrar em vigor.

## REGULAÇÃO EM OUTROS PAÍSES

As discussões sobre a regulação dos serviços de vídeo *on demand* está presente também em países de fora da União Europeia. Na América Latina, Argentina e Colômbia possuem normas que alcançam os serviços de VoD. Na Argentina, os provedores que operam serviços OTT (*Over-the-top*) precisam se registrar junto ao órgão regulador nacional para ofertar seus serviços, além de sobre estes incidir uma taxa ligada à assinatura ou ao aluguel via *streaming* da fruição de conteúdos audiovisuais<sup>11</sup>.

Na Colômbia, foi instituído um tributo sobre valor adicionado de serviços audiovisuais sob demanda de provedores estrangeiros<sup>12</sup>. Estão em curso discussões em torno de uma proposta regulatória mais ampla dos serviços audiovisuais no país, intensificadas a partir da publicação em 2016 de uma análise da Comissão de Regulação das Comunicações (CRC) sobre mercados audiovisuais em um ambiente de convergência.

---

<sup>11</sup> A aplicação da taxa de 3% sobre o valor do serviço foi adiada até que os agentes adaptem seus sistemas à coleta da taxa. Fonte: <http://www.cullen-international.com/product/documents/CTMELN20170020>

<sup>12</sup> Fonte: Cullen International. Disponível para assinantes do serviço em <http://www.cullen-international.com/product/documents/FLMECO20170002>

No Chile, foram publicados estudos do Conselho Nacional de TV (CNTV) no qual são apontados desafios regulatórios quanto à disputa entre serviços de OTT e provedores de internet no uso da banda larga, bem como à não submissão de agentes estrangeiros aos tributos locais.

No Canadá a regulação do VoD tem alcançado os serviços que operam associados a redes de TV (geralmente pagas), deixando de fora os serviços OTT. Os primeiros estão sujeitos a obrigações de investimento em produção independente canadense e presença de conteúdo local nos catálogos. O governo empreendeu esforços para conseguir junto ao Netflix e ao Google dados sobre a atividade dos serviços no país, como a quantidade de assinantes e a presença de conteúdos canadenses no catálogo. A criação de uma taxa sobre os serviços OTT (*Over-the-top*) é defendida por associações de produtores e outros *stakeholders*, mas os governantes recentes se opuseram à adoção desse mecanismo.

## ANEXO II - O CONTEXTO BRASILEIRO DOS SERVIÇOS DE VÍDEO SOB DEMANDA

O setor audiovisual brasileiro experimenta um crescimento persistente ano após ano. A formação de um conjunto de políticas públicas destinadas ao fortalecimento dos vários elos da cadeia do audiovisual e ao estímulo da diversidade de conteúdos contribuiu para que se o setor mantivesse o ritmo de expansão mesmo em tempos de crise. Conforme estudo elaborado pela ANCINE, a participação do setor na economia brasileira cresceu 66% entre 2007 e 2013 (de 0,38% a 0,54% do PIB), alcançando um montante de R\$ 24,5 bilhões no ano de 2014<sup>13</sup>.

A crescente participação do audiovisual no somatório das riquezas produzidas no país revela o vigor da economia do setor, mas os benefícios dessa expansão não se esgotam em índices macroeconômicos. O aumento da presença do conteúdo brasileiro em janelas de exibição importantes do país mostra a preocupação das políticas audiovisuais brasileiras em aliar crescimento com promoção da cultura nacional e da diversidade de olhares sobre a realidade. Dados da Ancine mostram que a quantidade de títulos brasileiros lançados nos cinemas saiu de 84 em 2009 para 143 em 2016. Nesse mesmo período, o perfil dos lançamentos nos cinemas pelo país de origem da obra também se mostrou mais heterogêneo – a quantidade de títulos lançados estadunidenses saiu de 144 para 164 e a de outros países de 89 para 151.

O mercado de TV por Assinatura também experimentou evolução semelhante a partir do advento da Lei nº 12.485/2011. De acordo com apuração da ANCINE, a quantidade de obras de produção independente licenciadas pela primeira vez para esse mercado – um dado que serve como boa *proxy* da produção de conteúdos –, saltou de 137 em 2010 para 1.345 em 2015. No mesmo período, o número de programadoras brasileiras cresceu de 6 para 43 e o número de canais brasileiros de espaço qualificado de 6 para 19<sup>14</sup>. Aliados ao crescimento da base de assinantes da TV Paga (de 12,7 mi em 2011 para 19,0 mi em 2015), esses dados mostram que a

---

<sup>13</sup> “Valor Adicionado pelo Setor Audiovisual 2016” em [www.oca.ancine.gov.br](http://www.oca.ancine.gov.br), aba “Publicações”.

<sup>14</sup> Atualização dos dados do Plano de Diretrizes e Metas para o Audiovisual lançado em 2013. Disponível em <http://www.ancine.gov.br/sites/default/files/Diretriz02eResultados.pdf>.



TV por Assinatura é um veículo cada vez mais efetivo de difusão dos costumes, crenças e hábitos do povo brasileiro.

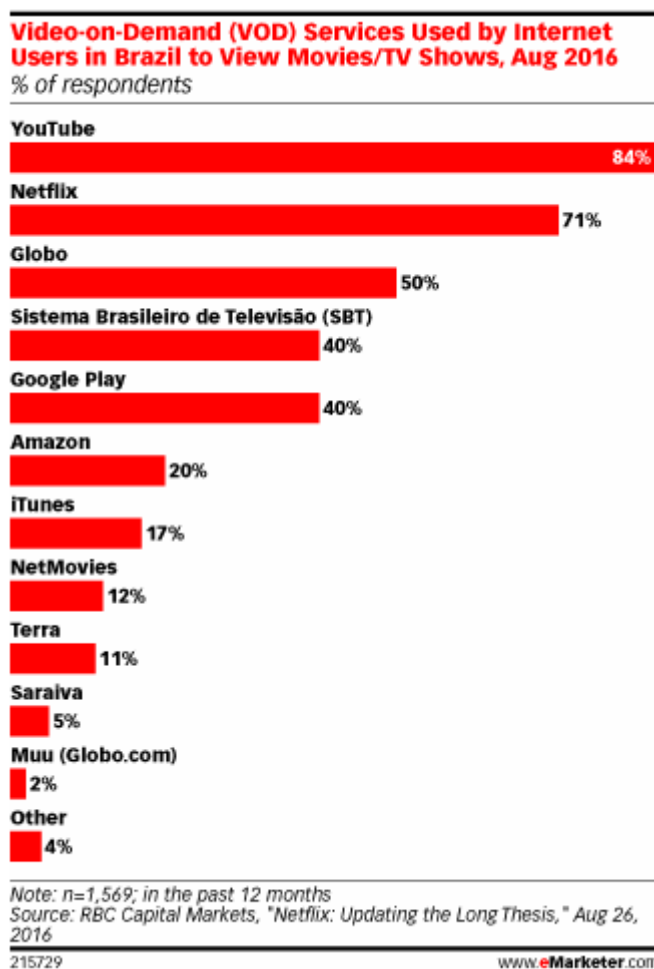
Ao avaliar o potencial e as oportunidades associadas ao cenário de manutenção do crescimento do setor, porém, é fundamental levar em conta o impacto dos serviços de vídeo sob demanda (*video on demand*, ou VoD) sobre o interesse da população na fruição de conteúdos audiovisuais. As transformações promovidas pelo mercado de VoD nos hábitos de consumo tornam-no fronteira de novos movimentos de expansão do audiovisual no Brasil e no mundo.

No Brasil, estima-se que que 49% dos usuários de internet utilizem serviços de vídeo sob demanda, número similar ao dos EUA e superior ao de países como Canadá e México<sup>15</sup>. O gráfico a seguir, fruto de uma pesquisa feita pela RBC Capital Markets com usuários de internet, aponta para o perfil qualitativo da penetração dos serviços de VoD no Brasil. Destaca-se o interesse dos brasileiros pela plataforma de vídeos YouTube, a qual 84% dos respondentes disse utilizar.

---

<sup>15</sup> Fonte: IBOPE (2016). Disponível em <http://statista.com>

Gráfico 1 – Serviços de VoD utilizados por usuários de internet no Brasil para ver filmes e programas de TV<sup>16</sup>

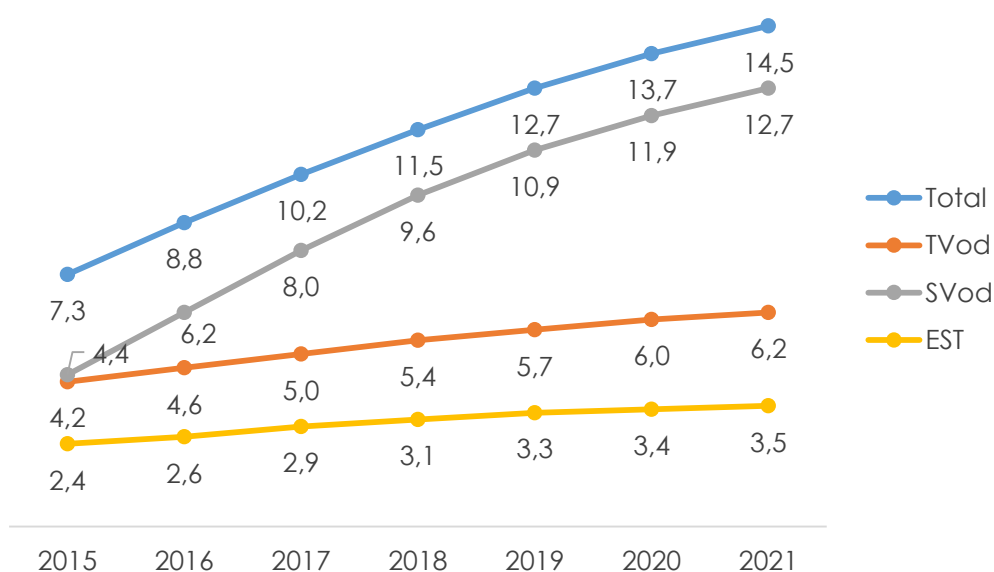


Quando tomada como a parcela da população que possui conta em algum serviço de VoD pago (não inclui a modalidade financiada por publicidade, portanto), a penetração seria

<sup>16</sup> Fonte: RBC Capital Markets, agosto de 2016.

estimada em 10,2% em 2017, e alcançaria 14,5% em 2021. Essa penetração variaria de acordo com o modelo de negócios<sup>17</sup> analisado (Gráfico 2).

**Gráfico 2 - Penetração dos serviços de VoD no Brasil (em %)<sup>18</sup>**



Segundo o gráfico acima, no Brasil prevaleceria o modelo por assinatura (*subscription VoD*), no qual se situam Netflix e Looke, por exemplo. Esse também seria o modelo que mais cresce, seguido pelas modalidades transacional por aluguel (TVoD) e por aquisição por tempo ilimitado do direito de fruição da obra (*electronic sell through – EST*).

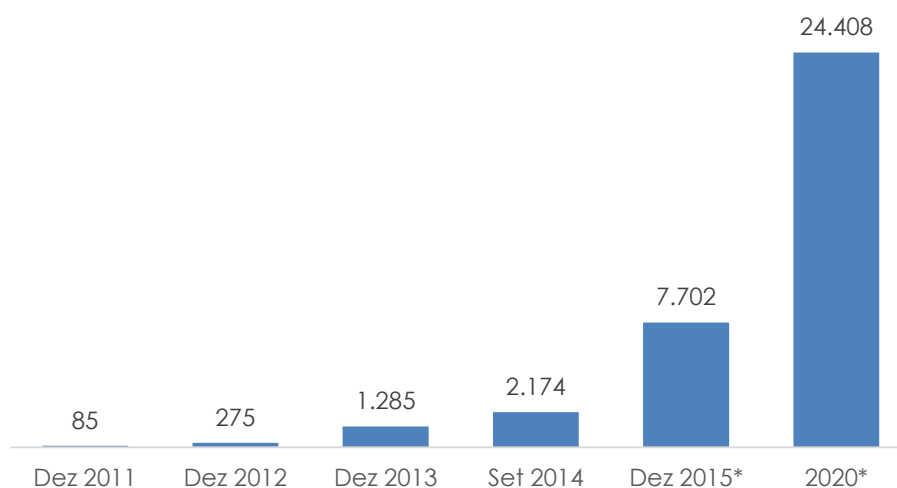
A expansão do modelo por assinatura é marcada pelo forte crescimento da base de assinantes do *player* Netflix no Brasil. Segundo projeções, o serviço já contaria com quase oito

<sup>17</sup> Costuma-se classificar os modelos de negócios em VoD de acordo com a forma com que eles se financiam: por assinatura, quando o provedor cobra um valor fixo e periódico do usuário, independentemente da quantidade de acessos que este fizer aos conteúdos do catálogo; transacional, no qual o usuário paga pela fruição de um conteúdo específico por tempo limitado (aluguel ou *rental*) ou ilimitado (*sell-through*); e por publicidade, quando o provedor se financia por meio de anúncios publicitários na plataforma.

<sup>18</sup> Fonte: Previsões do portal Statista, agosto de 2016. Disponível em <https://www.statista.com/outlook/201/115/video-on-demand/brazil#market-revenue>

milhões de assinaturas no país ao fim de 2015 (Gráfico 3). Para efeitos de comparação, no mercado de TV por assinatura, essa quantidade seria menor apenas que a base de assinantes do maior grupo econômico em operação (Telecom Americas)<sup>19</sup>.

**Gráfico 3 - Número de assinantes do serviço Netflix no Brasil<sup>20</sup>**



Um dos efeitos do crescimento dos serviços de VoD por assinatura no Brasil, como o Netflix, foi a busca por parte das operadoras de TV aberta e por assinatura em oferecer alternativas de fruição *on demand* a seus usuários, tanto por meio de suas redes dedicadas como pela internet (OTT). A estratégia de sofisticar seus serviços e fidelizar clientes envolve a disponibilização de obras exibidas na grade de programação linear para visualização no momento escolhido pelo usuário (*catch up TV*) ou a oferta de conteúdos *premium* no modelo transacional.

<sup>19</sup> Segundo dados da Anatel, o grupo Telecom Americas teria 9.682.944 assinantes em fevereiro de 2017.

<sup>20</sup> Fonte: dados provenientes da Netflix, Digital TV Research, eMarketer. Pesquisa conduzida por Digital TV Research e Netflix. Os anos de 2015 e 2020 são previsões. Disponível em <https://www.statista.com/statistics/324073/brazil-netflix-subscribers/>

Esse movimento de migração para o universo OTT foi acompanhado por programadoras do mercado de TV paga, de modo que hoje vários canais ofertam ao usuário a opção de visualizar conteúdos pela internet sem ônus adicional, desde que o usuário seja cliente de seus serviços em pacote de TV por Assinatura. No mercado de TV aberta esse processo também ocorre, mas a fruição *on demand* irrestrita dos conteúdos da grade linear é normalmente condicionada à assinatura de um serviço adicional.

Segundo levantamento feito pela ANCINE, há cerca de 44 serviços de vídeo sob demanda ativos no mercado brasileiro, dos quais 38% são condicionados à vinculação a algum serviço de TV por Assinatura, 36% utilizam o modelo de VoD por assinatura, 25% utilizam o modelo transacional e 7% oferecem fruição gratuita de conteúdos (Tabela 5).

**Tabela 5 - Serviços de vídeo sob demanda disponíveis no mercado brasileiro<sup>21</sup>**

Serviço	Site	Modelo de Negócio
AfrofliX	<a href="http://www.afrofliX.com.br/">http://www.afrofliX.com.br/</a>	Gratuito
Amazon Prime Video	<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
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 TV por Assinatura
Globo.tv+	<a href="http://globoTV.globo.com/mais/">http://globoTV.globo.com/mais/</a>	Assinatura

<sup>21</sup> Estes serviços alcançam usuários brasileiros sem que os respectivos provedores estejam necessariamente estabelecidos no Brasil

Globosat Play	<a href="http://globosatplay.globo.com/">http://globosatplay.globo.com/</a>	Para clientes 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 TV por Assinatura
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
Meulifetime Play	<a href="https://play.meulifetime.com/">https://play.meulifetime.com/</a>	Para clientes TV por Assinatura
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
NBA TV	<a href="http://www.nba.com/leaguepass">www.nba.com/leaguepass</a>	Assinatura
Netflix	<a href="https://www.netflix.com/br/">https://www.netflix.com/br/</a>	Assinatura
NET Now	<a href="http://webportal.nowonline.com.br/">http://webportal.nowonline.com.br/</a>	Para clientes TV por Assinatura / Transacional
Oi Play	<a href="http://www.oisplay.tv/">http://www.oisplay.tv/</a>	Para clientes TV por Assinatura / Transacional
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
R7 Play	<a href="http://www.r7.com/r7-play/">http://www.r7.com/r7-play/</a>	Assinatura
Seuhistory Play	<a href="https://play.seuhistory.com/">https://play.seuhistory.com/</a>	Para clientes TV por 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
Sony - Video 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 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
Vimeo	<a href="https://vimeo.com/ondemand">https://vimeo.com/ondemand</a>	Assinatura / gratuito (financiado por publicidade) / Transacional
Vivo Play	<a href="http://www.vivoplay-vivo.com.br/">http://www.vivoplay-vivo.com.br/</a>	Para clientes TV por Assinatura / Transacional
WatchESPN	<a href="http://watchespn.com.br/">http://watchespn.com.br/</a>	Para clientes TV por Assinatura
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

O panorama exposto mostra que o mercado de serviços de vídeo sob demanda no Brasil é vigoroso e dinâmico. A pujança atual, o potencial apresentado e o grau de adesão do formato *on demand* aos hábitos e modo de viver atuais fazem essa expansão se confundir cada vez mais com a do próprio mercado audiovisual como um todo. Desse modo, torna-se relevante uma reflexão regulatória do Estado sobre a segurança jurídica necessária para o pleno desenvolvimento do vídeo sob demanda, os meios adequados de promover a diversidade cultural de conteúdos nos catálogos, em especial a presença e o destaque de obras brasileiras, assegurando ao mesmo tempo o equilíbrio concorrencial com agentes de outros mercados.

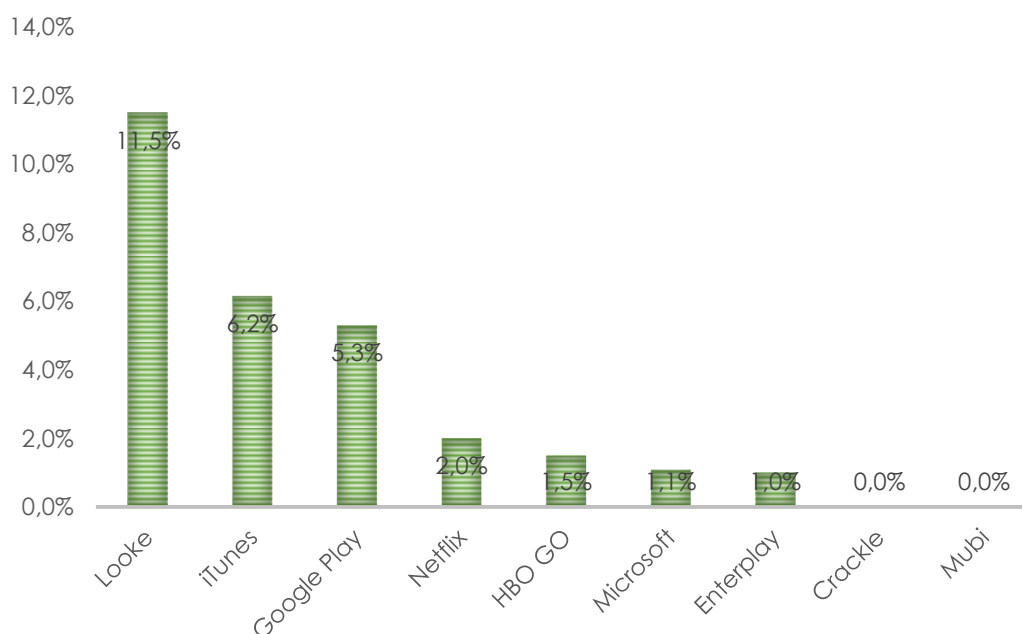
A experiência da regulação da TV paga no Brasil (Lei nº 12.485/2011) mostrou que é possível chegar a modelos regulatórios que induzam o crescimento equilibrado do mercado audiovisual aliado a mecanismos virtuosos de indução da produção e circulação de conteúdos brasileiros, tais como as cotas de conteúdos nacionais e independentes nos canais e de canais brasileiros nos pacotes ofertados pelas operadoras do serviço de televisão por assinatura.

Embora o mercado de vídeo sob demanda seja caracterizado por uma maior autonomia dos usuários sobre os conteúdos acessados, se comparado ao modelo linear de fruição, a forma e a organização com que se dá o desenvolvimento do setor pode não reproduzir as externalidades positivas que se vêm observando nas demais janelas de exibição. Levantamento feito pela ANCINE a partir de dados da consultoria Business Bureau<sup>22</sup> (Gráficos 4 e 5) mostram que a proporção de conteúdos brasileiros nos catálogos dos serviços de VoD é, na média, bem inferior aquela apresentada pelos outros segmentos audiovisuais.

---

<sup>22</sup> Dados de junho de 2016. Disponível em <http://bb.vision/> para assinantes do serviço.

**Gráfico 4 – Proporção<sup>23</sup> de títulos brasileiros (longas metragens) nos catálogos de alguns serviços de vídeo sob demanda disponíveis no mercado brasileiro**

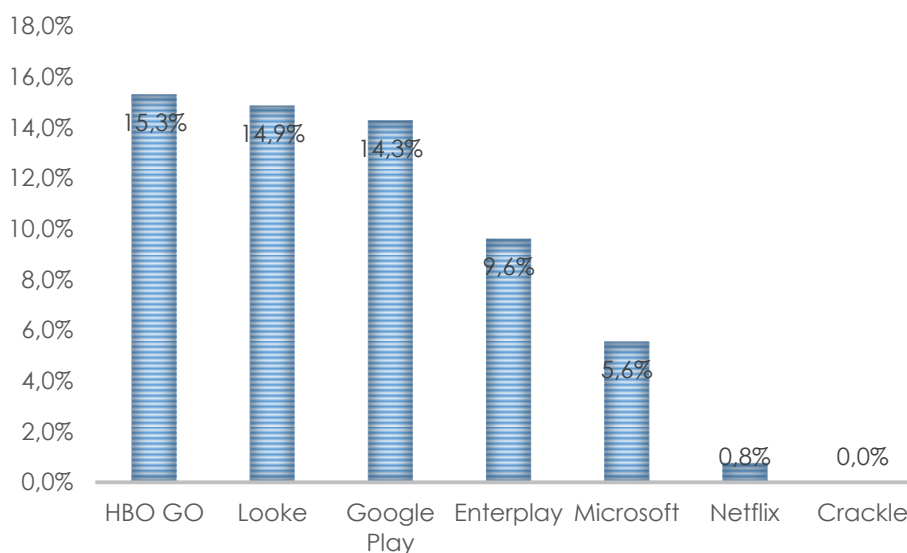


Quando tomadas apenas as séries brasileiras, a presença relativa de obras brasileiras aumenta (Gráfico 5), mas, por terem presença relativa menor nos catálogos que a dos longas, a proporção total de obras brasileiras fica mais próxima dos números do gráfico anterior.

<sup>23</sup> A proporção é calculada a partir da quantidade de títulos, e não da duração das obras no catálogo. Disponível em <http://bb.vision/> para assinantes do serviço.



**Gráfico 5 – Proporção<sup>24</sup> de títulos brasileiros (séries) nos catálogos de alguns serviços de vídeo sob demanda disponíveis no mercado brasileiro**



Antes de instituída a Lei nº 12.485/2011, a presença de conteúdo brasileiro na programação dos canais de TV por assinatura era bem menor. A partir da instituição das cotas e dos demais mecanismos da Lei, observou-se o nascimento de um ciclo virtuoso no setor audiovisual brasileiro refletido no aumento dos investimentos em conteúdo brasileiro e dos espaços de exibição na grade dos canais. Da mesma forma, a baixa presença de obras brasileiras nos catálogos dos serviços de vídeo sob demanda revela a carência de incentivos semelhantes nesse segmento. Dado o protagonismo potencial do segmento de vídeo sob demanda no setor audiovisual, é premente criar condições de o produto brasileiro se desenvolver nesse mercado.

<sup>24</sup> A proporção é calculada a partir da quantidade de títulos, e não da duração das obras no catálogo. Disponível em <http://bb.vision/> para assinantes do serviço.