



Ministério da Cultura | Agência Nacional do Cinema

Grupo de Trabalho | GT VoD
PORTARIA MINC Nº 36, DE 6 DE JUNHO DE 2023

**Relatório Final do GT VoD | Recomendações acerca da
Regulação do segmento de *Video on Demand (VoD)***

Agosto/2023

Presidente da República **Luiz Inácio Lula da Silva**
Ministra da Cultura **Margareth Menezes**
Secretário-Executivo **Márcio Tavares dos Santos**
Secretária do Audiovisual **Joelma Oliveira Gonzaga**
Secretário de Direitos Autorais e Intelectuais **Marcos Alves de Souza**

Diretoria-Colegiada da Agência Nacional do Cinema

Diretor-Presidente **Alex Braga Muniz**
Diretor **Vinicius Clay Araujo Gomes**
Diretor **Tiago Mafra dos Santos**
Diretora Substituta **Carla Sobrosa Mesquita Monsores**

Membros do GT

Portaria de Pessoal MinC nº 853, de 16 de junho de 2023

I - Secretaria-Executiva / MinC:

- a) titular: Márcio Tavares dos Santos;
- b) suplente: Cassius Antonio da Rosa.

II - Consultoria Jurídica / MinC:

- a) titular: Osiris Vargas Pellanda;
- b) suplente: Socorro Janaína Maximiano Leonardo.

III - Secretaria do Audiovisual:

- a) titular: Joelma Oliveira Gonzaga;
- b) suplente: Carla Gomide Santana de Camargos.

IV - Secretaria de Direitos Autorais e Intelectuais:

- a) titular: Francisco Carvalheira Neto;
- b) suplente: Carolina Expósito Miranda Cavalcanti.

V - Agência Nacional do Cinema:

- a) titular: Tiago Mafra dos Santos;
- b) suplente: André Luiz de Sousa Marques.

Apoio técnico (MinC): Ana Paula Melo Sylvestre, André Ricardo Araújo Virgens, Cláudia Gonçalves, Daniela Fernandes, Marcelo Cláudio Araújo, Mariana Braga, Rodrigo Antonio Silva, Guilherme Domingos dos Reis.

Apoio técnico (ANCINE): Akio Assunção Nakamura, Fabiana Trindade Machado, Fábio Campos Barcelos, Guilherme Gustavo Roca, Leandro de Sousa Mendes.

Processo SEI/MinC 01400.008332/2023-97

É permitida a reprodução total ou parcial deste relatório, desde que citada a fonte.

Venda proibida.

SUMÁRIO

Introdução.....	4
I. Histórico do trabalho do GT.....	6
II. Contextualização da temática.....	6
III. A indústria do audiovisual e seu impacto na geração de emprego e renda no Brasil.....	10
IV. Breve panorama do segmento de Vídeo por Demanda.....	16
V. Referenciais Internacionais de Regulação.....	21
VI. Pontos centrais do debate do Grupo de Trabalho.....	24
a) Proteção ao direito autoral e patrimonial da produção Brasileira independente:.....	24
b) Visibilidade e garantia de participação no mercado para a produção Brasileira independente:.....	30
c) Simetria regulatória no ecossistema da indústria audiovisual:.....	31
d) Investimento Direto no desenvolvimento do setor audiovisual no Brasil:.....	35
e) Promoção da equidade (regionalização, acessibilidade e diversidade):.....	36
Conclusão.....	39
RECOMENDAÇÕES DO GT-VOD.....	40
ANEXOS.....	43

Introdução

O Grupo de Trabalho (GT VoD) foi instituído pela Portaria MinC nº 36, de 6 de junho de 2023, com o objetivo de elaborar recomendações para a regulação do segmento de vídeo por demanda (*Video on Demand* - VoD), considerando: (i) a presença de conteúdo brasileiro nas plataformas; (ii) a proteção aos direitos autorais e de propriedade intelectual; e (iii) as questões regulatórias.

O GT VoD reuniu-se durante os meses de junho, julho e agosto de 2023, para estudar e debater, de maneira aprofundada, os temas centrais relativos à regulação do segmento de vídeo por demanda e a sua inserção e impactos no ecossistema do audiovisual. Como metodologia de trabalho, optou-se por analisar as experiências internacionais de regulação, as especificidades do mercado audiovisual brasileiro e de seu impacto na geração de emprego e renda, bem como colher contribuições de representantes do setor, incluindo empresas nacionais e estrangeiras que operam plataformas de VOD e também produtoras independentes, para entender preocupações e diferentes modelos de negócio. Assim, buscou-se formular recomendações de regulação equilibradas, exequíveis e que contribuam efetivamente para os objetivos de promoção da produção audiovisual nacional, particularmente a independente. Isso com o objetivo de subsidiar e incidir sobre o debate público no Brasil, formulando contribuições ao Congresso Nacional, suscitando o debate perante a sociedade e contribuindo para a aprovação de uma regulação eficaz.

A discussão sobre a necessidade de um marco regulatório para o segmento de vídeo por demanda no Brasil não é nova. Na verdade, a pauta tem uma trajetória considerável, inclusive perpassando vários governos, conforme o presente relatório sintetiza. Dessa forma, há acúmulo de debate e farto material técnico para subsidiar o Grupo de Trabalho.

No âmbito legislativo, a discussão acerca do tema vem ocorrendo, pelo menos, desde 2017 na Câmara dos Deputados, com a apresentação do Projeto de Lei 8889/2017, do deputado Paulo Teixeira, que dispõe sobre a provisão de conteúdo audiovisual por demanda (CAVD) e dá outras providências. A este PL foram apensados outros três - PL 9700/2018, PL 483/2022 e PL 1403/2022, todos abordando assuntos como a cobrança de CONDECINE sobre a receita de empresas prestadoras de serviço de VoD e o investimento em conteúdo brasileiro pelas provedoras de *Video on Demand*. Em relação ao PL 8889/2017 e seus apensados foi apresentado um Substitutivo por parte do relator designado, deputado André Figueiredo.

No Senado Federal, o projeto apresentado pelo senador Humberto Costa em 2018, Projeto de Lei do Senado 57/2018, tratando comunicação audiovisual sob demanda e a incidência da CONDECINE. Entre as razões apontadas para justificar a regulação sobre o serviço estavam a assimetria regulatória com outros segmentos do audiovisual e o crescimento acelerado da atividade no país. O projeto foi reapresentado pelo senador Humberto Costa nesta legislatura, sob o número PL 1994/2023. Outro projeto relacionado, PL 2331/2023, do senador Nelsinho Trad, também foi apresentado este ano, e apensado ao

PL 1994/2023. No mês de julho passado, o então relator, senador Eduardo Gomes, apresentou relatório no âmbito da Comissão de Educação e Cultura, propondo Substitutivo e opinando pela rejeição do PL 1994/2023 e aprovação do PL 2331/2022.

Pelo exposto, nota-se que o tema tem sido objeto de atenção e de análise das Casas Legislativas há tempo considerável, mas ainda não foi objeto de apreciação profunda dos parlamentares.

Além disso, no âmbito da discussão da temática, ao longo dos anos, vários documentos técnicos importantes foram produzidos tanto pela Agência Nacional do Cinema quanto pelo Conselho Superior de Cinema e os atores institucionais, associações e empresas que compõem os elos da cadeia produtiva do audiovisual tiveram a oportunidade de colaborar com o debate trazendo perspectivas essenciais para a consolidação do presente relatório.

Assim, constata-se a necessidade, no setor audiovisual, de uma regulação capaz de trazer equilíbrio regulatório ao setor e, sobretudo, estabelecer um percurso virtuoso de visibilidade, fomento e desenvolvimento da produção audiovisual brasileira, especialmente da produção independente. Em nível internacional, vários países já avançaram bastante nesse processo de regulação. E cabe, agora, ao Brasil atuar de maneira diligente no sentido de construir um marco regulatório eficiente e comprometido com o setor audiovisual nacional, justamente para criar um ecossistema que seja capaz de viabilizar o surgimento de provedores brasileiros competitivos, e a participação mais efetiva e também competitiva do conteúdo brasileiro independente nesse segmento, assegurando sua participação no setor e os direitos autorais patrimoniais nos resultados das obras.

Em 2005, a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais reconheceu a necessidade da adoção de medidas para proteger a diversidade das expressões culturais, mencionando, entre outros, a importância dos direitos da propriedade intelectual para a manutenção das pessoas que participam da criatividade cultural. O documento aponta possíveis remédios com vistas a garantir de forma ampla a proteção e a promoção das atividades, bens e serviços culturais, tais como: a) medidas regulatórias que visem à proteção e promoção da diversidade das expressões culturais; b) medidas que criem oportunidades às atividades, bens e serviços culturais nacionais e, c) medidas destinadas a fornecer às indústrias culturais nacionais independentes acesso efetivo aos meios de produção, difusão e distribuição de bens e serviços culturais

Nesse sentido, a ampliação do conteúdo brasileiro nas plataformas de streaming é importantíssima para viabilizar a valorização e o desenvolvimento da produção audiovisual nacional, familiarizando a sociedade brasileira com sua própria produção de expressão simbólica e identitária, e formando novos públicos, com desdobramentos significativos para o setor audiovisual.

O Brasil tem um potencial imenso de ampliação de sua capacidade de produção, com impactos econômicos e simbólicos. O audiovisual brasileiro gera renda, gera empregos,

movimenta outras indústrias de maneira direta e indireta (como o turismo, a indústria têxtil, publicitária, construção civil). E, além disso, a produção audiovisual dá à sociedade a oportunidade de reconhecer sua identidade, valorizar sua cultura, enxergar todo o valor cultural que existe na diversidade do nosso país, além de expor mazelas sociais e, assim, abrir o caminho para discussões e a busca de soluções.

O presente relatório está dividido em três partes: (1) a primeira parte, consolidada nos capítulos I a IV, diz respeito ao histórico e à contextualização da temática, apresentando também subsídios setoriais, no que concerne à indústria do audiovisual, e subsídios específicos do segmento de VoD, circunscrevendo o mercado a ser regulado pelo marco em discussão; (2) a segunda parte, consolidada nos capítulos V e VI, apresenta os referenciais internacionais, objeto de estudo do GT VoD, os quais demonstram o compromisso do Estado brasileiro em se pautar em dados, evidências, e nas melhores práticas e experiências, agindo com responsabilidade e simetria com o que já vem sendo desenvolvido em outras partes do mundo. Além disso, apresenta, em linhas gerais, as premissas do trabalho desenvolvido pelo Grupo de Trabalho, conforme diretriz do seu instrumento de instituição e, portanto, os principais pontos de debate; (3) a terceira, e última parte, apresenta as conclusões do GT VoD e consolida as recomendações ao Ministério da Cultura quanto ao marco legal do VoD.

I. Histórico do trabalho do GT

O grupo de trabalho reuniu-se entre os meses de junho e agosto de 2023 para estudar e discutir os principais pontos pertinentes à regulação do segmento de VoD.

Além das reuniões do GT, foram ouvidas diversas empresas e associações do setor, com a intenção de conhecer seus modelos de negócios, bem como suas peculiaridades, de modo a garantir uma regulação democrática e com ativa participação da sociedade civil e membros do setor regulado. Foi realizada, ainda, reunião com a assessoria de diversidade acerca das especificidades das políticas de promoção da equidade no campo cultural, das singularidades do setor audiovisual e os demais assuntos abordados no presente expediente.

Ressalte-se, por oportuno, que, a despeito da grande complexidade e abrangência da temática mobilizada, o grupo de trabalho julgou pertinente concentrar os esforços nos pontos fundamentais do marco regulatório, visando consolidar um referencial técnico apto a contribuir nos debates no parlamento, sem prejuízo, naturalmente, de eventuais questões acessórias adicionais que possam vir a ser objeto de posterior aprofundamento.

II. Contextualização da temática

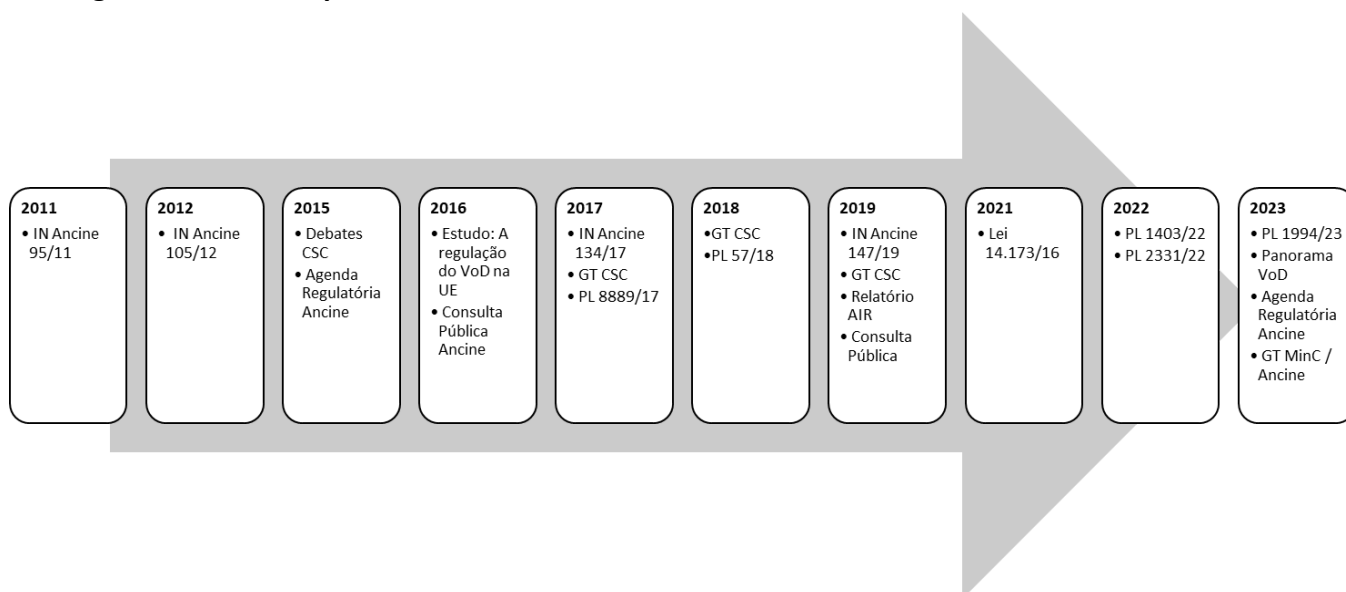
A regulação do segmento de vídeo por demanda não é um tema novo. Há um acúmulo virtuoso de debates e discussões acerca do mérito que pode ser sintetizado para uma melhor compreensão da maturidade das discussões técnicas e setoriais a esse respeito.

Em termos gerais as discussões realizadas até o momento partem de um objetivo comum, a de que uma regulação eficaz do VoD no Brasil deve:

1. *se harmonizar com a regulação já existente em outros segmentos do mercado audiovisual, particularmente a TV Paga, buscando um tratamento isonômico – o que pode envolver algum tipo de tributação e cotas/reservas de conteúdo; e*
2. *promover a presença do conteúdo brasileiro e independente nos catálogos dos provedores de VoD, fomentando o desenvolvimento da indústria audiovisual nacional e induzindo um ciclo virtuoso de investimento, reinvestimento e exploração dos conteúdos audiovisuais nacionais, inclusive como forma de potencialização do espaço do audiovisual brasileiro em nível internacional, ampliando a visibilidade e o alcance da cultura e do idioma brasileiros.*

Esse percurso histórico de debates, elaboração de processos de escuta à sociedade e aos atores institucionais do setor audiovisual, divulgação de trabalhos técnicos e tramitação de projetos de lei pode ser sintetizado conforme Linha do tempo abaixo, cujos pontos centrais serão pormenorizados para uma melhor compreensão dessa trajetória.

Linha do tempo: Discussões, levantamentos e normativos relacionados à Regulação do Segmento de vídeo por demanda no Brasil.



Fonte: Elaboração própria, 2023.

Em dezembro de 2011, a ANCINE editou a Instrução Normativa 95/11, que dispõe sobre o Registro de obra audiovisual publicitária. Essa IN trouxe a definição do “Segmento de mercado audiovisual por demanda”, cuja redação foi alterada pela IN 101/2012. Além disso, incluiu o VoD na categoria “Outros mercados” da MP 2228-1/01, tornando, naquele momento, o segmento sujeito à cobrança de Condecine.

Segmento de Mercado Audiovisual de Vídeo por Demanda: Conjunto de atividades encadeadas, realizadas por um ou vários agentes econômicos, necessárias à prestação dos serviços de oferta de um conjunto de obras audiovisuais na forma de catálogo, com linha editorial própria, para fruição por difusão não-linear, em horário determinado pelo consumidor final, de forma onerosa.

A mesma IN 95 seria alterada em 2017 pela [IN 134/17](#), que incluiu a previsão de registro obrigatório na ANCINE de publicidade na Internet, bem como a inclusão da publicidade audiovisual na internet como “Outros mercados”, para fins de CONDECINE, ampliando o escopo da atuação regulatória da ANCINE.

Em 2012, a Instrução Normativa 105 ([IN 105/12](#)) determinou a obrigatoriedade de registro de obras audiovisuais não-publicitárias no segmento VoD e ratificou o entendimento do VoD como pertencente à categoria “Outros mercados”. Tais ações foram objetos de discussões e contestações no que concerne às especificidades do segmento. E, em 2019, após elaboração de [Análise de Impacto Regulatório \(AIR\)](#) sobre o tema, a [IN 147](#) reverteu a obrigatoriedade de registro de publicidade na internet e seu enquadramento como Outros Mercados, passando então a não incidir mais CONDECINE.

Já em relação a categorização do VoD como “outros mercados”, a questão só seria superada 10 anos depois, com a edição da [Lei 14.173/21](#), que excluiu o VoD da rubrica “Outros mercados”, para fins de recolhimento da Condecine, com efeito retroativo. Isso porque, naquela oportunidade, entendeu-se que a vocação original da categoria “Outros mercados” na [MP 2228-1](#) seria acolher mercados residuais e sem relevância econômica, como a exibição de conteúdos audiovisuais em aviões e outros transportes coletivos, ou em circuitos fechados.

Em sua Agenda Regulatória de 2015/2016, a ANCINE apresentou como prioridade a meta de regular o serviço de VoD, incluindo a definição de critérios para a cobrança da Condecine. Ainda em 2015, o Conselho Superior de Cinema (CSC) produziu o documento intitulado “[Desafios para a Regulamentação do Vídeo por Demanda](#)”. O CSC, na época, apresentou como principais desafios para a regulação do VoD:

- Garantir tratamento isonômico aos agentes de mercado, em termos de concorrência e tributação;
- Garantir a oferta e o acesso aos conteúdos brasileiros nas plataformas de streaming;
- Promover a segurança jurídica necessária para a atração de investidores;
- Construir um arcabouço regulatório leve e flexível, que fosse aderente tanto ao cenário atual quanto a mudanças decorrentes de inovações tecnológicas; e
- Direcionar este arcabouço para o desenvolvimento da indústria audiovisual nacional e a valorização da nossa cultura.

Apesar de defender a necessidade da regulação sem entrar em maiores detalhes, o breve documento do CSC chamava a atenção para alguns aspectos relevantes do tema, especialmente a questão da tributação e a eventual incidência da Condecine sobre o mercado de VoD:

“(…) O tratamento tributário do serviço – destacadamente a legislação da Condecine – é matéria-chave para a equação de viabilidade dos empreendimentos de vídeo por Demanda. Na forma atual, entendido como outros mercados nos termos da MP 2228-1, a contribuição é devida sobre a oferta de cada título do catálogo, sem considerar seus resultados econômicos. Esse tratamento tende a constituir uma barreira significativa para os pequenos provedores e a restringir a quantidade e diversidade de títulos nos catálogos. O desafio, neste caso, é

construir um novo modelo tributário que permita a sustentabilidade do VoD em seus diversos formatos. (...)

Em relação à proteção da diversidade e à proteção dos conteúdos nacionais, o documento resumiu assim quais seriam os três instrumentos “independentes e complementares” para a promoção dos conteúdos brasileiros nos catálogos:

- a obrigação de provimento mínimo de títulos nacionais no catálogo;
- o investimento do provedor na produção ou licenciamento de obras brasileiras;
- a proeminência ou o destaque visual dado às obras brasileiras na interface com o usuário.

No ano seguinte, 2016, a ANCINE realizou Consulta Pública sobre a regulação do VoD, que recebeu 58 contribuições diretas, de 27 participantes. Até aquele momento, havia apenas uma definição de quais seriam o escopo e as metas da ação regulatória, incluindo as possíveis obrigações impostas aos agentes econômicos do segmento – cotas e tributação basicamente, mas não apenas isso. Estas obrigações seriam aplicadas não somente aos serviços de VoD (caracterizados pela disponibilização, na forma de catálogo, de conteúdos audiovisuais para oferta ao público em geral), como também às plataformas de compartilhamento de conteúdos audiovisuais de forma ampla.

A Consulta Pública também incluiu questões sobre aspectos mais específicos de uma eventual regulação, como: a) cotas de profissionais brasileiros nos cargos de responsabilidade editorial das empresas; b) informação regular e periódica de receitas e outros dados por parte dos operadores do serviço; c) obrigatoriedade de coprodução ou licenciamento de produções audiovisuais nacionais e, d) destaque dos conteúdos nacionais na página das plataformas e dos provedores.

Em outubro de 2017, o Conselho Superior do Cinema – CSC instituiu um Grupo de Trabalho para discutir a regulação do VoD. O objetivo do GT era elaborar uma proposta de Medida Provisória ou de Projeto de Lei que iria regulamentar a cobrança da Condecine sobre os serviços de Vídeo por Demanda. No entanto, o GT não formou consenso quanto a uma proposta de normativo naquela oportunidade.

Em janeiro de 2018, a Diretoria Colegiada da ANCINE aprovou a Proposta de Ação relativa à elaboração de uma [AIR – Análise de Impacto Regulatório](#) a propósito da regulação do VoD. Em setembro de 2019, a ANCINE colocou em nova Consulta Pública o Relatório da AIR que incluía o exame do impacto de tributos e cotas de conteúdo nos catálogos das plataformas de VoD, bem como a análise da questão da responsabilidade curatorial.

Em dezembro de 2019, foi designado novo Grupo de Trabalho pelo CSC para elaborar uma proposta legislativa de regulamentação dos serviços de VoD, que resultou em um Relatório Preliminar divulgado em maio de 2020.

Em junho de 2021, a [Lei 14.173/2021](#), excluiu o VoD da categoria “Outros mercados”, acrescentando à MP 2228-1/01 o Artigo 33-A. Com isso, afastou-se a cobrança de CONDECINE título para o segmento.

Em março de 2023, a ANCINE publicou [panorama com dados sobre os serviços de Vídeo por Demanda \(VoD\)](#) no País, incluindo um levantamento sobre a participação de obras brasileiras, realizadas por produtoras independentes ou não, nas principais plataformas e provedores.

Ainda em 2023, a Diretoria Colegiada da Ancine incluiu na Agenda Regulatória ação voltada à Regulamentação da obrigatoriedade da prestação de informações pelos agentes econômicos do segmento de Vídeo por Demanda. A ação está baseada na necessidade de estabelecimento de previsão normativa com diretrizes para envio de informações sobre obras veiculadas no segmento de vídeo por demanda, conforme disposto no Art. 29 da MP 2.228-1/01. A proposta entrou em Consulta Pública, encerrada em 19 de julho de 2023. As contribuições serão encaminhadas à deliberação da Diretoria Colegiada, que decidirá sobre a entrada em vigor dos novos dispositivos.

Por fim, também em 2023, foi instituído pelo Ministério da Cultura o Grupo de Trabalho responsável pela elaboração do presente relatório com recomendações.

III. A indústria do audiovisual e seu impacto na geração de emprego e renda no Brasil¹

Julgou-se pertinente apresentar, em linhas gerais, informações acerca da indústria do audiovisual e seu impacto na geração de emprego e renda no Brasil, visando circunscrever o debate da regulação do segmento de VoD ao contexto geral do ecossistema dessa importante indústria da economia criativa brasileira.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o valor adicionado “refere-se ao valor que a atividade acrescenta aos bens e serviços consumidos no seu processo produtivo”. Ou seja, é o total bruto produzido por um segmento, deduzindo-se deste total o que foi produzido por outros segmentos.

Este indicador mede a relevância econômica do setor e o seu acompanhamento permite a realização de análises sobre sua evolução ao longo do tempo, bem como comparações com outros setores da economia brasileira e com o setor audiovisual de outros países. Em termos macroeconômicos, o valor adicionado à economia por um determinado setor permite conhecer a sua contribuição para a produção total de bens e serviços ou, sob outra ótica, para a geração de renda no país.

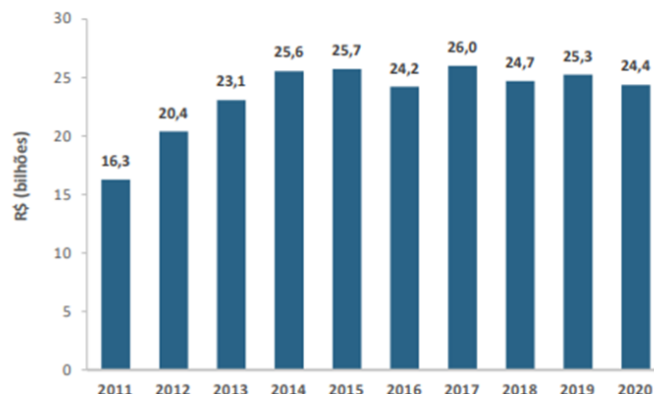
Conforme estudo ainda a ser publicado pela Ancine, em 2020, ano fortemente impactado pela pandemia de Covid-19, observam-se algumas variações no valor adicionado do setor audiovisual que podem ser reflexo das restrições impostas pela pandemia.

Considerando o recorte de atividades econômicas já descrito, em 2020, as atividades econômicas do setor audiovisual foram diretamente responsáveis pela geração de **R\$ 24,4**

¹ As análises sobre valor adicionado e emprego no audiovisual reproduzem trechos de estudos realizados pela Ancine que ainda serão publicados.

bilhões na economia brasileira. O gráfico abaixo apresenta a evolução do setor, medido segundo o seu valor adicionado, de 2011 a 2020.

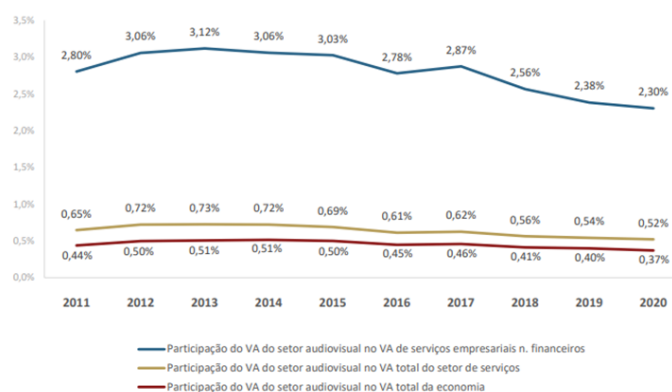
Valor Adicionado pelo setor audiovisual (R\$ bilhões correntes)



Fonte: Estudo Valor Adicionado pelo setor Audiovisual Ano Base 2021/ ANCINE (divulgação em breve)

O gráfico abaixo apresenta a contribuição do audiovisual no valor adicionado pelo setor de serviços empresariais não financeiros (que exclui instituições financeiras e previdenciárias como bancos, corretoras e seguradoras), no valor adicionado pelo setor de serviços como um todo, e no valor adicionado total da economia. É possível observar que o setor audiovisual apresenta comportamento majoritariamente ascendente entre os anos de 2011 e 2013, com inflexão da trajetória a partir de 2014, observando-se apenas leve aumento em 2017. Com exceção dos anos de 2013-2014, 2017-2018 e 2018- 2019, o setor audiovisual apresentou desempenho superior à variação do VA total da economia nos anos de crescimento econômico e redução mais acentuada do que este, nos anos de redução real do valor adicionado.

Setor audiovisual: participações na economia (%)



Fonte: Estudo Valor Adicionado pelo setor Audiovisual Ano Base 2021/ ANCINE (divulgação em breve)

O gráfico abaixo compara o valor adicionado pelo audiovisual em 2020 com outros setores da economia.

Valor adicionado por setor em 2020 (R\$ bilhões correntes)



Fonte: Estudo Valor Adicionado pelo setor Audiovisual Ano Base 2021/ ANCINE (divulgação em breve)

A adequada compreensão do impacto do valor adicionado pelo setor audiovisual na economia perpassa algumas questões metodológicas que são abordadas no estudo da Ancine. Dentre elas, tem destaque o fato de que as informações fornecidas pelo IBGE referem-se a empresas com 20 pessoas ou mais. Este tipo de empresa, apesar de, em tese, possuir um impacto econômico mais significativo, representa um número menor no total de estabelecimentos do setor audiovisual, indicando um possível viés de representação do setor.

Neste sentido, o Estudo mostra que o segmento “Portais, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet”, na qual se incluem os serviços de VoD², registrou, desde 2012, um crescimento de 286,8% no seu valor adicionado em termos reais. O segmento de “Portais (VoD)” foi o único que, ao lado da “TV Aberta”, não registrou quedas em 2020.

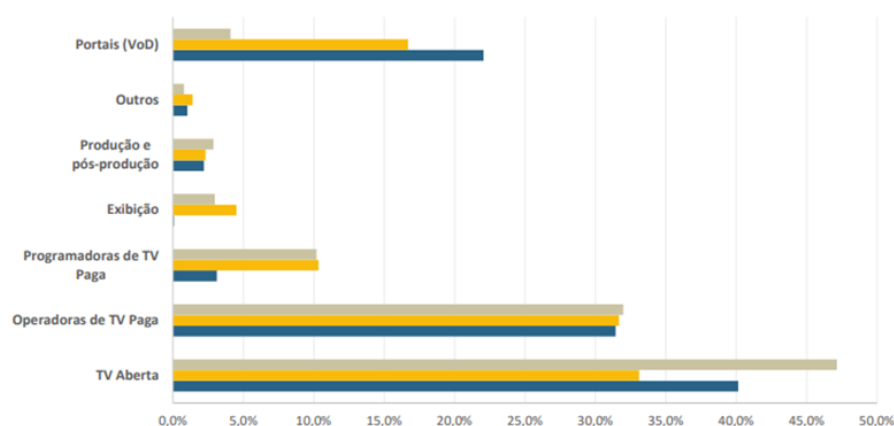
Entre o período 2012 e 2020, o segmento de Distribuição também se destaca, com um crescimento de 52,5% do valor adicionado em termos reais. Nesse mesmo período, outros segmentos, como “TV Paga”, a “TV Aberta” e o “Vídeo Doméstico”, apresentaram quedas no valor adicionado em termos reais (-41,2%, -38,9% e -75%, respectivamente).

² Para tentar captar o impacto econômico do segmento de vídeo por demanda (VoD) e outras formas de distribuição via streaming, nos anos mais recentes o Informe da Ancine passou a incluir o CNAE referente a atividade Portais, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet (63.19-4). Dessa forma, foram considerados os dados deste código CNAE a partir de 2012, tendo em vista a entrada em operação da Netflix no Brasil em setembro do ano anterior. Vale destacar que a estrutura atual da CNAE não traz classificação específica para os serviços de streaming audiovisual. Portanto, além de a CNAE (63.19-4) incluir serviços que não se relacionam diretamente ao setor audiovisual, é possível que parte dos serviços de streaming audiovisual estejam sendo classificados sob outro código CNAE. Apesar das limitações apontadas, essa CNAE é a melhor proxy possível para a tentativa de capturar o impacto e variação da atividade de vídeo on-line nos valores adicionados pelo audiovisual.

No segmento de “Exibição”, é possível observar de forma mais inconteste o impacto da pandemia de Covid-19. O segmento, que acumulava um crescimento de 37,5% até 2019, registrou em 2020 um encolhimento de -98,7% em relação ao ano anterior. A paralisação do segmento de exibição, decorrente do fechamento das salas durante a emergência sanitária, reduziu de forma drástica o público e a renda do segmento.

As mudanças na composição do valor adicionado do setor audiovisual nos últimos anos, bem como possíveis impactos em virtude da pandemia de Covid-19 podem ser observadas de forma mais detalhada no gráfico abaixo, que compara a participação das atividades econômicas no setor audiovisual nos anos de 2012 (primeiro ano da série com dados de Portais - VoD), 2019 e 2020.

Participação de cada segmento no valor adicionado do setor audiovisual



Fonte: Estudo Valor Adicionado pelo setor Audiovisual Ano Base 2021/ ANCINE (divulgação em breve)

Os segmentos de “Programadoras de TV Paga” e “TV Aberta” tiveram reduções semelhantes. Enquanto o primeiro teve queda na participação de 7,1 pontos percentuais no período (10,2% em 2012 x 3,1% em 2020), o segundo caiu 7,0 pontos percentuais (47,1% em 2012 x 40,1% em 2020).

O setor de “Exibição”, que havia registrado um aumento de participação de 1,6 pontos percentuais entre 2012 e 2019 (de 2,9% para 4,5%), teve sua participação praticamente zerada em 2020 (0,1%), num claro reflexo das restrições geradas pela pandemia de COVID-19.

Chama atenção o crescimento do segmento – Portais, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet que, grosso modo, incluem os serviços de VoD – que registrou um expressivo aumento de 18 pontos percentuais, passando de 4,1% em 2012 para 22% em 2020. Cerca de um terço desse crescimento (+5,4%) ocorreu entre 2019 e 2020.

O Estudo conclui ainda que, dentre as janelas de fruição de conteúdo audiovisual, o Vídeo por Demanda – VoD desponta como aquela que materializa melhor as potencialidades trazidas pela tecnologia, mais especificamente pelo processo de digitalização da distribuição

e consumo do conteúdo audiovisual. Não por acaso, é de longe o segmento audiovisual que mais cresceu nos últimos anos. A crise decorrente da pandemia de Covid-19 certamente contribuiu para acelerar ainda mais esta tendência ao tornar mais rápido o processo de substituição do consumo.

Emprego no Setor Audiovisual

O Informe mais recente sobre emprego no setor audiovisual, também em fase final de elaboração pela Ancine, apresenta informações sobre o perfil do emprego no setor audiovisual entre 2012 e 2021.

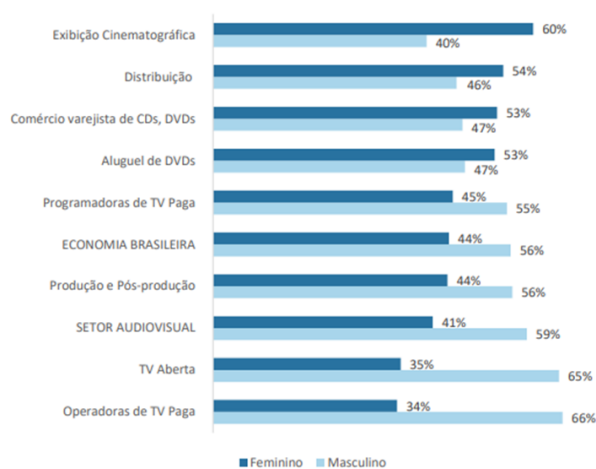
A partir dos dados da RAIS/eSocial observa-se um decréscimo contínuo no número de vínculos de empregos formais no setor audiovisual que perdura até 2018, registrando-se uma perda de 25% dos empregos formais neste período (27.790 postos de trabalho a menos). Em 2019, o setor apresenta crescimento, sendo gerados 1.621 novos vínculos. No entanto, nova queda é registrada nos dois anos seguintes, com a extinção de 7.208 postos de trabalho em 2020 e a perda de mais 1.618 vínculos em 2021. Considerando-se toda a série, registra-se uma perda acumulada de 31% dos empregos formais nos últimos 10 anos.

Quando considerado todo setor audiovisual, observa-se uma perda de quase nove mil empregos (-8.826 vínculos) no triênio entre 2019 e 2021, refletindo o impacto da pandemia de Covid-19. A atividade de Exibição foi responsável por 41,5% dos vínculos extintos (-3.663 vínculos) e o setor de TV Aberta por outros 40,3% (-3.557 vínculos). A atividade de Produção e Pós-produção foi a que registrou a menor queda (-0,6%).

Com relação à qualificação da mão de obra no período analisado, os trabalhadores do setor, em sua maioria, possuíam nível médio (completo ou incompleto) ou superior (completo ou incompleto) de escolaridade, correspondendo, em 2021, a 94% do total de empregados. Entre os anos de 2012 e 2021, nota-se uma diminuição de 12 pontos percentuais relativos aos trabalhadores com ensino médio completo ou incompleto. A proporção de trabalhadores com nível fundamental (completo ou incompleto) também apresentou queda, passando de 8% em 2012 para 5% em 2021. Tais dados, aliados à necessidade de potencialização e ganho de escala no quantitativo de profissionais qualificados no setor, demonstram a necessidade de políticas públicas para estimular e viabilizar a formação e capacitação de profissionais no setor audiovisual brasileiro, em todo o seu território.

A distribuição dos empregados por sexo segundo as atividades econômicas, no ano de 2021, revela que metade dos segmentos analisados apresentaram maior participação masculina, conforme gráfico abaixo.

Distribuição do emprego no Setor Audiovisual



Fonte: RAIS – PDET/MTP
 Elaboração: ANCINE - SRG/CEM

Em 2021, os homens receberam, em média, quase 800 reais a mais do que as mulheres, o que representa uma diferença salarial de 14%. Nota-se que, em seis das oito atividades econômicas do setor, a remuneração média mensal masculina foi maior do que a feminina. As Operadoras de TV Paga registraram a maior disparidade salarial entre sexos, sendo a remuneração feminina 41% menor que a masculina. Nas atividades de TV Aberta e Programadoras de TV Paga as remunerações são equivalentes.

Remuneração mensal média por atividade econômica segundo o sexo (em reais) - 2021

Atividades	Homens	Mulheres	Mulheres / Homens (%)
Produção e Pós-produção	3.430	3.212	94%
Distribuição	8.123	7.607	94%
Exibição Cinematográfica	1.776	1.314	74%
TV Aberta	6.876	6.959	101%
Programadoras de TV Paga	9.158	9.163	100%
Operadoras de TV Paga	3.102	1.818	59%
Aluguel de DVDs	1.521	1.349	89%
Comércio varejista de CDs, DVDs	1.570	1.443	92%
Setor Audiovisual (*)	5.708	4.918	86%
Economia Brasileira	3.262	2.854	87%

(*) Média ponderada pelo número de vínculos em cada atividade
 Fonte: RAIS – PDET/MTP
 Elaboração: ANCINE - SRG/CEM

Ao analisar a distribuição dos empregados do setor audiovisual por Região, no período de 2012 a 2021, é possível observar que a Região Sudeste concentrou mais de 60% do total de empregos do país em todos os anos. A região perdeu 2,5 pontos percentuais no período e passou de 63,7% em 2012 para 61,2% em 2021, como ilustra a tabela abaixo. Um percentual ainda bem elevado que evidencia a importância de priorizar investimentos em outras regiões do país.

Participação relativa dos empregos no Setor Audiovisual por Região – 2012 a 2021.

Regiões	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Norte	5,0%	5,1%	5,6%	5,8%	5,8%	5,7%	5,8%	5,2%	5,3%	5,2%
Nordeste	11,5%	12,3%	13,5%	13,5%	14,0%	13,1%	14,2%	13,9%	13,8%	13,7%
Sudeste	63,7%	62,2%	60,8%	61,1%	61,6%	60,6%	61,1%	60,5%	61,7%	61,2%
Sul	13,0%	13,7%	12,9%	12,3%	11,5%	10,9%	11,6%	11,3%	10,4%	10,7%
Centro-Oeste	6,8%	6,7%	7,2%	7,3%	7,1%	9,6%	7,3%	9,1%	8,6%	9,3%

Fonte: RAIS – PDET/MTP
Elaboração: ANCINE - SRG/CEM

IV. Breve panorama do segmento de Vídeo por Demanda³

No VoD, a construção de valor percorre cinco atividades identificáveis:

1. A **produção** envolve o processo de formação do valor primário dos conteúdos.
2. A **agregação** cria mecanismos e estratégias de marketing, distribuição e formação de audiência para aquelas marcas e conteúdos.
3. A **organização de catálogo** planeja, modela e faz a gestão dinâmica do agregado de títulos audiovisuais.
4. O **provimento** oferece catálogos ou conteúdos avulsos ao usuário, organiza e roteiriza sua exposição e auxilia a montagem da programação individual contratada pelo usuário.
5. A **distribuição** gere as redes de infraestrutura e entrega ao usuário os conteúdos adquiridos.

Essa estruturação já mapeada, quando aplicada ao mercado brasileiro, revela o modo de inserção do país nesse mercado e o significado do VoD para o audiovisual brasileiro. A evolução dos serviços até a situação atual compõe o panorama de categorias e o posicionamento dos principais provedores onde pudemos observar os níveis de concentração em cada mercado relevante.

No mercado brasileiro, o VoD possui uma estrutura sofisticada, relevância econômica e importância entre os usuários. Neste momento, é o serviço audiovisual que apresenta maior expansão, uma vez que tanto TV por assinatura como cinema vivem um período de refluxo após o crescimento da última década e, principalmente, por conta dos impactos da pandemia de COVID-19 sobre a economia e os hábitos de consumo. A expectativa dos agentes econômicos nacionais coloca o VoD em posição de centralidade nas estratégias de desenvolvimento do mercado audiovisual, em particular pela inclusão da produção brasileira nos catálogos e serviços.

³ Alguns dos parágrafos a seguir trazem contribuições da Ancine sobre o tema, a partir de trechos da i) *Análise de Impacto Regulatório (AIR) realizada pela ANCINE em 2019 sobre o segmento de VoD e sua regulação*, e b) do trabalho "Panorama e Desafios da Regulação do segmento de TV Paga" elaborado pela Ancine e apresentado para o Grupo de Trabalho (GT) do Ministério das Comunicações, criado pela Portaria nº 1.277/SEI-MCOM.

Quantificar de maneira categórica a representatividade econômica dos serviços de VOD no mercado não é trivial, considerando as poucas informações disponibilizadas pelas empresas do setor. Mas não deixa de ser significativo que a Netflix, principal referência no segmento, cresceu a ponto de, em alguns momentos, tornar-se a empresa de entretenimento de maior valor de mercado, sendo a empresa com maior valorização na década de 2010⁴. Em todo o mundo as receitas de VOD pela internet (OTT) entre 2018 e 2019 saltaram de 67 bilhões de dólares estadunidenses para aproximadamente 85 bilhões, com uma perspectiva de praticamente dobrar em cinco anos, alcançando 159 bilhões – somente o faturamento do SVOD, estima-se, passará de 47 bilhões para 87 bilhões de dólares⁵.

No Brasil, atualmente o sexto maior mercado de streaming do mundo em faturamento⁶, a Netflix já ultrapassou todas as operadoras de TV Paga em número de assinantes e estimou-se um faturamento de 6,7 bilhões de reais em 2020 – mais que 50% maior do que a soma da receita de todas as emissoras abertas de televisão, com exceção da Globo⁷. Em 2019 já existia consumo de conteúdos sob demanda em oito a cada dez residências no Brasil⁸, mas, durante o ano de 2020, a pandemia promoveu um aumento ainda maior dos números de consumidores destes serviços.

No entanto, a ausência de dados oficiais sobre os serviços torna difícil ter uma dimensão real do seu alcance e dos seus tamanhos no território nacional, o que joga luz sobre os problemas de assimetria de informação envolvendo o setor e impactam diretamente na regulação e nas dificuldades para formulação de uma política pública.

Esta ausência de informações não permite um diagnóstico preciso da atividade no país e o porte dos agentes econômicos envolvidos, e, portanto, deve ser objeto indispensável ao marco regulatório do VoD.

Com vistas a circunstanciar o segmento de análise, importa abordar, em linhas gerais, a configuração e as discussões de maior relevância relacionadas ao segmento de vídeo por demanda. Inicialmente, é pertinente registrar que a reestruturação do modelo de negócios do setor audiovisual é historicamente mediada pela implementação da tecnologia de forma sistêmica. O próprio surgimento do cinema como advento tecnológico, congregando a

⁴ Levy, A. Netflix was the best-performing stock of the decade, delivering a more than 4,000% return. CNBC.com (2020). Disponível em: <https://www.cnbc.com/2019/12/23/netflix-was-the-top-stock-of-the-decade-delivering-over-4000percent-return.html>. Acesso em 16/11/2020.

⁵ O faturamento do OTT deve duplicar até 2024. Disponível em: <https://panoramaaudiovisual.com.br/o-faturamento-do-ott-deve-duplicar-ate-2024/>. Acesso em: 16/11/2020.

⁶ Brasil já é o sexto em streaming. Disponível em: <https://orlandobarrozo.blog.br/2020/10/06/brasil-ja-e-o-sexto-em-streaming/>. Acesso em 16/11/2020.

⁷ Braga, L. Netflix Brasil se aproxima da Globo e deve faturar R\$ 6,7 bi em 2020. Technoblog (2020). Disponível em: <https://tecnoblog.net/367982/netflix-brasil-se-aproxima-da-globo-e-deve-faturar-r-67-bi-em-2020/>. Acesso em 15/11/2020.

⁸ Toledo, T. A cada dez lares brasileiros, em oito existe consumo de conteúdos on demand. SET. Disponível em: <https://set.org.br/set-news/oito-em-dez-lares-consomem-streaming/>. Acesso em 15/11/2020.

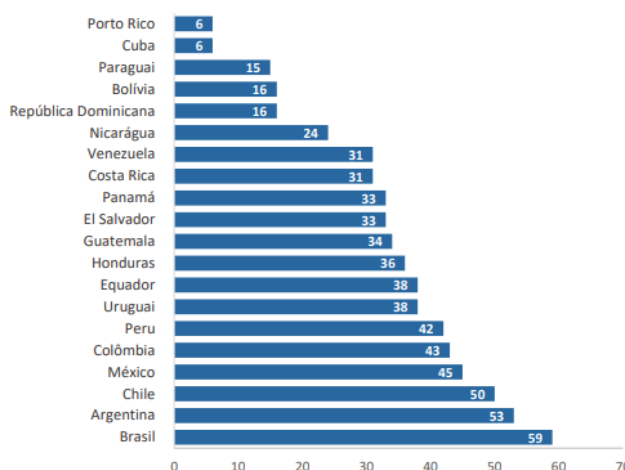
imagem em movimento e inaugurando a experiência do consumo de conteúdos cinematográficos, aponta para a preponderância da tecnologia como um elemento disruptivo na constituição do mercado audiovisual.

O vídeo sob demanda surgiu pelas possibilidades e exigências das profundas mudanças nas comunicações no último quarto de século. Além dos novos padrões tecnológicos e da inédita interconexão das mídias, objetos e pessoas, a espiral de tráfego e consumo de informação audiovisual passou a exigir novos serviços e produtos, para além dos limites da oferta linear em ambiente doméstico.

A Agência Nacional do Cinema na Análise de Impacto Regulatório realizada com foco no segmento de vídeo por demanda (ANCINE, 2019, p. 1) registrou que “a expansão do vídeo sob demanda tem repercutido intensamente sobre a estrutura, as relações de oferta e consumo e as condições de competição nos serviços de comunicação audiovisual”. O órgão, inclusive, estabeleceu a questão como desafiadora dos modelos regulatórios estruturados, entendendo que esse processo demanda debate por parte dos agentes públicos e privados, em busca de alternativas adequadas para o seu desenvolvimento (ANCINE, 2019, p. 1).

Ainda a esse respeito, a ANCINE divulgou, em fevereiro de 2023, o Panorama do Mercado de Vídeo por Demanda no Brasil (ANEXO I). A agência destaca que: “Entre os 20 países latino-americanos cobertos pelo Informe, o Brasil é aquele que está representado com o maior número de opções de serviços de Vídeo por Demanda, com 59 diferentes plataformas” (ANCINE, 2023), conforme gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Comparativo: Quantidade de Plataformas por País (2022) ⁸



Fonte: Panorama do Mercado de Vídeo por Demanda no Brasil (ANCINE, 2023)

A Agência Nacional do Cinema destaca, ainda, que, “o Brasil é o país com a menor média de preços para a assinatura mensal de serviços de VoD (US\$ 5,64 ou R\$ 26,36 pela taxa média de câmbio entre janeiro e setembro de 2022)” entre os países da América Latina e Caribe, sendo R\$ 19,90 o preço praticado de forma mais recorrente (ANCINE, 2023).

Tabela 1 - Média de Preços para assinatura de serviços mensais¹⁴

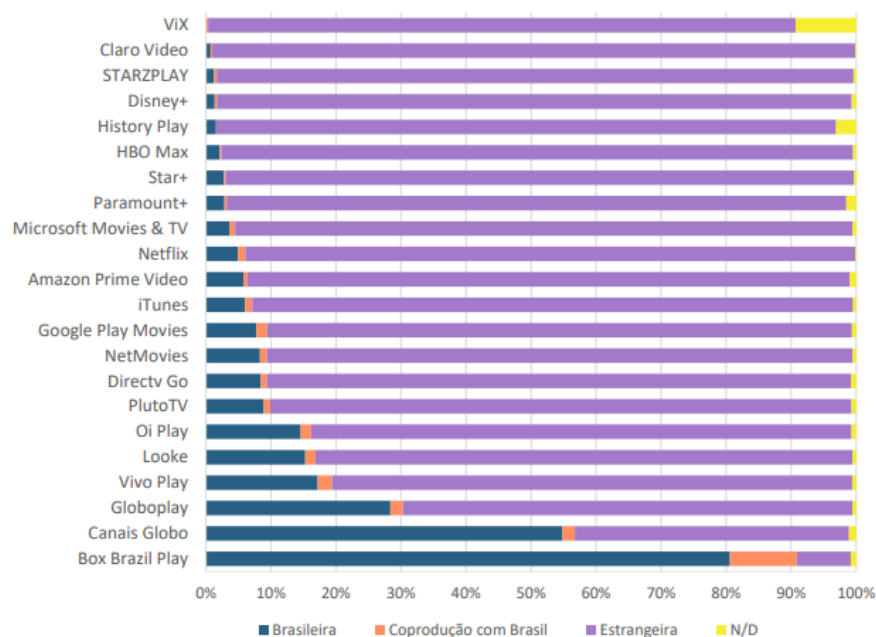
País	Preço médio (USD)
El Salvador	10,03
Bolívia	8,62
Porto Rico	8,44
Guatemala	8,26
Cuba	8,17
Panamá	8,03
Nicarágua	7,86
Venezuela	7,81
Uruguai	7,61
Equador	7,53
Honduras	7,52
Costa Rica	7,49
República Dominicana	7,26
Chile	7,21
Paraguai	7,20
México	6,53
Colômbia	6,45
Argentina	5,80
Peru	5,78
Brasil	5,64
Média geral	7,23

Fonte: Panorama do Mercado de Vídeo por Demanda no Brasil (ANCINE, 2023)

No que diz respeito à presença do conteúdo brasileiro nos catálogos dos provedores, o estudo da ANCINE demonstra que o provedor brasileira Box Brazil Play apresenta o maior percentual de participação do conteúdo nacional com 91%, seguido por Globo (57%) e Globoplay (30%).

Enquanto isso, os provedores identificados como tendo menor participação do conteúdo brasileiro foram Vix, Claro Video e STARZPLAY, com cerca de 1% de títulos brasileiros ou coproduzidos com empresas brasileiras. Entre os provedores estrangeiros, com os maiores catálogos, aparecem a Vivo Play (19%), Looke (17%), e Amazon (6%) e Netflix (6%) de conteúdo brasileiro. A Agência pondera, no entanto, a necessidade de considerar que as participações percentuais dizem respeito a quantidades absolutas que resultam em disparidade entre si, considerando a heterogeneidade de proporção dos catálogos. Isso porque, “enquanto 91% do conteúdo nacional identificado da Box Brazil Play perfazem um total aproximado de 220 obras, 30% de participação na Globoplay correspondem a cerca de 960 títulos” (ANCINE, 2023).

Gráfico 9 - Nacionalidade de obras (registradas no IMDB) nos catálogos por plataforma disponíveis no Brasil



Fonte: Panorama do Mercado de Vídeo por Demanda no Brasil (ANCINE, 2023)

Os principais modelos de negócio operacionalizados no segmento de vídeo por demanda atualmente podem ser divididos em 5 (cinco) macro-modelos, os quais frequentemente resultam em modelos híbridos que operacionalizam dois ou mais macro-modelos, vejamos:

I - ADVOD/AVOD (Advertising-based VoD): Acesso "gratuito" para o usuário. A plataforma disponibiliza gratuitamente conteúdo e se financia por meio dos recursos obtidos com publicidade (Exemplos: Youtube, vimeo);

II - SVOD (Subscription VoD): Modelo por Assinatura. O usuário paga um valor fixo periódico para ter acesso ao catálogo da plataforma (Exemplos: Netflix, Box Brazil Play, Globoplay);

III - TVOD (Transactional VoD): Aluguel / Venda. O usuário navega gratuitamente por todo o catálogo do provedor, mas para ter acesso ao conteúdo ele deve pagar individualmente por cada conteúdo consumido ou transação (Exemplos: Itunes; TeleCineOn, CineSky, GooglePlay).

IV - VVoD Validated VoD (Validated VoD - VVoD) - Canais de programação linear disponibilizam conteúdo em um provedor de VoD, para agregar valor ao serviço prestado e reter o cliente. O direito de acesso ao serviço está condicionado a uma assinatura de TV paga linear. A oferta de conteúdo depende de vínculo com outro serviço, em geral, TV por assinatura (normalmente não há exigência de um pagamento extra). Em geral, o usuário pode ter acesso ao conteúdo televisionado em tempo real pela internet (TV Everywhere) ou recuperar, por tempo limitado, conteúdos que tenham estreado previamente no canal (Catch-up TV) (Exemplos: Watch ESPN, TeleCinePlay, Cartoon Network Go, GloboPlay);

V - FVOD (Free VoD): Embora o modelo de AVOD, por vezes seja denominado FVOD, pela característica de gratuidade para o consumidor final, é pertinente estabelecer a distinção entre uma plataforma que se remunera por propaganda e outra plataforma efetivamente gratuita. As plataformas FVOD disponibilizam gratuitamente o conteúdo ao usuário final mediante registro ou não. (Exemplos: SPCINE, TVBrasilPlay, EMCPlay, Itaú Cultural Play);

V. Referenciais Internacionais de Regulação

A análise das experiências internacionais é de fundamental importância para asseverar que o Brasil não está se debruçando sobre um modelo regulatório que destoe das práticas já consolidadas em âmbito internacional. Mas, em sentido contrário, a discussão ocorre pautada em levantamento de evidências, dados e nas melhores práticas implementadas.

De forma geral, a maior parte das referências internacionais orbita em torno de um modelo regulatório baseado em: (i) financiamento, (ii) proeminência e (iii) cotas de catálogo. Em alguns casos os três elementos estão presentes. Em outros, parte deles.

O financiamento se dá, em geral, na forma de obrigação de investimentos, em taxas que serão aplicadas em políticas setoriais, ou em uma combinação dessas duas modalidades. A obrigação de investimento costuma ser mensurada como um percentual da receita bruta ou líquida. A proeminência na maior parte dos casos é definida em termos genéricos, cabendo à regulamentação infralegal o detalhamento sobre como ela irá funcionar. Já quanto ao estabelecimento de cotas, estas são calculadas na forma de percentual de títulos do catálogo ou de horas de programação.

Para sintetizar a questão, o presente documento apresenta apenas os aspectos mais gerais do comparativo de forma simplificada e resumida. No entanto, a íntegra do quadro comparativo, com maiores detalhes e maior aprofundamento técnico consta como **ANEXO III** e pode ser acessada para uma visão mais completa do levantamento, incluindo as fontes dos dados.

Tabela resumida: Referências internacionais de regulação:

(Para versão completa acesse o **Anexo III**)

*	Regula Serviços Digitais (OTT)?	Cotas	Proeminência	Investimento Direto	Taxas e contribuições
União Europeia	Sim	30%	Sim	Facultativo aos países	Facultativo aos países
Grécia	Sim	30%	Sim	1,5% RB	
Suíça	Sim	30%	Sim	4% RB	4% menos o invest. direto
Holanda	Sim	30%	Sim	2% Renda média	2% Renda média
Alemanha	Sim	30%	Sim		1,8-2,5% RL
Itália	Sim	30%	Sim	17-20% RL	

Espanha	Sim	30%	Sim	5% RB (ou)	5% RB (ou)
Portugal	Sim	30%	Sim	0,5%-4%	4% publicidade / 1% SVoD
França	Sim	60%	Sim	20-25% RL (SVoD) 15% (outros)	5,15%
Canadá	Sim, pelo Digital Governance Council. Inclui tributo DST (digital service tax) de 3%	Não	Não	Valor nominal via acordo	Em discussão: Bill C-10 (DSA)
Coréia do Sul	Regula apenas concorrência em meios de pagamento, comércio eletrônico e proteção de jornalismo.	Não	Não	Não	Contribuição Taxa para investimento na rede
Índia	The Digital India Act, 2023: proteção às plataformas sociais da responsabilidade pelo conteúdo gerado por usuário (será revisado)	Não	Não	Não	Imposto de serviço digital: 6% RB (incl. publicidade) 2% vendas online
Argentina	Apenas pelo aspecto tributário (IVA de 21% específico recolhido pelo meio de pagamento)	Não	Não	Não	Algumas províncias estabeleceram taxas locais
Colômbia	Apenas pelo aspecto tributário (VAT)	Não	Sim	Não	Não
México	Apenas pelo aspecto tributário (VAT) 16%	Não	Sim		5% RL (em discussão)
Reino Unido	Sim	30%	Sim		

Elaboração: Ancine, 2023 (com recortes feitos pelo GT). Fontes: para detalhamento das fontes, ver **Anexo III**.

Para uma melhor compreensão dos referenciais internacionais, apresentamos alguns pontos de destaque na regulação destes países e grupos de países:

União Europeia: É a principal referência na regulação do segmento de VoD. Estabeleceu um guarda-chuva de parâmetros mínimos sob o qual se abrigam as legislações dos países membros, ainda em 2018, quando revista a Diretiva de Serviços de Comunicação Social Audiovisual (Audiovisual Media Services Directive – AVMSD) que já estabelecia parâmetros para a regulação de outros segmentos do audiovisual. Nesta revisão, dois dispositivos se destacam: a) a garantia de uma cota de, pelo menos, 30% de obras europeias nos catálogos dos provedores de vod e que seja garantida sua proeminência e b) contribuição financeira pelo provedores de serviço de vod para a produção de obras europeias através de investimento direto em conteúdos e contribuição para fundos nacionais

Alemanha: A Alemanha impõe uma taxa de 1,8% do faturamento líquido (net turnover), para provedores com até € 20 milhões de receita líquida e de 2,5%, para provedores com

mais de € 20 milhões de receita líquida. A cobrança é de responsabilidade do Federal Film Board.

Itália: Os provedores na Itália têm obrigação de investir um percentual de receita líquida anual (net revenues) em obras europeias independentes; o percentual começou em 17% em 2022 e chegará a 20% em 2024. 50% desse valor deve ser destinado a obras italianas produzidas nos últimos cinco anos (com uma sub-quota para obras cinematográficas).

Espanha: Na Espanha, há uma maior exigência de cota: 30% do total de horas (contrariando a orientação de 2020) do catálogo devem ser compostos por conteúdos europeus, sendo 50% desta fatia formada por obras espanholas. Além disso, o país ibérico prevê a obrigação dos provedores investirem 5% do total de receita (*revenue*) do ano anterior na produção, licenciamento e/ou aquisição de direitos de obras europeias. Há sub-quotas (de até 70%) para obras independentes espanholas. Essa obrigação de investimento pode ser convertida em pagamento de uma taxa dirigida a um fundo de financiamento ao conteúdo nacional.

Portugal: Em Portugal, a obrigação de investimento direto varia de 1% a 4% da receita anual obtida com a prestação de serviços de VoD. Esse cálculo também pode ser feito a partir de valor de investimento por assinante. O aporte pode ser feito por meio da participação no financiamento ou na produção sob forma de aquisição de direitos de distribuição, dentre outras, com sub-quotas para conteúdo produzido em Portugal.

Portugal recolhe ainda um tributo de 4% sobre receitas de publicidade e 1% sobre receita de SVODs (VoDs sob assinatura).

França: A França tem a regulação mais abrangente dentre seus pares. Prestadores de serviços de SVoD devem dedicar 20% da receita líquida para financiar conteúdo europeu ou francês (há aumento desse percentual caso o provedor exiba filmes recém-saídos das salas de cinema). Há preocupação com proporção entre obras cinematográficas e audiovisuais na composição dessa carteira. Outros serviços devem destinar 15% da receita líquida para financiar conteúdo europeu, com sub-quota para conteúdo em francês. Parte destes percentuais devem ser destinados para obras independentes (3/4 no caso de filmes e 2/3 em outras obras audiovisuais). Adicionalmente há uma taxa de 5,15% sobre receita. A França impõe cotas substanciais para obras europeias (60% do total, dos quais 2/3 devem ser obras francesas ou faladas em francês).

Argentina: Na Argentina, o governo implementou uma reforma tributária em 2017 que incluiu serviços digitais no âmbito do Imposto sobre Valor Agregado (IVA), incluindo vídeo sob demanda. O imposto é de 21% e é recolhido pelo agente pagador, que deve repassar os recursos ao coletor de impostos. Em 2023, uma resolução (361/2023) do INCAA estabeleceu que os provedores têm obrigações de registro, o que resultou na inscrição de 26 plataformas de VoD no registro público da atividade audiovisual. Em tese, esse ato de registro permite destinar 10% do IVA pago por estas empresas ao *Fondo de Fomento*.

Colômbia: Na Colômbia o tema do VoD tem suas particularidades desde a liquidação da Autoridade Nacional de Televisão, cuja gestão foi assumida em 2020 pela Comissão de Regulação das Comunicações (CRC) devido à implementação, ainda em curso, da Lei 1978 de 2019. Em seu estado atual a legislação inclui o Decreto nº 681/2020, que alterou o artigo 154 do Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022 e definiu que “prestadores de serviço de vídeo sob demanda” (VoD) tenham conteúdo audiovisual produzido localmente e aloquem espaço para sua maior visibilidade em seus catálogos.

México: Atualmente está em discussão no México lei convergente para os serviços audiovisuais, que inclui VoD. A proposta prevê destinação de 5% da receita líquida (ingressos netos) "para promover as atividades de fomento (...) através do Instituto Mexicano de Cinematografia, mediante a celebração de Acordos ou Convênios" para serviços com participação de mercado superior a 2% teriam essa obrigação.

Reino Unido: A estrutura regulatória do Reino Unido está centralizada na Office of Communications, autoridade reguladora para as indústrias de comunicações no Reino Unido. Em agosto de 2021, o governo lançou uma consulta pública sobre regras de proteção ao público em serviços de VoD. A partir dessa consulta, o governo pretende dar à Ofcom poderes para criar um novo regramento semelhante ao Código de Transmissão (que regulamenta TV).

Coreia do Sul: Na Coreia do Sul, governo e indústria estão preocupados em manter no país a maior parte possível dos lucros globais decorrentes da chamada “onda coreana” nas plataformas de streaming. Empresas pressionam o governo por uma regulamentação específica que inclua impostos, taxas de uso de rede e garantia da disponibilidade de conteúdos nacionais. Em abril de 2021, a Assembleia Nacional da Coreia do Sul revisou a Lei de Negócios de Telecomunicações, obrigando tanto os provedores de conteúdo nacionais (que já pagavam impostos) quanto os estrangeiros a participar do investimento na manutenção da infraestrutura da rede, garantindo a qualidade e a estabilidade do serviço.

Índia: Atualmente, a Índia é o mercado de streaming que mais cresce no mundo: a estimativa é que, ao final de 2023, as plataformas tenham mais de 500 milhões de assinantes. Nos últimos anos, empresas de VOD nacionais e estrangeiras propuseram uma autorregulamentação voluntária se antecipando a regras potencialmente mais onerosas para a indústria que viriam do governo.

VI. Pontos centrais do debate do Grupo de Trabalho

a) Proteção ao direito autoral e patrimonial da produção Brasileira independente:

A expansão do consumo de obras audiovisuais por meio dos serviços de VoD ressaltou a importância do direito autoral neste segmento. A complexidade de fatores e de agentes que envolve a realização de uma obra audiovisual requer um olhar diferenciado

para os meios mais eficazes de se garantir que todos aqueles que participaram dela sejam devidamente remunerados.

No Brasil, o direito autoral é garantido constitucionalmente, em razão da sua importância enquanto forma de estímulo à criatividade e como fonte de renda para os criadores e participantes da obra intelectual. O Art. 5º, incisos XXVII e XXVIII, da Constituição Federal de 1988 assegura aos autores o direito exclusivo à reprodução, utilização e publicação de suas obras, bem como o direito à proteção das participações individuais nas obras coletivas. Neste sentido, a Lei Maior reconheceu a importância deste direito tanto para o desenvolvimento pessoal do participante da obra intelectual quanto para o desenvolvimento econômico-cultural do país.

Em se tratando especificamente da obra audiovisual, a Lei 9.610/1998 (Lei de Direitos Autorais ou LDA) a considera uma obra intelectual protegida em seu art. 7º, inciso VI, além de prever que tal obra é de coautoria do roteirista e do diretor da mesma, no artigo 16, *caput*, do já mencionado diploma legal. Dessa forma, observa-se que a legislação específica sobre o tema protege a obra audiovisual, o que, conseqüentemente, confere aos seus titulares o exercício dos direitos garantidos pela LDA, sobretudo os de caráter patrimonial, os quais dizem respeito à remuneração devida pela utilização da obra, especialmente nos casos de sua reprodução pública.

No setor audiovisual, o conceito de independência, assim como o de nacionalidade, é crucial para a legislação audiovisual brasileira. Quando se trata de projeto de produção audiovisual, os requisitos mínimos para acesso às políticas federais de fomento ao setor são sua caracterização como projeto de realização de obra brasileira de produção independente. Essas definições são relevantes também para a política regulatória. A Lei nº 12.485/2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado, fixa cotas de veiculação de conteúdo brasileiro e de conteúdo brasileiro produzido por produtoras independentes na programação da TV Paga.

Esta seção se concentra nas questões envolvidas no conceito de independência no âmbito da legislação audiovisual, especificamente nas definições de obra de produção independente e de produtor independente. Não serão tratados aspectos relacionados à nacionalidade brasileira da obra ou do produtor.

Dois aspectos se destacam nos conceitos de independência existentes na legislação específica em vigor no Brasil. O primeiro, diz respeito a resguardar a autonomia das produtoras independentes durante o processo de realização de novas obras, o que contribui para a promoção da diversidade cultural, a pluralidade de opiniões e visões de mundo, bem como a liberdade de expressão. O segundo, refere-se à possibilidade de participação ativa e sem restrições da produtora independente na gestão da propriedade intelectual das obras, que é o ponto central na economia audiovisual. O objetivo é que essas empresas gerenciem o ciclo de vida das obras por elas produzidas e tenham o potencial de receber parte das receitas de comercialização deste conteúdo.

Existem duas definições de produtor independente em vigor na legislação audiovisual, sendo que uma delas entrelaça os conceitos de produtor e obra Independente. Adicionalmente, encontram-se em discussão propostas legislativas sobre o VoD que reabriram a discussão sobre independência. O objetivo deste texto é discutir as definições existentes e essas novas propostas.

As duas definições de produtora e de obra independente em vigor na legislação audiovisual estão na MP 2.228-1/01 e na Lei do SeAC. Na MP 2.228-1/01 não há propriamente definição de produtora independente, mas de obra independente:

MP n. 2.228-1/2001:

IV - obra cinematográfica e videofonográfica de produção independente: aquela cuja empresa produtora, detentora majoritária dos direitos patrimoniais sobre a obra, não tenha qualquer associação ou vínculo, direto ou indireto, com empresas de serviços de radiodifusão de sons e imagens ou operadoras de comunicação eletrônica de massa por assinatura;

Lei n. 12.485/2011:

XIX - Produtora Brasileira Independente: produtora brasileira que atenda os seguintes requisitos, cumulativamente:

- a) não ser controladora, controlada ou coligada a programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou concessionárias de serviço de radiodifusão de sons e imagens;
- b) não estar vinculada a instrumento que, direta ou indiretamente, confira ou objetive conferir a sócios minoritários, quando estes forem programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou concessionárias de serviços de radiodifusão de sons e imagens, direito de veto comercial ou qualquer tipo de interferência comercial sobre os conteúdos produzidos;
- c) não manter vínculo de exclusividade que a impeça de produzir ou comercializar para terceiros os conteúdos audiovisuais por ela produzidos;

Da definição de obra de produção independente presente na MP 2.228-1/01 é possível extrair que a produtora independente deve ter os seguintes requisitos:

I- ser a detentora majoritária dos direitos patrimoniais sobre a obra;

II- não ter qualquer associação ou vínculo, direto ou indireto, com empresas de serviços de radiodifusão de sons e imagens ou operadoras de comunicação eletrônica de massa por assinatura;

O primeiro requisito, 'ser a detentora majoritária dos direitos patrimoniais sobre a obra' é uma regra que versa sobre distribuição de direitos do produto audiovisual. Em última análise essa é uma regra que qualifica a obra, a partir do arranjo contratual estabelecido entre as partes envolvidas da produção, e não a produtora em si. Por essa razão, cabe em um conceito de obra independente, o que se verifica na MP 2.228-1/01. De qualquer forma, cabe observar que esse requisito diz respeito à ênfase da legislação brasileira na capacidade de a produtora independente gerenciar as licenças de comercialização relativas ao conteúdo por ela produzido.

Já o segundo requisito talvez seja o aspecto mais comumente associado à ideia de independência, e é o que veda relações de controle ou vínculo da produtora com algumas atividades econômicas, em geral as atividades em que se ancora a competência, direta ou

indireta, de organizar o conteúdo disponibilizado ao usuário final. Essa condição, disposta na lei para caracterização da “independência”, engloba tanto a preservação de certa liberdade do produtor independente durante o processo de produção quanto o potencial de assegurar o controle da gestão de direitos sobre a obra e suas eventuais receitas por parte desse agente.

Com relação ao termo “operadoras”, cabe relatar que a interpretação adotada pela Ancine antes da publicação da Lei nº 12.485/2011 já abrangia programadoras, empacotadoras e distribuidoras de TV Paga, conforme Relatório de Vista constante do processo nº 01580.028448/2008-32, itens 13 a 17.

Comparando as definições da MP 2.228-1/01 com a da Lei n. 12.485/11, cabe notar que não existe paralelo do primeiro requisito da MP 2.228-1/01 na definição na Lei n. 12.485/11. Isso se justifica porque o requisito ‘ser a detentora majoritária dos direitos patrimoniais sobre a obra’ tem como centro a obra audiovisual.

Já o segundo requisito da MP 2.228-1/01 está reproduzido e detalhado na Lei n. 12.485/11. A alínea a) da definição presente na Lei n. 12.485/11 essencialmente altera a expressão ‘associação ou vínculo, direto ou indireto’, presente apenas na legislação audiovisual, para ‘controladora, controlada ou coligada’, mais comumente empregada, e prevista, no capítulo XX da Lei das S.A.s (Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976), e atualiza ‘operadoras’ para ‘programadoras, empacotadoras e distribuidoras’, que, como assinalado anteriormente neste texto, já era a interpretação corrente na Ancine:

Lei n. 12.485/2011:

XIX - Produtora Brasileira Independente: produtora brasileira que atenda os seguintes requisitos, cumulativamente:

a) não ser controladora, controlada ou coligada a programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou concessionárias de serviço de radiodifusão de sons e imagens;

...

(grifo nosso)

As alíneas b) e c) da definição presente na Lei n. 12.485/11 são requisitos que tratam da capacidade de a produtora de explorar economicamente, de forma autônoma, a sua produção. Portanto, se relacionam ao objetivo pretendido com o requisito presente na MP 2.228-1/01 de ‘ser a detentora majoritária dos direitos patrimoniais sobre a obra’. A alínea b) veda a possibilidade de veto ou interferência comercial por parte de programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou concessionárias de serviços de radiodifusão de sons e imagens, quando estas são sócios minoritários. Já a alínea c) veda a possibilidade de uma produtora independente celebrar algum tipo de acordo que limite a possibilidade de comercialização de suas obras a terceiros.

A hipótese da alínea b) guarda relação com aquela de coligação, disposta no §4º do art. 243 da Lei das S.A.s:

Lei das S.A.s:

Art. 243. O relatório anual da administração deve relacionar os investimentos da companhia em sociedades coligadas e controladas e mencionar as modificações ocorridas durante o exercício.

§ 1º São coligadas as sociedades nas quais a investidora tenha influência significativa. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

§ 2º Considera-se controlada a sociedade na qual a controladora, diretamente ou através de outras controladas, é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores.

§ 3º A companhia aberta divulgará as informações adicionais, sobre coligadas e controladas, que forem exigidas pela Comissão de Valores Mobiliários.

§ 4º Considera-se que há influência significativa quando a investidora detém ou exerce o poder de participar nas decisões das políticas financeira ou operacional da investida, sem controlá-la. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

§ 5º É presumida influência significativa quando a investidora for titular de 20% (vinte por cento) ou mais dos votos conferidos pelo capital da investida, sem controlá-la. (Redação dada pela Lei nº 14.195, de 2021)

(grifo nosso)

Quanto à alínea c), vale notar que ela veda vínculo de exclusividade quanto ao conteúdo por ela produzido, na relação entre a produtora e qualquer outra atividade. Se as obras da produtora são todas adquiridas por um único comprador, isto a descaracteriza como independente.

No âmbito da regulamentação infra-legal a Ancine absorveu os requisitos mais restritivos da Lei n. 12.485/11 quanto ao controle e à coligação por parte de outros segmentos do audiovisual, e à vedação a vínculos de exclusividade, para todo o setor audiovisual.

IN 104/2012:

XLII. Produtora Brasileira Independente: produtora brasileira que atenda aos seguintes requisitos, cumulativamente:

...

e) não ser controladora, controlada ou coligada a programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou concessionárias de serviço de radiodifusão de sons e imagens;

f) não estar vinculada a instrumento que, direta ou indiretamente, confira ou objetive conferir a sócios minoritários, quando estes forem programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou concessionárias de serviços de radiodifusão de sons e imagens, direito de veto comercial ou qualquer tipo de interferência comercial sobre os conteúdos produzidos;

g) não manter vínculo de exclusividade que a impeça de produzir ou comercializar para terceiros os conteúdos audiovisuais por ela produzidos.

O requisito presente na MP 2.228-1/01, sobre a detenção majoritária dos direitos patrimoniais da obra analisada, está presente na mesma norma, na parte que trata da classificação de obras independentes:

IN 104/2012:

Art. 11. A obra audiovisual não publicitária brasileira será classificada no ato do requerimento do registro em relação a constituir espaço qualificado, à composição societária de seus produtores e ao vínculo dos mesmos com empresas radiodifusoras, programadoras e empacotadoras, nas seguintes categorias:

...

III. Brasileira independente constituinte de espaço qualificado

...

Art. 13. Para os fins de classificação conforme disposto no inciso III do caput do art. 11 serão exclusivamente consideradas as obras que atendam aos seguintes requisitos, cumulativamente:

I - seja obra audiovisual produzida em conformidade com os critérios estabelecidos no inciso XXXII do art. 1º, observando, ainda, o disposto no art. 5º;

II - seja produzido por empresa produtora brasileira independente, nos termos do inciso XLII do art. 1º.

§ 1º Para fins do disposto no inciso II deste artigo, o poder dirigente e o domínio dos direitos patrimoniais majoritários sobre a obra audiovisual deverão ser detidos por uma ou mais produtoras brasileiras independentes. (Redação dada pela [Instrução Normativa n.º 121, de 22 de junho de 2015](#))

...

(grifo nosso)

Com a ausência de regulação no VoD, entretanto, a cessão de direitos autorais das obras audiovisuais brasileiras ocorre pela via contratual. E, no âmbito das relações privadas, roteiristas, diretores, atores e outros participantes de tal obra, por possuírem menor poder de barganha, terminam por aceitar condições desfavoráveis ao ceder seus direitos para produtoras, plataformas digitais e outros agentes melhor posicionados dentro do referido mercado.

O crescimento dos provedores de VoD e a intensificação do processo de precarização do trabalho, inclusive na indústria audiovisual, intensificou essa situação. Assim, os direitos autorais patrimoniais passaram a ser titularizados pelas grandes companhias, enquanto as produtoras independentes nada recebem, ainda que o trabalho seja por elas realizado e no território em que elas estão constituídas.

Tal prática é prejudicial para a sustentabilidade econômico-cultural do setor no Brasil, uma vez que promove a fuga de arrecadação do país e impede o fortalecimento da exportação de produtos culturais brasileiros. É importante frisar que, enquanto setor objeto de regulação estatal, o audiovisual se submete às regras editadas pela Administração Pública, tendo como parâmetro o interesse público, o desenvolvimento nacional, dentre outros princípios. Assim, a autonomia da vontade contratual deve ser balanceada com o poder regulamentar estatal.

Diante desse quadro fático-normativo, é necessário buscar o equilíbrio entre a liberdade contratual entre agentes privados, o respeito ao direito autoral dos titulares brasileiros e o desenvolvimento da indústria audiovisual brasileira.

O marco regulatório do VoD deve assegurar que os direitos autorais patrimoniais sobre a obra brasileira e, sobretudo, a obra brasileira independente, permaneçam majoritariamente com empresas/profissionais brasileiros independentes, em consonância com os normativos já consolidados no arcabouço regulatório do audiovisual. Essa premissa assegurará que a produtora, os diretores e os roteiristas possam participar dos resultados patrimoniais do sucesso de suas obras, e não atuarem como meros prestadores de serviço, sem participação no resultado de suas obras.

b) Visibilidade e garantia de participação no mercado para a produção Brasileira independente:

Conforme estudo da Agência Nacional do Cinema, parte considerável das plataformas em operação no país disponibiliza um catálogo pouco expressivo de obras brasileiras. Frise-se que a metodologia adotada no estudo, em virtude da indisponibilidade de informações oficiais sobre a composição efetiva dos catálogos, traz apenas uma estimativa desses números.

Não é novidade impor limites à ocupação predatória da grande indústria cinematográfica norte-americana para garantir espaço à produção brasileira. As primeiras políticas públicas com esse objetivo começaram na década de 1930, no governo de Getúlio Vargas. O Decreto nº 21.240 definiu a proporção da metragem de filmes nacionais a serem obrigatoriamente incluídos na programação dos cinemas. Desde então, esse dispositivo passou por inúmeras alterações e adequações, e foi previsto na Medida Provisória no. 2228/2001.

As experiências brasileiras com a adoção da cota de tela tanto nas salas de cinemas quanto na TV por assinatura, mecanismo previsto na Lei 12.485, podem ser consideradas exitosas. A cota na TV por assinatura foi responsável por um aumento significativo da produção audiovisual brasileira, com o número de certificados de registro de títulos saltando de 760, em 2011, para 3.659, em 2015. O sucesso da aplicação das cotas para a produção nacional com a Lei da TV Paga, em especial à produção independente, evidencia que o mercado audiovisual brasileiro ainda precisa de medidas para garantir a oferta de conteúdos nacionais.

Com o VoD, a concorrência com as produções norte-americanas e de outras nacionalidades foi bastante intensificada. Esta realidade torna a cota de catálogo no VoD um incentivo necessário à produção nacional, além de ser bastante defendida pelos produtores nacionais independentes. No cenário internacional, é importante lembrar que a União Europeia também instituiu uma reserva de catálogo para o conteúdo europeu e vários países implementaram a Diretiva incluindo, também, a exigência pelo conteúdo nacional.

Dois mecanismos complementares são atualmente adotados em âmbito internacional para o estímulo à produções nacionais e à indução desse conteúdo: (i) proeminência de conteúdo; (ii) cotas de catálogo. A ferramenta de proeminência garante destaque às obras audiovisuais nacionais, expondo o usuário a esses conteúdos de diversas maneiras. É um mecanismo bastante utilizado pelos provedores para promover suas próprias produções e, embora possa ter alguma interferência na operacionalização de uma recomendação que, segundo os provedores é guiada pela vontade dos clientes, a ausência de dados e de fiscalização sobre o setor impossibilita uma análise real sobre a dinâmica de uma proeminência efetiva.

Já as cotas de catálogo asseguram a produção ou licenciamento de um quantitativo de obras brasileiras dentro do catálogo da plataforma, estimulando o crescimento e o

aprimoramento da indústria brasileira e. O sucesso das cotas no mercado de TV Paga e de Cinema no Brasil leva a crer que, no VoD, as cotas são capazes de impulsionar a produção nacional na janela de exibição com os maiores índices de crescimento da atualidade.

c) Simetria regulatória no ecossistema da indústria audiovisual:

O expressivo crescimento da participação da janela de vídeo por demanda (VoD) no mercado audiovisual apresenta diferentes desafios para uma regulação que permita a criação de um ambiente econômico e concorrencial equilibrado entre esse novo segmento e os segmentos já estabelecidos, considerando as diferenças entre os modelos de negócio operados.

Pelo modelo atualmente em vigor, há previsão de incidência da CONDECINE sobre as remessas financeiras ao exterior (CONDECINE-remessa) e sobre a exploração de obras publicitárias e não publicitárias em segmentos de mercado não classificados (CONDECINE Título). A primeira importa uma contribuição *ad valorem* sob controle administrativo da Receita Federal, mas que tem relação direta com as políticas de financiamento público e coprodução de obras independentes. A segunda refere-se a uma cobrança por cada título veiculado no serviço e traz dificuldades quando aplicadas a modelos de negócio de catálogo, sintetizando assim a maior parte das distorções do atual modelo regulatório quando aplicado ao VoD. As outras formas de incidência de CONDECINE previstas na Medida provisória nº 2.228-1/01 não afetam o VoD, gerando assim distorções em relação a outros segmentos.

Por suas características, há relativo consenso, inclusive internacional, de que o melhor modelo para cobrança de contribuição sobre esse modelo de negócio é que ela ocorra sobre o faturamento das empresas, o que melhor se adequa ao modelo de negócios.

Investimento dos provedores em produção independente: A política pública brasileira para o setor audiovisual tem sido marcada pelo forte incentivo a obras de caráter independente, em consonância com o que é realizado com a maioria dos países no mundo. Tanto nas janelas de salas de exibição, quanto de TV, os marcos regulatórios existentes são voltados para buscar a diversidade e a ampliação da cultura nacional através deste tipo de obra e parece mais do que razoável que a inserção do segmento de VoD seja efetivada, mas dentro de um modelo que mantenha o equilíbrio entre as características do negócio e os objetivos da política pública.

Neste sentido, destaca-se que, em face dos riscos e da forma de produção de valor em múltiplas janelas, a equação econômica para a produção de conteúdos independentes utilizada no país exige a participação financeira de programadoras e provedores. De parte dos provedores, catálogos amplos, exclusivos e atrativos são uma necessidade para a competição. Nessa relação de interesses, ao menos parcialmente convergentes, a definição de obrigações ou incentivos públicos, caso adotados, pode ser um elemento catalisador ou

multiplicador de uma dinâmica de investimentos. Entre as alternativas estão o investimento de parte das receitas do provedor, que pode ser sujeita a dedução fiscal, ou o uso dos mecanismos de incentivo, a exemplo de outros segmentos.

Os mecanismos de incentivo hoje existentes utilizam a renúncia de créditos tributários com o objetivo de estimular parcerias em licenciamento e coprodução de obras independentes, aliviando o financiamento público de parte importante do ônus dos processos de seleção dos projetos. Provedores poderiam utilizar esses mecanismos, cabendo alguma adequação de parâmetros, procedimentos e normativas antes de sua eventual adoção no segmento. E, assegurando a previsão de indutores de investimentos em formação, difusão e preservação audiovisual, como elementos de estruturação, consolidação e desenvolvimento da cadeia produtiva do setor.

Assimetria de Informação: A medida provisória nº 2.228-1/01 criou o Sistema de Informações e Monitoramento da Indústria Cinematográfica e Videofonográfica, sob o qual se articulam uma série de obrigações regulatórias envolvendo agentes que atuam nos segmentos de TV Paga, de exibição cinematográfica, de obras publicitárias e vídeo doméstico. Dentre as obrigações, destacamos, dentre outras:

- i) a obrigatoriedade de que toda obra cinematográfica e videofonográfica brasileira deverá, antes de sua exibição ou comercialização, requerer o registro do título e o Certificado de Produto Brasileiro - CPB;
- ii) a obrigatoriedade do registro das empresas de produção, distribuição, exibição de obras cinematográficas e videofonográficas nacionais ou estrangeiras
- iii) a obrigatoriedade de envio de relatórios periódicos sobre as atividades audiovisuais exercidas pelos agentes.

A Lei nº 12.485/11 trouxe dispositivos no mesmo sentido, como por exemplo:

- i) a obrigação das programadoras e empacotadoras em depositar e manter atualizada, na Ancine, relação com a identificação dos profissionais responsáveis pela gestão editorial, inclusive os referentes à escolha dos dirigentes e gestores em exercício, das pessoas físicas e jurídicas envolvidas na sua cadeia de controle, cujas informações deverão ficar disponíveis ao conhecimento público
- ii) a previsão de que Ancine poderá solicitar à programadora documentos comprobatórios de que o conteúdo exibido é brasileiro, incluindo o Certificado de Produto Brasileiro
- iii) A previsão de que o exercício das atividades de programação e empacotamento é condicionado a credenciamento perante a Ancine.
- iv) A previsão de programadoras e empacotadoras deverão prestar as informações solicitadas pela Agência para efeito de fiscalização do cumprimento das obrigações de programação, empacotamento e publicidade

Todo esse conjunto de dispositivos permite o acompanhamento de mercado pela Agência reguladora e otimizam a formulação de políticas públicas, por fornecerem subsídios sobre a dinâmica do mercado audiovisual. A despeito de ações recentes da Ancine que vem

buscando mitigar a assimetria causada pelo não enquadramento direto do segmento de VoD em muitos destes dispositivos, é evidente que a pouca informação disponível sobre o segmento e as baixas obrigações regulatórias referentes a prestação de informações contrastam com a importância cada vez maior que este segmento vem ocupado no mercado nacional.

Dessa forma, é indispensável que a regulação do segmento resulte na obrigação por parte dos agentes regulados em prover o Estado das informações necessárias à mensuração e regulação efetiva da cadeia de valor do audiovisual, na perspectiva do segmento de VoD.

Cotas de Conteúdo: A política pública brasileira vem se utilizando de instrumentos de reservas de mercado como forma de valorização do conteúdo nacional, tendo em conta as condições competitivas desiguais presentes no setor audiovisual, frente a concorrências de agentes estrangeiros que se beneficiam de ganhos de escala devido à exploração e rentabilização em escala global.

Um exemplo deste tipo de instrumento é conhecido como Cota de Tela que consiste, em síntese, na destinação de um quantitativo mínimo na programação das salas de cinema comerciais para a exibição de obras audiovisuais nacionais. A Cota de Tela para o filme brasileiro é um dos instrumentos mais antigos da política de proteção ao audiovisual nacional, tendo sido estabelecida pela primeira vez em 1932, ano em que foi editado o Decreto Nº 22.240, com o objetivo de evitar a presença hegemônica do produto cinematográfico estrangeiro nas salas de exibição em território nacional.

Ao longo dos anos, a Cota de Tela teve suas regras aperfeiçoadas, conforme o mercado e a produção audiovisual brasileira se expandiram. Da obrigação de se programar um filme brasileiro de longa-metragem por ano, estipulada em 1937, até o critério vigente até 2021, fixando um número de dias de exibição de filmes nacionais por ano, a Cota de Tela sempre buscou garantir um espaço mínimo de exposição para a produção nacional em um mercado dominado pelo conteúdo estrangeiro. A previsão legal mais recente para a Cota de Tela estava contida no art. 55 da Medida Provisória nº 2.228- 1/01.

Já no âmbito da TV Paga, a Lei nº 12.485/11, seguindo experiências internacionais de desenvolvimento da indústria audiovisual e em prol do desenvolvimento da indústria audiovisual brasileira, instituiu cotas de conteúdo e de canais de espaço qualificado. Obtido a partir do rol excludente do inciso XII, do art. 2º, da Lei nº 12.485/2011, espaço qualificado é definido como o espaço total do canal de programação, excluindo-se conteúdos religiosos ou políticos, manifestações e eventos esportivos, concursos, publicidade, televidas, infomerciais, jogos eletrônicos, propaganda política obrigatória, conteúdo audiovisual veiculado em horário eleitoral gratuito, conteúdos jornalísticos e programas de auditório ancorados por apresentador.

Ao estabelecer diretrizes para o fortalecimento do mercado audiovisual nacional, a Lei nº 12.485/2011 conferiu importância a produtoras e programadoras independentes –

situadas fora das estruturas empresariais que caracterizam o mercado – no que diz respeito ao cumprimento da obrigação de veiculação de conteúdos audiovisuais brasileiros, sejam obras audiovisuais ou canais.

Entre os principais aspectos harmonizados com a implementação da Lei nº 12.485/2011, destacam-se a flexibilização de barreiras regulatórias à entrada de agentes no mercado de TV Paga e as restrições a condutas anticompetitivas, como a integração vertical, a propriedade cruzada e a produção de conteúdo audiovisual pelas empresas de telecomunicações

O marco legal tencionou mitigar, *ex ante*, eventuais efeitos negativos da concentração econômico-empresarial, com foco precípuo no impedimento da integração vertical entre operadoras e programadoras. A norma concretizou duas medidas para eliminar as barreiras e simplificar o acesso ao mercado, principalmente na atividade de distribuição. Inicialmente, foi eliminada a exigência de licitação para a obtenção de outorgas para a prestação de serviços, retirando uma barreira legal à entrada no mercado, prevista, especificamente, para o serviço de TV a cabo. A lógica da lei é a de que, em não havendo nenhum recurso escasso envolvido, como é o caso da radiofrequência, a licitação seria desnecessária.

Em segundo lugar, a participação de concessionárias de telecomunicações e do capital estrangeiro no mercado de TV Paga foi permitida a todos os segmentos, independente da tecnologia. A norma estabeleceu, em seu art. 29, que quaisquer empresas constituídas sob leis brasileiras podem operar o SeAC. Dessa forma, concessionárias de serviço de telefonia, que possuíam restrições na exploração do mercado de TV a Cabo, passaram a poder oferecer pacotes de TV paga e a utilizar suas redes de transmissão valendo-se da convergência tecnológica para ofertar os pacotes triple play e quadruple play

A abertura promovida pela Lei nº 12.485/2011, no entanto, restringe a participação das empresas de telecomunicações à atividade de distribuição, procurando limitar a integração vertical no mercado e estabelecendo limites à atuação conjunta das empresas nos diferentes elos da cadeia. Nesse contexto, o § 1º do art. 5º determina que o controle ou a titularidade de participação superior a 30% (trinta por cento) do capital total e votante de concessionárias e permissionárias de radiodifusão sonora e de sons e imagens e de produtoras e programadoras com sede no Brasil não poderá ser detido, direta, indiretamente ou por meio de empresa sob controle comum, por prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, ficando vedado a estas explorar diretamente aqueles serviços.

Além disso, o mesmo artigo, em seu caput, estabelece restrição à propriedade cruzada, ao preconizar que o controle ou a titularidade de participação superior a 50% (cinquenta por cento) do capital total e votante de empresas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo não poderá ser detido, direta, indiretamente ou por meio de empresa sob controle comum, por concessionárias e permissionárias de

radiodifusão sonora e de sons e imagens e por produtoras e programadoras com sede no Brasil, ficando vedado a estas explorar diretamente aqueles serviços.

Outro aspecto abordado pela Lei nº 12.485/2011 é a impossibilidade da produção de conteúdo por parte das operadoras de telecomunicações. O art. 6º da referida lei dispõe que as prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, bem como suas controladas, controladoras ou coligadas, não poderão, com a finalidade de produzir conteúdo audiovisual para sua veiculação no serviço de acesso condicionado ou no serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens: a) adquirir ou financiar a aquisição de direitos de exploração de imagens de eventos de interesse nacional; e b) contratar talentos artísticos nacionais de qualquer natureza, inclusive direitos sobre obras de autores nacionais.

d) Investimento Direto no desenvolvimento do setor audiovisual no Brasil:

Importante ponto a ser destacado no marco regulatório diz respeito à previsão de um mecanismo de investimento direto como forma de desconto do valor da CONDECINE. Para tanto, o marco regulatório deve necessariamente apresentar diretrizes para que este investimento abranja todos os elos da cadeia produtiva do audiovisual, sobretudo ações de infraestrutura, formação, difusão e preservação audiovisual, além da produção independente com os direitos autorais e patrimoniais assegurados.

A previsão de um mecanismo de investimento direto no conteúdo brasileiro independente tende a ser ferramenta interessante para dar flexibilidade e previsibilidade ao setor e também assegurar algum espaço curatorial para os provedores na definição dos conteúdos. Importante destacar, porém, que é imprescindível assegurar que o recurso aplicado nesse modelo garanta o atendimento a parâmetros essenciais da política audiovisual como: a descentralização regional, a acessibilidade do conteúdo, e a diversidade étnico-racial na produção, para garantir olhares e narrativas audiovisuais que representem, de fato, a diversidade cultural do país.

Além disso, é importante mencionar que, para além do investimento na produção audiovisual, os recursos devem viabilizar o desenvolvimento de ações estruturantes para a consolidação e o crescimento do potencial produtivo do setor audiovisual na formação de novos agentes em todo o país, com vários olhares, várias vivências e estéticas, na difusão das obras audiovisuais brasileiras e na preservação da produção nacional.

Prever no mecanismo de investimento direto a possibilidade e obrigação de que as plataformas de vídeo por demanda invistam diretamente não apenas na produção, mas, especialmente, nos elos estruturantes do setor (como infraestrutura, formação, difusão e preservação audiovisual), tem o condão de potencializar o desenvolvimento da cadeia produtiva, da mão de obra técnica e da inserção de novos talentos e da juventude na indústria, com virtuosos desdobramentos para o audiovisual brasileiro a médio e longo prazo.

e) Promoção da equidade (regionalização, acessibilidade e diversidade):

O desenvolvimento de um marco regulatório eficaz para o VoD deve corrigir distorções já identificadas no mercado a ser regulado. Nesse sentido, destaca-se a imprescindibilidade do endereçamento do tripé das políticas transversais de promoção da equidade no audiovisual brasileiro que devem ser promovidas pela legislação: (i) a acessibilidade; (ii) a regionalização; e (iii) a diversidade de gênero e étnico-racial.

Acessibilidade de conteúdo e suporte: Os instrumentos de acessibilidade no audiovisual objetivam assegurar que a produção e o consumo do conteúdo audiovisual estejam adaptados para fruição por todas as pessoas, tanto no que diz respeito ao conteúdo, como à acessibilidade arquitetônica e técnica. Segundo dados do IBGE, cerca de 18,6 milhões de pessoas (ou 8,9% das pessoas acima de dois anos) têm algum tipo de deficiência.

A IN ANCINE nº. 116/2014 estabeleceu a obrigação de inclusão de Legendagem, Legendagem Descritiva, Audiodescrição e LIBRAS nas cópias das obras audiovisuais brasileiras independentes fomentadas com recursos públicos federais. A partir da publicação da norma, todos os Editais do FSA que tratam da produção de conteúdo audiovisual também vêm trazendo cláusula que condiciona a produção dos recursos de acessibilidade.

Para a efetiva promoção da democratização do acesso cultural, conforme previsão do Art. 215 da CF 1988, todo o conteúdo audiovisual veiculado deve, obrigatoriamente, conter os recursos de acessibilidade de conteúdo e suporte de visionamento, assegurando que todas as pessoas possam usufruir desse conteúdo (legendagem, legendagem descritiva, audiodescrição e LIBRAS - Língua Brasileira de Sinais).

Em 2023, entrou em vigor a obrigatoriedade prevista no parágrafo sexto do Art. 43 da Lei nº 13.146/15 (Estatuto da pessoa com deficiência). Com isso, a partir de janeiro, as salas de cinema de todo país passaram a ter o dever de oferecer, em todas as sessões, recursos de acessibilidade. O Estatuto da Pessoa com Deficiência traz ainda obrigatoriedades em relação aos serviços de radiodifusão, nos seguintes termos:

Art. 67. Os serviços de radiodifusão de sons e imagens devem permitir o uso dos seguintes recursos, entre outros:
I - subtítuloção por meio de legenda oculta;
II - janela com intérprete da Libras;
III - audiodescrição.

No ano 2000, a Lei Geral da Acessibilidade (Lei nº 10.098/200) estabelecia normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, determinando, em seu art. 1º, a supressão de barreiras e obstáculos de comunicação e dedicando um capítulo especificamente à acessibilidade nos sistemas de comunicação e sinalização, estabelecendo em seu art. 19 a obrigação de oferta de alguns recursos de acessibilidade nos serviços de radiodifusão de sons e imagens (TV Aberta), e indicando que a forma e o prazo para cumprimento da obrigação seriam objeto de futuro regulamento.

Na TV Paga, a Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL, cujas atribuições de

regular e fiscalizar a atividade de distribuição no segmento de TV Paga, foram estabelecidas no art. 29 da Lei nº 12.485/2011, editou a Resolução nº 692, de 12 de abril de 2018, alterando o Regulamento do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC) e seu Regulamento Geral de Acessibilidade, passando a prever obrigações específicas para as distribuidoras de TV Paga no que se refere à oferta de aparelhos decodificadores aptos a transmitir recursos de acessibilidade, desde que os estes estejam inclusos na programação original.

Assim, é imprescindível que o marco regulatório do VoD incorpore esse paradigma basilar de promoção da equidade e assegure que, tanto na eventual produção de conteúdos audiovisuais como na disponibilização destes, os recursos de acessibilidade estejam previstos e sejam efetivos, assegurando a todos, sem distinção, o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura, conforme preconizado no Art. 215 da CF.

A regionalização da produção audiovisual: Os instrumentos de regionalização objetivam corrigir a concentração do investimento e do desenvolvimento da indústria audiovisual em determinadas regiões do país e, sobretudo, no eixo RJ-SP.

No campo do audiovisual, instrumentos de regionalização estão evidenciados nos normativos já vigentes. A MP 2.228-1, em seu Art. 6º, VI, prevê que a ANCINE terá por objetivos:

VI - estimular a diversificação da produção cinematográfica e videofonográfica nacional e o fortalecimento da produção independente e das produções regionais com vistas ao incremento de sua oferta e à melhoria permanente de seus padrões de qualidade;

A Lei nº 12.485/2011 incluiu no Art. 4º, I, da Lei 11.437/2006 a obrigatoriedade de que 30% das receitas oriundas da Condecine Teles sejam destinadas a produtoras das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Já a Resolução nº 222/2021 do Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual estabeleceu “IV - Promover a regionalização do fomento ao setor audiovisual brasileiro;” como um dos objetivos estratégicos do Fundo Setorial do Audiovisual.

No âmbito da regionalização, há desafios consideráveis ainda a serem transpostos, sobretudo no sentido de desenvolvimento do ecossistema audiovisual a nível local, respeitando as vocações de cada região e estados, o que deve requer o desenvolvimento de ações com foco em formação e estruturação sistemática das cadeias produtivas locais.

Nesse sentido, é imprescindível assegurar que a regulação do segmento de Vídeo por demanda incorpore a regionalização como premissa imprescindível à potencialização do desenvolvimento da cadeia produtiva do audiovisual em âmbito nacional, com os desdobramentos em geração de emprego, renda e oportunidades inerentes. Ou seja, a previsão de investimentos (diretos e via FSA) deve observar o paradigma da regionalização como premissa, de forma a prever investimentos em formação e produção regionalizada, com foco no desenvolvimento da cadeia produtiva do audiovisual em nível local.

A diversidade de gênero e étnico-racial da produção audiovisual: O endereçamento à desproporção na participação de mulheres e pessoas negras nas funções de direção e de roteiro no audiovisual brasileiro vem sendo objeto de ampla discussão e demanda uma atuação Estatal direcionada e estrutural. A Ancine publicou o estudo *Diversidade de Gênero e Raça nos Longas-metragens Brasileiros Lançados em Salas de Exibição 2016*, que evidenciou que, dos longas-metragens lançados em salas de cinema em 2016, **97,2%** foram dirigidos por pessoas brancas, enquanto **2,1%** por pessoas negras. No que diz respeito ao recorte de gênero, **78,2%** foram dirigidas por homens, enquanto **19,7%** por mulheres. A estratificação interseccional desses dados demonstrou que todo o quantitativo de **19,7%** das mulheres que ocuparam cargos de direção na amostra foram de mulheres brancas, enquanto os **2,1%** de pessoas negras ocupando a função foram de homens negros, não tendo havido **nenhum** filme lançado por mulher negra em 2016. O estudo analisou, ainda, os dados com relação à função de roteirista, com resultados que reforçam também a desproporção, a saber: 93% das obras lançadas naquele ano foram roteirizadas por pessoas brancas (16,2% mulheres brancas); 2,1% por homens negros; 3,5% por equipes mistas; e, novamente, nenhuma mulher negra roteirizou filmes lançados em 2016. (ANCINE, 2018). A Ancine divulgou [nova pesquisa](#) em 2023, que identificou também uma maior participação de pessoas brancas nos projetos contratados em relação aos inscritos nas chamadas públicas do FSA, na proporção de 87,0% contra 83,0% para a função de direção principal e de 89,3% contra 83,7%. Além disso, evidenciou a desproporção na distribuição de projetos inscritos nas Chamadas Públicas do FSA, em que pessoas brancas tiveram 83,0% de participação no total de direção e 83,7% no roteiro, pessoas pardas 9,2% para direção e 8,9% para roteiro, enquanto as pessoas pretas foram 4,6% dos inscritos em direção principal e 3,8% dos inscritos como roteiristas.

O setor audiovisual exerce um papel de grande responsabilidade, inclusive na mitigação do racismo estrutural no país, ao apresentar narrativas, perspectivas e olhares situados e viabilizar uma representatividade não estereotipada e excludente da população negra. Portanto, é imprescindível que, de maneira análoga ao que já foi positivado no ordenamento legal do audiovisual nas dimensões de acessibilidade e regionalização, a política para a promoção da diversidade de gênero e étnico-racial da produção audiovisual também seja objeto de posituação no marco do vídeo por demanda, inclusive no sentido de consolidar a política afirmativa como paradigma para as demais janelas de exibição audiovisual.

Importante registrar, porém, que o desenho dessa política afirmativa não pode resultar em restrições de conteúdo ou temática. Não há que se falar em recorte de “conteúdo ou tema”, como elemento obrigatório. A produção audiovisual produzida por mulheres, negros ou outros grupos sociais marginalizados historicamente no campo audiovisual não deve ser restrita a determinadas temáticas, ainda que sejam sobre as próprias questões de gênero, raça, ou qualquer tipo de discriminação. Da mesma forma que

ao homem branco é facultado abordar temáticas e estéticas variadas, o marco legal deve facultar à mulher negra a produção de uma comédia romântica, uma obra de ficção científica ou um documentário sobre questões de gênero ou raça, sem quaisquer limitações. Eventuais editais e ações de fomento temáticas, podem e devem ser executadas pelo Estado. Mas não pode haver limitação ou encaixotamento das narrativas produzidas pelos grupos sociais, sob risco de tornar a política afirmativa vetor de perpetuação de desigualdades e desproporções. Diante disso, entende-se que o recorte da política deve se restringir ao fomento à produção e à exibição de obras produzidas por pessoas que, historicamente, com base nos dados e nas evidências já fartamente demonstrados, não vêm ocupando esses espaços, e que isso deve ocorrer necessariamente sem amarras e restrições de conteúdo ou temática para sua produção.

Para tanto, recomenda-se a adoção do conceito de **produtoras vocacionadas independentes**, entendidas como aquelas cujo quadro societário e equipes criativas sejam compostos, majoritariamente, por pessoas pertencentes a grupos sociais vulnerabilizados.

Conclusão

A realização dos trabalhos do GT-VoD viabilizou importante aprofundamento técnico, teórico e normativo no que concerne à cadeia produtiva do audiovisual como um todo e, notadamente, quanto ao segmento de Vídeo por Demanda no Brasil e no mundo.

Diante disso, conclui-se que o marco regulatório do VoD constitui uma pauta importantíssima para a consolidação e o crescimento do setor audiovisual e, naturalmente, também do segmento de Vídeo por Demanda. Por isso, requer uma atuação muito técnica e responsável por parte de todas as instituições envolvidas, tanto o Ministério da Cultura, a Agência Nacional do Cinema e, naturalmente, o poder Legislativo.

O segmento de vídeo por demanda vivenciou um processo de amadurecimento e consolidação importante e vem se estruturando gradualmente de forma a compor o ecossistema do setor audiovisual de maneira cada vez mais virtuosa, fomentando a produção audiovisual independente e dando espaço e visibilidade ao conteúdo brasileiro.

Assim, percebe-se que o país está vivenciando um momento muito importante da reconfiguração da política nacional do audiovisual, de maneira similar ao que ocorreu com a tramitação do marco regulatório da TV Paga (Lei 12.485/2011). Naquele momento, houve também um processo amplo de escuta e de aprimoramento do modelo da regulação que resultou em um aumento expressivo na produção e no consumo do conteúdo brasileiro e do conteúdo brasileiro independente, gerando emprego e renda e contribuindo para a indústria do audiovisual.

Importante destacar, porém, que é muito indispensável assegurar que o marco regulatório garanta o atendimento a parâmetros essenciais da política audiovisual, como a descentralização regional, a acessibilidade do conteúdo e a diversidade étnico-racial na produção, para garantir olhares e narrativas audiovisuais que representem, de fato, a

diversidade cultural do país. Além disso, é importante mencionar que, para além do investimento na produção audiovisual, o desenvolvimento do potencial do setor audiovisual demanda o desenvolvimento de ações de base estrutural para a consolidação e o crescimento do potencial produtivo do setor audiovisual, sobretudo no que alcança à formação de novos agentes em todo o país, com vários olhares, várias vivências, técnicas e estéticas.

A ampliação do conteúdo brasileiro nas plataformas de *streaming* é importantíssima para viabilizar a valorização e o desenvolvimento da produção audiovisual nacional, familiarizando a sociedade brasileira com sua própria produção simbólica e identitária, desconstruindo estereótipos sobre a qualidade estética da produção nacional e formando novos públicos, com desdobramentos significativos para o setor audiovisual.

O Brasil tem um potencial imenso de ampliação de sua capacidade de produção, com impactos econômicos e simbólicos. O audiovisual brasileiro gera renda, gera empregos, movimenta outras indústrias de maneira direta e indireta (como o turismo, a indústria têxtil, publicitária, construção civil). E, além disso, a produção audiovisual dá à sociedade a oportunidade de reconhecer sua identidade, valorizar sua cultura, enxergar todo o valor cultural que existe na diversidade do nosso país, mas também de expor as mazelas da sociedade.

Por fim, pertinente destacar que as principais empresas de vídeo sob demanda estrangeiras que operam no Brasil já estão submetidas a marcos regulatórios em diversos outros países no mundo e não há perspectiva de que será realizado nada no Brasil muito distinto do que já é praticado em outros países.

RECOMENDAÇÕES DO GT-VOD

Tendo em vista as discussões suscitadas no âmbito do GT; o regramento do ecossistema do setor audiovisual vigente; os referenciais internacionais de regulação análoga; as premissas do trabalho conforme ato instituidor do GT e o que prevê os Art. 2º e 5 da Portaria MinC nº 36, de 6 de junho de 2023, o Grupo de Trabalho, no que tange à regulação do segmento de Vídeo por Demanda, em qualquer formato normativo que venha a ser desenvolvida, **RESOLVE**:

(i) **RECOMENDAR** que os **Direitos Autorais Patrimoniais** das obras brasileiras independentes sejam objeto de proteção efetiva no âmbito da regulação do Segmento de VoD, mediante mecanismos regulatórios adequados. Entre os quais destacamos a necessidade de incorporação, ao projeto de lei, do conceito de **obra cinematográfica e videofonográfica de produção independente**, que deve estar na base da estipulação dos outros mecanismos e instrumentos regulatórios, como “aquela cuja empresa produtora, detentora majoritária dos direitos patrimoniais sobre a obra, não tenha qualquer associação ou vínculo, direto ou indireto, nem seja coligada a empresas de serviços de radiodifusão de

sons e imagens, operadoras de comunicação eletrônica de massa, provedores de vídeo por demanda, plataforma de compartilhamento de conteúdo ou outras constituições de empresas de distribuição de conteúdos audiovisuais e não mantenha vínculo de exclusividade que a impeça de produzir ou comercializar para terceiros os conteúdos audiovisuais por ela produzidos”.

Trata-se, assim, de garantir que a obra brasileira independente, assim entendida como aquela cujos direitos patrimoniais são detidos em sua maioria por produtora brasileira independente, constitua o objetivo central das ações de fomento direto e também indireto, bem como das outras medidas regulatórias. Sem este dispositivo, pode-se frustrar todo o arcabouço regulatório bem como o objetivo de promover e fomentar um ecossistema de produção audiovisual independente, uma vez que a janela de exibição do *Video on Demand* tende a ser a predominante para as obras audiovisuais.

(ii) **RECOMENDAR** a previsão de mecanismo de **Cota de Catálogo**, como instrumento de proteção e de estímulo à participação do conteúdo audiovisual nacional em percentual não inferior a 20% do total de obras do catálogo ofertado pelo provedor, sendo necessariamente 50% deste percentual **conteúdo brasileiro independente**, e com o detalhamento desta implementação a serem especificados em regulamentação posterior. Entende-se tal mecanismo como integrante necessário de um arcabouço regulatório efetivo, em linha com experiências internacionais bem sucedidas de regulação do VOD.

Como a implementação de tal cota é necessariamente um processo que exige recursos econômicos e maturação temporal, em virtude do tempo necessário ao desenvolvimento do ecossistema de produção audiovisual e da própria produção das obras, recomenda-se a adoção escalonada de prazo temporal para adequação dos catálogos, que em até 10 anos, a partir da entrada em vigor do marco legal, consolide o percentual mínimo de 20% recomendado. Assim, garantimos uma transição suave em que os atores empresariais disporão de tempo suficiente para adaptar seus negócios.

(iii) **RECOMENDAR** a previsão de mecanismo de **Proeminência**, com oferecimento de disposição destacada, inclusive na página de abertura, aos conteúdos audiovisuais brasileiros e conteúdos audiovisuais brasileiros independentes, devendo tal proeminência ser observada em todas as classificações de gêneros de obras audiovisuais adotados pelo provedor de vídeo por demanda regulada. Recomenda-se, também, que tal mecanismo de proeminência disponha de cláusulas regulatórias que garantam sua efetiva implementação, entre os quais a prerrogativa de acesso por parte da autoridade regulatória ao algoritmo constante do código fonte que regula o funcionamento do provedor, particularmente como em caso de descumprimento da medida por parte do provedor. Também propõe-se a inclusão, no dispositivo relacionado à garantia de proeminência, de poderes fiscalizatórios adequados e suficientes por parte da agência responsável pela implementação, a ANCINE.

Recomenda-se, também e não menos importante, que a redação de tal cláusula esteja afastada de formulações genéricas e não vinculantes.

(iv) **RECOMENDAR** a previsão da inserção de **comando normativo geral preconizando ações afirmativas e promoção da equidade**, a serem detalhados por regulamentação posterior, garantindo-se adaptabilidade, flexibilidade e efetiva implementação de tal mecanismo. Tal comando deve assegurar: (i) a acessibilidade dos conteúdos nas plataformas; (ii) o investimento e a visibilidade dos conteúdos regionalizados; e (iii) a diversidade, mediante indutores de investimento e a visibilidade de conteúdos produzidos por produtoras vocacionadas independentes, entendidas como aquelas cujo quadro societário e equipes criativas seja composto, majoritariamente, por pessoas pertencentes a grupos sociais vulnerabilizados. Recomenda-se assegurar que, no âmbito da regulação, não haja qualquer tipo de obstrução, cerceamento ou limitação de conteúdo (ou temática) para a produção a ser desenvolvida como resultado dos instrumentos de indução à política afirmativa, garantindo a efetiva democratização e correção da desproporção identificada no setor audiovisual no que concerne à diversidade de gênero e étnico-racial.

(v) **RECOMENDAR** a adoção de alíquota de **CONDECINE** compatível e em consonância com as experiências internacionais, visando assegurar a necessária simetria regulatória e o investimento na cadeia produtiva do audiovisual brasileira, com resultados virtuosos na geração de emprego, renda e desenvolvimento. Recomenda-se a aplicação de alíquota progressiva não inferior a 4% para a última faixa de incidência, entendida como a base de cálculo acima de R\$ 300.000.000,00 de faturamento anual. Trata-se de alíquota em linha com experiências internacionais de tributação do setor para custeio ao fomento. Novamente, cumpre ressaltar a tendência prevalente do VOD como janela de exibição, e a necessidade de fixar alíquota que garanta a sustentabilidade, a médio-longo prazo, das ações de fomento.

(vi) **RECOMENDAR** a previsão de obrigação de **investimento direto** anual na contratação de direitos de exploração comercial, no licenciamento de conteúdos audiovisuais e na produção de conteúdos audiovisuais que constituam espaço qualificado, em valor não inferior a 10% (dez por cento) do seu faturamento bruto. Recomenda-se a previsão de que tais investimentos devem ocorrer em conteúdos brasileiros independentes produzidos por Produtora Brasileira Independente; em produção regionalizada, em produção vocacionada e **percentual obrigatório não inferior a 10% deve ser investido diretamente em atividades essenciais para o desenvolvimento do audiovisual no Brasil, entendidas como: atividades de formação, difusão e preservação.**

(vii) **RECOMENDAR** a inclusão de todas as plataformas e modelos de negócio de Vídeo por Demanda no escopo da regulação, adequados ao fato gerador da CONDECINE, qual seja: a distribuição de conteúdos audiovisuais e a prestação de serviços que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais, **inclusive aqueles remunerados por publicidade**, facultados, naturalmente, os ajustes e adequações necessários a afastar a incidência de conteúdos já excetuados na legislação vigente (Lei 12.485/2011, Art. 2º, XII). Trata-se de medida imprescindível para resguardar a simetria regulatória, bem como conferir a necessária adaptabilidade ao arcabouço regulatório em ambiente digital que sabemos cambiante.

(viii) **RECOMENDAR** que o marco regulatório assegure mecanismos efetivos e abrangentes de transparência e de obrigatoriedade de apresentação, por parte das plataformas, dos dados primários do segmento de VoD, necessários ao Sistema de Informações e Monitoramento da Indústria Cinematográfica e Videofonográfica, garantindo a mensuração dos resultados do setor e a atuação governamental lastreada em dados, evidências e métricas do consumo audiovisual e da configuração da indústria no segmento de VoD. A transparência das empresas é fator essencial para uma regulação efetiva, sendo fator primordial da legislação. Para tanto, o GT recomenda a inclusão de mecanismos sancionatórios efetivos e dissuasórios de conduta irregular principalmente em caso de descumprimento da transparência.

ANEXOS

ANEXO I - Relatório de Análise de Impacto - Vídeo sob Demanda

ANEXO II - Panorama do Mercado de Vídeo por Demanda no Brasil

ANEXO III - Tabela comparativa sobre a regulação em diferentes países (SRG Ancine)