

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

# **VÍDEO SOB DEMANDA: UMA DISCUSSÃO SOBRE A REGULAÇÃO BRASILEIRA**

PEDRO NEVES DE OLIVEIRA  
matrícula nº: 111013041

ORIENTADOR: Prof. Dr. Luiz Carlos Thadeu Delorme Prado

AGOSTO 2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

# **VÍDEO SOB DEMANDA: UMA DISCUSSÃO SOBRE A REGULAÇÃO BRASILEIRA**

---

PEDRO NEVES DE OLIVEIRA  
matrícula nº: 111013041

ORIENTADOR: Prof. Dr. Luiz Carlos Thadeu Delorme Prado

AGOSTO 2018

*As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade do autor*

Para minha família.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a meus pais, pelo apoio incondicional e amor inigualável. À minha família (Rosângela, Rosana, Alessandra, Marina, Welce, Renice, Gabriel, Thiago), pela imensurável força e pelas incontáveis palavras de conforto. Aos meus amigos (João, Aimée, Vinícius, Gustavo, Leonardo, Felipe, Lucca, Kaio, Ana Luiza, Joana, Debora, Camilla), uma família longe de casa, pela compreensão e encorajamento diários. Aos meus líderes (Gustavo e Mariana) pelo suporte e disponibilidade. Ao meu orientador, Professor Luiz Carlos Prado, pelas palavras de sabedoria e direcionamentos inestimáveis. A todos os meus colegas e professores do Instituto que tanto contribuíram para minha formação pessoal e acadêmica. Enfim, a todos que direta ou indiretamente me tornaram capaz de chegar até onde cheguei.

## RESUMO

O século XXI foi marcado por profundas mudanças em diversos segmentos de mercado, provocadas, em grande medida, pelo progresso tecnológico. Notadamente, a internet revoluciona diversos mercados: seja na facilidade para compras no varejo trazida pela consolidação do *e-commerce* ou pela praticidade do internet *banking*. No segmento de Mídia e Entretenimento não foi diferente: na última década, o consumo de vídeo sob demanda vem crescendo em ritmo acelerado, impondo novos desafios e oportunidades para *players* novos e consolidados no mercado tradicional. O objetivo deste trabalho é explorar a relevância econômica do segmento, bem como o panorama regulatório do mesmo e discutir a necessidade de adequação do aparato regulatório vigente para acomodar o novo mercado.

# ÍNDICE

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO I: O VIDEO ON DEMAND – ORIGENS, MODELOS DE NEGÓCIOS E CARACTERÍSTICAS DE MERCADO E PRODUTO .....</b>	<b>12</b>
I.1 – VOD: DEFINIÇÕES E MODELOS DE NEGÓCIOS .....	12
I.2 – BREVE HISTÓRICO DO VOD.....	13
I.3 – CARACTERÍSTICAS DE PRODUTO E MERCADO.....	17
<b>CAPÍTULO II: A REGULAÇÃO ATUAL DE SERVIÇOS DE ACESSO CONDICIONADO..</b>	<b>22</b>
II.1 – UM BREVÍSSIMO HISTÓRICO DA REGULAÇÃO DA TV PAGA .....	22
II.2 – O MARCO REGULATÓRIO DE 2011 .....	24
II.3 – ADEQUAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AO SERVIÇO DE VÍDEO SOB DEMANDA .....	25
II.4 – O ESTADO ATUAL DA REGULAÇÃO DO VIDEO SOB DEMANDA .....	27
<b>CAPÍTULO III: UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE O ESFORÇO REGULATÓRIO BRASILEIRO.....</b>	<b>29</b>
III.1 – UMA BREVE EXPOSIÇÃO DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL.....	29
III.2 – UMA BREVE ANÁLISE DO PL 8.889/2017 FRENTE AO DIRECIONAMENTO DO CONSELHO SUPERIOR DE CINEMA .....	32
III.3 – HISTÓRICO DE TRAMITAÇÃO E DISCUSSÃO .....	40
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>43</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>45</b>

## **LISTA DE GRÁFICOS**

GRÁFICO 1.1: Projeção de crescimento de receita do segmento de VoD (em milhões de dólares) .....	12
GRÁFICO 1.2: Evolutivo da penetração de banda larga no Brasil .....	19
GRÁFICO 3.1: Preferências de usuários sobre consumo de mídia e TV (auto reportados pelos usuários) .....	34
GRÁFICO 3.2: Preferências de usuários sobre consumo de mídia e TV (auto reportados pelos usuários) .....	34

## **LISTA DE TABELAS**

TABELA 2.1: Aparato regulatório anterior à lei 12.485/11 .....	23
TABELA 3.1: Incidência de medidas regulatórias europeias, por país .....	30

## **LISTA DE FIGURAS**

FIGURA 1.1: Cadeia produtiva do VoD com participação dos players .....	16
--	----

## SÍMBOLOS, ABREVIATURAS, SIGLAS E CONVENÇÕES

VoD	Video On Demand, Vídeo Sob Demanda
OCA	Observatório Brasileiro de Cinema e Audiovisual
DMCA	Digital Millenium Copyright Act
TVoD	Transactional Video on Demand
TV	Televisão
NBC	National Broadcasting Company
ABC	American Broadcasting Company
CSC	Conselho Superior de Cinema
SVoD	Subscription Video on Demand
AVoD	Advertising Video on Demand
Mbps	Megabit Por Segundo
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
DISTV	Serviço de Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos
ANCINE	Agência Nacional do Cinema
CONDECINE	Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional
MMDS	Multichannel Multipoint Distribution Service
SeAc	Serviços de Acesso Condicionado
IPTV	Internet Protocol Television
OTTtv	Over-the-Top Television
ISS	Imposto Sobre Serviço
CEO	Chief Executive Officer
DVR	Digital Video Recorder

## INTRODUÇÃO

A evolução recente da indústria da mídia foi marcada pelas inovações tecnológicas que mudaram radicalmente o mercado nos últimos vinte anos. O modelo, inicialmente dominado pela TV Aberta, foi significativamente ampliado na década de 90, com a entrada – e posterior popularização – da TV por Assinatura no país. Mais recentemente entrou nesse mercado um novo componente: o *video on demand* (VoD).

É notória a expansão do negócio de vídeo sob demanda: nos últimos 15 anos, multiplicaram-se os agentes atuantes no mercado brasileiro – segundo levantamento de março de 2018, realizado pelo Observatório Brasileiro de Cinema e Audiovisual (OCA) são mais de 50 em atividade no país no momento, entre novos agentes e iniciativas digitais de players já consolidados no mercado de mídia tradicional<sup>1</sup>. Em uma época marcada pelo constante desenvolvimento tecnológico, abarrotada de inovações de mercado, com os agentes econômicos sempre em busca de vantagens competitivas para aferir lucros extraordinários, a televisão tradicional convive com cada vez mais concorrentes, nacionais e estrangeiros.

Com uma oferta própria de conteúdo, diferenciando-se tanto na produção (em players que investem na produção de obras originais) quanto na programação (marcada, sobretudo, por uma oferta não-linear de conteúdo disponibilizada em diversos dispositivos, afastando-se da definição tradicional do elo de programação na cadeia produtiva da TV tradicional), o vídeo sob demanda se mostra cada vez mais sólido na competição no mercado de mídia brasileiro, disputando, atualmente, tanto o tempo quanto a atenção dos usuários do serviço.

Sob estas condições, é necessário refletir sobre a adequação do aparato regulatório já existente aos novos modelos de negócios e produtos sendo popularizados. Esta monografia sustenta que o conjunto de leis existentes no aparato jurídico brasileiro não é suficientemente adequado à regulação de um serviço com características de oferta e consumo inovadoras e com características diferentes do prevalecente anteriormente nessa indústria.

Para fundamentar essa proposição, o trabalho recorrerá a revisão da literatura existente, pesquisas e indicadores de mercado, estatísticas e projeções de crescimento do segmento de VoD, bem como da legislação existente no país e experiências internacionais.

---

<sup>1</sup> Dados disponíveis em: <<https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/3001.pdf>>. Acesso em: 05 ago. 2018.

A estrutura do trabalho é a seguinte: no primeiro capítulo, será discutida a relevância econômica do segmento, por meio da revisão de indicadores de mercado, pesquisas de público e projeções de crescimento, aliadas a referências de potencial de crescimento do mercado, sob a ótica de infraestrutura. No segundo capítulo, avaliar-se-á o aparato regulatório vigente no Brasil e a sua adequação para a regulamentação das atividades relacionadas ao vídeo sob demanda. Na última seção, serão apresentadas experiências internacionais de regulação do setor, bem como uma breve análise sobre o esforço regulatório em curso no Brasil, representado no PL 8.889/17.

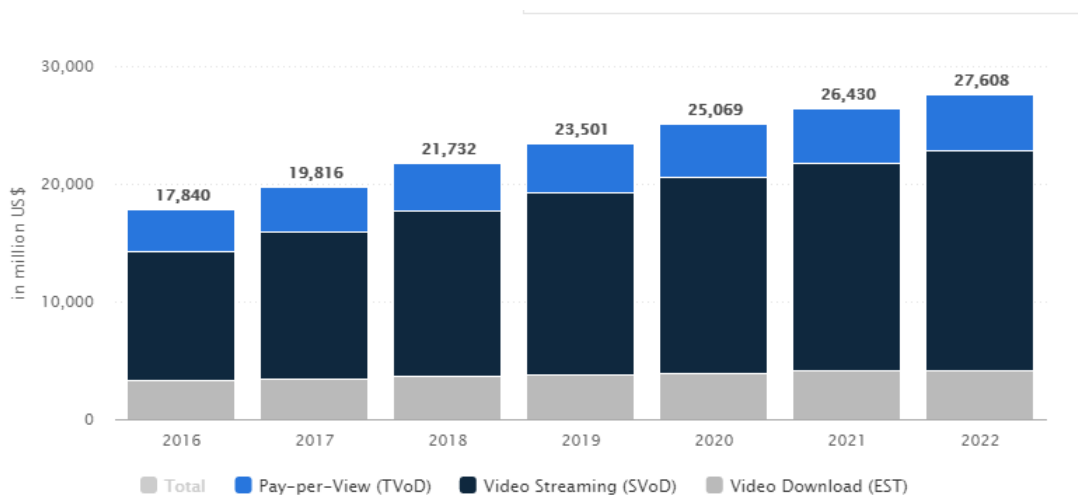
## CAPÍTULO I: O VIDEO ON DEMAND – ORIGENS, MODELOS DE NEGÓCIOS E CARACTERÍSTICAS DE MERCADO E PRODUTO

O mercado de vídeo sob demanda tem se mostrado como o segmento mais dinâmico da indústria da mídia, com o barateamento e facilidade de acesso à internet, oferecendo uma experiência de consumo não-linear mais prática e maleável do que a tradicional. O objetivo deste capítulo é analisar o desenvolvimento desse novo mercado, quais suas principais características e potenciais impactos sobre o mercado televisivo brasileiro.

### I.1 – VOD: DEFINIÇÕES E MODELOS DE NEGÓCIOS

Ao longo dos últimos 13 anos vem se popularizando uma forma alternativa de consumo de vídeos: o *video on demand* ou VoD. Globalmente, de acordo com dados do portal Statista, a receita do segmento chegaria a 21.7 bilhões de dólares em 2018 e manteria uma taxa de crescimento robusta até 2022<sup>2</sup>:

**GRÁFICO 1.1: Projeção de crescimento de receita do segmento de VoD (em milhões de dólares)**



Fonte: Statista<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Dados disponíveis em: <<https://www.statista.com/outlook/201/100/video-on-demand/worldwide#market-users>>. Última consulta em: 05 ago. 2018. Por conta da falta de transparência na metodologia empregada na elaboração das projeções, é recomendada cautela na consideração destes valores.

## I.2 – BREVE HISTÓRICO DO VOD

Sherman, Waterman e Ji (2012) apontam como primeiro grande marco do Video On Demand a criação do YouTube, em 2005. Em seu lançamento, a publicação de conteúdo era totalmente livre, sem salvaguardas de direitos autorais e sistemas automáticos de detecção e remoção de conteúdo “pirata” (a exemplo, atualmente, do *fingerprint*, utilizado pelas grandes produtoras para identificar e remover conteúdos publicados indevidamente – em 2007, processos seriam movidos contra a plataforma e vencidos pelas redes distribuidoras, sob o *Digital Millenium Copyright Act*, ou DMCA). No mesmo ano, o iTunes começou a distribuição de conteúdo no sistema de TVoD, com resposta da Amazon no ano seguinte, através de seu sistema “Unbox”. Em 2007, entrou em cena o Netflix, com opções de *streaming* online. Como resposta, em 2008 foram lançados dois serviços concorrentes: hulu.com, por parte da Fox e NBC (serviço ao qual, em 2009, se juntaria a ABC) e o TV.com, capitaneado pela CBS (rede de TV americana). Em 2010, foram lançados diversos serviços de *TV Everywhere*, notadamente o da Comcast. Em 2011, surgiu o Amazon Prime, com dinâmica similar ao Netflix (e o benefício adicionado de privilégios no consumo de produtos físicos comercializados pela Amazon).

Neste trabalho será utilizada a definição de Video On Demand do Conselho Superior de Cinema<sup>3</sup>:

“[...] (a) um serviço de comunicação de conteúdos audiovisuais; (b) organizado em catálogo; (c) ofertado ao público em geral ou a assinantes; (d) de maneira não linear; (e) por meio de redes de comunicação eletrônica, dedicadas ou não; f) com finalidade comercial, sendo remunerado diretamente pelo usuário (por meio de compras avulsas ou assinatura) e/ou por venda de espaço publicitário, e (g) implica responsabilidade editorial do provedor, referente à seleção, organização e exposição dos conteúdos nos catálogos.” (CSC, 2015, p.1).

Em essência, portanto, é um modelo alternativo de oferta de conteúdo, diferenciando-se dos modelos tradicionais (notadamente, o modelo de conteúdo televisivo, tanto da TV aberta quanto da TV Paga) devido, principalmente, a características de programação (definida, primariamente, pelo usuário, frente ao catálogo de conteúdo disponível, de forma não-linear) e de tecnologia (não mais definidas necessariamente por cabo, satélite ou micro-ondas, sendo a vasta maioria da oferta realizada pela internet).

---

<sup>3</sup> Fonte: Conselho Superior de Cinema. Disponível em: <[https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/CSC%20-%20Consolida%C3%A7%C3%A3o%20Desafios%20VoD%2017%2012%2015\\_1.pdf](https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/CSC%20-%20Consolida%C3%A7%C3%A3o%20Desafios%20VoD%2017%2012%2015_1.pdf)>. Acesso em: 12 ago. 2018.

Por atuarem no segmento de Mídia e Entretenimento, acabam por competir pela alocação de recursos dos agentes (como consumo dos usuários e, por conseguinte, investimento publicitário de anunciantes em potencial) tanto com entidades do mercado de mídia tradicional (como canais de TV Aberta, por assinatura, ou mesmo operadoras de TV Paga) quanto com *players* do negócio de vídeo sob demanda, seja no espectro do mesmo modelo de negócios (como, por exemplo, 2 agentes atuantes no segmento de SVoD) ou de modelos diferentes.

Os modelos de negócios e tipos de serviços ofertados atualmente no Brasil são, de acordo com a Silva (2018), os seguintes:

1. *Advertising Video on Demand* (AVoD)
2. *Subscription Video on Demand* (SVoD)
3. *Catch-up TV*
4. *Transactional Video on Demand* (TVoD)

O AVoD é um modelo de oferta de conteúdo centrado na publicação de vídeos em uma plataforma digital (*website* ou aplicativo), sendo primariamente financiado por publicidade, configurando uma oferta gratuita aos usuários. A grosso modo, é um modelo semelhante ao observado na televisão aberta, ao passo que funciona como um mercado de duas pontas, como descrito por Sá-Earp, Kornis e Prado (2016), em que são tratados 2 produtos: a obra, entregue ao usuário gratuitamente, e a expectativa de audiência, “vendida” ao anunciante em forma de espaço publicitário. O serviço, de acordo com Armstrong (2002), seria o intermediário entre público e anunciante.

Nesta modalidade, os principais *players*, atualmente, são sites de vídeos curtos, majoritariamente selecionados e produzidos pelos próprios usuários (*User Generated Content*): notadamente, sites como o YouTube, Vimeo e, mais recentemente, o Facebook. Nestas plataformas, quando o conteúdo é criado pelo usuário, a receita publicitária costuma ser dividida entre plataforma e criador de conteúdo.

No modelo de Vídeo sob Demanda por Assinatura (SVoD), o usuário tem acesso garantido (por meio de uma interface em *website* ou aplicativo) a uma base de conteúdo em vídeo (na maioria dos casos, livre de publicidade) mediante ao pagamento de uma taxa (costumeiramente, mensal). Sob a mesma ótica do afirmado acerca do AVoD, é um modelo que

mais se assemelha à TV por assinatura. Nos principais exemplos ativos no mercado, atualmente, o conteúdo distribuído é de produção profissional, e não necessariamente criada de forma independente pela comunidade de usuários.

Como exemplos de principais *players*, é possível citar serviços como o Netflix, Amazon Prime, Globoplay (híbrido, mas com um componente que produz conteúdo exclusivo), dentre outros.

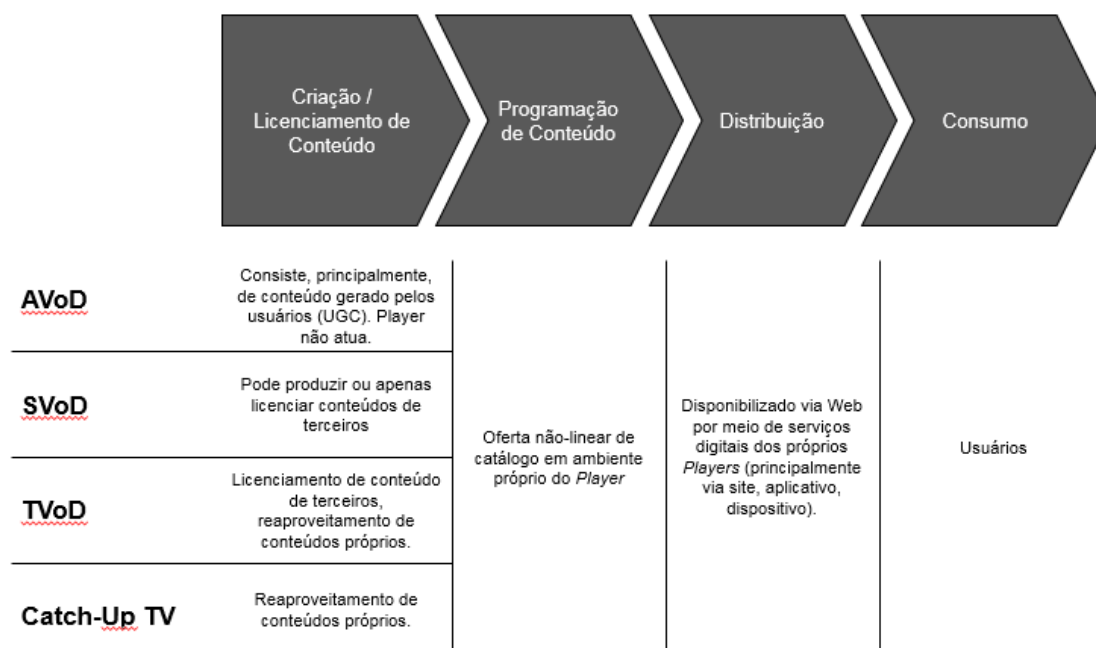
O modelo da *Catch Up TV* é marcado pela retransmissão de conteúdos da TV (paga ou aberta) também em plataforma digital – *website* ou aplicativo – bem como em interfaces disponíveis em aparelhos transmissores de TV por Assinatura (como possibilitado, por exemplo, no NET Now, que oferece a possibilidade de consumo diretamente do conversor de sinal da operadora). Este modelo não costuma incorrer em custos adicionais aos assinantes, no caso da TV Paga. Com isso, o financiamento é feito em paralelo com a TV por assinatura. No entanto, há alguns *players* que permitem o pagamento de uma taxa de acesso avulsa, não requerendo a assinatura do canal de televisão para consumo do conteúdo digital.

A título de exemplo, pode-se nomear os aplicativos do grupo Globosat (Globosat Play, Telecine Play, SporTV Play, Combate Play) e HBO Go.

Já o TVoD consiste em um sistema de compra ou aluguel pontuais de conteúdo, sem pagamento de taxas fixas de afiliação, que podem ser consumidos em interfaces web (site ou aplicativo) ou em programas diretamente atrelados a um aparelho transmissor de TV por Assinatura. Como principais nomes, estão as lojas de conteúdo das grandes distribuidoras, como o iTunes e a Google Play Store e plataformas de venda independente no sistema de *Pay Per View*, como o TeleCine ON.

De modo geral, embasado na cadeia produtiva proposta por Oliveira e Ribeiro (2011), os *players* de cada modelo de negócio se organizam da seguinte forma:

**FIGURA 1.1: Cadeia produtiva do VoD com participação dos players**



Fonte: Elaboração própria, com base em Oliveira e Ribeiro (2011).

É importante ressaltar, também, que estes modelos podem (e costumam) ser hibridizados, sendo difícil de categorizar os serviços existentes unicamente em um modelo. A título de exemplo, o YouTube, além do tradicional AVoD, oferece também um serviço *premium*, com um preço de mensalidade fixo, que garante ao usuário acesso ao conteúdo habitual sem publicidade, bem como conteúdos exclusivos, e uma outra frente com serviço de locação de filmes, aos moldes do modelo de TVoD; o GloboPlay funciona primariamente como Catch-Up TV, mas também oferece conteúdo gratuito exclusivo para a plataforma e *premium* em distribuição independente da TV, como a exibição em formato *digital first* de séries (em 2018, por exemplo, foi disponibilizada a série Carcereiros em toda sua extensão na plataforma digital, anterior à sua exibição na grade de programação); a Amazon oferece um serviço de SVoD, o Amazon Prime Video (aos moldes do Netflix, com uma mensalidade e acesso a um catálogo de vídeos) e também opera um serviço de aluguel e venda de filmes nos moldes do formato de TVoD. Notadamente, o mesmo agente pode atuar em diferentes frentes, como o grupo Globo, que possui instâncias em todas as categorias descritas acima, em sua forma pura (como o Telecine ON, funcionando plenamente como TVoD) ou híbrida (como o Globoplay, descrito acima).

### I.3 – CARACTERÍSTICAS DE PRODUTO E MERCADO

Apesar de alguns modelos de VoD não poderem ser considerados bens públicos, algumas características, como descritas em Prado e Barradas (2014), são comuns a todos os modelos de negócios previamente discutidos:

- i. Não-escassez: A grosso modo, a reprodução do produto é ilimitada. A escassez é restrita à produção, mas não à reprodução do programa.
- ii. Não-rivalidade: O consumo de um agente não interfere no consumo dos demais. Em outras palavras, não há concorrência de consumo, e o produto pode ser usufruído por uma quantidade ilimitada de agentes, sem que os demais sejam prejudicados por esse consumo.
- iii. Custos fixos irrecuperáveis e custo marginal desprezível: Ao passo que a produção de um conteúdo costuma envolver grandes cifras e uma imensa estrutura (a exemplo de uma telenovela, incorrem relevantes custos com pessoal, figurino, cenários, equipamentos de captação, tratamento, dentre tantos outros), o custo de reprodução deste conteúdo é ínfimo, tendo em vista que não depende de quantos usuários o consomem. Há situações de custos irrecuperáveis (custos que não serão recuperados nem com o fim da atividade econômica do agente, como descrito em Johnsen (2003)), como licenciamento de obras e investimentos em construção de marca.
- iv. Elevadas economias de escopo: um produto midiático não está restrito à sua forma original. Filmes distribuídos em cinemas podem ser reeditados e redistribuídos em formato de seriado, telenovelas podem ser disponibilizadas em serviços de *pay-per-view on demand* após (ou mesmo antes, de acordo com a estratégia do provedor) sua exibição na televisão, ou podem ser reaproveitados para mercados estrangeiros, por exemplo.

O mercado de VoD tem algumas características marcantes que merecem uma análise mais aprofundada. De acordo com Sherman, Waterman e Jeon (2014), a diferenciação de produto configura uma importante vantagem competitiva no mercado de *Video on Demand*, e o principal item para levar a cabo essa estratégia é o catálogo de vídeos disponíveis, o que compreende, primariamente, dois pilares: conteúdo de terceiros e conteúdo original, majoritariamente em formatos de filmes e séries. De acordo com reportagem do NY Times, a Netflix anunciou em seus resultados de terceiro trimestre de 2017 que gastaria entre 7 e 8

bilhões de dólares na produção de conteúdo original em 2018<sup>4</sup> e já conta com profissionais laureados, como David Fincher (vencedor de prêmios como Globo de Ouro, César e Emmy)<sup>5</sup> e Jared Leto (vencedor do Oscar)<sup>6</sup> e indicações próprias – só no Oscar 2018, foram 8 indicações à estatueta<sup>7</sup>, incluindo uma vitória com o documentário *Icarus*<sup>8</sup>.

Sherman, Waterman e Jeon (2014) discorrem sobre as eficiências encontradas na agregação de conteúdo na internet. Citam o trabalho de Bakos e Brynjolfsson (1999; 2000), que constata o baixíssimo custo marginal de carregamento e capacidade, possibilitando a oferta de uma variada gama de produtos e conteúdo aos usuários, minimizando custos de busca. Essencialmente, o custo marginal para armazenamento e distribuição de mais títulos é ínfimo, possibilitando uma oferta extremamente variada, aumentando sua gama de potenciais consumidores e incrementando o grau de utilidade do usuário, que teria acesso a (teoricamente) todo o conteúdo que gostaria de consumir em um único lugar. Tal comportamento é ratificado em Goldfarb e Tucker (2017), que atribuem ao modelo de economia digital reduções de: custos de busca, custos de replicação, custos de transporte, custos de rastreamento e custos de verificação. Ainda segundo os autores, a redução dos custos de busca promove um ganho de utilidade e citam Brynjolfsson e Hitt (2003) para afirmar que aumenta o excedente do consumidor.

O crescimento do segmento é inegável: estabelecido em 2005, o YouTube já contabiliza mais de 1 bilhão de usuários – de acordo com estimativas da própria empresa, quase um terço de todos os usuários de Internet<sup>9</sup> – diariamente em todo o mundo (só no Brasil, em 2016, eram mais de 69 milhões, de acordo com dados do portal Statista<sup>10</sup>). Entre os fatores que permitiram o crescimento da indústria, de acordo com Sherman, Waterman e Jeon (2014), está a difusão da banda larga doméstica. Notadamente, como a maioria dos serviços de VoD denotados pelos autores são viabilizados por conexões à internet, o seu desenvolvimento é de suma importância para o crescimento do segmento de *Video on Demand*, em se tratando tanto de velocidade

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2017/10/16/business/media/netflix-earnings.html>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

<sup>5</sup> Disponível em: <<https://www.imdb.com/name/nm0000399/awards>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

<sup>6</sup> Disponível em: <<https://www.imdb.com/name/nm0001467/awards>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

<sup>7</sup> Disponível em: <<https://www.vanityfair.com/hollywood/2018/01/netflix-oscars-2018-mudbound-nominations>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

<sup>8</sup> Disponível em: <<https://variety.com/2018/film/awards/oscars-icarus-best-documentary-feature-film-1202717030/>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

<sup>9</sup> Disponível em: <<https://www.youtube.com/yt/about/press/>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

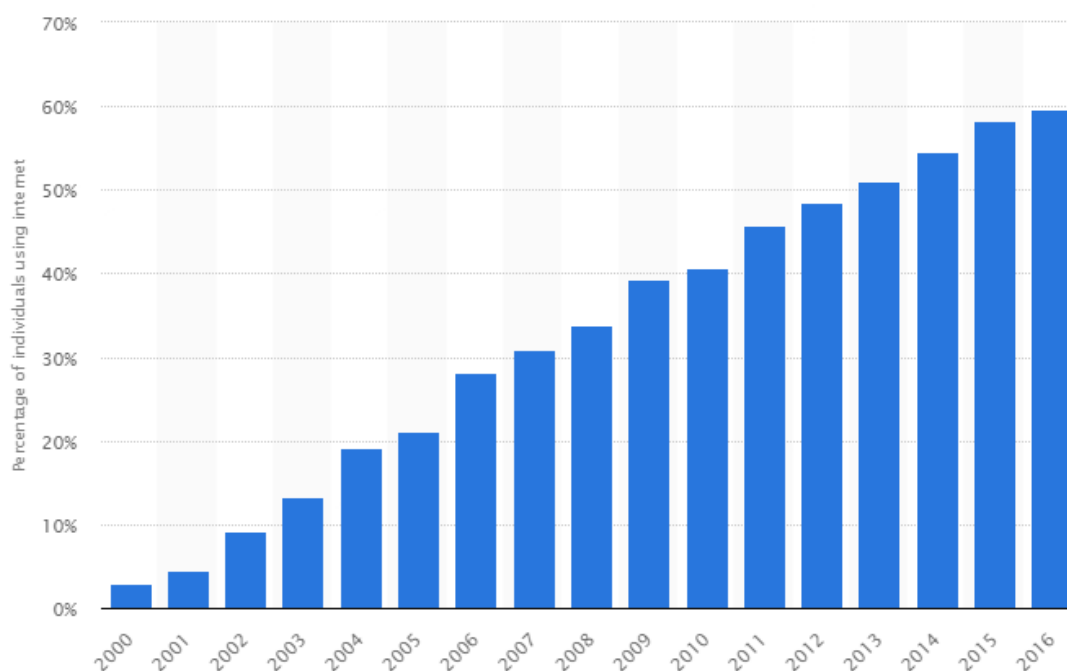
<sup>10</sup> Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/280685/number-of-monthly-unique-youtube-users/>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

quanto de capacidade de dados (*data cap*, ou volume máximo de dados que pode ser transmitido).

No caso brasileiro, há características demográficas e de mercado que podem facilitar ou dificultar o crescimento do serviço. Por se tratar de um serviço primariamente consumido online, tanto a abrangência territorial quanto a qualidade do serviço de internet são critérios primordiais para o sucesso da atividade no Brasil.

Ao longo dos últimos anos, a penetração da internet nos lares cresceu consideravelmente e ainda tende a crescer:

**GRÁFICO 1.2: Evolutivo da penetração de banda larga no Brasil**



Fonte: Statista, 2018.<sup>11</sup>

De acordo com uma pesquisa recente do site “MinhaConexão” noticiada pela revista Exame – um dos maiores portais de verificação de conexão, realizando mais de 6 milhões de testes por mês –, o país aponta uma tendência de crescimento de velocidade: entre 2015 e 2017, a velocidade média da internet no Brasil cresceu em cerca de 66% (de 8.5Mbps para

<sup>11</sup> Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/209106/number-of-internet-users-per-100-inhabitants-in-brazil-since-2000/>>. Acesso em: 05 ago. 2018.

14.1Mbps)<sup>12</sup>. Como referência, a Netflix recomenda, no mínimo, uma conexão de 3Mbps para reprodução de vídeos em definição padrão e 5Mbps para exibição de vídeos em alta definição<sup>13</sup>, compatível com o padrão de conexão brasileiro (de acordo com dados da ANATEL, em maio de 2018, 78% dos acessos à internet tinham velocidade superior a 2Mbps – velocidade aceitável para consumo de conteúdo em vídeo<sup>14</sup>), apresentando uma importante janela de oportunidade para sua expansão no território nacional. Entretanto, é necessário pontuar que, por envolver um alto consumo de dados, o teto de consumo dos planos de internet (ou *data cap*) pode impor uma restrição para o mercado, sobretudo na internet móvel: tradicionalmente, os planos de internet no Brasil (tanto fixa quanto móvel) envolvem um consumo máximo mensal, a partir do qual a velocidade de conexão é significativamente reduzida, dificultando – ou mesmo impossibilitando – o consumo mais pesado, como o necessário para a reprodução de vídeos.

Em outra parte do espectro, está a decisão de consumo do usuário que pode ser motivada principalmente por um efeito de elasticidade ou de preferência qualitativa. No Brasil, o preço do serviço é um grande atrativo: em modelos de SVoD, as mensalidades dos serviços costumam ser significativamente mais baratas do que planos de TV por Assinatura, o que pode ocasionar uma mudança nas preferências do usuário que os visualizem como substitutos perfeitos. Em sua maioria, os serviços de SVoD no Brasil atuam no segmento de entretenimento, notadamente com catálogos fortemente baseados em filmes e séries. Com isso, para alguns grupos de usuários (que tenham por foco de consumo este segmento), a TV por assinatura pode ser substituída por um serviço de SVoD sem necessária redução de utilidade, por conta das estratégias de diversificação de catálogo empregadas pelos agentes. De acordo com pesquisa publicada em 2016 pela Nielsen<sup>15</sup>, empresa especializada em estudos de mercado, as principais preferências dos brasileiros no seu consumo de VoD são os segmentos de filmes (89% dos entrevistados) e séries (54%), o que aumenta ainda mais o fator de prosperidade do modelo de negócios no país. Entre os usuários entrevistados, 82% apontam o principal motivo de consumirem conteúdo *on-demand* como sendo a praticidade, não estando restritos a uma grade de programação pré-determinada.

---

<sup>12</sup> MinhaConexão, noticiado por Exame. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/negocios/dino/velocidade-da-internet-no-brasil-quase-dobrou-em-dois-anos/>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

<sup>13</sup> Disponível em: <<https://help.netflix.com/pt/node/306>>. Acesso em: 05 ago. 2018.

<sup>14</sup> Disponível em: <[https://cloud.anatel.gov.br/index.php/s/TpaFAwSw7RPfBa8?path=%2FComunicacao\\_Multimedia%2FPor\\_Faixa\\_De\\_Velocidade%2Fcsv](https://cloud.anatel.gov.br/index.php/s/TpaFAwSw7RPfBa8?path=%2FComunicacao_Multimedia%2FPor_Faixa_De_Velocidade%2Fcsv)>. Acesso em: 08 ago. 2018.

<sup>15</sup> Pesquisa disponível em: <http://www.nielsen.com/br/pt/insights/news/2016/Habitos-de-ver-Tv-estao-mudando-na-America-Latina-e-no-Brasil.html>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

Com isso, pinta-se o panorama da presença de atrativos quantitativos e qualitativos para o consumo de vídeo sob demanda, apontando para a cada vez maior atratividade de investimento para um negócio que tende a prosperar.

Do lado da oferta, é importante também discorrer brevemente sobre os custos e riscos da atividade. Em uma plataforma de VoD, de modo geral, pode-se dividir os custos entre aqueles de catálogo, de manutenção e de expansão.

Com os custos de catálogo, engloba-se as despesas de desenvolvimento do conteúdo disponibilizado pela empresa. Desta forma, principalmente, estão contidos gastos com a aquisição de direitos de exibição e de produção de conteúdo original.

Por custos de manutenção, entende-se aqueles gerados pela manutenção de equipe e infraestrutura tecnológica (notadamente, armazenamento, segurança e transmissão) para garantir o pleno funcionamento do serviço.

Em custos de expansão, compreende-se esforços para a expansão da base de usuários e de capacidade produtiva: crescimento da área de atuação (expansão territorial), inovação (pesquisa e desenvolvimento) e marketing (visando a aquisição direta de usuários).

Entre os principais riscos, estão os estratégicos (onde as decisões de produção, planejamento de despesas e *pricing* não sejam compatíveis com a realidade do mercado, prejudicando a rentabilidade do negócio) e regulatórios (onde a aderência da atividade à legislação local põe em risco a continuidade do negócio). No caso do VoD, uma atividade ainda nova, com pouco – ou nenhum – grau de regulação e em constante expansão, pode ser considerado o mais relevante.

Vê-se, portanto, a relevância volumétrica do mercado (com potenciais calculados de receitas extremamente relevantes nos próximos anos), suas principais características de produto e mercado, condições de crescimento e potenciais impactos nos hábitos de consumo do usuário brasileiro, justificando a relevância do tema e a necessidade de discussão de um potencial aparato regulatório para a atividade.

## **CAPÍTULO II: A REGULAÇÃO ATUAL DE SERVIÇOS DE ACESSO CONDICIONADO**

Frente à relevância do mercado e interferência no já consolidado mercado brasileiro de mídia televisiva, cabe avaliar o cenário regulatório vigente no país, bem como sua adequação para o recebimento de um novo serviço com um modelo de negócios inovador.

### **II.1 – UM BREVÍSSIMO HISTÓRICO DA REGULAÇÃO DA TV PAGA**

Nacionalmente, a radiodifusão é, segundo informações da Teleco<sup>16</sup>, um serviço de competência estatal desde 1922, data do estabelecimento da primeira estação de rádio do país. Com isso, o regime primário regulatório é o de concessões.

A principal diferença entre os serviços de Radiodifusão ampla e o serviço especial de TV por assinatura reside na definição do serviço de Radiodifusão: de acordo com o Artigo 6º do Decreto nº 52.795, de 31 de outubro de 1963, era “destinado a ser recebido direta e livremente, compreendendo radiodifusão sonora e televisão”, ao passo que a televisão por assinatura recebia a autorização de ter seu sinal codificado e ter uma taxa cobrada para seu acesso, seria alheio à definição original.

Segundo Nascimento (2007), o primeiro aparato regulatório brasileiro no tocante à TV por Assinatura foi o decreto nº 95.744/88. No ano seguinte, com posterior adição da portaria nº 250, de 13 de dezembro, foi iniciada a atividade da TV paga, denominada por DISTV (Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos). Baseados neste aparato, foram emitidas, em 1990, 96 autorizações para estabelecimento de redes a cabo em 62 cidades.

Em 1991, o deputado Tilden Santiago apresentou o projeto de Lei nº 2.120, acerca da Cabodifusão, que seguiu para trâmite em 1994 e foi sancionado em 1995, sob a Lei nº 8.977, a chamada “Lei do Cabo”. De acordo com Samuel Possebon, em entrevista a Denise Lopes (2017), a legislação veio de forma a trazer segurança jurídica aos agentes brasileiros: era um momento em que a entrada de *players* externos era facilitada, o que ameaçava a formação do mercado nacional. Com isso, estabelecia bases para que o mercado nacional se fortalecesse e não fosse exterminado pelos agentes estrangeiros com maior poderio financeiro-econômico. Um dos percalços da lei 8.977/95 era de se tratar apenas de uma tecnologia: a DISTV, deixando

---

<sup>16</sup> Disponível em: <[http://www.teleco.com.br/tutoriais/tutorialtvassinatura/pagina\\_4.asp](http://www.teleco.com.br/tutoriais/tutorialtvassinatura/pagina_4.asp)>. Acesso em: 08 ago. 2018.

de lado outras tecnologias de distribuição utilizadas no mercado da televisão paga, como a MMDS (*Multichannel Multipoint Distribution Service* – micro-ondas) e DTH (*Direct to Home* – satélite).

Em 1997, de acordo com Nascimento (2007), foi instaurada a lei nº 9.472, ou a Lei Geral das Telecomunicações, que implicou, dentre outras medidas, na criação da ANATEL, que absorveria tarefas do Ministério das Comunicações e na desestatização da Telebras, que seria dividida e passaria para a iniciativa privada. Em paralelo, tramitavam aparatos regulatórios para outras tecnologias não compreendidas pela “Lei do Cabo”.

De acordo com Ramos (1995), o processo regulatório da TV por assinatura foi, inicialmente, conduzido sem nenhuma participação de entidades civis, partindo de um decreto do Ministério das Comunicações, após contato com empresários do setor. Um Decreto foi formulado e houve tentativas de aplicá-lo. Contudo, após reações adversas de agentes – notadamente, de acordo com o autor, os departamentos de Comunicação Social das Universidades de Brasília e Federal do Rio Grande do Sul, Associação de Promoção da Cultura e, futuramente, o Jornal do Brasil – o processo foi freado.

Ademais, era notória a pulverização do aparato legal para a atividade da TV Paga, como pode ser demonstrado no quadro abaixo, de elaboração da ANCINE:

**TABELA 2.1: Aparato regulatório anterior à lei 12.485/11**

Tabela 1 – Marco Legal antes da Lei nº 12.485, de 2011 – Serviços de TV Paga<sup>7</sup>

TV A CABO	MMDS	DTH	TVA
LGT - Lei nº 9.742, de 1997			
Lei nº 8.977, de 1995	Dec. nº 2.196, de 1997		Dec. nº 95.744, de 1988
Dec. nº 2.206, de 1997	Port. nº 254, de 1997	Port. nº 321, de 1997	
Port. nº 256, de 1997			
Port. nº 399, de 1997			
Lei nº 12.485, de 2011			

Fonte: ANCINE, 2016.

## II.2 – O MARCO REGULATÓRIO DE 2011

Em 2011, houve uma mudança concreta neste cenário de descentralização regulatória, com a chegada da Lei nº 12.485, uniformizando a legislação vigente.

De acordo com Lopes (2015), entre seus principais objetivos estavam o aumento do processo concorrencial no setor, o fomento à produção e distribuição de conteúdo nacional, a unificação regulatória, e a transparência da operação de empresas do segmento, bem como da programação veiculada.

Ainda segundo a autora, as principais medidas concorrenciais estão concentradas nos capítulos III e VI, estipulando separações claras às atividades envolvidas na cadeia produtiva do audiovisual brasileiro (determinadas, na legislação, como produção, programação, empacotamento e distribuição) e disposições sobre o fomento da indústria nacional. No capítulo III, estão dispostas diversas medidas sobre a concentração de mercado máxima permitida em diversas configurações de negócios, bem como as competências destinadas a cada um dos grupos de agentes envolvidos na atividade. No capítulo VI, são definidas as bases para o estímulo à produção audiovisual nacional, passando, principalmente, pelas características do CONDECINE (Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional) – tais quais os fatos geradores e regimes de recolhimento – e o destino das receitas.

O capítulo IV prevê as definições de atuação da ANATEL (segundo a ANCINE<sup>17</sup>, as principais diretrizes são a abertura do mercado para uma competição mais ampla, aí incluída a autorização para as empresas de telefonia operarem no setor, o que era vedado pela legislação anterior; a eliminação da diferenciação do serviço por tecnologias (cabos, satélite, MMDS); e a padronização da Autorização como instrumento legal que permite a operação do serviço”) e da ANCINE (notadamente focada nas atividades de produção, programação e empacotamento, vista sua orientação para a regulação de conteúdo).

O 5º capítulo da lei propõe as bases para a regulação da presença de conteúdo audiovisual nacional na programação da TV paga, tanto em número de canais quanto em horas de conteúdo disponibilizadas em seus catálogos, enquanto o 7º trata da atividade de distribuição (sob tutela da ANATEL) no que tange às suas obrigações (tal qual os canais obrigatórios em

---

<sup>17</sup> Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/faq-lei-da-tv-paga>>. Acesso em: 22 jul. 2018.

todos os pacotes) e à toda gama de responsabilidades que recaem sobre as empresas que atuam neste segmento da cadeia produtiva. Os demais capítulos da lei pautam os direitos dos consumidores (cap. 8) e sanções e penalidades por descumprimento de normas (cap. 9).

Como principal característica, não mais se pauta a legislação pela tecnologia aplicada (que é sujeita a rápidas e constantes mudanças), garantindo maior abrangência do que suas predecessoras, sendo garantida pela utilidade ofertada ao usuário, traduzida no Serviço de Acesso Condicionado (SeAc). Como demais aspectos legais unificados, há a distribuição mandatória dos canais obrigatórios, a redução às barreiras de entrada de agentes externos (nacionais ou estrangeiros), visando um estímulo à concorrência e desenvolvimento do mercado – apesar de encorajar a competitividade, foram instauradas cotas de conteúdo nacional na programação tanto como medida protecionista ao mercado interno quanto de fomento a seu desenvolvimento –, bem como a permissão às companhias telefônicas de oferecerem o serviço de TV Paga em sua atividade.

### **II.3 – ADEQUAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AO SERVIÇO DE VÍDEO SOB DEMANDA**

Segundo Andrade, Toledo e Corrêa (2013), “os canais de IPTV ou OTTtv não se enquadram em nenhuma legislação vigente, isentos, portanto, da regulamentação do Código Brasileiro de Telecomunicações e das demais leis que norteiam o meio”. Contudo, Stuckert (2017) afirma que há duas principais formas de recebimento de conteúdos em vídeo sob demanda: por meio de redes próprias das operadoras de TV Paga ou por mecanismos OTT (over-the-top), operados em estruturas hospedadas na internet. Desta forma, avalia que as duas formas teriam tratamento diferente perante a lei. Enquanto transmitidos por mecanismos das operadoras, entende que “por chegar via tais redes dedicadas, não há dúvida que esses agentes já estariam dentro do escopo da Lei 12.485/11”. Contudo, em meios de transmissão via OTT, perante a lei 12.485/11, considera que não deveria ser alvo da regulação, tendo em vista que “à luz da definição de Serviço de Acesso Condicionado (inciso XXII, art. 2º), o Vídeo por Demanda (VOD), por excelência - que não é oferecido em pacote de canais ou em modalidade avulsa de programação (à la carte) e nem como conteúdo programado avulso (*pay-per-view*)”. Com isso, a aderência parcial do serviço ao espectro regulatório do marco vigente levanta a necessidade de estabelecimento de uma nova iniciativa legislativa para a regulação do segmento, tendo em vista o elevado grau de complexidade na adequação do aparato regulatório existente (altamente atrelado ao consumo linear tradicional) a este tipo de oferta (disruptiva e não-linear).

Alguns dos mecanismos da legislação (notadamente, os que têm maior afinidade à atividade de exibição linear de conteúdo) apresentam particular dificuldade para aplicação ao mercado de vídeo sob demanda. Como exemplo, no capítulo IV da lei 12.485/11, que discorre sobre distribuição de conteúdo nacional na programação, trata-se de janelas horárias semanais (no art.16, propõe-se “no mínimo 3h30 (três horas e trinta minutos) semanais dos conteúdos veiculados no horário nobre deverão ser brasileiros e integrar espaço qualificado”) e volume de canais em pacotes ofertados (no art. 17, dispõe-se que “Em todos os pacotes ofertados ao assinante, a cada 3 (três) canais de espaço qualificado existentes no pacote, ao menos 1 (um) deverá ser canal brasileiro de espaço qualificado”), inadequados ao regime de exibição e distribuição de conteúdo ofertado pelo mecanismo, levando à desconsideração dos ofertantes de vídeo sob demanda desta disposição.

Outro ponto extremamente relevante para a adequação do novo serviço à legislação atual é a tributação. Caso contemplados pela legislação atual, os mecanismos de *streaming* estariam sujeitos ao pagamento do CONDECINE (Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional), que é calculado de acordo com o segmento de mercado, duração, propósito (publicitária ou não-publicitária) e a origem da obra. É cobrada, dentre outras formas, por título. Foi previsto pela Medida Provisória 2.228-1/2001, e é definido pela ANCINE<sup>18</sup> como:

[...] contribuição incide sobre a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais, bem como sobre o pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, de importâncias relativas a rendimento decorrente da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas ou por sua aquisição ou importação, a preço fixo.

Após a lei 12.485/11, regulando a TV por assinatura e a entrada das operadoras telefônicas no mercado, adquiriu um novo fato gerador<sup>18</sup>: serviços que tenham capacidade de transmitir e distribuir conteúdos audiovisuais, englobando também, teoricamente, os serviços de *Streaming*. Especificamente, incidiria o CONDECINE Título, que, segundo a ANCINE<sup>18</sup>, diz respeito à “exploração comercial de obras audiovisuais em cada um dos segmentos de mercado (salas de exibição, vídeo doméstico, TV por assinatura, TV aberta e outros mercados)” para um período de 5 anos. Entretanto, é sabido que sua aplicação a rigor poderia gerar repercussões graves na atividade dos agentes, até mesmo inviabilizando sua operação. Em um mercado onde os *players* assumem catálogos variados e de grande volume como principais diferenciais competitivos, uma cobrança sob estas condições – aliada aos custos inerentes à

---

<sup>18</sup> Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/condecine>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

aquisição, licenciamento e, por vezes, produção destes títulos – poderia inviabilizar economicamente o negócio.

Com isso, a readequação da legislação atual do audiovisual brasileiro ao mercado de vídeo sob demanda pode ser considerada complexa e de eficácia questionável, à medida que foi desenvolvida para um formato de consumo tradicional, não compreendendo as necessidades e particularidades de oferta não-linear trazida pelos *players* do *streaming* de vídeo sob demanda.

É necessário, portanto, compreender como tem sido aplicada e quais os esforços que visam a elaboração de um aparato regulatório condizente com a natureza do negócio, mantendo a viabilidade econômica da atividade e proporcionando bases para que o negócio prospere.

## **II.4 – O ESTADO ATUAL DA REGULAÇÃO DO VIDEO SOB DEMANDA**

Atualmente, a regulação específica sobre os serviços de VoD é reduzida. De acordo com Ivanov (2017), a regulação se resumia a um principal ponto:

- Cobrança de ISS

Pautada na Lei Complementar 157/16, taxa a “disponibilização, sem cessão definitiva, de conteúdo de áudio, vídeo, imagem e texto por meio da internet, respeitada a imunidade de livros, jornais e periódicos” não compreendidos na lei 12.485/11 a uma alíquota mínima do imposto de 2%. Trata-se de uma regulamentação municipal, que não tem abrangência nacional.

Em dezembro de 2015, o Conselho Superior de Cinema se reuniu de modo a estabelecer linhas de guia para uma elaboração de aparato regulatório para a atividade do *Video on Demand*. Entre os principais objetivos do núcleo, estavam “garantir segurança jurídica e isonomia concorrencial aos agentes econômicos, de modo que sejam evitadas ou afastadas barreiras artificiais à entrada na prestação desse serviço” e “garantir diversidade na oferta dos conteúdos audiovisuais e resguardar a liberdade de escolha dos usuários”. Portanto, é uma frente que visa a concorrência no mercado e sua diversidade, porém resguardando espaço para a presença de conteúdo local, fomentando a produção nacional de conteúdo e sua boa distribuição.

De acordo com CSC (2015), entre os principais desafios e necessidades regulatórias, foram elencados:

- Similaridade e interferência no mercado tradicional de mídia: por conta de seu constante desenvolvimento, o CSC considera que o VoD se assemelha à mídia tradicional, e impõe concorrência, afetando diretamente o seu mercado.
- Abrangência e diversificação do mercado: há inúmeras instâncias que permitem uma gama de particularidades de atividade, sejam tecnológicas ou de negócios, o que dificulta a confecção de um aparato regulatório abrangente o suficiente para compreender todos estes pormenores.
- Ausência de limites territoriais: por conta da natureza tecnológica do serviço, a possibilidade de estabelecimento de operação internacional é real e problematiza a regulação, por – possivelmente – envolver outros países na equação.
- Complexidade do negócio: para a determinação de bases legais condizentes com a realidade, seria necessário angariar um volume de informações considerável, o que implicaria na necessidade de cooperação dos agentes econômicos.
- Distribuição de conteúdo nacional: de modo a fomentar a produção nacional e sua distribuição, entra em questão a forma ótima de regular a exposição de conteúdo brasileiro – cotas de catálogo, obrigações de investimento ou espaço *premium* nos catálogos são as principais opções.
- Tributação: na forma atual da legislação, a CONDECINE seria tributada de acordo com o tamanho do catálogo. Tendo em vista que serviços de VoD costumam contar com catálogos diversos e de grande volume – de modo a garantir a sua adequação às preferências dos usuários –, há a preocupação da tributação atual prejudicar a viabilidade dos negócios.

De acordo com Ivanov (2017), em outubro de 2017 foi instituído um Grupo de Trabalho para delinear uma primeira proposta de lei para regulamentar a atividade dos serviços de *Video on Demand*, culminando em um Projeto de Lei apresentado pelo deputado Paulo Teixeira. Atualmente, tramita o PL 8.889 como um esforço de regulamentação.

Percebe-se, portanto, que a legislação atual pode ser considerada inadequada para a regulamentação das atividades dos provedores de vídeo sob demanda, requerendo uma reflexão sobre um novo aparato regulatório.

### **CAPÍTULO III: UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE O ESFORÇO REGULATÓRIO BRASILEIRO**

Este capítulo tem por objetivo discutir as experiências regulatórias internacionais mais consolidadas, os aspectos norteadores da política regulatória brasileira, bem como sua representação no Projeto de Lei 8.889/2017, atualmente em trâmite, baseado no texto do Projeto de Lei, nas diretivas do Conselho Superior de Cinema e em revisão de literatura sobre o tema. Por conta da diversidade do mercado e do caráter breve deste trabalho, o foco da análise será no modelo puro de *Subscription Video on Demand* (SVoD), com foco ilustrativo no modelo de negócios da Netflix, maior *player* do gênero no Brasil, atualmente<sup>19</sup>.

#### **III.1 – UMA BREVE EXPOSIÇÃO DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL**

Em um mapeamento descrito em SILVA (2018), a principal experiência legislativa existente, no tocante à regulação do vídeo sob demanda é a europeia, onde mais de 10 países já possuem um aparato regulatório preparado para atender o novo mercado e os novos modelos de consumo por ele proporcionados.

De modo geral, foram elencadas como principais características os mecanismos de tributação específica, necessidades de investimento direto na indústria audiovisual doméstica, cotas de conteúdo nacional em catálogos e proeminência/destaque de conteúdo local. Os aparatos regulatórios podem ser resumidos no seguinte quadro:

---

<sup>19</sup> De acordo com pesquisa realizada pelo banco de investimentos RBC Capital Markets noticiada pelo portal eMarketer (2016), disponível em: <<https://www.emarketer.com/Article/YouTube-Netflix-Find-Massive-VOD-Success-Brazil/1014435>>, acessado em: 02 ago. 2018, 57% dos usuários de internet entrevistados no Brasil eram assinantes do serviço.

**TABELA 2.1: Incidência de medidas regulatórias europeias, por país**

	Imposto específico, revertido para um fundo setorial	Investimento direto	Cotas de conteúdo nacional	Proeminência de conteúdo nacional
Áustria				
Bélgica				
Bulgária				
Rep. Tcheca				
Alemanha				
Espanha				
França				
Hungria				
Itália				
Lituânia				
Polónia				
Portugal				
Eslováquia				

FONTE: SILVA, 2018.

Como um todo, os modelos regulatórios são compostos por um *mix* dos mecanismos disponíveis, de acordo com as premissas de cada iniciativa. Como exemplos, detalhar-se-á, brevemente, alguns casos regidos por modelos diferentes, como retratado por Blázquez et al. (2016):

- Alemanha

O modelo alemão é regulado apenas pelo recolhimento de impostos. *Players* com receitas anuais de vendas inferiores a 50 mil euros são isentos do pagamento de taxas, enquanto os demais têm obrigações progressivas, de acordo com o mesmo indicador (1.8% até a faixa de 30 milhões de Euros, 2% para a faixa entre 30 e 60 milhões de euros e 2.3% para a faixa superando os 60 milhões). De acordo com a legislação, empresas que não sejam alemãs serão taxadas de acordo com as receitas geradas pela venda de serviços em plataformas digitais de língua alemã para clientes em solo alemão – com a exceção de vendas que já apresentem contribuição correlata para o mercado audiovisual do país de origem.

- Bulgária

A legislação búlgara prevê, apenas, um mecanismo de fomento à exposição de conteúdo europeu: dentro dos serviços, como for cabível, as obras europeias devem estar expostas em destaque.

- Itália/Espanha

A regulação espanhola prevê que os agentes devem reservar, no mínimo, 30% de seus catálogos para títulos europeus (metade em alguma das línguas oficiais da Espanha). Ademais, incorrem obrigações sobre o financiamento (seja por licenciamento ou investimento na produção) de obras europeias, da ordem de 5% da receita obtida pelo operador no ano fiscal anterior (6% em empresas de serviços públicos). Deste investimento, 60% (75% em empresas de serviços públicos) deve ser destinado a filmes/cinema (e 60% para obras em alguma das línguas oficiais da Espanha – destes, 50% devem ser alocados em obras independentes). 40% do investimento remanescente (25% em empresas de serviços públicos) podem ser alocados para o financiamento de filmes para TV, séries ou minisséries (dentro dessa porcentagem, empresas de serviços públicos devem alocar 50% para filmes para TV ou minisséries).

Na experiência italiana, o fomento ao mercado audiovisual europeu pode ser feito de uma entre duas formas (à escolha do agente): participação mínima de 20% de títulos europeus no catálogo (em total de horas) ou uma contribuição anual de ao menos 5% das receitas atribuídas especificamente à disponibilização de conteúdo de vídeo sob demanda.

- França

A legislação francesa é a mais abrangente dentre as observadas, ao passo que apresenta medidas em todos os pilares discutidos.

Serviços de SVoD devem dedicar parte de suas receitas líquidas anuais para investimentos para desenvolvimento e produção de obras europeias e francófonas, de acordo com os tamanhos e particularidades de seus catálogos, de forma progressiva. Ademais, exige-se uma reserva de ao menos 60% de obras europeias (calculada sobre o volume de obras cinematográficas disponíveis no catálogo) e 40% em obras francófonas. Há, também, uma obrigação tributária de 2% das receitas nos serviços de vídeo sob demanda (em casos de hospedagem de conteúdos pornográficos ou que incitem a violência, a taxa cresce para 10%).

Segundo Alcântara (2015), a legislação francesa também exige destaque para produções europeias e em língua francesa, seja por disposição de conteúdo ou destaques visuais.

- Estados Unidos/Canadá

Segundo levantamento disposto em SILVA (2018), os Estados Unidos não possuem qualquer regulação acerca do VoD, assim como o Canadá (neste caso, houve divergências entre o governo canadense e instituições do mercado audiovisual sobre a recomendação de cobrança de impostos sobre o serviço, que terminou por não ser tributado, mas com um acordo entre a Netflix e o governo canadense, visando ao estímulo da produção de conteúdo nacional, com investimentos da ordem de 400 milhões de dólares ao longo de 5 anos).

### **III.2 – UMA BREVE ANÁLISE DO PL 8.889/2017 FRENTE AO DIRECIONAMENTO DO CONSELHO SUPERIOR DE CINEMA**

Derivado dos aprendizados na experiência regulatória da TV Paga, pode ser considerado imprudente pautar a regulação pela tecnologia utilizada, tendo em vista que, não somente são diversas particularidades técnicas e diversas formas de atingir um mesmo objetivo, a tecnologia avança rapidamente – é vista por CEOs como a principal tendência transformativa da atualidade, de acordo com pesquisa de 2016 realizada pela consultoria PwC<sup>20</sup>. Com isso, a chance de obsolescência regulatória em períodos reduzidos de tempo seria significativa.

Cabe frisar que um dos maiores desafios para a regulação brasileira deste tipo de serviço reside na possibilidade de hibridização dos modelos de negócios observada em diversos *players* do segmento. Um dos casos mais críticos de aplicar a legislação já existente, seria o de plataformas de AVoD, como o YouTube: considerando que a vasta maioria do conteúdo é disponibilizada pela comunidade criadora, com pouca ou nenhuma intervenção de instâncias superiores ou regulação/moderação de conteúdo, os catálogos de vídeos têm tamanhos significativos, podendo conter títulos em duplicidade (por exemplo, por conta de pirataria de conteúdo), o que incidiria em cobrança do CONDECINE de forma proibitiva e/ou em potencial duplicidade.

Voltando ao caso do SVoD, podemos abrir a reflexão com um resgate dos pontos principais da orientação estratégica da regulação do *Video on Demand*, como definida pelo CSC

---

<sup>20</sup> Disponível em: <<https://www.pwc.com.br/pt/publicacoes/servicos/assets/consultoria-negocios/2016/pwc-avancos-tecnologicos-16.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2018.

(2015): Similaridade e interferência no mercado tradicional de mídia, Abrangência e diversificação do mercado, Ausência de limites territoriais, Complexidade do negócio, Distribuição de conteúdo nacional e Tributação. Abordaremos, portanto, cada ponto individualmente:

- Similaridade e interferência no mercado tradicional de mídia

Notadamente, em uma primeira avaliação, faz sentido que sejam consumos concorrentes. Entretanto, evidências empíricas não são tão conclusivas. De acordo com uma pesquisa global de 2016 conduzida pela empresa americana Nielsen<sup>21</sup>, há evidências que o comportamento do usuário não aponta para uma simples substituição do consumo tradicional pelo VoD, mas sim para uma tendência de complementaridade.

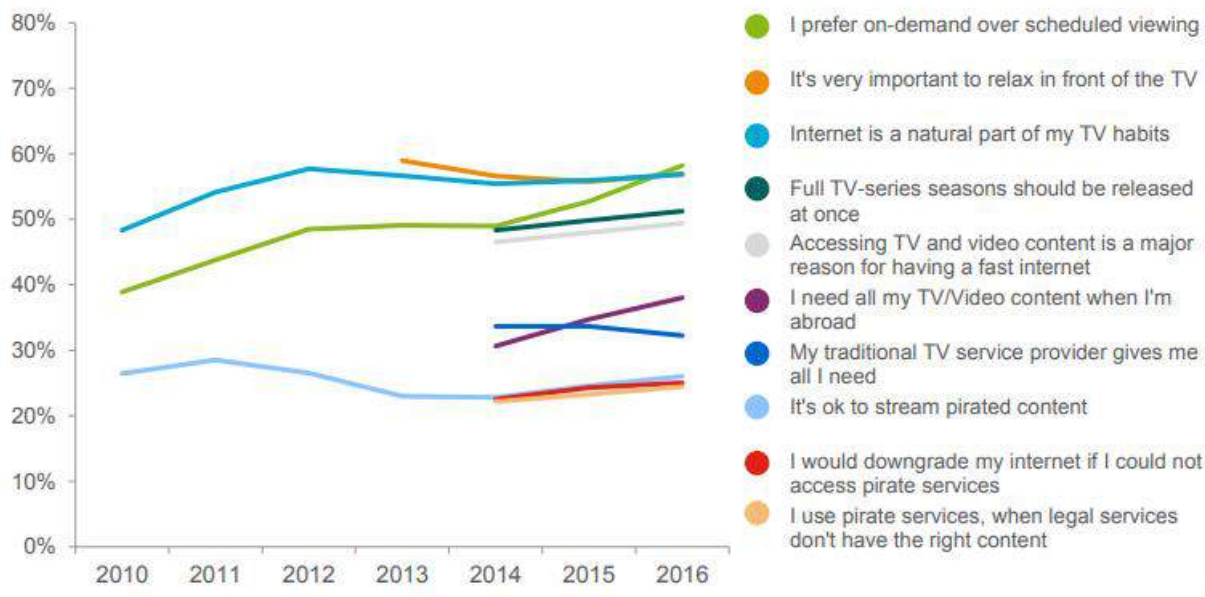
Outras evidências, no entanto, apontam para uma redução do consumo tradicional, com crescimento da sua contraparte não-linear. Segundo levantamento de 2016 da empresa sueca Ericsson – de teor global –, os usuários, semanalmente, assistiam 2,5 horas a menos de conteúdo em TVs fixas do que em 2012, mas apresentavam um consumo de vídeo móvel superior em 4 horas<sup>22</sup>. Na mesma pesquisa, qualitativamente, foi aferido que o comportamento do usuário tende a uma maior afinidade com o conteúdo *on demand* do que com o conteúdo linear, mesmo com uma margem significativamente pequena, e uma redução na participação temporal do conteúdo linear, apesar de ainda significativamente superior a qualquer outra fonte.

---

<sup>21</sup> Disponível em: <<http://www.nielsen.com/content/dam/nielsenglobal/de/docs/Nielsen%20Global%20Video-on-Demand%20Report%20DIGITAL%20FINAL.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2018.

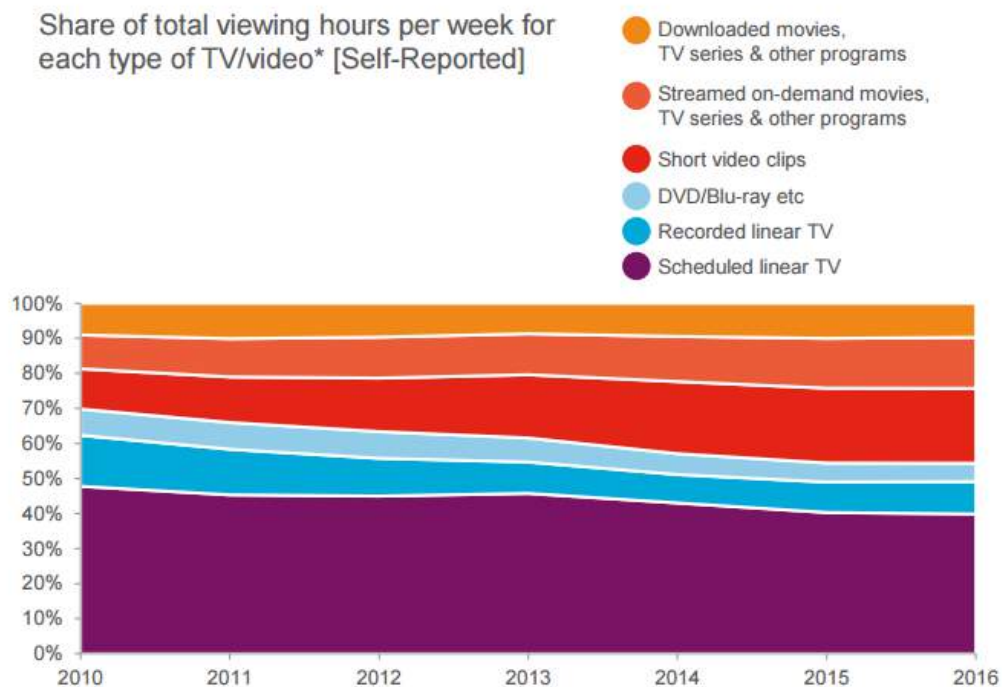
<sup>22</sup> Disponível em: <<https://www.ericsson.com/assets/local/networked-society/consumerlab/reports/tv-media-2016-presentation-ericsson-consumerlab.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2018.

**GRÁFICO 3.1: Preferências de usuários sobre consumo de mídia e TV (auto reportados pelos usuários)**



Fonte: Ericsson (2016)

**GRÁFICO 4.2: Preferências de usuários sobre consumo de mídia e TV (auto reportados pelos usuários)**



Fonte: Ericsson (2016).

Ainda segundo a pesquisa da Ericsson, o comportamento de transferência de tempo para o conteúdo sob demanda é mais demarcado na geração *millennial*, abaixo dos 35 anos de idade (50% do tempo gasto em conteúdo *on demand*) do que nos estratos de maior idade (acima de 35 anos, apenas 33% do tempo).

Especificamente sobre a TV Paga, podemos remeter também ao fenômeno conhecido como *cord-cutting* (em tradução livre, “cortando o cabo”), onde usuários trocam o serviço de TV por assinatura por serviços de acesso direto ao conteúdo – notadamente o VoD – sobretudo os de SVoD, como é o caso do Netflix. De acordo com estimativas da SNL Kagan divulgadas pela revista americana *Variety*<sup>23</sup>, no ano de 2017 o setor, nos Estados Unidos, perdeu entre 3,1 e 3,5 milhões de usuários, enquanto o setor de VoD de TV Paga cresceu em 2,6 milhões, segundo a firma americana MoffettNathanson. De acordo com uma pesquisa da TiVo, empresa americana notória pela popularização do DVR, o principal fator para a migração é a eficiência de custos: pacotes completos de TV por assinatura são caros, enquanto alternativas de *streaming* costumam ser mais baratas.

Há, portanto, alguma evidência, ainda que preliminar, que realmente há uma movimentação no mercado tradicional ocasionada pela entrada de novos *players* no mercado de *streaming*, justificando a motivação apresentada pelo CSC. Apesar de apontarem para um consumo complementar, com aumento do tempo total gasto no consumo de conteúdo audiovisual, o mercado tradicional é afetado negativamente.

- Abrangência e diversificação do mercado

Pelo teor da análise ser concentrado no modelo de SVoD, esse ponto será discorrido brevemente.

Notadamente, o mercado de *Video on Demand* oferece diferentes variações de modelos de operação e de entrega no serviço, sobretudo tecnológica (como, por exemplo, na entrega de sinal – cabeada, no caso de serviços acoplados à TV por Assinatura, como é o caso, por exemplo, do serviço NOW, da operadora NET, ou *over-the-top*, via Internet, como é o caso de serviços como a Netflix e o Amazon Prime Video).

---

<sup>23</sup> Disponível em: <<http://variety.com/2018/biz/news/cord-cutting-2017-high-cost-cancellation-pay-tv-1202728922/>>. Acesso em: 05 ago. 2018.

Isso pode oferecer uma grande dificuldade na hora de planificar o modelo para regulação. O Projeto de Lei em vigor não diferenciaria os serviços ou modelos, tendo em vista que classifica a atividade como:

[...] destinada à oferta de conteúdo audiovisual para aquisição avulsa, destinado à preservação pelo destinatário (“download”) ou ao direito de acesso ao mesmo (“streaming”), mediante o uso de recursos de telecomunicações que lhe sirvam de suporte, a seu pedido e em momento por ele determinado (BRASIL, 2017a, p.1).

Desta forma, ao passo que abrange todas as instâncias de modelos de negócios de *Video on Demand*, pode se mostrar generalista demais, sobretudo em se tratando de serviços de AVoD – que geram receita tanto para os criadores quanto para a plataforma de exibição. Entretanto, ao não fazer distinção entre as tecnologias, garante maior longevidade da legislação, que não ficaria obsoleta com os constantes avanços tecnológicos.

- Ausência de limites territoriais

Tratado no Artigo 6º, abrange:

[...] todos os agentes econômicos que disponibilizam acesso a conteúdos audiovisuais por meio de comunicação audiovisual por demanda a usuários residentes no Brasil com conteúdo direcionado ao público brasileiro, independentemente da localização de sua sede ou de sua infraestrutura para prestação do serviço (BRASIL, 2017a, p. 4).

Com isso, há tratativa legal para a operação de empresas localizadas em qualquer lugar do mundo, de forma abrangente.

- Complexidade do negócio

Notadamente, cada empresa e modelo de negócios tem suas particularidades e idiosincrasias, o que faria com que a cooperação dos agentes fosse imprescindível para a boa atuação regulatória e para desenvolvimento legislativo, com base em dados de mercado e de operação de cada uma.

É tratada no Artigo 3º, nos parágrafos 2 – onde define o credenciamento feito por parte da ANCINE, uma “condição prévia para o exercício de atividades de provimento de conteúdo audiovisual por demanda” (BRASIL, 2017a, p. 03) – e, principalmente, no parágrafo 3 – onde estabelece a obrigatoriedade de cooperação dos agentes, que “deverão prestar informações à agência quando solicitadas, incluindo dados sobre a oferta e o consumo de conteúdos

audiovisuais, assim como sobre as receitas auferidas no desempenho de suas atividades” (BRASIL, 2017a, p. 03).

Com isso, a assimetria de informações inerente ao negócio seria mitigada, facilitando os esforços regulatórios da ANCINE e contribuindo para uma evolução positiva da legislação, de forma a melhor atender ao bem-estar dos consumidores e agentes. Entretanto, a resposta dos *players* é incerta: a Netflix, por exemplo, é notoriamente restritiva com a divulgação de dados para o mercado – salvo exceções de dados aos acionistas, como Balanço Patrimonial e notas explicativas –, portanto não seria imprudente supor que há a possibilidade de resistência para a divulgação de dados às agências do governo, sobretudo se fossem utilizados para desenvolvimento de estudos abertos ao público. No entanto, levando em consideração o tamanho do mercado atual brasileiro – segundo a consultora Frost & Sullivan, citado por Maranhão Junior (2017), o 8º maior mercado consumidor do mundo –, dificilmente seria um fator que inviabilizaria a operação dos agentes no país.

- Distribuição de conteúdo nacional

Tratada nos artigos 7º e 8º, que discorrem sobre a oferta de conteúdo nacional.

No artigo 7º, discute-se a cota de conteúdo local no catálogo dos serviços regulamentados. A determinação é relativa à “capacidade econômica de cada provedora, sua atuação no mercado brasileiro e à produção total de títulos brasileiros nos cinco anos precedentes” (BRASIL, 2017a, p. 04). É uma medida que visa fomentar o consumo (e também a produção, em instância indireta – tendo em vista que o nível de consumo do audiovisual brasileiro é um estímulo à sua produção, tanto do ponto de vista do investidor quanto do criador) de produções brasileiras, estimulando a indústria nacional.

O parágrafo primeiro institui que 50% da cota deverá ser composta de obras de produtoras independentes, ampliando ainda mais o fomento à indústria, para agentes que fogem dos grandes grupos econômicos do país.

O parágrafo segundo, por outro lado, postula a cota em si. É progressiva, a partir de uma definição do faturamento das empresas: mínima em 2% do total de horas do catálogo – para empresas de receita bruta anual de R\$3.6 milhões ou menos – e mínima de 20% para empresas de maior porte – acima de R\$70 milhões de faturamento bruto anual. Uma potencial dificuldade para este viés regulatório é o exercício considerado. Por se tratarem de critérios potencialmente

voláteis e decisões de relativo longo prazo – o licenciamento de obras pode incorrer em longos períodos, o que, caso esteja em desarrajo com o período de revisão da cota de conteúdo nacional, pode incorrer em ineficiências de custo e operacionais que prejudiquem o agente.

No artigo 8º se definem os pormenores qualitativos de oferta do conteúdo dentro da plataforma, além do volume. Notadamente, é a janela de exposição da produção nacional, de modo que esteja não só disponível, mas em posição de ser facilmente encontrada pelo usuário. No artigo, o primeiro ponto estabelece “disposição destacada a obras de produtoras brasileiras, de modo a assegurar proeminência às mesmas em relação ao restante do catálogo, na forma do regulamento” (BRASIL, 2017a, p. 05). Ao passo que cumpre o propósito de fornecer exposição privilegiada ao conteúdo, pode ser problemático de quantificar e delimitar (tendo em vista que as interfaces podem variar significativamente entre os serviços), pode ferir decisões de desenho de produto – atualmente, os serviços de conteúdo tentam cada vez mais desenvolver uma curadoria para o seu catálogo, e a exposição forçada poderia ter efeitos adversos sobre as decisões estratégicas da companhia.

A segunda disposição do artigo deriva da primeira, afirmando que a distribuição privilegiada deve ser acatada dentro de todas as categorias e gêneros de oferta – incorrendo em problemas similares aos da primeira disposição, primariamente no tocante ao desenho de produto visualizado pela companhia – e dos mecanismos de busca – incorrendo em outra complicação: a busca é tradicionalmente ordenada por relevância frente ao(s) termo(s) e é determinada, em sua maioria, de forma algorítmica, podendo uma reordenação forçada reduzir a credibilidade ou mesmo o uso da funcionalidade de busca da ferramenta.

Outra dificuldade recai sobre produtos específicos que ofertem conteúdo indisponível ou não produzido em território nacional. A título de exemplo, serviços como o MLB TV (serviço de vídeo sob demanda da liga norte-americana de *baseball*) ou CrunchyRoll (distribuidora de desenhos animados orientais, em sua grande maioria japoneses) teriam adequação dificultada – ou mesmo impossibilitada – por conta deste aspecto da regulação proposta, o que indica a necessidade de critérios de flexibilização, a exemplo de regulações industriais brasileiras.

- Tributação

A tributação do serviço é tratada no Artigo 9º, tendo por instrumento uma alteração na Medida Provisória nº2.228-1/01.

Nesta medida, é definido em teor de ampliação no Artigo 33, onde se determina o pagamento do CONDECINE baseado na:

[...] receita da empresa, aplicando-se quotas estabelecidas progressivamente, iniciando em 0% para a parcela de receita bruta anual até R\$ 3,6 milhões e tendo como limite 4% para a parcela de receita bruta anual acima de R\$ 70 milhões, sobre a receita bruta das vendas e serviços, decorrente de operações realizadas no País, no caso de provedoras de conteúdo audiovisual por demanda (CAvD). (BRASIL, 2017a, p.6).

A revisão na cobrança do CONDECINE deriva da preocupação com a viabilidade econômica dos negócios. Caso a cobrança fosse feita pelo volume de títulos, havia o temor de, aliado aos custos de licenciamento, prejudicar a viabilidade dos negócios e acabar por minar as chances de sucesso do segmento no Brasil. A tributação progressiva possibilita, em maior medida, a prosperidade dos players, independentemente do tamanho. Ilustrativamente, uma organização como a Netflix poderia, hipoteticamente, arcar com custos do CONDECINE nos moldes tradicionais da legislação, mas tal cobrança dificultaria – ou mesmo impossibilitaria – as chances de um entrante no mercado, ainda com uma base de usuários pagantes reduzida e aspirações de um catálogo abrangente, seriam consideravelmente reduzidas.

Na parte de Tributação, incorrem também condições para o fomento financeiro da indústria audiovisual brasileira. No parágrafo 6º do mesmo artigo, é posta a possibilidade de um desconto de 30% do CONDECINE devido “para aquisição de direitos ou em projetos de produção ou co-produção de obras cinematográficas ou videofonográficas brasileiras de produção independente, na forma do regulamento” (BRASIL, 2017a, p.6). Notadamente, já são produzidos conteúdos nacionais em parceria com alguns players de SVoD (a exemplo, recentemente, das séries “3%” e “O Mecanismo”, ambas da Netflix), e a iniciativa é de tornar as parcerias cada vez mais economicamente viáveis e atraentes aos players, fomentando a indústria nacional. Ademais, 30% dos recursos recolhidos serão destinados, por lei, a produtoras estabelecidas em regiões distantes dos polos cinematográficos consolidados do país, explicitamente Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

### III.3 – HISTÓRICO DE TRAMITAÇÃO E DISCUSSÃO

Finda a elaboração primeira do Projeto de Lei, o mesmo foi enviado para apreciação às seguintes comissões: Cultura; Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania.

Até o momento de finalização deste trabalho, apenas a Comissão de Cultura (CCULT) apresentou emendas (três) ao projeto inicialmente apresentado. De forma resumida, as principais disposições destas emendas foram:

- Isonomia

De acordo com a Comissão, formalizado em BRASIL (2017b), é necessário o tratamento isonômico de todos os players para com as provedoras de Internet. Em caso de integração vertical de empresas que ofertem ambos os serviços, as atividades devem ser separadas. Desta forma, potenciais acordos de exclusividade seriam proibidos e a emenda atuaria como um mecanismo de defesa da concorrência, visando à igualdade de oportunidades de oferta dos players, mitigando possíveis barreiras à entrada e vantagens competitivas proibitivas e indevidas.

É uma proposta alinhada ao modelo regulatório proposto pelas disposições do CSC, visando à defesa da concorrência, ao passo que propõe igualdade de oferta a todos os agentes. Pode se mostrar problemático, no entanto, ao não atuar em indicadores de concentração de mercado ou de outras práticas predatórias.

- Incidência da legislação

A emenda proposta trata, também, dos critérios de incidência da política regulatória. Propõe que abranja, portanto, “os serviços com fins econômicos que sejam ofertados ao consumidor mediante remuneração, em qualquer suporte tecnológico e em qualquer modelo de distribuição de conteúdo audiovisual, inclusive mídia social e redes sociais” (BRASIL, 2017c, p.1) e destaca as modalidades de AVoD, SVoD e TVoD. Isenta de regulação os serviços de *Catch-up TV* e de *User Generated Content* sem fins econômicos e deixa em aberto a possibilidade de inclusão de outros modelos de *Catch Up TV* que envolvam remuneração do agente, bem como serviços de distribuição de *User Generated Content* que possuam

modalidade de remuneração publicitária, mediante consulta à ANCINE (que teria um prazo de 30 dias para resolução da solicitação).

Embasado na experiência da regulação da TV Paga, pode ser considerado sensata a escolha pela regulação segmentada pelo modelo de negócios, ao invés da tecnologia utilizada. No entanto, como visto anteriormente, a hibridização dos modelos ainda não é tratada de forma contundente e há um nível elevado de abertura para o tratamento de canais de *User Generated Content* remunerado por publicidade (o caso, por exemplo, de parte do modelo de negócios do YouTube, o maior player de VoD da atualidade), pondo em cheque a arbitrariedade do critério para análise e regulação destes *players*. A responsabilização dos agentes pela consulta à ANCINE pode oferecer problemas ao passo que não é definido no texto da emenda nenhum horizonte de prazo nem mecanismo formal para que a consulta seja realizada.

O modelo brasileiro, no tocante à abrangência das medidas, se assemelha mais ao francês, com a principal diferença entre os dois modelos sendo a intensidade das medidas adotadas. Enquanto na França a tributação é fixa em 2% da receita líquida (salvo em casos com a presença de conteúdo pornográfico ou de incitação de violência, onde o percentual sobe a 10%), no Brasil, temos uma proposta progressiva de acordo com fatores de tamanho do agente econômico – além da possibilidade de reinvestimento do imposto arrecadado, característica ausente no regime francês; no projeto francês há, também, um componente de investimento na indústria nacional é também progressivo, mas em percentuais mais agressivos do que os brasileiros – variando entre 12 e 26% da receita líquida obtida – e obrigatoriedade de 75% dos investimentos serem em produções independentes, contra um percentual de 50% no Brasil; as cotas de cinema europeu são de 60% – destes, 40% de trabalhos franceses – e também com exposição privilegiada nas plataformas.

Com isso, pode-se considerar o modelo adotado na França como mais agressivo do que o proposto para o caso brasileiro. De acordo com Richard Broughton<sup>24</sup>, diretor da empresa de análise londrina Ampere Analysis, a rigidez regulatória na França foi um dos fatores responsáveis pela capacidade de resistência dos *players* tradicionais frente ao crescimento vertiginoso do segmento de vídeo sob demanda, aliado à alta demanda de conteúdos nacionais e extensiva atuação dos canais de TV Paga no país, bem como o alto nível de penetração dos receptores de serviços de assinatura (segundo relatório do European Audiovisual Observatory,

---

<sup>24</sup> Em entrevista veiculada no portal Rapid TV News, disponível em: <<https://www.rapiddtvnews.com/2018011850525/french-say-non-to-netflix.html#axzz5MDfERBQP>>. Acesso em: 24 jul. 2018;

publicado em 2015<sup>25</sup>, é uma característica mais proeminente no mercado francês do que nos demais países europeus – levando players de SVoD a fazerem parcerias comerciais com estes distribuidores, mediante pagamento de comissão). No entanto, com a popularização de mecanismos de transmissão diferentes (a exemplo de instrumentos que conectam as TVs à internet sem a necessidade de cabos, como o *Chromecast*), a presença de *set-top boxes* é cada vez menos um impedimento à expansão de outros serviços de vídeo por demanda.

Conclui-se, portanto, que a proposta brasileira apresenta grande abrangência, com disposições sobre os quatro principais mecanismos regulatórios elencados pela análise de casos internacionais da ANCINE. Nesta medida, se aproxima do modelo francês, mas em um nível de regulação mais brando. Em relação às diretivas do Conselho Superior de Cinema, atua nos pontos elencados como principais necessidades do esforço regulatório (no entanto, ainda pode ser considerado como um esforço passível de melhorias e readequações em certos mecanismos).

---

<sup>25</sup> Disponível em: <<https://rm.coe.int/1680788974>>. Acesso em: 24 jul. 2018.

## CONCLUSÃO

O trabalho teve por objetivo traçar uma discussão sobre a regulação do mercado de vídeo sob demanda. A partir da exposição de dados de mercado e projeções de crescimento, bem como a proposição de um mercado favorável ao seu crescimento (tanto do ponto de vista de preferências do consumidor quanto de progressos na infraestrutura e atratividade de custos) e dos potenciais efeitos sobre o mercado de mídia de tradicional (notadamente, a TV aberta e a TV paga), foi detalhada a necessidade de um aparato regulatório para esse segmento específico de mercado.

Em seguida, embasada na atual regulação brasileira de acesso condicionado – construída, principalmente, para a atividade da TV por assinatura – foi discutida a potencial inadequação da mesma ao novo mercado de vídeo sob demanda. Por meio de análises de comentadores sobre a aplicabilidade legal da lei 12.485/11 e sua capacidade de adequação à nova atividade, foi formalizada a proposição de inadequação do marco regulatório ao novo mercado que vem se consolidando cada vez mais no Brasil. Partindo de tal proposta, foi considerada inadequada a estratégia de atualização da lei vigente, sendo mais recomendável a criação de um novo marco regulatório, pautado diretamente pelos mecanismos de oferta e consumo proporcionados pelos modelos de negócios do vídeo sob demanda.

Em trâmite, atualmente, há o PL 8.889/17, o principal esforço regulatório do caso brasileiro. Entre os principais tópicos do projeto de lei estão a tributação adequada do serviço, a presença (bem como a proeminência de exposição) de conteúdo local nos catálogos de distribuição, assim como as tratativas sobre reinvestimento na produção de conteúdo audiovisual brasileiro. É um modelo alinhado com os padrões europeus – notadamente, o caso francês, diferindo, principalmente, quanto à rigidez das medidas –, os mais consolidados atualmente. É, também, aderente ao direcionamento proposto pelo Conselho Superior de Cinema, em 2015, oferecendo tratativas para todos os principais pontos levantados (Similaridade e interferência no mercado tradicional de mídia, Abrangência e diversificação do mercado, Ausência de limites territoriais, Complexidade do negócio, Distribuição de conteúdo nacional e Tributação).

No entanto, há medidas propostas que podem ser consideradas de difícil aplicação, como, por exemplo, na aplicação das cotas de conteúdo local de forma irrestrita (prejudicando ou inviabilizando a operação de *players* com conteúdo exclusivo e de produção irrisória no Brasil) ou na proeminência de conteúdos nacionais (medida de difícil aplicação e fiscalização

por conta das diferentes versões de cada um dos serviços, bem como por decisões de desenho de produto e ordenações algorítmicas em mecanismos de busca).

Portanto, conclui-se que a medida apresentada é adequada ao direcionamento apresentado pelo órgão da ANCINE e alinhada à experiência internacional, mas que ainda conta com espaço para melhorias na aplicação. Pode ser considerado, portanto, um esforço competente, mas ainda passível de melhorias para a regulação da atividade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALCÂNTARA, R. ANCINE. Seminário Brasil VOD 2015 Paineis: Desafios para o crescimento do VOD no Brasil. 2015.
- ANCINE - Agência Nacional do Cinema. **TV por Assinatura no Brasil: Aspectos Econômicos e Estruturais**. Rio de Janeiro: ANCINE, 2016.
- ANDRADE, W.; TOLEDO, G.; CORRÊA, D. Problemas na Definição Legal Brasileira de TV Sob Demanda Via Internet. **Revista GEMInIS**, p. 108-126, 2013.
- ARMSTRONG, M. **Competition in Two-Sided Markets**. October. 2002.
- BAKOS, Y.; BRYNJOLFSSON, E. Bundling information goods: pricing, profits and efficiency, **Management Science**, v.45, n.12. 1999.
- BAKOS, Y.; BRYNJOLFSSON, E. Bundling and competition on the internet. **Marketing Science**, vol. 19, n.1, p.63-82. 2000.
- BLÁZQUEZ, F. et al. **VOD, platforms and OTT: which promotion obligations for European works?** 2016.
- BRASIL. LEI Nº12.485/11, de 12 de setembro de 2011. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; altera a Medida Provisória no 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e as Leis nos 11.437, de 28 de dezembro de 2006, 5.070, de 7 de julho de 1966, 8.977, de 6 de janeiro de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm)>. Acesso em: 13 ago. 18.
- BRASIL. PROJETO DE LEI Nº8.889/17, de 18 de outubro de 2017a. Dispõe sobre a provisão de conteúdo audiovisual por demanda (CAvD) e dá outras providências. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, Seção I, 28 nov. 2017. p. 203-210.
- BRASIL. EMENDA AO PROJETO DE LEI Nº8.889/17, de 07 de dezembro de 2017b. Dispõe sobre a provisão de conteúdo audiovisual por demanda (CAvD) e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1630224&filename=EMC+1/2017+CCULT+%3D%3E+PL+8889/2017](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1630224&filename=EMC+1/2017+CCULT+%3D%3E+PL+8889/2017)>. Acesso em: 12 ago. 18.
- BRASIL. EMENDA AO PROJETO DE LEI Nº8.889/17, de 07 de dezembro de 2017c. Dispõe sobre a provisão de conteúdo audiovisual por demanda (CAvD) e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1630227&filename=EMC+3/2017+CCULT+%3D%3E+PL+8889/2017](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1630227&filename=EMC+3/2017+CCULT+%3D%3E+PL+8889/2017)>. Acesso em: 12 ago. 18.
- BRYNJOLFSSON, E.; HITT, L. M. Computing productivity: Firm-level evidence. **Review of Economics and Statistics**, v.85, n.4, p.793-808. 2003.
- CSC. Conselho Superior de Cinema. Diretrizes para a construção de um marco regulatório do vídeo sob demanda. **Minuta de resolução do Conselho Superior de Cinema**. Dezembro. 2015.
- GOLDFARB, A.; TUCKER, C. **Digital Economics**. 2017.
- IVANOV, Debora. ANCINE. **VoD – Consumo e Regulação**. São Paulo. 2017.

- JOHNSEN, H. W. **A Cost Perspective On Televised Sport**. Centre for Media Management. The Norwegian School of Management - BI. p. 1-20, 2003.
- LOPES, D. M. M. S. Avanços, retrocessos e estagnações: um balanço da lei 12.485, **Revista Eptic**, v. 17, n.2, p. 39-56, 2015.
- LOPES, D. M. M. S. **Estruturas e dinâmicas ao mercado brasileiro de TV por assinatura no processo de reprodução do capital**. 2017. 382f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura) – Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.
- MARANHÃO JUNIOR, Magno de Aguiar. É preciso criar incentivo fiscal para estimular conteúdo de vídeo on demand. **CONSULTOR JURÍDICO (SÃO PAULO. ONLINE)**, v. 1, p. 1-4, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-dez-10/magno-jr-incentivo-fiscal-estimularia-video-on-demand-brasil>>. Acesso em: 12 ago. 18
- NASCIMENTO, J. Q. Teleco. **TV por Assinatura: Histórico e Evolução**. 2007.
- OLIVEIRA, J.; RIBEIRO, C. **TV por assinatura e regulação: desafio à competitividade e ao estímulo à produção local**. 2011.
- PRADO, L. C. D.; BARRADAS, A. **Economia do cinema e do audiovisual: uma resenha**. 2014.
- RAMOS, M. C. A TV por Assinatura no Brasil: conceito, origens, análise e perspectivas. 1995.
- SÁ-EARP, F.; KORNIS, G.; PRADO, L. C. D. **A short economic history of the television industry in Brazil**. In: (Org)s. BAER. W. et al. *Brazil's Economy: an institutional and sectoral approach*. New York: Routledge. 2016.
- SHERMAN, R.; WATERMAN, D.; JEON, Y. **The Future of Online Video: An Economic and Policy Perspective 1**. 2014.
- SILVA, Luana Maíra Rufino Alves da. ANCINE. **Panorama do VoD no Brasil: Perspectivas do VoD no Brasil e no mundo**. São Paulo. 2018.
- STUCKERT, G. F. L. VOD: O bom e velho mercado de vídeo doméstico. **Revista GEMInIS**, São Carlos, UFSCar, v. 8, n. 2, p.04-15, mai./ago. 2017.
- WATERMAN, David; SHERMAN, Ryland; JI, Sung Wook. **The economics of online television: Revenue models, aggregation, and 'TV Everywhere'**. 2012.