

**ANDRESSA BIZUTTI ANDRADE**

**O setor de vídeo sob demanda e suas tecnologias: impactos na cultura e  
no audiovisual**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Prof. Dr. Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**São Paulo – SP**

**2021**

**ANDRESSA BIZUTTI ANDRADE**

**O setor de vídeo sob demanda e suas tecnologias: impactos na cultura e  
no audiovisual**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito Comercial, sob a orientação do Prof. Dr. Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO**

**São Paulo – SP**

**2021**

Catálogo da Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

---

Andrade, Andressa Bizutti

O setor de vídeo sob demanda e suas tecnologias:  
impactos na cultura e no audiovisual ; Andressa  
Bizutti Andrade ; orientador Carlos Pagano Botana  
Portugal Gouvêa -- São Paulo, 2021.

304 f.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em  
Direito Comercial) - Faculdade de Direito,  
Universidade de São Paulo, 2021.

1. Vídeo sob demanda. 2. Regulação. 3. Cultura. 4.  
Tecnologia. 5. Estruturas de Mercado. I. Gouvêa,  
Carlos Pagano Botana Portugal, orient. II. Título.

---

Nome: ANDRADE, Andressa Bizutti

Título: O setor de vídeo sob demanda e suas tecnologias: impactos na cultura e no audiovisual

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovada em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. \_\_\_\_\_  
Instituição: \_\_\_\_\_  
Julgamento: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_  
Instituição: \_\_\_\_\_  
Julgamento: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_  
Instituição: \_\_\_\_\_  
Julgamento: \_\_\_\_\_

À minha mãe, que me ensinou a ter coragem.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao Professor Carlos Portugal Gouvêa que acreditou na minha capacidade de realizar essa pesquisa e, durante esses anos, atuou como mais do que um orientador e sim um mentor para minha carreira acadêmica. Agradeço por ter acreditado e me apoiado em minhas escolhas, demonstrando que eu poderia voar mais longe. Por isso, serei sempre grata.

Agradeço também a Pedro Ramos que mais do que um chefe, se tornou um grande conselheiro, apoiador e, mais do que isso, amigo. Obrigada por me ajudar a viabilizar meus sonhos e por estar ao meu lado enquanto eu batalho para conquistá-los. Agradeço ao Baptista Luz Advogados por ter sido minha segunda casa por tantos anos. Agradeço à Ana Paula e Ana Flávia pela força diária e inspiração para que eu fosse melhor todos os dias. Agradeço à Vitoria, Amanda, Giovanna e Pietra por me orgulharem. Agradeço a Guilherme pela parceria.

Agradeço à Mariana Valente pelos comentários tão relevantes que fizeram esse trabalho avançar e pelo apoio nessa jornada. Agradeço igualmente à Maria Cecília Gomes cuja amizade e companheirismo vão muito além do mundo profissional e acadêmico e me permitem enxergá-la como uma irmã mais velha. Agradeço a Gustavo Kastrup por ser meu melhor amigo e melhor revisor.

Agradeço à Victoria Germano por ter acreditado na minha coragem antes de mim. Agradeço à Bruna, Teresa, Ana Carolina, Diana e Barbara por me apoiarem incondicionalmente desde 2012, me mostrando que eu sempre terei com quem contar. Agradeço às Rainhas por sempre estarem lá por mim, independentemente de onde a vida me leva. Agradeço à Gabriela, Nina e Larissa por me mostrarem que o tempo não impacta amizades verdadeiras. Agradeço a Felipe e José por torcerem por mim. Agradeço à Mariane pelas conversas.

Agradeço a Felipe e Lauri por estarem comigo na próxima jornada e terem me ajudado a terminar essa.

Agradeço aos meus avós por terem me ensinado o que de fato importa na vida. Agradeço ao Tio Lauro por ter me mostrado o que significa ter suporte e cuidado. Agradeço ao João Vitor por ter me mostrado o que é companheirismo. Agradeço à Tia Ana por ter me dado segurança.

E, por fim, agradeço à minha mãe, Andrea, por tudo. Eu não seria quem eu sou se não fosse você.

## RESUMO

ANDRADE, Andressa Bizutti. O setor de vídeo sob demanda e suas tecnologias: impactos na cultura e no audiovisual. 2021. 304 fls. Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

Este trabalho tem como objetivo analisar a estrutura do setor de vídeo sob demanda e as principais tecnologias por ele utilizadas para compreender o impacto de ambos na promoção cultural brasileira e no setor de produção audiovisual nacional, considerando os princípios constitucionais relacionados ao tema e as regulações aplicáveis. Com base em tal análise, será possível compreender a necessidade ou não de uma regulação específica do setor de vídeo sob demanda – considerando, principalmente, os debates promovidos pela Ancine - e, em caso positivo, em que tal regulação deverá focar. Assim, a hipótese deste estudo é que as regulações que buscarem promover o acesso, a valorização e a difusão da cultura nacional via o fomento do setor nacional de produção audiovisual, regulando o setor de vídeo sob demanda, terão dificuldades em atingir seus objetivos caso não levem em consideração: (i) a estrutura do mercado de vídeo sob demanda; e (ii) as tecnologias utilizadas por referido mercado. Para teste da referida hipótese, no Capítulo 2, se apresentará o setor audiovisual brasileiro e se analisará as normativas relacionadas à promoção cultural e ao setor audiovisual, incluindo-se dispositivos constitucionais, para que se possa entender como este tema foi regulado no Brasil. Em seguida, no Capítulo 3, será mapeada a estrutura do setor de vídeo sob demanda para que se possa compreender como esta impacta promoção cultural nacional e o setor audiovisual brasileiro. Ainda no Capítulo 3, será analisado se o direito antitruste consegue endereçar os impactos do setor de VOD em promoção cultural e no setor audiovisual para compreender se a estrutura deste mercado requer atuação estatal para além do direito concorrencial para garantir o cumprimento dos preceitos constitucionais relacionados à promoção cultural. No Capítulo 4, as tecnologias do setor de vídeo sob demanda serão analisadas a partir do mapeamento dos blogs “Netflix Tech Blog” e “Netflix Technology Blog”, ambos de titularidade da empresa de vídeo sob demanda Netflix, nos quais a Netflix, por meio de seus funcionários, apresenta e explica, desde 2010, as tecnologias utilizadas por ela. Por fim, no Capítulo 5, se analisará as propostas de regulação do setor de vídeo sob demanda para que a hipótese descrita possa ser de fato testada – isto é, se verificará se as propostas discutidas levam em consideração os impactos gerados pelo setor de vídeo sob demanda à cultura nacional, considerando os resultados obtidos ao longo dessa pesquisa. Ao final, com base nos resultados da presente pesquisa, serão apresentadas conclusões sobre o que a autora entende que deve ser o foco de eventual regulação do setor de vídeo sob demanda, considerando tudo o que foi analisado durante este trabalho.

Palavras-chave: Vídeo sob demanda. Regulação. Cultura. Tecnologia. Estruturas de Mercado.

## ABSTRACT

ANDRADE, Andressa Bizutti. The video on demand sector and its technologies: impacts on culture and audiovisual. 2021. 304 p. Master – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2021.

This work has the purpose of analyzing the structure of the video-on-demand sector and of the main technologies used by it to comprehend their impact in Brazilian cultural promotion and on the national audiovisual production sector, considering the constitutional principles related to the theme and the applicable regulations. Based on such analysis, it will be possible to understand the need for a specific regulation of the video-on-demand sector – considering, mostly, the debates promoted by Ancine – and, if so, what should be the focus of such regulation. Thus, this study hypothesizes that regulations that seek to promote the access, appreciation, and diffusion of national culture through the foment of the Brazilian audiovisual production sector, regulating the video-on-demand sector, will have difficulties in reaching their goals if they do not consider: (i) the video on demand market's structure; and (ii) the technologies used by such market. For this hypothesis' testing, in Chapter 2, the Brazilian audiovisual sector will be presented, and the Brazilian regulation regarding cultural promotion and the audiovisual sector will be analyzed, including constitutional provisions, to understand how this theme has been regulated in Brazil. Then, in Chapter 3, the video-on-demand sector will be analyzed to comprehend its impact on the national cultural promotion and the Brazilian audiovisual sector. Still in Chapter 3, an antitrust law analysis will be performed to understand if antitrust can address the effects of the VOD sector on cultural promotion and the audiovisual sector. The purpose of this analysis is to comprehend if the VOD markets' structure requires state action beyond competition law to guarantee the fulfillment of the constitutional rules related to cultural promotion. In Chapter 4, the video-on-demand sector's technologies will be analyzed from the mapping of the "Netflix Tech Blog" and "Netflix Technology Blog" blogs, both owned by the video-on-demand company Netflix, in which Netflix, by its employees, presents and explains, since 2010, the technologies used by the company. Finally, in Chapter 5, an analysis of the regulation proposals for the video-on-demand sector will be performed so that the described hypothesis can be tested – that is, it will be verified if the discussed proposals take into consideration the impacts generated by the video-on-demand sector to national cultural, considering the results achieved throughout this research. Lastly, based on the results of the current research, conclusions will be presented on what the author understands must be the focus of possible regulations of the video-on-demand sector, considering all that was analyzed during this paper.

Keywords: Video-on-demand. Regulation. Culture. Technology. Market structures.



## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 - Relação dos artigos com promoção de cultura nacional.....	154
Gráfico 2 – Análise fomento do setor audiovisual.....	154
Gráfico 3 – Análise impactos para criação.....	155
Gráfico 4 – Análise impactos para produção.....	155
Gráfico 5 – Análise impactos para consumidores.....	156
Gráfico 6 – Categoria de Artigos.....	156

## LISTA DE ABREVIATURAS

ABDTIC	Associação Brasileira de Direito da Tecnologia da Informação e das Comunicações
ABRACI/RJ	Associação Brasileira de Cineastas/Rio de Janeiro
ABRANET	Associação Brasileira de Internet
AIR	Análise de Impacto Regulatório
Anatel	Agência Nacional de Telecomunicações
Ancine	Agência Nacional do Cinema
ANDAI	Associação Nacional de Distribuidores Audiovisuais Independentes
APACI	Associação Paulista de Cineastas
APRO	Associação Brasileira da Produção de Obras Audiovisuais
AVMSD	“Audiovisual Media Services Directive”
AVOD	“Advertising Video on Demand”
BRAVI	Brasil Audiovisual Independente
Cade	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
Camara-e.net	Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico
CETIC	Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação
Condecine	Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
Embrafilme	Empresa Brasileira de Filmes
ERGA	“European Regulators Group for Audiovisual Media Services”
EU	“European Union”
EUA	Estados Unidos da América
FSA	Fundo Setorial do Audiovisual
FUNCINES	Fundo de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional
Fundacine	Fundação Cinema RS
GEDIC	Grupo Executivo de Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ITI	“Information Technology Industry Council”
LAI	Lei de Acesso à Informação

MGM	Metro-Goldwyn-Mayer
ML	“Machine Learning”
MP	Medida Provisória
MPA	“Motion Picture Association”
MPA-AL	“Motion Picture Association” América Latina
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OCA	Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PNC	Plano Nacional de Cultura
PRÓ-INFRA	Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infra-Estrutura do Cinema e do Audiovisual
PRODAV	Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro
PRODECINE	Programa de Apoio de Desenvolvimento do Cinema Brasileiro
SeAC	Serviço de Acesso Condicionado
SIAESP	Sindicato da Indústria Audiovisual do Estado de São Paulo
SICAV	Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual
SSNDQ	“Small but significant, non-transitory decrease in quality”
SSNIP	“Small but significant and non-transitory increase in price”
SVOD	“Subscription Video on Demand”
TCU	Tribunal de Contas da União
TVOD	“Transactional Video on Demand”
UE	União Europeia
VOD	“Video On Demand”

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2 O SETOR DE PRODUÇÃO AUDIOVISUAL E O SEU ARCABOUÇO REGULATÓRIO .....</b>	<b>17</b>
2.1 ATORES DA CADEIA DO AUDIOVISUAL .....	17
2.2 DEFINIÇÃO DO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA .....	19
2.3 “CULTURAL ECONOMICS”, ECONOMIA CRIATIVA E AS PECULIARIDADES DOS BENS CULTURAIS .....	26
2.4 O MERCADO AUDIOVISUAL BRASILEIRO: IMPORTÂNCIA E DIFICULDADES .....	33
2.5 O ARCABOUÇO CONSTITUCIONAL E REGULATÓRIO DO SETOR AUDIOVISUAL BRASILEIRO .....	39
<b>2.5.1 Cultura e a Constituição Federal de 1988 .....</b>	<b>42</b>
2.5.1.1 Comunicação social como fundamento para regulação do setor de vídeo sob demanda? .....	49
<b>2.5.2 Plano Nacional de Cultura e a sua prorrogação .....</b>	<b>53</b>
<b>2.5.3 O fim da Embrafilme e a Lei do Audiovisual .....</b>	<b>57</b>
<b>2.5.4 O III Congresso Brasileiro de Cinema, a Medida Provisória nº 2228-1/01 e a Agência Nacional do Cinema .....</b>	<b>61</b>
<b>2.5.5 A Lei da TV Paga e o fortalecimento do audiovisual brasileiro .....</b>	<b>66</b>
2.5.5.1 A Condecine e a IN nº 105 da Ancine .....	72
2.5.5.2 A definição de obra audiovisual brasileira e o seu impacto no mercado .....	77
<b>3 O SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA .....</b>	<b>81</b>
3.1 O QUE A NETFLIX MUDOU? .....	82
<b>3.1.1 O que a Netflix era? Netflix X Blockbuster .....</b>	<b>84</b>
<b>3.1.2 O que a Netflix se tornou? .....</b>	<b>87</b>
3.2 O MERCADO DE VÍDEO SOB DEMANDA PARA ALÉM DA NETFLIX – A CONCENTRAÇÃO ESTADUNIDENSE .....	91
3.3 AS CARACTERÍSTICAS DO MERCADO DE VÍDEO SOB DEMANDA .....	95
<b>3.3.1 Qual mercado relevante? .....</b>	<b>96</b>
<b>3.3.2 As barreiras à entrada do setor de vídeo sob demanda .....</b>	<b>103</b>
3.3.2.1 Barreiras à entrada naturais no setor de VOD .....	105
3.3.2.2 Barreiras à entrada artificiais no setor de VOD .....	112
<b>3.3.3 O setor de vídeo sob demanda como “gatekeeper” .....</b>	<b>115</b>
<b>3.3.4 Assimetria de informação .....</b>	<b>122</b>
<b>3.3.5 Concentração vertical (e horizontal?) .....</b>	<b>127</b>
3.4 DIFICULDADES PARA O DESENVOLVIMENTO DO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA NO BRASIL .....	132
3.5 E OS PONTOS POSITIVOS? .....	134
3.6 E O DIREITO ANTITRUSTE? .....	136
<b>3.6.1 A Escola de Chicago e objetivos baseados em eficiência .....</b>	<b>137</b>
<b>3.6.2 Neo-Brandesianismo e objetivos não-baseados em eficiência .....</b>	<b>141</b>
<b>3.6.3 O Brasil, o setor de vídeo sob demanda e a promoção de cultura nacional .....</b>	<b>143</b>

<b>4 AS TECNOLOGIAS UTILIZADAS PELO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA E SEU IMPACTO NA PROMOÇÃO CULTURAL</b> .....	149
4.1 METODOLOGIA .....	149
<b>4.1.1 Detalhamento da metodologia e limitações</b> .....	150
4.2 RESULTADOS DO MAPEAMENTO DOS ARTIGOS DO “NETFLIX TECH BLOG” E DO “NETFLIX TECHNOLOGY BLOG” .....	153
<b>4.2.1 Tipos de tecnologia utilizadas pela Netflix que têm alto impacto em promoção cultural</b> .....	157
4.2.1.1 “Consumer Science” e Dados .....	157
4.2.1.2 Tecnologias de recomendação e/ou personalização .....	159
4.2.1.3 Tecnologias de conteúdo e produção .....	167
4.3 TECNOLOGIAS DE OUTRAS EMPRESAS .....	173
4.4 E O IMPACTO CULTURAL? .....	174
<b>5 A REGULAÇÃO DO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA: O DEBATE BRASILEIRO, A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL E OS PRÓXIMOS PASSOS</b> .....	177
5.1 EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL .....	177
<b>5.1.1 Experiência Europeia: a “Audiovisual Media Services Directive”</b> .....	178
5.1.1.1 A versão de 2010 .....	179
5.1.1.2 A atualização de 2018 .....	182
5.1.1.3 Cenário dos Países Membros .....	187
<b>5.1.2 América Latina</b> .....	187
5.2 O DEBATE PARA A REGULAÇÃO DO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA COMO FOMENTADOR DO SETOR DE PRODUÇÃO AUDIOVISUAL BRASILEIRO .....	188
<b>5.2.1 A Análise de Impacto Regulatório da Ancine</b> .....	188
5.2.1.1 Objetivos a serem perseguidos pela política regulatória segundo a Ancine .....	192
5.2.1.2 Propostas regulatórias .....	194
5.2.1.2.1 <i>Oferta de conteúdos brasileiros independentes</i> .....	196
5.2.1.2.2 <i>Investimento dos provedores em produção independente</i> .....	199
5.2.1.2.3 <i>Proeminência</i> .....	201
5.2.1.2.4 <i>Cronologia de janelas de exploração</i> .....	203
5.2.1.2.5 <i>Outros temas</i> .....	204
5.2.1.2.6 <i>Endereçamentos</i> .....	204
<b>5.2.2 As respostas e os interesses envolvidos</b> .....	206
5.2.2.1 Telecomunicações .....	207
5.2.2.2 Audiovisual internacional .....	213
5.2.2.3 Audiovisual brasileiro .....	215
5.2.2.4 Representantes de setores envolvidos com tecnologia e internet .....	219
5.2.2.5 Setor de vídeo sob demanda: a Netflix .....	227
5.2.2.6 Pessoas Físicas .....	232
5.2.2.7 Resumo dos Posicionamentos .....	233
<b>5.2.3 A Proposta do Grupo de Trabalho do Conselho Superior do Cinema</b> .....	234
<b>5.2.4 Os Projetos de Lei</b> .....	238

5.2.4.1 O Projeto de Lei nº 8.889-A, de 2017 .....	239
5.2.4.2 O Projeto de Lei nº 57/2018.....	245
5.3 NO QUE UMA REGULAÇÃO DO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA DEVE FOCAR? .....	248
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>255</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>257</b>
<b>APÊNDICE A .....</b>	<b>279</b>
<b>APÊNDICE B .....</b>	<b>303</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo analisar a estrutura do setor de vídeo sob demanda e as principais tecnologias por ele utilizadas para compreender o impacto de ambos na promoção cultural brasileira e no setor de produção audiovisual nacional, considerando os princípios constitucionais relacionados ao tema e as regulações aplicáveis. Com base em tal análise, será possível compreender a necessidade ou não de uma regulação específica do setor de vídeo sob demanda - considerando, principalmente, os debates relacionados ao tema promovidos pela Ancine - e, em caso positivo, em que tal regulação deverá focar.

Assim, a hipótese deste estudo é que as regulações que buscarem promover o acesso, a valorização e a difusão da cultura nacional via o fomento do setor nacional de produção audiovisual, regulando o setor de vídeo sob demanda, terão dificuldades em atingir seus objetivos caso não levem em consideração: (i) a estrutura do mercado de vídeo sob demanda; e (ii) as tecnologias utilizadas por referido mercado.

Para se testar essa hipótese, no Capítulo 2 deste trabalho, se buscará (i) apresentar os segmentos do mercado de audiovisual e o atual estado do audiovisual brasileiro; (ii) analisar a teoria de “cultural economics” e razões do porquê pode fazer sentido o Estado investir em setores culturais; (iii) compreender o que o Estado brasileiro buscou proteger ao incluir na Constituição Federal disposições sobre acesso, valorização e difusão de cultura nacional (chamado neste trabalho, de forma resumida, de “promoção cultural”), (iv) e demonstrar, de forma resumida, como o audiovisual brasileiro – cujo setor de vídeo sob demanda faz parte – foi regulado considerando os dispositivos constitucionais relacionados.

No Capítulo 3, se analisará a estrutura do setor de vídeo sob demanda para compreensão do seu impacto na promoção cultural brasileira e no setor de produção audiovisual nacional, considerando a análise feita no Capítulo 2 sobre o mercado audiovisual e os dispositivos constitucionais e regulatórios relacionados.

Assim, no Capítulo 3, será realizado um mapeamento referente ao mercado de vídeo sob demanda, incluindo-se a apresentação das principais empresas deste setor que atuam no mercado brasileiro, análise de informações fornecidas ao público, entre outras. Após tal mapeamento, serão aprofundadas características desse setor que podem impactar promoção cultural nacional e o funcionamento do setor de produção audiovisual. Elas são: (i) as barreiras à entrada presentes no setor que levam à sua concentração em empresas majoritariamente dos



EUA; (ii) a atuação como “gatekeeping” das plataformas de vídeo sob demanda; (iii) assimetria de informações; e (iv) tendências à concentração vertical (e, possivelmente, horizontal).

Após tal mapeamento, também será analisado se o direito antitruste consegue endereçar os impactos do setor de VOD em promoção cultural e no setor audiovisual para compreender se a estrutura deste mercado requer atuação estatal para além do direito concorrencial para garantir o cumprimento dos preceitos constitucionais relacionados à promoção cultural.

No Capítulo 4 serão analisadas as tecnologias utilizadas pelo setor de vídeo sob demanda e se elas têm o condão de impactar promoção cultural e o funcionamento do setor audiovisual. Como base de dados para realização dessa pesquisa, serão utilizados os blogs “Netflix Tech Blog” e “Netflix Technology Blog”, ambos de titularidade da empresa de vídeo sob demanda Netflix, nos quais a Netflix, por meio de seus funcionários, apresenta e explica, desde 2010, as tecnologias utilizadas por ela.

Por fim, no Capítulo 5 se buscará entender quais são as propostas de regulação do setor de vídeo sob demanda para que a hipótese descrita possa ser de fato testada – isto é, se verificará se as propostas discutidas levam em consideração os impactos gerados pelo setor de vídeo sob demanda à cultura nacional, considerando os resultados obtidos ao longo dessa pesquisa.

Ao final, com base nos resultados da presente pesquisa, serão apresentadas conclusões sobre o que a autora entende que deve ser o foco de eventual regulação do setor de vídeo sob demanda, considerando tudo o que foi analisado durante este trabalho.

## **2 O SETOR DE PRODUÇÃO AUDIOVISUAL E O SEU ARCABOUÇO REGULATÓRIO**

Este trabalho tem como objetivo analisar a estrutura do setor de vídeo sob demanda e as principais tecnologias por ele utilizadas para compreender o impacto de ambos na promoção cultural brasileira e no setor de produção audiovisual nacional, considerando os princípios constitucionais relacionados ao tema e as regulações aplicáveis. Com base em tal análise, será possível compreender a eventual necessidade de uma regulação específica do setor de vídeo sob demanda – considerando, principalmente, os debates relacionados ao tema promovidos pela Agência Nacional do Cinema (Ancine) - e, em caso positivo, em que tal regulação deverá focar.

Assim, a hipótese deste estudo é que as regulações que buscarem promover o acesso, a valorização e difusão da cultura nacional via o fomento do setor nacional de produção audiovisual, regulando o setor de vídeo sob demanda, terão dificuldades em atingir seus objetivos caso não levem em consideração (i) a estrutura do mercado de vídeo sob demanda; e (ii) as tecnologias utilizadas por referido mercado.

Considerando os objetivos deste trabalho, se buscará neste Capítulo: (i) apresentar os segmentos do mercado de audiovisual e o atual estado do audiovisual brasileiro; (ii) compreender o que o Estado brasileiro buscou proteger ao incluir na Constituição Federal disposições sobre acesso, valorização e difusão de cultura nacional (chamado neste trabalho, de forma resumida, de promoção cultural); e (iii) e demonstrar como o audiovisual brasileiro – cujo setor de vídeo sob demanda faz parte – foi regulado considerando os dispositivos constitucionais relacionados.

Para tanto, inicia-se esse estudo analisando a cadeia do setor audiovisual. Em seguida, se apresentará a teoria de “cultural economics” e razões do porquê pode fazer sentido o Estado investir em setores culturais, bem como informações e dados sobre o mercado audiovisual brasileiro. Ao fim deste Capítulo, se analisará qual o aparato constitucional e regulatório relacionado ao setor audiovisual brasileiro para que se possa compreender qual a base jurídica brasileira para se discutir uma eventual regulação do setor de vídeo sob demanda.

### **2.1 ATORES DA CADEIA DO AUDIOVISUAL**

Como ponto de partida deste trabalho, é necessário compreender a estrutura do setor audiovisual para se entender o que fazem seus autores. De acordo com Salinas (2016, p. 76-77)<sup>1</sup>:

a cadeia produtiva da indústria audiovisual pode ser dividida em três segmentos: a produção, a distribuição e o consumo. O segmento de produção compreende a formulação das ideias ou temáticas, a elaboração de argumentos, tratamentos e roteiro, e a sua concretização em produtos acabados, isto é, a criação de filmes para o cinema, para a televisão ou para a internet, independentemente do formato empregado, isto é, longas-metragens, animação ou seriados televisivos. O segmento de distribuição compreende a comercialização dos produtos acabados para as diversas plataformas de exibição, televisões abertas ou por cabo, plataformas de distribuição online, cinemas. Já o segmento de consumo, consiste na oferta de obras audiovisuais ao público, seja por meio das redes de salas de exibição cinematográfica como é o caso dos longas-metragens, ou das redes de televisão, plataformas de distribuição de vídeo por demanda entre outros.

Assim, verifica-se que a indústria audiovisual é formada por uma cadeia de atores que atuam em conjunto para permitir que o conteúdo audiovisual chegue ao público consumidor. Essa cadeia pode ser verticalizada entre seus elos ou funcionar com atores independentes entre si que se relacionam por meio de instrumentos contratuais.

Dentro do setor audiovisual, os agentes que atuam com a produção audiovisual são responsáveis pela criação do conteúdo artístico. No entanto, sem a atuação dos agentes dos segmentos de "distribuição" e de "consumo", a produção audiovisual não atinge seu propósito e não chega até o público final que irá consumir o conteúdo cultural.

Logo, quando se considera políticas promotoras de cultura nacional, configura-se um erro não considerar os segmentos de distribuição e consumo como tão importantes quanto o segmento de produção, pois são os últimos que efetivam o acesso à cultura via o audiovisual. Em outras palavras: um elo da cadeia do audiovisual não funciona sem o outro – sem o segmento de produção não há criação cultural, contudo sem os segmentos de distribuição e consumo, não há acesso, pela sociedade, ao bem cultural criado.

---

<sup>1</sup> A Ancine (2019, p. 7) define mercado audiovisual como “a expressão que circunscreve o campo e a estrutura das relações comerciais e jurídicas formadas em torno do audiovisual” e complementa afirmando que “a expressão, de fato, é uma elipse para mercado de direitos e licenças sobre conteúdos audiovisuais e seus agregados, elementos e projetos”. Apesar de se concordar que os direitos e as obras são parte muito relevante do mercado audiovisual, não se concorda com a afirmação de que apenas isso forma o mercado audiovisual. A produção e distribuição de um conteúdo envolvem muito mais do que o licenciamento de direitos, sendo essa parte necessária, mas não toda deste mercado. A parte tecnológica que viabiliza o acesso ao conteúdo, as estratégias de marketing, as contratações para viabilização da produção que não envolvem diretamente direitos de propriedade intelectual, como contratação de locação, figurantes, figurino, entre outras, são exemplos de aspectos do mercado audiovisual que vão além dos “direitos e licenças” pontuados pela Ancine.

Ademais, segundo Salinas (2016, p. 77), o setor de vídeo sob demanda - objeto deste estudo - faz parte do segmento de consumo. No entanto, como será visto ao longo deste trabalho, as empresas que atuam como plataformas de vídeo sob demanda também participam do segmento de produção e de distribuição. Assim, é comum que tais empresas atuem diretamente em toda a cadeia do audiovisual<sup>2</sup>.

Por fim, conforme se demonstrará, tal nomenclatura apresentada por Salinas não é pacificada, sendo comum, por exemplo, chamar-se de segmento de distribuição o que Salinas (2016) define como consumo. Contudo, entende-se que, a partir da definição trazida pelo autor, é possível compreender, de forma simples, quais as atividades que fazem parte do setor audiovisual e como este encontra-se organizado.

## 2.2 DEFINIÇÃO DO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA

Uma vez compreendidos os segmentos que formam a cadeia da indústria audiovisual, é necessário compreender que tipo de empresa faz parte do setor de vídeo sob demanda, (também chamado de vídeo por demanda, VOD ou “Video On Demand”)<sup>3</sup> considerando que esse é o objeto desse estudo e o mercado de VOD faz parte do setor audiovisual. Adianta-se que se trata do setor em que plataformas como Netflix, Amazon Prime Video, Apple TV+, Disney+, HBO Max, entre outras, atuam<sup>4</sup>.

Definir corretamente o setor de vídeo sob demanda não é uma mera formalidade. Considerando que existem propostas do Estado brasileiro – em especial da Ancine e do

---

<sup>2</sup> A Ancine (2019, p. 19) definiu que a “cadeia de valor do serviço de vídeo sob demanda” é formada por serviços de produção, agregação (“conjunto de serviços relacionados com a intermediação de direitos sobre os conteúdos”), organização de catálogo, provimento (aqui entram as plataformas de vídeo sob demanda) e distribuição (empresas de telecomunicação e provedores de internet). Não se concorda com essa estrutura de cadeia, pois a organização de catálogo, no setor de vídeo sob demanda, é atividade que ocorre em conjunto com o provimento. Inclusive, a forma como o catálogo é demonstrada ao usuário é muitas vezes automatizada pela plataforma, como ocorre no caso da plataforma Netflix. Ademais, apesar de apenas ser possível acessar a plataforma de vídeo sob demanda mediante uma empresa de telecomunicação, entende-se que a distribuição do conteúdo audiovisual não é feita pela empresa de telecomunicações. A empresa de telecomunicação apenas permite o acesso à plataforma de VOD, sendo que a plataforma em si que realiza a distribuição.

<sup>3</sup> As plataformas que fazem parte do mercado de vídeo sob demanda também são comumente chamadas de plataformas de “streaming”. Apesar do mercado utilizar essa nomenclatura, entende-se que tal nome pode confundir o leitor em relação a que tipo de serviço estamos tratando aqui, considerando que plataformas de compartilhamento como o Youtube também são plataformas de “streaming”. Ao mesmo tempo, plataformas de vídeo sob demanda que prestam seus serviços através de serviços de TV por Assinatura, como ocorre no caso da empresa Claro, não são plataformas de “streaming”, pois não utilizam a internet para veiculação do conteúdo. Assim, será utilizada a denominação “vídeo sob demanda”, “vídeo por demanda”, “VOD” ou “Video On Demand” para delimitar o tipo de serviço que é objeto desta pesquisa.

<sup>4</sup> Essa definição geral do que configura o segmento de vídeo sob demanda não deve ser confundida com a definição de mercado relevante para fins de aplicação do direito antitruste. Este tópico será mais bem detalhado no Capítulo 3 que tratará da estrutura do mercado de vídeo sob demanda.

Conselho Superior do Cinema - para regular este mercado<sup>5</sup>, entender que tipo de serviço faz parte deste setor é primordial para que a análise que se propõe fazer possa ser realizada.

Assim, no âmbito deste trabalho, será utilizada a definição de vídeo sob demanda disposta na Diretiva 2010/13 – “Audiovisual Media Services Directive”<sup>6</sup> da União Europeia:

serviços de comunicação audiovisual sob demanda (ou seja, um serviço de comunicação audiovisual não linear) significa um serviço audiovisual de comunicação prestado por um fornecedor de serviços de comunicação **para a visualização de programas no momento escolhido pelo usuário, e a seu pedido individual, com base num catálogo de programas selecionados pelo fornecedor de serviços de comunicação**<sup>7</sup> (UNIÃO EUROPEIA, 2010) (tradução nossa e grifos nossos).

Entende-se que essa definição possui os requisitos necessários para a correta compreensão das atividades que englobam a prestação de serviços por plataformas de vídeo sob demanda, principalmente porque ela engloba o conceito de “responsabilidade editorial”, isto é, o controle efetivo e total pela plataforma de VOD das seleções de programas e de sua organização de catálogo<sup>8</sup>.

Além disso, ressalta-se que as empresas que atuam como plataformas de VOD podem (e de fato atuam) em outros segmentos do setor audiovisual, como produção e distribuição (às vezes até cortando esse segmento e indo direto da produção para o segmento de consumo), mas

<sup>5</sup> As propostas regulatórias serão apresentadas no Capítulo 5.

<sup>6</sup> Como explicado no site oficial da União Europeia, “A diretiva faz parte do direito derivado da UE. É, por conseguinte, adotada pelas instituições da UE com base nos tratados fundadores. Uma vez adotada a nível da UE, a diretiva é incorporada – ou transposta - pelos países da UE, passando a vigorar como lei nesses países. Por exemplo, a diretiva relativa à organização do tempo de trabalho estabelece períodos de descanso obrigatórios e um limite relativo ao tempo de trabalho semanal autorizado na UE. No entanto, cabe a cada país a elaboração de legislação própria para determinar o modo como estas regras serão aplicadas.” (UNIÃO EUROPEIA, s.d., online).

<sup>7</sup> Definição: “on-demand audiovisual media service” (i.e. a non-linear audiovisual media service) means an audiovisual media service provided by a media service provider for the viewing of programmes at the moment chosen by the user and at his individual request on the basis of a catalogue of programmes selected by the media service provider” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online). Ressalta-se que apesar do uso dessa definição, ela não é livre de críticas, principalmente por abrir a margem à interpretação de que canais, dentro de plataformas de compartilhamento, podem ser considerados provedores de serviços de vídeo sob demanda – interpretação realizada pela Ancine (2019). Como será pontuado ao longo deste trabalho, canais dentro de plataformas de compartilhamento representam uma forma importante de distribuição e de acesso de conteúdo audiovisual. Contudo, as lógicas de mercado e as formas de promoção cultural são diferentes para cada estrutura de veiculação de conteúdo e precisam ser analisados separadamente. Assim, entende-se que canais que fazem parte de plataformas de compartilhamento não devem ser compreendidos como prestadores de serviços de vídeo sob demanda, sem prejuízo de deverem ser reconhecidos como parte do mercado audiovisual e atores de promoção cultural.

<sup>8</sup> A Diretiva 2010/13 apresenta a seguinte definição de ‘editorial responsibility’ (responsabilidade editorial): “means the exercise of effective control both over the selection of the programmes and over their organisation either in a chronological schedule, in the case of television broadcasts, or in a catalogue, in the case of on-demand audiovisual media services. Editorial responsibility does not necessarily imply any legal liability under national law for the content or the services provided” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online). Sobre tal definição, interessante notar a separação entre ‘editorial responsibility’ e ‘legal liability’ feita pela normativa. Isto é, a responsabilidade pela editoração da plataforma, não significa, necessariamente que a plataforma tem ampla responsabilidade jurídica por todos os aspectos do conteúdo inserido nela.

o que as qualifica como empresas prestadoras de serviço de vídeo sob demanda é a forma como disponibilizam conteúdos audiovisuais ao público, nos termos da definição supra apresentada<sup>9</sup>.

A responsabilidade editorial é o que primordialmente diferencia plataformas de vídeo sob demanda e plataformas de compartilhamento de vídeo, pois as últimas não têm responsabilidade editorial sobre os conteúdos nelas disponibilizados. Plataformas de compartilhamento de vídeo podem ser definidas como “plataformas que permitem que pessoas (físicas ou jurídicas) enviem e compartilhem seus vídeos com o público em geral ou para pessoas convidadas” (ANDRADE, 2016, p. 22). É o caso, por exemplo, dos serviços oferecidos pelo Youtube<sup>10</sup>, pelo Facebook, pelo Instagram e TikTok.

A plataforma de compartilhamento viabiliza que usuários criem conteúdos próprios, sem gerência da plataforma, e que estes sejam consumidos por outros usuários da plataforma – o chamado “user generated content” (conteúdo criado pelo usuário), diferentemente das plataformas de vídeo sob demanda que formam diretamente e integralmente seus catálogos e seleção de programas.

Como as plataformas de compartilhamento não fazem, de forma exclusiva, a seleção dos programas e catálogos nelas disponíveis – diferentemente do que ocorre no VOD -, não existe controle efetivo e total pela plataforma de compartilhamento dos conteúdos nela inseridos. Logo, a empresa titular da plataforma de compartilhamento não tem responsabilidade editorial sobre o conteúdo disponível na plataforma. Essa é uma diferença essencial entre os dois tipos de serviço.

Afirmar que as plataformas de compartilhamento não têm responsabilidade editorial sobre seus conteúdos não significa dizer que elas não têm nenhuma responsabilidade por tais conteúdos. Pelo contrário, ao redor do mundo, discussões sobre a responsabilidade pelo

---

<sup>9</sup> Segundo Ancine (2019, p. 8), o “elemento definidor do segmento” de mercado audiovisual “pode ser identificado no fluxo que a propriedade intelectual gerada na produção é distribuída para que os conteúdos sejam ofertados/veiculados ao público consumidor”.

<sup>10</sup> A plataforma Youtube, além de ser uma plataforma de compartilhamento, também oferece um serviço de vídeo sob demanda aos seus usuários, chamado de Youtube Originals. Parte do catálogo do Youtube Originals é disponível apenas a usuários que contratam a assinatura do Youtube Premium, serviço oferecido pelo Youtube que envolve também acesso a vídeos sem anúncio, permite download de vídeos, acesso a um aplicativo de música, entre outros benefícios. Para tais conteúdos audiovisuais do YouTube Originals, a plataforma YouTube tem total controle do catálogo, logo, ela detém responsabilidade editorial sobre tais conteúdos (YOUTUBE, s.d., online). Assim, é possível que a mesma plataforma ofereça serviços de vídeos sob demanda e também seja uma plataforma de compartilhamento, apesar de tais serviços, em si, não se confundirem. Enquanto no primeiro caso existe responsabilidade editorial, no segundo, não. Sem controle primário sobre o que é disponibilizado pelo público, as plataformas de compartilhamento possuem responsabilidades diferentes quando comparadas com as responsabilidades das plataformas de vídeo sob demanda. Por exemplo, não faz sentido pensar em obrigações de que uma porcentagem do conteúdo dentro de plataformas de compartilhamento seja nacional - como é discutido para o VOD -, pois a plataforma de compartilhamento, diferentemente da de vídeo sob demanda, não tem controle sobre o que será disponibilizado pelo público dentro de sua plataforma.

conteúdo inserido por usuários em plataformas e redes sociais só crescem, com debates legislativos para mudar a forma de responsabilização desses atores sobre os conteúdos de terceiros<sup>11</sup>. Contudo, responsabilidade editorial é um tipo específico de responsabilidade pelo conteúdo presente nas plataformas de vídeo sob demanda.

Apesar dessa diferença, a Ancine – agência reguladora responsável pela promoção do audiovisual brasileiro e órgão governamental atuante na proposta de regulação do setor de vídeo sob demanda - descreveu posicionamento diverso sobre o tema em Análise de Impacto Regulatório sobre o setor de vídeo sob demanda lançada pela agência em agosto de 2019<sup>12</sup> (AIR). Nela, a Ancine afirma que existe um tipo de vídeo sob demanda denominado “Advertising Video On Demand” (AVOD) que, segundo a Ancine (2019, p. 23) “é o modelo padrão de canais abrigados em plataformas de compartilhamento como o YouTube”.

Especificamente sobre responsabilidade editorial em plataformas de compartilhamento, a Ancine afirma (2019, p. 121) que:

A título de exemplo, no caso de plataformas de compartilhamento de conteúdo (p. ex. Youtube, Vimeo), na qual canais de conteúdo disponibilizam seus vídeos, as primeiras não possuem responsabilidade editorial, já que se trata apenas de um local para compartilhamento e armazenamento de conteúdo audiovisual. **Nesse caso, a responsabilidade editorial do atendimento às imposições da DSCSA será, naturalmente, do canal responsável pela veiculação de determinado conteúdo** (grifos nossos).

Pelo que se pode compreender da AIR, o entendimento da Ancine é que os canais dentro das plataformas de compartilhamento que tenham fins comerciais – por exemplo, o canal do criador de conteúdo Whindersson Nunes dentro da plataforma YouTube –, prestam serviços de vídeo sob demanda e utilizam a plataforma de compartilhamento para entregar tal serviço ao usuário final. Isso porque os titulares dos canais das plataformas de compartilhamento têm controle editorial sobre os conteúdos inseridos dentro de seus próprios canais, apesar do YouTube não ter controle editorial da plataforma como um todo.

---

<sup>11</sup> Discussões relacionadas a “fake news” e conteúdo ilícito divulgado em redes sociais e plataformas de compartilhamento faz com que os debates sobre a responsabilidade de plataformas sobre a curadoria do conteúdo só cresçam. No Brasil, as discussões sobre o Projeto de Lei (PL) da Fake News e da proposta de alteração do Marco Civil da Internet (que impediria moderação de conteúdos por plataformas) são exemplos de debates (em sentidos opostos) relacionados à responsabilidade e controle de plataformas e redes sociais sobre os conteúdos nela inseridos. Contudo, não é objeto dessa pesquisa a análise dessa temática, apesar de se entender que este é um tema altamente relevante.

<sup>12</sup> O nome do documento é: “Estudo preliminar sobre os serviços de vídeo sob demanda – estrutura, evolução, características, relações de competição, enquadramento tributário e situação da regulação – elaborado pela Ancine como contribuição à modelagem de um marco regulatório para o Brasil – VÍDEO SOB DEMANDA – Análise de Impacto Regulatório”. A priori já se verifica um problema estrutural relevante sobre o documento. Um documento não pode ser ao mesmo tempo uma análise de impacto regulatório e um estudo preliminar sobre um setor, pois o estudo preliminar prescinde a Análise de Impacto Regulatório. Essa crítica será aprofundada no Capítulo 5 deste trabalho.

Contudo, tal posicionamento não é aprofundado pela Ancine na AIR e diversos questionamentos aparecem ao se analisar a questão. Seriam, então, os titulares dos canais objeto de eventual regulação? Eles quem deveriam pagar Condecine? Ou o YouTube, como plataforma que viabiliza a divulgação dos conteúdos, que seria o objeto da regulação? Qual seria a diferença de um canal no YouTube e um perfil em uma rede social como TikTok ou Instagram que também permitem compartilhamento de vídeo – no caso do Instagram, conteúdos longos (via ferramenta IGTV), da mesma forma que o próprio YouTube?

Em tese, se um canal dentro do YouTube for entendido como um canal de vídeo sob demanda, um perfil no Instagram onde conteúdos audiovisuais, mesmo que curtos, são compartilhados, também deveria ter o mesmo tratamento. No entanto, é evidente que a divulgação de vídeos dentro de uma página numa rede social, como Instagram, é um tipo de serviço bastante diferente do que é prestado pela Netflix e Amazon Prime Video (que por sinal, também tem páginas nessas mesmas redes sociais para divulgar seus serviços).

Ademais, discorda-se da interpretação da Ancine (2019, p. 121) de que a Diretiva sobre Serviços de Comunicação Social Audiovisual da União Europeia incluiu canais disponibilizados em plataformas de compartilhamento como prestadores de serviços de vídeo sob demanda. Isso porque os canais fazem parte da plataforma de compartilhamento, que é definida pela Diretiva como “video-sharing” e não como serviços “on demand”<sup>13</sup>, de tal forma que esses conceitos não se misturam. Em suma, não se entende que Whindersson Nunes, por ter um canal dentro do YouTube, esteja prestando serviços de vídeo sob demanda.

Contudo, por conta do posicionamento da Ancine exposto na AIR e considerando os questionamentos supra, enviou-se à Ancine, no âmbito dessa pesquisa, via Lei de Acesso à Informação (LAI), perguntas pedindo maiores aprofundamentos sobre este tema. A resposta da Ancine sobre a definição do setor de vídeo sob demanda foi feita com base em documentos regulatórios vigentes da agência. Assim, a definição de vídeo sob demanda apresentada pela Ancine foi em âmbito de resposta de questionamento feito via LAI foi (ANCINE, 2020b, p. 3-4):

---

<sup>13</sup> Definição de Video-Sharing fornecida pela Diretiva (EU) 2018/1808– Audiovisual Media Services Directive: “‘video-sharing platform service’ means a service as defined by Articles 56 and 57 of the Treaty on the Functioning of the European Union, where the principal purpose of the service or of a dissociable section thereof or an essential functionality of the service is devoted to providing programmes, user-generated videos, or both, to the general public, for which the video-sharing platform provider does not have editorial responsibility, in order to inform, entertain or educate, by means of electronic communications networks within the meaning of point (a) of Article 2 of Directive 2002/21/EC and the organisation of which is determined by the video-sharing platform provider, including by automatic means or algorithms in particular by displaying, tagging and sequencing.” (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).



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<sup>14</sup>.

Tal definição é utilizada pela Ancine nas seguintes instruções normativas: IN Ancine nº 91/2010, art. 1º, inciso LII (ANCINE, 2010, s.p.); IN Ancine nº 95/2011, art. 1º, inciso XXVIII (ANCINE, 2011, s.p.); IN Ancine nº 101/2012, art. 2º (ANCINE, 2012, s.p.); IN Ancine nº 104/2012, art. 1º, inciso L (ANCINE, 2012, s.p.); IN Ancine nº 105/2012, art. 1º, inciso XLVII (ANCINE, 2012, s.p.); e IN Ancine nº 119/2015, art. 3º, inciso XXI (ANCINE, 2015, s.p.).

Continuando, segundo a resposta da própria Ancine (2020b, p. 5), via Lei de Acesso à Informação, as plataformas de compartilhamento não seriam plataformas de vídeo sob demanda porque<sup>15</sup>:

[...] por se tratarem de plataformas de uso gratuito pelo consumidor e, ademais, por ofertarem conteúdo que não é organizado na forma de catálogo, as redes sociais citadas pelo interessado, nos termos da regulamentação atual da Ancine, não se enquadrariam na definição do segmento de mercado de Vídeo por Demanda.

Verifica-se, portanto, que não há clareza dentro da Ancine sobre a definição do setor de vídeo sob demanda. Se, durante a AIR, a Ancine incluiu expressamente plataformas de compartilhamento como plataformas de vídeo sob demanda, ao responder questionamento feito via LAI no âmbito desta pesquisa, a Ancine voltou atrás no seu entendimento descrito na AIR e retirou do conceito de vídeo sob demanda plataformas que: (i) tenham uso gratuito pelo consumidor; e (ii) que não tenha conteúdo organizado em catálogo. Isto é, retirou do conceito

<sup>14</sup> Essa definição foi fornecida pela Ancine em 2020. Contudo, em 2019, na AIR previamente citada, a Ancine apresentou outra definição de vídeo sob demanda: “vídeo sob demanda é (a) um serviço de comunicação audiovisual, (b) prestado por provedores, diretamente ou com a mediação de plataformas de internet ou empacotadoras de televisão, (c) baseado na oferta e transmissão não linear (d) de conteúdos audiovisuais avulsos ou agregados em catálogo, e (e) para fruição do público em geral, (f) por meio de redes de comunicação eletrônica, dedicadas ou não; serviço que (g) possui finalidade comercial, remunerado pelo usuário, por meio de compras avulsas ou assinaturas, e/ou por anúncios publicitários; e que (h) implica algum nível de responsabilidade editorial do provedor pela seleção, licenciamento, organização e exposição dos conteúdos.” (ANCINE, 2019, p. 17). Como a Ancine tende a mudar de posição ao longo do tempo, preferiu-se não se discutir de forma aprofundada a definição da agência no âmbito desse trabalho.

<sup>15</sup> A pergunta feita por essa autora via LAI à Ancine foi: “A Ancine compreende as redes sociais que permitem a criação de canais com conteúdo audiovisual (como Instagram e Tik Tok) como plataformas de vídeo sob demanda? Nesse caso, quem tem a obrigação de cumprir com eventuais regras aplicáveis ao setor de vídeo sob demanda, o respectivo canal, gerido pelo usuário, ou a plataforma?” (ANCINE, 2020b, p. 5). A pergunta realizada foi porque já se sabia, via a AIR, que a Ancine, em tese, entendia que a plataforma YouTube fazia parte do setor de vídeo sob demanda. Portanto, o objetivo foi questionar a agência se redes sociais que também funcionam como plataforma de compartilhamento podem ser consideradas plataformas de vídeo sob demanda. Para surpresa da autora, em sua resposta, a Ancine voltou atrás no seu entendimento descrito na AIR e retirou plataformas de compartilhamento da definição de vídeo sob demanda.

de vídeo sob demanda, as plataformas de compartilhamento, bem como VODs gratuitos, o que não é correto, pois um serviço de vídeo sob demanda pode ser gratuito.

Nota-se, portanto, que a Ancine preferiu responder o tema considerando as normativas vigentes do órgão. Contudo, o fato de ela refutar totalmente que plataformas de compartilhamento sejam consideradas também plataformas de vídeo sob demanda demonstra uma incoerência dentro do órgão relacionada ao tema.

De acordo com a pesquisa realizada, entende-se que considerar plataformas de compartilhamento como plataformas de VOD para fins de regulação é um erro, pois os objetivos mercadológicos, formas de uso e características desses setores possuem diferenças relevantes e que, se tratados de forma conjunta, gerarão regulações possivelmente falhas<sup>16</sup>.

Ressalta-se que não incluir as plataformas de compartilhamento como parte do setor de vídeo sob demanda não significa que tais plataformas não sejam parte do mercado audiovisual ou que elas não ofereçam pressões concorrenciais ao setor de vídeo sob demanda. E mais, entende-se, por óbvio, que através da utilização de plataformas de compartilhamento, o usuário escolhe o conteúdo que deseja assistir, “por demanda”: isto é, no momento que o usuário deseja e como deseja. O que se faz neste trabalho é separar, para fins de análise regulatória, empresas que contêm responsabilidade editorial e controle sobre o que é inserido dentro de suas plataformas, como é o caso da Netflix, por exemplo, daquelas que não possuem esse controle, no qual o próprio usuário insere conteúdos dentro da plataforma, como ocorre com o YouTube. As primeiras são diferentes das segundas, geram consequências mercadológicas e impactam produção cultural de formas diferentes<sup>17</sup> e, neste trabalho, o foco são as plataformas de VOD.

Por fim, cabe pontuar que apesar de não se considerar plataformas de compartilhamento como VOD, há vários modelos de acesso a plataformas de vídeo sob demanda. É possível acessá-las de (i) forma transacional (chamado de TVOD – “Transactional Video On Demand”), modelo que mais se assemelha a locadoras de vídeo, em que o consumidor paga um valor para o acesso ao conteúdo, normalmente durante um intervalo de tempo estabelecido, como é feito pela plataforma Now da Claro ou Google Play; (ii) gratuitamente, em contrapartida ao recebimento pelo usuário de publicidade, como ocorre no Vix Filmes (nomeado AVOD –

---

<sup>16</sup> Desde o início deste trabalho, plataformas de compartilhamento não fariam parte do corte metodológico desta pesquisa. Contudo, como a Agência Nacional do Cinema publicou entendimento na AIR de que tais plataformas também fazem parte do setor de vídeo sob demanda, tais plataformas serão incluídas na presente pesquisa, mas de forma subsidiária, apenas para demonstrar que o entendimento da Ancine está equivocado. Não é objeto deste estudo uma análise completa e aprofundada sobre as plataformas de compartilhamento.

<sup>17</sup> Para aprofundamento sobre posicionamento de autores que entendem que faz sentido incluir plataformas de compartilhamento dentro do conceito de VOD, ler Budzinski e Lindstädt-Dreusicke (2018). O argumento principal é econômico e concorrencial que não é negado pela autora. Contudo, como analisado, as diferenças entre esses mercados são muito relevantes para serem desconsideradas.

“Advertising Video On Demand”); e (iii) o modelo mais comum atualmente, o de subscrição (denominado SVOD – “Subscription Video On Demand”), que em contrapartida ao pagamento de determinado valor, se tem acesso ao catálogo da plataforma de vídeo sob demanda. Esse último modelo é o realizado pelas maiores empresas do setor como Netflix, HBO, Apple, Amazon, Disney, Globo e outras.

### 2.3 “CULTURAL ECONOMICS”, ECONOMIA CRIATIVA E AS PECULIARIDADES DOS BENS CULTURAIS

Antes de apresentarmos a forma como o Estado brasileiro optou por promover cultura e o setor audiovisual dentro de seu arcabouço constitucional e regulatório, é importante entender também as peculiaridades dos mercados culturais e do porquê a atuação estatal nesses mercados pode fazer sentido.

De acordo com Seaman (2009, p. 8) “cultural economics” (economia da cultura) estuda a “formação de gostos, oferta e demanda, organização industrial, mercado de arte, história econômica das artes, mercados de trabalho de artistas, doença dos custos de Baumol [“Baumol’s cost disease”] e subsídios públicos” (tradução nossa)<sup>18</sup>.

O estudo de mercados culturais e suas divergências em relação a outros tipos de mercado começou a ser estudada por Baumol e Bowen (1966) no livro “Performing Arts – The Economic Dilemma”. Este livro é importante para vários campos de estudo de “cultural economics”<sup>19</sup>, mas, no âmbito desta pesquisa, importa analisar as justificativas trazidas pelos autores do porquê pode fazer sentido o investimento estatal em mercados culturais, considerando que nem sempre atividades culturais conseguem se financiar sozinhas ou serem lucrativas, podendo ter recorrentes crises (BAUMOL; BOWEN, 1966, p. 369).

Os autores apresentam ao longo do trabalho argumentos contrários e favoráveis ao apoio público às artes. Em resumo, os principais argumentos contrários trazidos por eles (BAUMOL; BOWEN, 1966) são:

---

<sup>18</sup> “Most broad surveys of the state of cultural economics are organized around specific topics areas such as taste formation, demand and supply, industrial organization, the art market, economic history of the arts, artists’ labor markets, Baumol’s cost disease, and public subsidies.” (SEAMAN, 2009, p. 8).

<sup>19</sup> Neste livro Baumol apresentou a explicação do cost disease, conceito pelo qual ficou famoso, em que explicou que existem determinados custos, como de trabalhos relacionados a artes, que não diminuem conforme a produtividade aumenta: “Finally we re-examine performer salaries in greater detail, relating their growth to that of other incomes in the economy and considering the effects of salary changes on the supply of performers and the demand for them. In general, we shall see that performer incomes have been rising at a rate faster than that of the price level, but still have not kept up with incomes elsewhere in the economy, and that salary payments have constituted a declining portion of over-all costs of performance in recent years” (BAUMOL; BOWEN, 1966, p. 209).

- a) existem prioridades maiores para o governo se preocupar do que o investimento em cultura (p. 371);
- b) o investimento estatal afastaria o investimento privado nas artes (p. 372);
- c) existe o risco de o Estado querer controlar a produção artística (p. 373);
- d) existe o risco de o Estado apenas apoiar organizações antigas e já estabelecidas, desencorajando experimentação e gerando uma estagnação geral artística (p. 375); e
- e) quem quiser ver serviços e produções artísticas deve pagar o preço para tanto, de tal forma que o todo (a comunidade) não deve ter que pagar o preço pelo entretenimento de alguns<sup>20</sup> (p. 376).

Em contrapartida, os principais argumentos favoráveis ao investimento estatal às artes trazidos pelos autores (BAUMOL; BOWEN, 1966) são:

- a) a arte tem um valor intrínseco que não pode ser considerado apenas em uma lógica de mercado (p. 370);
- b) não é porque um investimento não é feito em artes que ele seria feito em outros setores que possam ser, eventualmente, considerados prioritários (p. 371);
- c) há pouca evidência de que investimento estatal afasta investimento privado e é igualmente possível que a falta de suporte privado é o que faz com que governos se sintam obrigados a gastar valores consideráveis nas artes (p. 372);
- d) o risco de controle público das artes se mostra como um dos menos válidos na prática e existem diversas evidências de que apoio público não significa controle público. Além disso, é mais fácil verificar que o controle privado ocorre com bem mais frequência do que o controle público (p. 374);
- e) o investimento estatal poderia se justificar porque há uma falta de oportunidade pelo acesso a artes, com alguns podendo acessá-las (por conta de recursos) e outros não (p. 379); e
- f) bens culturais seriam bens mistos (“mixed commodities”) que conferem benefícios não só para quem tem acesso direto a tal bem, mas também à

---

<sup>20</sup> Esse argumento ganha ainda mais força no caso narrado no livro de Baumol e Bowen (1966, p. 376-377), pois eles estão estudando de forma mais específicas as artes performáticas. Nesse sentido: “The most basic objection to government support of the performing arts is simply that those who want to see them ought to pay the price”. “The small percentage of people who enjoy opera does not qualify it for public financial support,” wrote one commentator, who went on to say: “If opera cannot pay for itself, the fault is with opera”. “It has never been a principle of our society that the people as a whole should be forced to pay for the entertainment of a few – and it must not be so now”.

comunidade como um todo. Os benefícios públicos dos bens culturais seriam (p. 381-384):

- O orgulho cultural de uma nação;
- Vantagens que eventos culturais geram para a comunidade ao redor, como lojas, hotéis, restaurantes e bares;
- Preservação da cultura atual para as gerações futuras, de tal forma que financiamento para as artes deve ser fornecido no presente para que elas existam no futuro; e
- Benefícios educacionais gerados pela cultura.

Em outras palavras, os argumentos favoráveis ao investimento estatal na cultura podem ser resumidos pelo fato de que bens culturais geram externalidades positivas à sociedade. Os autores afirmam, então, que:

[o] governo deve fornecer financiamento apenas onde o mercado não tem como cobrar por todos os benefícios oferecidos pela atividade. Quando esse caso ocorre, falha do governo em realizar tal financiamento pode constituir uma falsa economia – uma má-alocação dos recursos da comunidade, e uma falha de implementar os desejos do público (BAUMOL; BOWEN, 1966, p. 384) (tradução nossa).

Quando se considera a realidade brasileira, alguns pontos precisam ser ponderados sobre os argumentos trazidos por Baumol e Bowen (1966) acerca do investimento estatal na cultura.

Primeiramente, o argumento contrário ao investimento estatal em bens culturais por conta da possível existência de outras prioridades sociais a serem consideradas – como saúde e educação - se mostra mais relevante no contexto brasileiro do que no contexto estadunidense (país a respeito do qual Baumol e Bowen estavam escrevendo). Quando se fala de um país desenvolvido como os Estados Unidos, o argumento sobre gastos públicos é diverso de um país subdesenvolvido como o Brasil, com problemas relativos à receita e gastos da dívida pública notórios. Não obstante a importância do investimento estatal em setores culturais, há uma decisão alocativa relacionada aos gastos públicos brasileiros que deve ser tomada considerando as prioridades do país. Assim, esse tipo de argumento tende a ganhar mais relevância no Brasil, quando se debate, por exemplo, que é necessário priorizar gastos em outras áreas que necessitam de apoio de forma mais urgente<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> No atual contexto, em que o Brasil vive uma crise sanitária e econômica causada pela pandemia do Covid-19 e com a existência da Emenda Constitucional nº 95 que limitou os gastos públicos, a definição da forma como o dinheiro público será gasto se mostra relevante e complexa.

Apesar deste argumento relacionado ao gasto público ser válido, não se pode ignorar o disposto na Constituição Federal que criou regras sobre como o Estado brasileiro deve guiar sua atuação no setor cultural. Tais dispositivos serão discutidos adiante.

Outro ponto vale ser comentado sobre os argumentos trazidos por Baumol e Bowen (1966): na realidade brasileira, há sim o risco de o Estado querer, de alguma forma, controlar a produção artística a ser desenvolvida<sup>22</sup>.

Em 19 de julho de 2019, o Presidente da República Jair Bolsonaro realizou a seguinte afirmação à imprensa em relação à Ancine e ao mercado audiovisual brasileiro, “vai ter um filtro sim. Já que é um órgão federal, se não puder ter filtro, nós extinguiremos a Ancine. Privatizaremos, passarei ou extinguiremos”. Quando questionado sobre que tipo de filtro o Governo Federal desejava implementar na Ancine, a resposta de Jair Bolsonaro foi: “Culturais, pô” (sic) (MAZUI, 2019, online).

O referido filtro pelo Governo Federal sobre os conteúdos que receberiam alguma forma de apoio estatal pela Ancine não ocorreu expressamente. Contudo, como será discutido adiante neste Capítulo, as políticas de fomento do audiovisual brasileiro se encontram paralisadas, sem a apresentação de uma justificativa razoável para tanto, mesmo com: (i) a existência de previsão legal para realização de tais políticas; e (ii) recursos exclusivos ao fomento do audiovisual disponíveis. Nesse caso, é possível que a filtragem não tenha acontecido porque, antes disso, o próprio investimento estatal no setor audiovisual foi interrompido.

Sobre o investimento privado em setores artísticos, concorda-se com Baumol e Bowen (1966). Além disso, como será analisado ao longo deste trabalho, o setor privado exerce um controle dentro do audiovisual sobre o que será produzido e como. Assim, o controle privado é uma realidade, enquanto o controle pelo Estado é um risco – que pode ser maior ou menor dependendo do país ou governo eleito.

Contudo, mesmo com o risco de controle estatal, entende-se que o investimento estatal em cultura se justifica, pois o investimento estatal tende a permitir que obras que não atraem investimento privado, por parecerem terem baixas chances de sucesso ou baixo retorno financeiro, possam ser desenvolvidas. Isto é, há margem para que obras que quebram paradigmas estéticos e, até mesmo, culturais, possam ser produzidas.

Com isso, cabe agora entender as características específicas dos bens culturais e porque eles se diferenciam de outros bens. Para além do estudo da atuação estatal em setores culturais, a teoria de “cultural economics” também se aprofundou nesse tema.

---

<sup>22</sup> Isso, por exemplo, já aconteceu no Brasil durante o período da ditadura militar mediante o controle da produção audiovisual brasileira através da Embrafilme, como será tratado adiante neste Capítulo.

Segundo Handke, Stepan e Towse (2014, p. 2), bens culturais não são bens comuns, eles são bens de experiência (“experience goods”) “que apresentam benefícios externos de consumo e de produção e outras características de bens públicos” (tradução nossa)<sup>23</sup>. Assim, a teoria de “cultural economics” se desenvolveu para estudar temas como “a formação de gostos de consumidores e a motivação intrínseca de artistas e outros criadores” (tradução nossa)<sup>24</sup>.

Como bens culturais são bens de experiência, o consumidor precisa de informação e educação para fazer escolhas efetivas sobre como gastará seus recursos (HANDKE; STEPAN; TWOSE, 2014, p. 2-3). Por exemplo, para uma pessoa saber que ela gosta de filmes de comédia e não gosta de filmes de terror, ela precisa experimentar tais gêneros para formar seu gosto pessoal. Da mesma forma, ela precisa de informação e educação para identificar se determinado filme é uma comédia ou um filme de terror antes de adquirir tal filme e/ou começar a assisti-lo, para não ser surpreendida negativamente.

Como os bens culturais envolvem experimentação, os autores explicam que “um ponto importante sobre as artes é que elas mudam os gostos e percepções das pessoas”, além de estarem relacionados a efeitos adesão (“bandwagon effects”)<sup>25</sup>. Assim, é possível que uma pessoa que não goste de filmes de terror, acabe mudando seu gosto se for desenvolvido um novo filme de terror que quebre suas expectativas. Da mesma forma, se algum bem cultural faz sucesso, chances são que tal sucesso influenciará outras pessoas a consumirem aquele conteúdo, aumentando ainda mais seu sucesso e gerando um efeito de manada.

Além disso, bens culturais têm características de mercados de “winner takes all” ou efeitos de superestrela (“superstar effects”) em que uma “minoridade de fornecedores capturam a maioria dos resultados financeiros, sem uma explicação que possa ser baseada em talento, qualidade do trabalho ofertado ou mercados dominantes” (HANDKE; STEPAN; TWOSE, 2014, p. 3). Em outras palavras, algumas pessoas ou bens culturais ficam famosos sem uma razão específica aparente, mesmo que possam existir no mercado outras pessoas tão talentosas

---

<sup>23</sup> “The arts (theatre, opera, dance, literature, visual art) and heritage (tangible items like museums, built and manmade structures and objects as well as intangible ones like traditional knowledge and skills) are not normal goods: they are experience goods that have external benefits of consumption and production and other characteristics of public goods.” (HANDKE; STEPAN; TWOSE, 2014, p. 2).

<sup>24</sup> “It became very clear early on in the study of cultural economics that analysis of the production and consumption of cultural goods and services demanded the adaptation of traditional economic models. Two areas of interest in cultural economics in particular have led to modifications of existing economic theory: taste formation on the part of consumers and intrinsic motivation of artists and other creators. Cultural economics has developed models that incorporate these issues by importing concepts from social psychology.” (HANDKE; STEPAN; TWOSE, 2014, p. 2).

<sup>25</sup> “O efeito adesão (“bandwagon effect”, em inglês) é um fenômeno psicológico que consiste na tendência a fazer ou crer em algo porque um grande número de pessoas o faz. [...] É o sinônimo de ‘comportamento de manada’” (MELO, 2017, online).

quanto ou outros bens de igual ou superior qualidade técnica ou que tenham recebido maior investimento.

Assim, o sucesso por trás de bens culturais não detém, necessariamente, uma relação prévia e racional com recebimento de investimentos ou por terem sido elaborados por uma pessoa mais experiente. Pelo contrário, o sucesso por trás dos bens culturais está relacionado à experiência humana que tais bens geram, de tal forma que a utilidade criada pelo bem cultural será verificada de forma casuística<sup>26</sup>.

Claro, a indústria criativa se estrutura para que os seus investimentos tenham maiores chances de sucesso. Contudo, ainda assim é possível que alguma obra ou artista, sem nenhum contexto prévio, faça muito sucesso, ganhe muito dinheiro, se torne culturalmente relevante, quebrando paradigmas previamente construídos e que isso ocorra de forma “aleatória”, no sentido de que outro artista ou outra obra poderia ter feito tanto sucesso quanto, mas não fez.

Quando consideramos a indústria criativa, Valente (2019, p. 48) explica que, dentro da nossa sociedade, a arte foi inserida numa lógica comercial, com foco em entretenimento. Assim, a arte, dentro da indústria criativa, passou a ser “regida pela livre escolha dos consumidores, de acordo com seus gostos pessoais, bem como pelas leis gerais de mercado”.

Em outras palavras, bens culturais, quando produzidos mediante investimento privado, são produzidos de acordo com lógicas de mercado, em indústrias criativas preocupadas em produzir, processar e distribuir conteúdo cultural (HANDKE; STEPAN; TWOSE, 2014, p. 4). É o que ocorre, por exemplo, no setor de vídeo sob demanda, um mercado que movimenta bilhões de dólares anualmente, que gera emprego, renda e permite a produção cultural no Brasil com o objetivo, segundo a Netflix – a maior empresa desse setor -, de gerar entretenimento<sup>27</sup>.

Apesar de empresas que atuam na indústria cultural ainda serem empresas que buscam lucro, sua atuação se mostra culturalmente relevante. Elas financiam produtos culturais que podem gerar consequências sociais, como debates e questionamentos relacionados a temas relevantes. Além disso, em cenários de falta de investimento estatal e/ou de controle estatal sobre o que é produzido com dinheiro público – como está ocorrendo no Brasil - o investimento privado se mostra como única opção viável para produção e debate artístico<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Cabe ressaltar que não é possível avaliar externamente a utilidade trazida por fenômenos culturais, uma vez que tal utilidade está relacionada à percepção individual, considerando a experiência de cada um (lembrando que bens culturais são bens de experiência). Logo, uma produção artística com baixos investimentos pode gerar grande utilidade a quem a consome, de tal forma que seu consumo é racional.

<sup>27</sup> Como será visto no Capítulo 3 deste trabalho, Reed Hastings, Co-CEO da Netflix afirma que a Netflix é uma empresa de entretenimento (SHERMAN, 2020, online).

<sup>28</sup> No caso brasileiro, a falta de investimento está ocorrendo e o controle estatal do que é produzido tem riscos de ocorrer.



A Netflix, por exemplo, realizou um especial em conjunto com o grupo humorístico “Porta dos Fundos” em que o personagem de Jesus Cristo foi retratado como um homem homossexual. Tal conteúdo acabou sendo motivo de questionamento judicial, com decisão para que fosse retirado do ar, por conta da forma como Jesus foi retratado. Contudo, o entendimento que prevaleceu até a presente data é o de que a obra é resultado da liberdade de criação e expressão de seus criadores, de tal forma que o conteúdo foi mantido na plataforma da Netflix por decisão liminar do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2020)<sup>29</sup>. É provável que, considerando as declarações sobre possíveis filtros culturais feitas pelo Presidente da República, esse tipo de conteúdo não fosse produzido com recursos estatais. Assim, mostra-se a relevância da existência do mercado privado cultural como forma de se garantir a pluralidade de narrativas.

Cabe pontuar que, provavelmente, a Netflix escolheu financiar esse tipo de conteúdo porque ela sabia que tinha chances relevantes de que tal obra gerasse a ela algum tipo de retorno comercial. Afinal, o canal do Porta dos Fundos no YouTube em março de 2021 tinha 16,8 milhões de usuários inscritos (YOUTUBE, s.d., online). Contudo, não é porque há uma lógica de mercado que justificou o financiamento desse conteúdo que o debate cultural por ele gerado torna-se menos relevante. Não se pode minimizar a importância que a indústria criativa tem na promoção cultural apenas porque ela é uma indústria. Inclusive, nesses momentos de “apagão” dos investimentos estatais no audiovisual brasileira, como será visto neste Capítulo, a indústria criativa é o que vem viabilizando a existência deste setor.

Contudo, entende-se que a existência da indústria criativa também não diminui a importância da atuação estatal em setores culturais. Como já dito, o investimento estatal – desde que feito livremente, sem controle sobre o tipo de arte produzida – permite com que obras que não gerariam interesse mercadológico sejam produzidas. Considerando que bens culturais são bens de experiência e que podem mudar gostos e percepções, tal investimento estatal, em obras que, em tese, não teriam interesse mercadológico, podem acabar gerando relevante impacto cultural. Em outras palavras, não há como saber previamente que criação artística irá ou não gerar impacto cultural e social e se a decisão de produção de obras for sempre baseada em possível retorno mercadológico, criações sem apelo comercial, mas que poderiam ser importantes obras que refletem nossa sociedade, não seriam realizadas.

---

<sup>29</sup> Trecho da decisão do Ministro Dias Toffoli emitida em sede de Medida Cautelar na Reclamação 38.782 – Rio de Janeiro: “Não se descuida da relevância do respeito à fé cristã (assim como de todas as demais crenças religiosas ou a ausência dela). Não é de se supor, contudo, que uma sátira humorística tenha o condão de abalar valores da fé cristã, cuja existência retrocede há mais de 2 (dois) mil anos, estando inculpada na crença da maioria dos cidadãos brasileiros.” (BRASIL, 2020, p. 7). O conteúdo também continua no catálogo da Netflix (s.d., online).

Nota-se, portanto, que a indústria criativa complementa o trabalho estatal na promoção cultural, com ambos atuando com objetivos diversos. Enquanto a primeira atua numa lógica de mercado, investindo em bens culturais com objetivo de atingir crescimento empresarial e lucros, e, ao fazê-lo, acaba também gerando promoção cultural, o segundo atua para promoção da cultura nacional como um fim em si mesmo. No caso brasileiro, a atuação estatal deve seguir o disposto na Constituição Federal, da forma como ainda será apresentada neste trabalho.

Ambos são igualmente importantes. Enquanto a indústria criativa movimenta o mercado audiovisual, gera empregos, entretenimento e desenvolvimento cultural<sup>30</sup>, o Estado – por não ter o lucro como objetivo final – tem a capacidade de investir em obras que, numa lógica de mercado, não receberiam investimento, permitindo a diversidade cultural e criativa, o que, como já explicado, pode gerar mudanças de gostos e paradigmas sociais, refletindo e/ou modificando a sociedade.

O leitor pode entender que os argumentos para atuação estatal não são relevantes o suficiente para o investimento público em cultura, devendo o Estado ter outras prioridades. No entanto, no caso brasileiro, a atuação do Estado como promotor cultural foi definida constitucionalmente, de tal forma que não pode ser ignorada.

## 2.4 O MERCADO AUDIOVISUAL BRASILEIRO: IMPORTÂNCIA E DIFICULDADES

O mercado audiovisual brasileiro passou por diversos momentos em sua história que o levaram chegar à sua atual estrutura: o Cinema Novo e sua estética nos anos 60; a fase da Embrafilme com atuação direta do Estado brasileiro até o início dos anos 90; a grande crise dos anos 90 (tendo sido produzidos apenas 3 filmes nacionais no ano de 1993); e o início das políticas do audiovisual que existem até hoje, iniciadas com a Lei do Audiovisual e que culminaram na Lei da TV Paga (ANCINE, 2017; RAMOS, 2018).

Pós Lei da TV Paga, o cenário do audiovisual brasileiro é bem diferente. Em 2019, 790 empresas produtoras eram registradas na Ancine, foram produzidas 3.547 obras não publicitárias com Certificados de Produto Brasileiro, sendo que, dessas, 2.422 são obras independentes para espaço qualificado de TV por Assinatura. E mais, segundo a Ancine, em 2018, o valor adicionado pelo audiovisual no PIB brasileiro foi de 26,7 bilhões de reais (OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DO CINEMA E DO AUDIOVISUAL, 2020).

Em termos de investimento do dinheiro público, segundo as últimas informações divulgadas em relação ao Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), em 2017, dos R\$

---

<sup>30</sup> Os números do setor audiovisual brasileiro serão apresentados no próximo item.

157.107.547,47 investidos, foram recuperados R\$ 41.331.050,09 ao FSA com base nos retornos das obras financiadas. Considerando que o investimento estatal no setor audiovisual não ocorre com objetivo de lucro e sim de promoção cultural, conforme será analisado adiante, este valor se mostra relevante<sup>31</sup> (FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL, 2019b). Em relação a empregos, o setor gerou 91.834 empregos diretos em 2016 e 93.074 empregos indiretos em 2015, totalizando 188.045 empregos (ANCINE, 2018).

Apesar dos relevantes números, hoje, o mercado audiovisual brasileiro passa por dois desafios: a paralisação do setor causada pelos órgãos de fomento e a pandemia do Covid-19.

A crise do audiovisual brasileiro teve início no governo do atual Presidente da República Jair Bolsonaro. A mudança de tom governamental sobre como deveria ser tratada a política cultural brasileira, alinhado a processos no Tribunal de Contas da União (TCU) questionando a regularidade das prestações de contas da Ancine, causou o início de um processo de paralisação das iniciativas de fomento do setor. Assim, não foram criados novos editais para produções de obras audiovisuais financiadas pelo FSA desde 2019, mesmo existindo recursos para isso (FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL, 2019a).

Resumidamente, segundo informações veiculadas na imprensa e no próprio site da Ancine, o que ocorre é: a Ancine tem um passivo de prestação de contas de 3.678 projetos, no total de R\$ 3,38 bilhões de reais, conforme foi informado por Mario Frias, Secretário Especial da Cultura (LAUTERJUNG, 2021b). Esse cenário, alinhado com processo no Tribunal de Contas da União investigando a responsabilização dos diretores da Ancine por tal passivo, fez com que a agência acabasse paralisando a execução de projetos aprovados, e não criasse novos editais para realização de novos projetos com base no FSA. O problema é que o FSA, de acordo com as palavras do próprio TCU (BRASIL, 2020, online), é “o principal mecanismo federal de fomento direto ao setor audiovisual”<sup>32</sup>.

A situação de paralisação permanece mesmo com, segundo veiculado na imprensa: (i) entidades do setor audiovisual terem se manifestado diversas vezes publicamente para retomada das atividades e editais (LAUTERJUNG, 2020b, 2020c, 2021a); (ii) o próprio TCU investigar se a paralisação dos investimentos da Ancine via o FSA representava ato omissivo do Comitê Gestor do FSA e eventual “gestão ineficiente do Fundo por parte da Ancine, da Secretaria

---

<sup>31</sup> Nesse sentido, o filme “Minha Mãe é Uma Peça” teve 191,65% de retorno, mas a média do retorno das obras foi de 26,31% com obras apresentando 0,06% de retorno (FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL, 2019).

<sup>32</sup> O TCU também afirmou que: “Em linhas gerais, a representação aduz, com base em notícia veiculada na imprensa, que a liberação de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual, na ordem de R\$ 724 milhões, estaria paralisada em razão do atraso na aprovação do Plano Anual de Investimentos (PAI) pelo Comitê Gestor do FSA (peça 1, p. 1-2). Com isso, centenas de projetos audiovisuais estariam sob risco de suspensão ou cancelamento, com repercussão negativa para empresas e trabalhadores do setor (peça 1, p. 1 e 8).” (BRASIL, 2020, online).

Especial da Cultura e dos Ministérios a que esta esteve vinculada” (BRASIL, 2020, online); e (iii) o Ministério Público Federal ter entrado com ação de improbidade administrativa contra os diretores e procurador-chefe da Ancine, responsabilizando-os pela paralisação de projetos audiovisuais relacionados aos editais de 2016, 2017 e 2018 do Fundo Setorial do Audiovisual (URUPÁ, 2020b).

Como defesa, Mario Frias afirmou que, atualmente, encontram-se em execução 2.1 mil projetos ativos aprovados no âmbito da agência e 2,2 bilhões de reais em circulação no mercado e que, por isso, o setor não estaria paralisado. Apesar dessa informação ser verdadeira, tais valores são relacionados a projetos de editais anteriores a 2019. O que o setor e outros órgãos públicos argumentam é que a realização de novos editais que está paralisada (LAUTERJUNG, 2021b).

Pode-se argumentar que diante da pandemia do Covid-19, não se podia emitir novos editais porque poderia ser arriscado em termos de saúde pública movimentar o setor audiovisual brasileiro. Contudo, as produções audiovisuais, tanto no mercado privado, quanto aquelas que já tinham sido aprovadas, continuaram acontecendo, seguindo os protocolos de segurança definidos pelas autoridades sanitárias. Logo, esse não é um argumento real para a interrupção da realização de novos editais relacionados a investimentos, financiamento e apoio ao setor via o FSA.

Para se mensurar o tamanho do impacto da diminuição dos investimentos do FSA, em 2019, o Plano Anual de Investimento definiu a distribuição de R\$ 703.700.000,00, sendo que desse valor, R\$ 336.925.000,00 era relacionado ao Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (PRODECINE) e R\$ 298.075.000,00 ao Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (PRODAV) (FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL, 2019). Em relação a 2020, esse número caiu para R\$ 399.777.787,00, sendo que para ambos PRODECINE<sup>33</sup> e PRODAV, foi destinado R\$ 135.000.000,00 para cada (FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL, 2020). Da mesma forma, em relação a ações de investimentos retornáveis e apoio a projetos por meio de valores não reembolsáveis, considerando o lançamento de chamadas públicas do FSA destinadas à produção de longas metragens e conteúdos para a TV, bem como suplementações realizadas, em 2018 foram

---

<sup>33</sup> “O Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro – PRODECINE é destinado ao fomento de projetos de produção independente, distribuição, comercialização e exibição por empresas brasileiras.” (FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL, s. d., online). “O Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro – PRODAV é destinado ao fomento de projetos de produção, programação, distribuição, comercialização e exibição de obras audiovisuais brasileiras de produção independente.” (FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL, s.d., online).

investidos R\$ 769.024.600,00 em editais do FSA. Em 2019, o valor caiu para R\$ 37.176.830,00 (ANCINE, 2020c).

Esses valores que foram disponibilizados para investimento e editais não são compatíveis com os valores disponíveis no Fundo Setorial do Audiovisual. Segundo a Ancine (2020c), em 2020, o FSA tinha disponível, para operações diretas, o valor de R\$ 249.760.779,00 para financiamento; R\$ 13.892.642,00 para investimento; e R\$ 3.218.000,00 para apoio. Já para operações indiretas, o fundo tinha o valor de R\$ 100.814.887,00 para financiamento; R\$ 738.092.739,00 para investimento; e R\$ 8.897.267,00 para apoio (ANCINE, 2020c). Assim, há dinheiro a ser repassado ao setor audiovisual. O que não parece existir é organização e, provavelmente, vontade política, para utilizá-lo.

De acordo com informações públicas, a Ancine está se organizando para poder iniciar a liberação de novos recursos (LAUTERJUNG, 2020a). A organização da agência é urgente, pois sem que o órgão regulador funcione corretamente, é impossível que as políticas realizadas por ele funcionem.

Por exemplo, com esse passivo de prestação de contas, se torna inviável que a agência tenha tempo para fiscalizar o impacto social e cultural das atuais políticas públicas vigentes. Nesse sentido, apesar dos números apresentados no site da Ancine e do FSA, não é claro até hoje qual o tamanho do impacto cultural das políticas feitas para o audiovisual. Financeiramente, os resultados aparecem, porém, a sociedade brasileira tem acesso a tais obras, ou apenas a elite educacional? Quem assiste obras audiovisuais brasileiras? Que faixa etária, que classe social? Em que localidade? O que impede que as obras produzidas a partir do recebimento de verbas do FSA sejam disponibilizadas à população brasileira de forma global? As respostas a essas perguntas (e de muitas outras) são essenciais para que se possa decidir os rumos da política pública do audiovisual e elas não existem.

Apesar da reorganização da agência ser urgente, ressalta-se que tal processo não pode ocorrer às custas do setor audiovisual, principalmente em um período de crise gerado pela pandemia. E para agravar a situação, esse cenário envolve também o Conselho Superior do Cinema, cuja última reunião ocorreu em 2019, o que faz com que temas importantes como a própria regulação do setor de vídeo sob demanda estejam represados (CONSELHO SUPERIOR DE CINEMA, s.d.).

Em paralelo a essa crise institucional, ocorreu a pandemia do Covid-19, o que impediu que determinados conteúdos audiovisuais fossem gravados e fez com que projetos fossem interrompidos. A Ancine criou algumas medidas de mitigação dos efeitos da pandemia como

permitir linha de crédito emergencial e suspensão de prazos e diligência<sup>34</sup>, mas sem mudanças em relação à paralisação do FSA, tais ações não se mostraram suficientes.

A “solução” encontrada pelo setor audiovisual brasileiro para lidar com ambas as crises (Covid-19 e paralisação dos órgãos de fomento) foi buscar investimentos fora do país, bem como prestar serviços a players do setor privado, principalmente para plataformas de vídeo sob demanda. Se, de um lado, setores como o cinema brasileiro que envolvem contato público sofreram muito com a pandemia<sup>35</sup>, o setor de VOD cresceu como nunca durante este momento de isolamento social<sup>36</sup>.

Dessa forma, apesar da paralisação do Fundo Setorial Audiovisual, o audiovisual brasileiro não ficou totalmente paralisado. Como explicado por Malu Andrade, especialista em economia criativa e diretora do Desenvolvimento de Políticas Audiovisuais da SPcine em entrevista à imprensa “com poucos investimentos públicos, o setor teve que se reinventar e procurar fundos internacionais, investidores privados e players como Netflix, Globoplay e Amazon” (LUDOVIC, 2020, online).

Nesse sentido, segundo informações da imprensa, a Netflix tem 10 produções brasileiras aprovadas em andamento em 2021 (PADIGLIONE, 2021), a Amazon “terá pelo menos quatro novas séries nacionais em 2021” (FEFITO, 2020, online) e a HBO anunciou, em 2020, 6 novas produções no Brasil (ROLLING STONE, 2020b).

Além disso, tanto a Netflix, quanto a Amazon se uniram ao Instituto de Conteúdos Audiovisuais Brasileiros doando R\$ 5.000.000,00 e R\$ 5.300.000,00, respectivamente, com

---

<sup>34</sup> Em 31 de julho de 2020, a Ancine respondeu questionamento feito pela autora via Lei de Acesso à Informação sobre “Quais os projetos e medidas adotadas pela Ancine em relação aos impactos do Covid-19 em relação ao setor audiovisual?” A resposta foi que “Em 19/03/2020, a ANCINE publicou a Portaria 151 que estabeleceu medidas a mitigação do COVID-19 no setor audiovisual”. “Posteriormente, em 22 de abril, a Diretoria Colegiada aprovou medidas mitigadoras dos efeitos da COVID-19 sobre o setor. Entre as medidas estão: a) Linha de crédito emergencial para o setor audiovisual, visando a manutenção dos empregos e das empresas do setor, inclusive exibidores proprietários de salas de cinema atualmente fechadas. Os recursos já disponíveis são R\$ 250 milhões para operações diretas (BNDES); e R\$ 150 milhões para operações indiretas (BRDE). Poderão ser itens financiáveis: Folha de pagamento, serviços terceirizados e despesas correntes fixas; b) Suspensão temporária por seis meses para pagamento das parcelas de crédito contratadas juntas ao BNDES com recursos do FSA, visando a preservação da capacidade financeira das empresas de infraestrutura audiovisual; c) Apoio não reembolsável ao pequeno exibidor; com o objetivo de manter os empregos e as empresas exibidoras de cinema em pequeno porte. Recursos já disponíveis: R\$ 11 milhões. Beneficiários: entre 50 e 60 empresas exibidoras brasileiras de pequeno porte, especificamente aquelas localizadas no interior, e que estão atualmente fechadas; d) Suspensão de prazos e diligências em desfavor das empresas. Posteriormente, o Congresso Nacional editou a Lei 14.017, de 39 de junho de 2020 (Lei Aldir Blanc)”. “A ANCINE está em fase final de elaboração de normativo para definir a aplicação dos comandos da Lei para os projetos sob sua competência, considerando as especificidades e demais impactos sobre suas normas.” (ANCINE, 2020c, p. 3-4). Até o presente momento, não foi localizada definição da Ancine sobre sua atuação em relação à Lei Aldir Blanc.

<sup>35</sup> “Após encerrar o ano de 2020 com uma queda de cerca de 77% em público e renda em relação ao ano anterior, o segmento de salas de exibição iniciou o ano de 2021 ainda sob os fortes efeitos da pandemia de COVID-19” (ANCINE, 2021, online).

<sup>36</sup> Os números do setor de vídeo sob demanda serão apresentados no Capítulo 3 deste trabalho.

intuito de ajudar profissionais do audiovisual brasileiro por conta do contexto de pandemia (ICAB, 2021a, 2021b).

Apesar da importância do investimento do setor de vídeo sob demanda no audiovisual brasileiro, as obras produzidas com tais investimentos são, em regra, cedidas integralmente a tais plataformas, de tal forma que as produtoras perdem a titularidade dos conteúdos que produzem. Isso porque, em contrapartida ao investimento para produção da obra, as plataformas desejam ter todos os direitos patrimoniais relacionados ao conteúdo produzido, para que possam explorá-lo economicamente da forma como desejarem. Todavia, com isso, é possível que as produtoras brasileiras se tornem executoras de produção de conteúdo audiovisual, e não criadoras, o que impacta diretamente a promoção cultural nacional.

Nesse sentido, Andrea Barata Ribeiro, da produtora O2, afirmou à imprensa que a produtora “sobrevive passando a produzir para os players, como Netflix, Amazon, Globo e HBO”, mas que isso faz com que “os filmes mais autorais, com DNA de festival, que levam o audiovisual brasileiro para fora” fiquem “no acostamento”, pois segundo ela, não é possível fazê-los sem o apoio do FSA (TOLEDO, 2020, online). Assim, em uma lógica de apenas investimento privado no audiovisual, tendem a ser produzidos apenas os conteúdos que mercadologicamente façam sentido, o que impacta a produção criativa e cultural.

Apesar de importantes, tais investimentos não impediram que o setor audiovisual passasse por uma grande crise em 2020. Em reunião técnica na Câmara dos Deputados em setembro de 2020, foi discutida a paralisação nas atividades da Ancine e, entre as pautas, foi falado sobre o “alto índice de desemprego” no setor e o fechamento de empresas, principalmente nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2020, online).

Todo esse cenário de crise institucional da Ancine, a própria crise gerada pela Covid-19 e os investimentos do setor de vídeo sob demanda no audiovisual brasileiro impactam eventual discussão sobre regulação setorial do VOD. Em outras palavras, com os órgãos do governo fragilizados e não funcionando em relação à regulação já existente, pautar uma nova regulação pode se mostrar ainda mais distante, independentemente de ela ser necessária ou não. De outro lado, o oposto pode ser verdadeiro: a pressão por mudanças, por conta do cenário de crise, pode fazer com que a pauta de uma nova regulação ganhe força.

Todavia, um ponto já se mostra verdadeiro: se a Ancine não consegue atualmente, de forma eficiente, utilizar os recursos que recebe através da Condecine, se tornará bastante difícil argumentar que outros setores também devem arcar com esse tributo para impulsionar o mercado audiovisual brasileiro. Em outras palavras: se nem o dinheiro que é recebido pela

Ancine é efetivamente utilizado, qual sentido de regular um outro setor para coletar mais dinheiro?

Ressalta-se que tal crise ocorre no mesmo momento em que a OCDE, ao analisar a estrutura brasileira de Telecomunicações e Radiodifusão, recomendou ao Brasil que as “funções regulatórias da Ancine e da Anatel, assim como alguns poderes regulatórios do MCTIC sobre a radiodifusão” fossem fundidos para se criar uma “agência reguladora unificada” (OCDE, 2020, p. 25). A OCDE (2020, p. 25) complementou ainda que “se for preciso que uma autoridade independente promova o conteúdo audiovisual nacional, a Ancine poderia manter a competência de formulação de políticas na área”.

Em seguida a tal relatório, o Secretário de Telecomunicações do Ministério das Comunicações brasileiro afirmou à imprensa que “a criação desta super agência será uma prioridade” do governo em 2021 “e com certeza exigirá uma reestruturação profunda na administração pública” (URUPÁ, 2020a, online).

A paralisação da Ancine teve início em 2019 e já estamos em 2021. Muitas coisas mudarão no curto prazo, mas, para este trabalho – que não pretende ficar preso no tempo – é importante a verificação de que o setor audiovisual brasileiro estava em expansão, aquecido pela regulação aplicável, e atualmente se encontra em crise – tanto pela má aplicação da política pública, quanto por conta da pandemia do Covid-19.

Para fins da discussão de uma nova regulação setorial focada no setor de vídeo sob demanda, por enquanto, cabe observar as pressões políticas relacionadas ao tema e entender o que o VOD traz de diferente a esse debate. Contudo, para que se possa analisar corretamente esse cenário, é necessário compreender primeiramente o arcabouço constitucional e regulatório do setor audiovisual brasileiro.

## 2.5 O ARCABOUÇO CONSTITUCIONAL E REGULATÓRIO DO SETOR AUDIOVISUAL BRASILEIRO

Relembrando, a hipótese deste trabalho é que as regulações que buscarem promover o acesso, a valorização e difusão da cultura nacional via o fomento do setor nacional de produção audiovisual, regulando o setor de vídeo sob demanda, terão dificuldades em atingir seus objetivos caso não levem em consideração: (i) a estrutura do mercado de vídeo sob demanda; e (ii) as tecnologias utilizadas por referido mercado.



Foi feito, portanto, um breve mapeamento sobre o setor audiovisual brasileiro, identificados seus atores e seu atual estado, considerando tanto as crises pelas quais o setor está passando, bem como os investimentos que o setor de vídeo sob demanda vem fazendo nele.

Para que se possa testar a hipótese supra, é necessário ainda compreender o que o Estado brasileiro buscou proteger quando ele incluiu na Constituição Federal de 1988 o direito à cultura, bem como qual foi a estrutura de fomento do setor de produção audiovisual pensada pelo Estado brasileiro para promover tal direito. Assim, busca-se entender qual o arcabouço regulatório brasileiro para a promoção de cultura nacional via o fomento do setor de produção audiovisual brasileiro, limitando-se ao que é necessário saber para fins de teste de hipótese do presente trabalho. Com essa análise, se entenderá juridicamente se faz ou não sentido o debate sobre uma possível regulação do setor de vídeo sob demanda.

Além disso, é necessário esclarecer de antemão que este trabalho trata de objetivos estatais de diferentes âmbitos que envolvem o direito à cultura. De um lado, como já mencionado, se têm objetivos de caráter constitucional que regem a atuação do Estado brasileiro na esfera cultural. Do outro, mais relacionados ao setor audiovisual, existem objetivos criados via legislação, para que os primeiros – constitucionais - possam ser atingidos. Em outras palavras, o segundo tipo de objetivos faz parte de uma gama de objetivos específicos, relacionados à política cultural do Estado brasileiro, que viabiliza a consecução dos objetivos constitucionais.

É como explica José Afonso Da Silva (2001, p. 48): “Direito à cultura, pois, é um direito constitucional fundamental que exige ação positiva do Estado, cuja realização efetiva postula uma política cultural oficial”. Existem várias políticas culturais oficiais brasileiras, fundamentadas primordialmente no Plano Nacional de Cultura, que buscam garantir a consecução de tal direito fundamental, mas pelo corte metodológico deste trabalho, focaremos nas políticas audiovisuais que possuem relação com a hipótese deste trabalho<sup>37</sup>.

A análise dos dois tipos de objetivos – o constitucional e os previstos em política pública - se mostra relevante. Enquanto o primeiro tipo de análise demonstrará os caminhos que o Estado brasileiro decidiu trilhar em relação à promoção do acesso, da valorização e da difusão

---

<sup>37</sup> De acordo com o site da Secretaria Especial da Cultura (responsável por pautas culturais após a extinção do Ministério da Cultura), “A Secretaria Especial da Cultura apoia projetos culturais por meio da Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313/91), da Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/93) e também por editais para projetos específicos, lançados periodicamente” (SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA, s.d., online).

da cultura nacional, o segundo permitirá a compreensão de como isso foi efetivamente concretizado em relação ao setor audiovisual, parte do objeto deste trabalho<sup>38</sup>.

Nota-se, portanto, que eventual regulação do setor de vídeo sob demanda, se necessária, será inserida dentro de todo esse arcabouço jurídico que precisa ser primeiro compreendido para que seja então considerado. Da mesma forma que uma má compreensão do mercado de vídeo sob demanda e das tecnologias por ele utilizadas inviabiliza um debate satisfatório sobre a necessidade de regulação setorial, uma má compreensão dos objetivos estatais relacionados à promoção cultural e ao fomento do setor audiovisual impede a correta análise de se o setor de vídeo sob demanda pode atuar na consecução de tais objetivos e, se um dia regulado, como.

Ademais, não se nega neste trabalho que tais objetivos podem ser alterados por mudanças de posicionamento econômico, político e ideológico. Todavia, direito à cultura, como já falado, trata-se de direito fundamental que consta expressamente na Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>39</sup>, e está posto na Constituição Federal brasileira, conforme será tratado a seguir. Logo, por mais que eventuais posicionamentos e diferenças ideológicas possam gerar mudanças no modo de se atingir tais objetivos, o objetivo geral de promoção cultural tende a permanecer o mesmo, pois está ligado ao direito à cultura, este por sua vez ligado à própria condição humana. O que pode com mais facilidade ser alterado são os objetivos regulatórios criados de forma direcionada para garantir o direito à cultura. Isto é, mudanças de posicionamento político e econômico podem gerar diferentes interpretações sobre o que significa “direito à cultura” e como atingi-lo, mas a existência do direito em si, por ser um direito humano e fundamental, não tende a ser afetado.

Esse cenário, por sua vez, não diminui a importância da análise de objetivos regulatórios nesta pesquisa. Compreendê-los em conjunto com os mecanismos de fomento desenvolvidos pelo Estado brasileiro, permite um entendimento mais claro e estruturado dos rumos do debate específico sobre regulação do setor de vídeo sob demanda. Por exemplo, entender a regulação da Lei da TV Paga e suas obrigações relacionadas, permite a compreensão do porquê também se fala de pagamento de Condecine e cota de conteúdo nacional em plataformas de vídeo sob demanda.

---

<sup>38</sup> Ressalta-se também que quando se fala em objetivo de fomento do setor audiovisual brasileiro, inclui-se os principais objetivos, metas e diretrizes que foram criadas em políticas públicas e regulações para se atingir o objetivo constitucional.

<sup>39</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos: “Artigo XXII - Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.” e “Artigo XXVII. 1. – “Todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir das artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios.” (NAÇÕES UNIDAS, s.d., online).

Ademais, analisar os objetivos estatais brasileiros que buscam gerar promoção de cultura nacional e como eles estão dispostos na Constituição Federal e na regulação brasileira permitirá compreender se, e em caso positivo como, a estrutura do mercado de vídeo sob demanda e as tecnologias utilizadas por eles afetam a consecução de tais objetivos estatais. Isto é, se, e em caso positivo como, tal estrutura e tecnologias geram mudanças no setor audiovisual que podem impactar os objetivos estatais e regulatórios. Por consequência, em caso positivo, deverá se verificar se a resposta para tais impactos deve ou não ser a regulação do setor de vídeo sob demanda.

Assim, serão analisadas as seguintes normativas brasileiras relacionadas ao setor audiovisual para que se possa compreender seus objetivos: a Constituição Federal brasileira; o Plano Nacional de Cultura (PNC); a Lei nº 8.685/93 (Lei do Audiovisual); a Medida Provisória nº 2.228-1/01 (MP nº 2.228-1/01); a Lei nº 12.485/11 (Lei da TV Paga); e as Instruções Normativas nº 104 e 105 da Ancine, ambas de 2012. Tais normativas foram escolhidas por conta do corte metodológico deste trabalho, vez que possuem relação com a promoção de cultura nacional e com o fomento do setor de produção audiovisual e devem ser compreendidas para que se possa discutir a regulação de VOD<sup>40</sup>.

Neste Capítulo, serão demonstradas as referidas normativas, como seus objetivos estão dispostos e, se aplicável, quais mecanismos são usados por elas para que referidos objetivos sejam atingidos<sup>41</sup>.

### **2.5.1 Cultura e a Constituição Federal de 1988**

---

<sup>40</sup> Existem outras normativas relacionadas ao audiovisual brasileiro que não serão analisadas no âmbito deste trabalho, pois para o corte metodológico aqui estabelecido, não se aplicam. No caso, os Programas Cinema Perto de Você/Cinema da Cidade/Recine, apesar de relevantes para compreender o arcabouço do audiovisual brasileiro, não possuem o condão de atingir o setor de vídeo sob demanda. Assim, não foram analisados detalhadamente neste trabalho. De qualquer forma, a Ancine explica que esses programas representaram o quarto marco regulatório da política audiovisual: “O quarto marco regulatório da nova política audiovisual brasileira teve como foco o setor da exibição cinematográfica. Focada em expandir o mercado, a série de medidas implantadas pela Lei 12.599 teve como objetivo principal a ampliação do parque exibidor brasileiro, que se encontrava extremamente reduzido e concentrado. Só o crescimento do número de salas em áreas onde havia uma demanda reprimida notória poderia de fato diversificar, descentralizar e expandir a oferta de cinema para a população.” (ANCINE, 2017, online).

<sup>41</sup> Importante desde já esclarecer que este Capítulo não tem como objetivo analisar todos os aspectos das normativas supra listadas e sim, através do corte metodológico já realizado, verificar dispositivos do ordenamento pátrio que permitem entender quais objetivos de tais normativas e os principais mecanismos estatais utilizados para atingi-los, tendo em vista o debate regulatório específico relacionado ao setor de vídeo sob demanda que será apresentado no Capítulo 5.

A Constituição Federal brasileira de 1988 possui, ao longo de seu texto, diversas disposições relacionadas à cultura nacional<sup>42</sup>, como explicado por José Afonso da Silva (2001, p. 42):

A Constituição brasileira de 1988 refere-se à cultura nos arts. 5º, IX, XXVII, XXVIII e LXXIII, e 220 § 2º e 3º como manifestação de direito individual e de liberdade e direitos autorais; nos arts. 23, 24 e 30, como regras de distribuição de competência e como objeto de proteção pela ação popular; nos arts. 215 e 216, como objeto do Direito e patrimônio brasileiro; no art. 219 como incentivo ao mercado interno, de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural; no art. 221, como princípios a serem atendidos na produção e programação das emissoras de rádio e televisão; no art. 227, como um direito da criança e do adolescente, e no art. 231, quando reconhece aos índios sua *organização social, costumes, língua, crenças e tradições* e quando fala em terras tradicionalmente ocupadas por eles necessárias à reprodução física e *cultural*, segundo seus *usos, costumes e tradições*. (itálico do autor).

Para este estudo, é particularmente relevante a Seção II do Capítulo III da Constituição Federal denominado “Da Educação, da Cultura e do Desporto”. Contudo, antes de se adentrar ao estudo sobre como cultura e direitos culturais foram positivados pelo Estado brasileiro em seu texto constitucional, necessário tentar compreender o significado da expressão “cultura” para o nosso ordenamento.

Destaca-se que desenvolver uma definição de cultura e/ou esgotar este tema não é o objetivo deste trabalho. O propósito desta parte do estudo é tentar compreender o significado do conceito de cultura única e exclusivamente para que se possa avançar em relação à hipótese aqui proposta, sendo que tal conceito, necessariamente, precisa ser relacionado ao ordenamento jurídico brasileiro, considerando o recorte territorial da pesquisa. Longe de estar terminado, este é um debate que deve se estender ainda por muito tempo, principalmente com o uso cada vez mais comum de tecnologia no cotidiano humano global, gerando mudanças nas relações sociais. Mesmo com a dificuldade aqui posta, se buscará demonstrar um conceito para que se possa seguir com o teste da hipótese ora desenvolvida<sup>43</sup>.

José Afonso da Silva (2001), em obra denominada “A Ordenação Constitucional da Cultura”, buscou realizar “uma tentativa de compreensão das normas constitucionais sobre a cultura” (AFONSO DA SILVA, 2001, p. 17). Em sua obra, o autor afirma que a “Constituição

<sup>42</sup> Como explica José Afonso da Silva (2001, p. 78), “‘cultura nacional’ e ‘cultura brasileira’ têm sentidos intercambiáveis”.

<sup>43</sup> Existem inúmeros estudos sobre a definição do que é cultura. O próprio José Afonso da Silva (2001) em seu livro demonstra concepções morais, religiosas, filosóficas e semióticas do conceito. Varela (2014), faz um estudo aprofundado sobre a história do conceito de cultura. Para aprofundamento do tema, no âmbito brasileiro, recomenda-se a leitura de tais obras. Além disso, a definição de cultura usada pela Unesco, por exemplo, é: “[Culture] is that complex whole which includes knowledge, beliefs, arts, morals, laws, customs, and any other capabilities and habits acquired by a [human] as a member of society” (UNESCO, s.d., online).

não ampara a cultura na extensão de sua concepção antropológica, mas no sentido de um sistema de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (art. 216)” (AFONSO DA SILVA, 2001, p. 35).

Para chegar nessa conclusão, o autor explica o significado da concepção semiótica da cultura que, para ele, pode enriquecer a compreensão constitucional da cultura. Nessa concepção, a cultura é um “sistema em interações de signos interpretáveis” (AFONSO DA SILVA, 2001, p. 33), “um sistema de significações” (AFONSO DA SILVA, 2001, p. 34)<sup>44</sup>. Ou seja, a cultura vista como forma de compreender, através de símbolos interpretáveis, a identidade e a memória do povo brasileiro. Nas palavras do autor em sua introdução: “Cultura, enfim, como sistema de símbolos – o que vale dizer: sistema que brota da alma do povo, como produtora de valores” (AFONSO DA SILVA, 2001, p. 17)<sup>45</sup>.

Dessa forma, segundo José Afonso da Silva (2001, p. 35) a Constituição Federal não ampara o conceito antropológico de cultura em que “toda obra humana”, incluindo-se todos os artefatos e utensílios, é cultura. José Afonso da Silva (2001, p. 35) explica que, para a Constituição Brasileira, só será considerado patrimônio cultural brasileiro digno de ser especialmente protegido, “se se destacar com aquela significação referencial da norma constitucional”. O autor exemplifica que “utensílios - e, assim, objetos de cultura no sentido antropológico” só terão significado constitucional se tiverem aquele sentido referencial, isto é, “se por exemplo, objeto de uso de uma personagem histórica importante, ter participado de uma batalha (a espada) expressiva.”<sup>46</sup> (AFONSO DA SILVA, 2001, p. 35). No caso da cultura nacional, portanto, são os símbolos e significados próprios de um país.

---

<sup>44</sup> Segundo José Afonso da Silva (2001, p. 34), “Exatamente porque a cultura consiste num sistema de significações – vale dizer, um sistema de sentidos significantes – é que a ela se tem acesso por via de *compreensão*; porque *compreender* significa nem mais nem menos (lembra Cossio) do que conhecer o sentido de algo. Por isso, tem razão Geertz quando afirma que a cultura é uma ciência interpretativa”. (itálico do autor).

<sup>45</sup> A concepção semiótica de cultura é apresentada por José Afonso da Silva (2001) a partir do autor Clifford Geertz que criou um “conceito semiótico de cultura, cuja utilidade procura mostrar, crendo, com Max Weber que o homem é um animal inserido em tramas de significações que ele mesmo teceu; considera que a cultura é essa urdidura e que a análise da cultura há de ser, portanto, não uma ciência experimental em busca de leis, mas uma ciência interpretativa em busca de significações. Entendida assim como sistemas em interações de signos interpretáveis (afirma o autor mais adiante), a cultura não é uma entidade, algo a que se podem atribuir de maneira causa acontecimentos sociais, modos de conduta, instituições ou processos sociais; a cultura é um contexto dentro do qual se podem descobrir todos esses fenômenos de maneira tangível, isto é, densa” (AFONSO DA SILVA, 2001, p. 33).

<sup>46</sup> Cunha Filho (2004, p. 53-54) apresenta o seguinte conceito de cultura para o “mundo jurídico”: “a produção humana juridicamente protegida, relacionada às artes, à memória coletiva e ao repasse de saberes, e vinculada ao ideal de aprimoramento, visando à dignidade da espécie como um todo, e de cada um dos indivíduos”. Varella (2014, p. 44), que se propôs a estudar o Plano Nacional de Cultura, utiliza a definição de Cunha Filho (2004, p. 53-54). Segundo ele, essa é uma “concepção inédita e sintética, se não exaustiva e possivelmente ainda pendente de complementações, dada à boa concatenação de ideias e conceitos, de várias escolas e, principalmente, em virtude da boa assimilação de princípios eminentemente jurídicos”. Ainda de acordo com ele (2014, p. 44), “longe

Apesar do esforço de Afonso da Silva (2001, p. 17) de “tentativa de compreensão das normas constitucionais sobre cultura”, o Plano Nacional de Cultura aprovado em 2010 adotou uma definição de cultura bastante ampliada e, portanto, divergente do conceito constitucional trazido por José Afonso da Silva.

Quando Gilberto Gil assumiu o cargo de Ministro da Cultura em 2003, ele defendeu a necessidade de que a cultura fosse trabalhada em três dimensões: econômica, simbólica e cidadã (ANCINE, 2017). Esse posicionamento se refletiu no texto de lei do Plano Nacional de Cultura (PNC) que prevê no seu Capítulo 1, de acordo com a Lei nº 12.343/2010: “O Plano reafirma uma concepção ampliada de cultura, entendida como fenômeno social e humano de múltiplos sentidos. Ela deve ser considerada em toda a sua extensão antropológica, social, produtiva, econômica, simbólica e estética”<sup>47</sup> (BRASIL, 2010, s.p.).

Considerando as divergências de posicionamentos, em uma perspectiva teórica, seguir-se-á com o conceito jurídico de José Afonso da Silva (2001). Tendo em vista que o autor se preocupou em interpretar de forma constitucional o conceito de cultura, tal delimitação permite uma melhor compreensão do que o Estado brasileiro deve objetivar ao tratar de temas culturais, isto é, uma preocupação com um sistema de símbolos.

Todavia, não se pode ignorar a definição escolhida pela legislação brasileira. A saída metodológica para essa questão é considerar, para fins de teste de hipótese, ambas as definições: a interpretação constitucional realizada por José Afonso da Silva sobre o conceito de cultura e a definição adotada pelo Estado brasileiro. Cabe desde já salientar que o aspecto mais relevante do conceito de cultura é que em ambos os casos o conceito está ligado a um fenômeno humano<sup>48</sup>.

Com o conceito de cultura para o ordenamento brasileiro suficientemente definido, passa-se a demonstrar como a Constituição Federal brasileira positivou disposições relacionadas à cultura que são relevantes a este trabalho<sup>49</sup>.

---

de qualquer pretensão dogmática, trata-se de uma delimitação de ordem prática e, assim, passa-se a considerá-la não como ‘a’ definição, mas como ‘uma’ definição jurídica de cultura, apta à análise do Plano Nacional de Cultura”.

<sup>47</sup> O tratamento legislativo do Plano Nacional de Cultura será abordado adiante, quando for discutido especificamente o Plano Nacional de Cultura.

<sup>48</sup> Quando se fala de tecnologias e estrutura de mercado de vídeo sob demanda e suas possíveis influências na produção cultural, focar o conceito de cultura no aspecto humano é de grande relevância para compreensão dos objetivos estatais relacionados à promoção cultural e que impactos tal mercado e tais tecnologias possuem para consecução dos referidos objetivos.

<sup>49</sup> Além das disposições constitucionais envolvendo cultura que serão narradas nesse Capítulo, existem outras ao longo do texto da Constituição Federal. Por conta do corte metodológico definido neste trabalho, tais artigos não serão analisados neste Capítulo, mas para fins de elucidação do leitor, eles são: arts. 5º, IX, XXVII, XXVIII e LXXIII, e 220 §§ 2º e 3º; arts. 23, 24 e 30; art. 219; art. 221; art. 227 e art. 231 (BRASIL, 1988, s.p.).

De acordo com o *caput* do artigo 215, o “Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” e o parágrafo primeiro prevê que o “Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” (BRASIL, 1988, online).

O artigo 216 trata do patrimônio cultural brasileiro, de tal forma que prevê que estes são constituídos pelos “bens da natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem” (BRASIL, 1988, s.p.):

- I. as formas de expressão;
- II. os modos de criar, fazer e viver;
- III. as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV. as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V. os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988, s.p.).

O parágrafo terceiro do artigo 216, por sua vez, prevê que a “lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais” (BRASIL, 1988, s.p.).

O parágrafo terceiro do artigo 215, incluído pela Emenda Constitucional nº 48, incluiu o PNC no texto constitucional, dispondo que a “lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à” (BRASIL, 1988, s.p.):

- I. defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;
- II. produção, promoção e difusão de bens culturais;
- III. formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;
- IV. democratização do acesso aos bens de cultura;
- V. valorização da diversidade étnica e regional (BRASIL, 1988, s.p.).

Ademais, o artigo 216-A, incluído pela Emenda Constitucional nº 71, prevê a criação do Sistema Nacional de Cultura, organizado por regime de colaboração e que possui um processo para “gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais” (BRASIL, 1988, s.p.).

O Sistema Nacional de Cultura é fundamentado nas diretrizes do Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos princípios descritos em seu parágrafo primeiro, destacando-se o

“fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais”<sup>50</sup> (BRASIL, 1988, s.p.).

Verifica-se, portanto, que a obrigação do Estado brasileiro de garantir a promoção do acesso, da valorização e difusão da cultura nacional está disposta em diversas partes do texto constitucional. Seja no *caput* e nos incisos do parágrafo terceiro do artigo 215<sup>51</sup>, no parágrafo terceiro do artigo 216<sup>52</sup> ou nos incisos do parágrafo primeiro do artigo 216-A<sup>53</sup>, há clara obrigação constitucional endereçada ao Estado brasileiro de que a cultura nacional seja promovida e difundida por meio de bens culturais nacionais<sup>54</sup>.

Varella (2014, p. 61-62) afirma que direitos de promoção e acesso à cultura são “essencialmente prestacionais”, devendo o “Estado garantir as condições de acesso”, o que pode ocorrer por “instituições e serviços públicos, como museus, bibliotecas, centros culturais, cinematecas, salas de espetáculo, e demais aparelhos”.

---

<sup>50</sup> Art. 216-A da Constituição Federal de 1988: “O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. § 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: I - diversidade das expressões culturais; II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais; III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural; V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais; VII - transversalidade das políticas culturais; VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil; IX - transparência e compartilhamento das informações; X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social; XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações; XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura.” (BRASIL, 1988, s.p.).

<sup>51</sup> Art. 215 da Constituição Federal de 1988: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. § 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: [...] II produção, promoção e difusão de bens culturais.” (BRASIL, 1988, s.p.).

<sup>52</sup> § 3º do Art. 216 da Constituição Federal de 1988: “A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.” (BRASIL, 1988, s.p.).

<sup>53</sup> Art. 216-A da Constituição Federal de 1988: “O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. § 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012) [...] III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais.” (BRASIL, 1988, s.p.).

<sup>54</sup> A definição de “bens culturais” é também controversa. A União Europeia define como “items of which countries consider that they have great artistic, historical or archaeological value and which belong to the country’s cultural heritage.” (EUROPEAN COMMISSION, s.d., online). Já a UNESCO possui uma definição bem mais ampliada, sendo que para eles bens culturais são: “consumer goods that convey ideas, symbols and ways of life, i.e books, magazines, multimedia products, software, recordings, films videos, audio-visual programmes, crafts and fashion.” (UNESCO, s.d., online). Apesar da existência do debate, para este trabalho, iremos utilizar o conceito com base na definição constitucional de patrimônio cultural brasileiro. Assim, bens culturais são aqueles que constituem o patrimônio cultural brasileiro, nos termos do artigo 216 da Constituição Federal, seus incisos e parágrafos (BRASIL, 1988, s.p.).



Neste trabalho, apesar de se entender que o Estado de fato possui um papel garantidor do direito à cultura, entende-se também que instituições privadas podem atuar na sua concretude, por meio da indústria criativa. Por exemplo, independentemente do aparato estatal relacionado, serviços de vídeo sob demanda permitem acesso a diversas obras audiovisuais. Tais plataformas podem atuar como mecanismos de promoção de cultura nacional, sem obrigatoriamente a existência de uma atuação estatal relacionada. Mesma coisa ocorre em eventos musicais, museus privados, obras literárias, eventos artísticos e culturais em geral realizados por entidades privadas sem apoio estatal.

Nesse sentido, foi verificado neste Capítulo, por exemplo, que o setor de vídeo sob demanda vem atuando diretamente no fomento do setor audiovisual brasileiro, inclusive mantendo o setor “vivo” diante da paralisação da elaboração de novos editais pelos órgãos responsáveis.

Em outras palavras, direitos culturais são direitos fundamentais que devem ser garantidos pelo Estado e este não pode se eximir de tal responsabilidade, mas isso não impede que estes direitos também possam ser fomentados e promovidos por indivíduos e instituições privadas, tendo em vista que cultura é um fenômeno social, não estatal<sup>55</sup>.

De acordo com a análise conduzida, entende-se que a Constituição Federal forneceu ao Estado a obrigação de promover cultura nacional, sendo que, para consecução dessa obrigação, um dos mecanismos possíveis de serem utilizados pelo Estado é a regulação de mercados culturais e isso inclui o audiovisual brasileiro e, eventualmente, o setor de vídeo sob demanda.

Em suma, se for necessário ao Estado regular um mercado relacionado ao setor cultural, para garantir “a todos o pleno exercício dos direitos culturais” (*caput* do artigo 215) ou para garantir a “produção, promoção e difusão de bens culturais” (inciso II do parágrafo terceiro do artigo 215), ele poderá fazê-lo, pois é uma obrigação constitucional do Estado brasileiro atuar para promover a cultura brasileira (BRASIL, 1988, s.p.).

Nota-se que isso não significa, *a priori*, que o Estado está obrigado a realizar tal regulação mercadológica. Assim, caso não seja necessário regular o setor de vídeo sob demanda para promover cultura nacional, o Estado brasileiro não deverá regular tal mercado para este

---

<sup>55</sup> No mesmo sentido, o documento da ONU denominado “Guiding Principles on Business and Human Rights” dispõe “General Principles” em relação à atuação empresarial sobre direitos humanos: “These Guiding Principles are grounded in recognition of: (a) State’s existing obligations to respect, protect and fulfil human rights and fundamental freedoms; (b) The role of business enterprises as specialized organs of society performing specialized functions, required to comply with all applicable laws and to respect human rights; (c) The need for rights and obligations to be matched to appropriate and effective remedies when breached.” (UNITED NATIONS, 2011, p. 1).

fim, pois não haverá razão para tanto. Todavia, caso seja necessário para que ele cumpra com sua obrigação constitucional, ele poderá fazê-lo.

Essa análise foi feita com base nos dispositivos constitucionais relacionados à cultura. Contudo, se a análise for feita com base nos dispositivos de comunicação social, a regulação do setor de vídeo sob demanda pode ser considerada uma obrigação do Estado brasileiro. É o que se passa a analisar.

#### 2.5.1.1 Comunicação social como fundamento para regulação do setor de vídeo sob demanda?

Em 2019, a Ancine lançou um documento denominado “Estudo Preliminar sobre os serviços de vídeo sob demanda – estrutura, evolução, características, relações de competição, enquadramento tributário e situação da regulação – elaborado pela ANCINE como contribuição à modelagem de um marco regulatório e de desenvolvimento para o Brasil” (ANCINE, 2019).

A despeito das críticas em relação a este documento que serão feitas no Capítulo 5 deste trabalho, há um ponto que já precisa ser discutido: a Ancine definiu que a base constitucional para se regular o setor audiovisual brasileiro são as normas referentes à “comunicação social” da Constituição Federal, apesar de não negar a possibilidade de fundamentação via direitos culturais<sup>56</sup>. A seguir, se explicará o fundamento jurídico desse entendimento da agência reguladora e problemas relacionados a tal interpretação.

As regras referentes à comunicação social estão previstas na Constituição Federal a partir do artigo 220, sendo que não há definição constitucional sobre o que configura um “meio de comunicação social”.

Segundo Fernandes (2009, p. 9), que estudou os meios de comunicação social no Brasil e seus dispositivos constitucionais, “comunicação social” é sinônimo de “comunicação de massa” e de “mídia”. Fernandes (2009) usa a definição de comunicação de massa de Barbosa e Rabaça (2002, p. 172): “a comunicação dirigida a um grande público, (relativamente numeroso, heterogêneo e anônimo)”. Assim, explica que os meios de comunicação são, por exemplo, a televisão, o rádio, os jornais, as revistas e a internet (FERNANDES, 2009, p. 9).

---

<sup>56</sup> Na nota de rodapé 88 do documento, a Ancine afirma: “Outro tratamento possível do assunto pode ser feito a partir da abordagem dos direitos culturais na Constituição. Por esse caminho, merecem ser citados o art. 215, seu § 3º e incisos e o art. 216-A, em especial os princípios que regem o Sistema Nacional de Cultura.” (ANCINE, 2019, p. 47). Assim, nota-se que a Ancine não nega a base constitucional previamente apresentada, mas opta por seguir com outra.

No mesmo sentido, o Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional<sup>57</sup> é formado por representantes de: (i) rádio; (ii) televisão; (iii) imprensa escrita; (iv) engenheiros com notórios conhecimentos na área de comunicação social; (v) jornalistas; (vi) radialistas; (vii) artistas; (viii) cinema e vídeo; e (ix) sociedade civil (SENADO FEDERAL, 2020). A composição do conselho nos fornece algum nível de esclarecimento do que é entendido por comunicação social. Todavia, cabe analisar de forma mais profunda se a internet é ou não um meio de comunicação social.

Em 2021, soa estranho afirmar que a internet como um todo é apenas um meio de comunicação social. Afinal, através da internet, há o acesso ao conteúdo da televisão, do rádio, de jornais, revistas e mais. Em outras palavras, parece mais correto falar que a internet viabiliza a prestação de serviços de comunicação social. Assim, não seria a internet um serviço de comunicação social e sim, por exemplo, o próprio setor de vídeo sob demanda.

Verifica-se, então, a necessidade de aprofundamento teórico em relação ao conceito de comunicação social para que se entenda se a internet é um meio de comunicação social como defende Fernandes (2009) ou se o setor de vídeo sob demanda é um meio de comunicação como é afirmado pela Ancine (2019).

Continuando – apesar da falta de clareza do que de fato significa um meio de comunicação social para fins de aplicação das regras constitucionais -, a Constituição Federal prevê regras e obrigações específicas para meios de comunicação social. Nesse sentido, prevê no § 5º do artigo 220 que “os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”<sup>58</sup>.

Além disso, o § 3º do artigo 222, prevê que

os meios de comunicação social eletrônica, independentemente da tecnologia utilizada para a prestação do serviço, deverão observar os princípios enunciados no art. 221, na forma de lei específica, que também garantirá a prioridade de profissionais brasileiros na execução de produções nacionais (BRASIL, 1988, s.p.).

Sendo que o artigo 221 dispõe que

A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;

II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

---

<sup>57</sup> Art. 224 da Constituição Federal de 1988: “Para os efeitos do disposto neste capítulo, o Congresso Nacional instituirá, como seu órgão auxiliar, o Conselho de Comunicação Social, na forma da lei” (BRASIL, 1988, s.p.).

<sup>58</sup> Art. 220, § 5º da Constituição Federal de 1988: “Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.” (BRASIL, 1988, s.p.).

- III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;
- IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família (BRASIL, 1988, s.p.).

Por fim, o § 2º do artigo 222 prevê que “a responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção da programação veiculada são privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, em qualquer meio de comunicação social” (BRASIL, 1988, s.p.).

Nota-se, portanto, que a Constituição Federal criou diversas regras e obrigações para as atividades de comunicação social, considerando a importância destas para a democracia, exercício de liberdade de expressão e promoção cultural.

Retomando o posicionamento da Ancine (2019, p. 47), a agência reguladora argumenta que a comunicação audiovisual é um tipo de comunicação social que “diz respeito à forma como as liberdades de criação e expressão se materializam em bens simbólicos”. Já a atividade de vídeo sob demanda seria de “comunicação social audiovisual, o que supõe a destinação ao público em geral” (ANCINE, 2019, p. 11). Com base nessa conclusão do órgão, o setor de vídeo sob demanda prestaria serviços de comunicação social eletrônica.

Interpretar o setor de vídeo sob demanda como um meio de comunicação social eletrônica é um caminho que permite à Ancine, de forma mais fácil, defender eventual regulação do setor de VOD. Afinal, a própria Constituição Federal é expressa ao afirmar que “os meios de comunicação social eletrônica, independentemente da tecnologia utilizada para a prestação dos serviços deverão”: (i) “observar os princípios enunciados no art. 221, na forma da lei específica”; e (ii) garantir “a prioridade de profissionais brasileiros na execução de produções nacionais” (BRASIL, 1988, s.p.).

Em outras palavras, se compreendermos o vídeo sob demanda como um meio de comunicação social, a própria Constituição Federal já afirma a necessidade de elaboração de sua regulação (“lei específica”) e também a necessidade de utilização de profissionais brasileiros em produções, em atividades de responsabilidade editorial, e nas atividades de seleção e direção de programação.

Apesar de poder fazer sentido colocar o setor de vídeo sob demanda como um meio de comunicação social, alguns pontos precisam ser considerados. Primeiramente, a própria definição de comunicação social não funciona para o setor de VOD que, como vamos ver nos Capítulos 3 e 4, presta o serviço de forma individualizada, a um público definido, particularizado, e não anônimo.

Além disso, o fato de a internet ser considerada um meio de comunicação social precisa ser revisto. Se a internet for um meio de comunicação social, que tipos de empresas não podem ser monopólios ou oligopólios? As empresas de telecomunicações? E mais, se a internet for um meio de comunicação social, quem deverá cumprir com o disposto no artigo 221 da Constituição Federal ao realizar a produção e programação de conteúdos?

De outro lado, se não for a internet o meio de comunicação social e sim o serviço prestado dentro da internet, vamos considerar que qualquer empresa que trabalha com distribuição de audiovisual é um meio de comunicação social? Empresas como Youtube deverão, por exemplo, ter que dar preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas em suas plataformas (artigo 221, inciso I)? Ou o setor de vídeo sob demanda não poderá ser um oligopólio? Todas essas empresas precisarão ter brasileiros em suas atividades de seleção e direção de programação? Quais os limites dessas obrigações? Além disso, quais empresas, que atuam na internet, não serão entendidas como meios de comunicação social?

Para que essas perguntas possam ser respondidas, antes, o conceito jurídico de comunicação social precisa ser aprofundado. Contudo, não é objeto deste trabalho a apresentação de um novo conceito de comunicação social considerando novas tecnologias de comunicação e, nem ao menos, buscar uma interpretação desses dispositivos constitucionais. Entende-se que há necessidade de pesquisadores e estudiosos se aprofundarem sobre esse tema para que as dúvidas aqui trazidas sejam endereçadas.

Na perspectiva desta pesquisa, entender o setor de vídeo sob demanda como um meio de comunicação social impacta dois pontos: (i) o argumento para eventual regulação a ser discutido no Capítulo 5 é fortalecido, pois há previsão expressa na Constituição Federal sobre o tema; e (ii) tal setor deveria seguir regras atuais que não segue.

De qualquer maneira, quando se analisa as disposições constitucionais sobre comunicação social, verifica-se que elas também são baseadas em objetivos de promoção cultural e garantia de direitos de liberdade de expressão<sup>59</sup>. Assim, a base de eventual regulação do setor audiovisual continua sendo o fomento da cultura brasileira, de tal forma que ambas as lentes de análise geram a mesma conclusão: o Estado brasileiro pode e, em determinados casos deve, regular setores relacionados à cultura para garantir sua promoção.

---

<sup>59</sup> Art. 220 da Constituição Federal de 1988: “A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. § 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV. § 2º É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.” (BRASIL, 1988, s.p.).

Contudo, para que se defenda que o Estado brasileiro deve regular o setor de vídeo sob demanda apenas com dispositivos constitucionais relacionados à comunicação social, é necessário anteriormente compreender corretamente o conceito de meio de comunicação social para verificar se o setor de vídeo sob demanda faz parte dele.

Assim, metodologicamente, optou-se por utilizar o fundamento constitucional de promoção cultural previsto no item anterior deste Capítulo como base para regulação do setor de vídeo sob demanda, pois não há clareza conceitual se os dispositivos relacionados à comunicação social se aplicam ao presente estudo.

De qualquer modo, adianta-se que, como será visto nos Capítulos seguintes, nesta pesquisa, restou comprovado que as estruturas do setor de vídeo sob demanda e as tecnologias utilizadas por este mercado impactam a cultura nacional de tal forma que a regulação desse setor será defendida para consecução dos dispositivos constitucionais relacionados.

Essa conclusão, contudo, não mitiga a importância de o conceito de “meio de comunicação social” ser revisto academicamente considerando os avanços tecnológicos viabilizados pela internet.

### **2.5.2 Plano Nacional de Cultura e a sua prorrogação**

O Plano Nacional de Cultura foi incluído na Constituição Federal em 2005 pela Emenda Constitucional nº 48, no parágrafo terceiro do artigo 215 (BRASIL, 1988, s.p.). Como já explicado, o PNC deve ser estabelecido em lei e ter duração plurianual “visando o desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzam” a, entre outros, “produção, promoção e difusão de bens culturais” e à “democratização do acesso aos bens de cultura”<sup>60</sup>. Segundo documento do extinto Ministério da Cultura de 2008, o Estado brasileiro é, assim, entendido como a “instância que formula, implementa, avalia e monitora as políticas públicas de cultura”, sendo o PNC a “instância articuladora da política cultural” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2008, p. 12).

O Plano Nacional de Cultural foi aprovado em 2010 pela Lei nº 12.343/10. Conforme reiterado em seu artigo primeiro, o Plano Nacional de Cultura possui duração de 10 (dez) anos, o que significa que a vigência deste PNC deveria ter terminado em dezembro de 2020, devendo outro ter sido elaborado e aprovado pelo Congresso Nacional. Contudo, por conta da inércia estatal na elaboração do novo PNC, em 1º de dezembro de 2020, foi emitida a Medida

---

<sup>60</sup> Por corte metodológico, o Plano Nacional de Cultura será apresentado exclusivamente para que se possa compreender seu âmbito de atuação em relação ao setor audiovisual. Para uma maior compreensão do PNC como política cultura do Estado brasileiro, recomenda-se a leitura de Varela (2014).

Provisória nº 1.012/2020 pelo Presidente da República, convertida na Lei nº 14.156/21, postergando a vigência do PNC por mais dois anos, de tal forma que aquele criado pela Lei nº 12.343/10 se manterá vigente até 2022 (BRASIL, 2021).

Segundo a Lei nº 12.343/10, o Plano Nacional de Cultura é regido pelos princípios dispostos no inciso do artigo 1º, entre os quais destaca-se: (i) “liberdade de expressão, criação e fruição”; (ii) “diversidade cultural”; e (viii) “valorização da cultura como vetor do desenvolvimento sustentável”<sup>61</sup>. Já entre os objetivos do PNC previstos no artigo 2º, destaca-se: (ii) “proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial”; (iii) “valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais”; (v) “universalizar o acesso à arte e à cultura”; e (ix) “desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais” (BRASIL, 2010, s.p.)<sup>62</sup>.

O artigo 3º da Lei nº 12.343/10 prevê que compete ao poder público, entre outras obrigações:

I - formular políticas públicas e programas que conduzam à efetivação dos objetivos, diretrizes e metas do Plano;  
[...]

III - fomentar a cultura de forma ampla, por meio da promoção e difusão, da realização de editais e seleções públicas para o estímulo a projetos e processos culturais, da concessão de apoio financeiro e fiscal aos agentes culturais, da adoção de subsídios econômicos, da implantação regulada de fundos públicos e privados, entre outros incentivos, nos termos da lei;  
[...]

IV – promover e estimular o acesso à produção e ao empreendimento cultural; a circulação e o intercâmbio de bens, serviços e conteúdos culturais; e o contato e a fruição do público com a arte e a cultura de forma universal;  
[...]

<sup>61</sup> Art. 1º da Lei nº 12.343/10: “Fica aprovado o Plano Nacional de Cultura, em conformidade com o § 3o do art. 215 da Constituição Federal, constante do Anexo, com duração de 10 (dez) anos e regido pelos seguintes princípios: I - liberdade de expressão, criação e fruição; II - diversidade cultural; III - respeito aos direitos humanos; IV - direito de todos à arte e à cultura; V - direito à informação, à comunicação e à crítica cultural; VI - direito à memória e às tradições; VII - responsabilidade socioambiental; VIII - valorização da cultura como vetor do desenvolvimento sustentável; IX - democratização das instâncias de formulação das políticas culturais; X - responsabilidade dos agentes públicos pela implementação das políticas culturais; XI - colaboração entre agentes públicos e privados para o desenvolvimento da economia da cultura; XII - participação e controle social na formulação e acompanhamento das políticas culturais.” (BRASIL, 2010, s.p.).

<sup>62</sup> Art. 2º da Lei nº 12.343/10: “São objetivos do Plano Nacional de Cultura: I - reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira; II - proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial; III - valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais; IV - promover o direito à memória por meio dos museus, arquivos e coleções; V - universalizar o acesso à arte e à cultura; VI - estimular a presença da arte e da cultura no ambiente educacional; VII - estimular o pensamento crítico e reflexivo em torno dos valores simbólicos; VIII - estimular a sustentabilidade socioambiental; IX - desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais; X - reconhecer os saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores; XI - qualificar a gestão na área cultural nos setores público e privado; XII - profissionalizar e especializar os agentes e gestores culturais; XIII - descentralizar a implementação das políticas públicas de cultura; XIV - consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais; XV - ampliar a presença e o intercâmbio da cultura brasileira no mundo contemporâneo; XVI - articular e integrar sistemas de gestão cultural.” (BRASIL, 2010, s.p.).

X – regular o mercado interno, estimulando os produtos culturais brasileiros com o objetivo de reduzir desigualdades sociais e regionais, profissionalizando os agentes culturais, formalizando o mercado e qualificando as relações de trabalho na cultura, consolidando e ampliando os níveis de emprego e renda, fortalecendo redes de colaboração, valorizando empreendimentos de economia solidária e controlando abusos de poder econômico (BRASIL, 2010, s.p.).

Sobre o conceito de cultura, importante relembrar que a despeito da interpretação constitucional feita pelo José Afonso da Silva (2001), o PNC adota uma definição de cultura bastante ampliada: “O Plano reafirma uma concepção ampliada de cultura, entendida como fenômeno social e humano de múltiplos sentidos. Ela deve ser considerada em toda a sua extensão antropológica, social, produtiva, econômica, simbólica e estética” (BRASIL, 2010, s.p.)<sup>63</sup>.

O PNC cria estratégias e ações para que os princípios e objetivos determinados sejam respeitados e cumpridos, sendo que em tais estratégias e ações, o audiovisual, como setor cultural, é mencionado onze vezes<sup>64</sup>. Nesse sentido, foram criadas 53 metas pelo extinto

---

<sup>63</sup> Segundo Varela (2014, p. 118), “O Plano Nacional de Cultura adota a acepção tridimensional da cultura: simbólica, cidadã e econômica”. Da mesma forma, esse posicionamento da definição da cultura se mantém até hoje. A Secretaria Especial da Cultura, parte do Ministério do Turismo responsável pela agenda cultural após a extinção do Ministério da Cultura, afirma em seu site que o Plano Nacional de Cultura “baseia-se na concepção de cultura articulada em três dimensões: simbólica, cidadã e econômica. A dimensão simbólica aborda o aspecto da cultura que considera que todos os seres humanos têm a capacidade de criar símbolos que se expressam em práticas culturais diversas como idiomas, costumes, culinária, modos de vestir, crenças, criações tecnológicas e arquitetônicas, e também nas linguagens artísticas: teatro, música, artes visuais, dança, literatura, circo, entre outros. A dimensão cidadã considera o aspecto em que a cultura é estendida como um direito básico do cidadão. Assim, é preciso garantir que os brasileiros participem mais da vida cultura, criando e tendo mais acesso a livros, espetáculos de dança, teatro e circo, exposições de artes visuais, filmes nacionais, apresentações musicais, expressões da cultura popular, acervo de museus, entre outros. A dimensão econômica envolve o aspecto da cultura como vetor econômico. A cultura como um lugar de inovação e expressão da criatividade brasileira faz parte do novo cenário de desenvolvimento econômico, socialmente justo e sustentável” (SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA, s.d., online).

<sup>64</sup> Resumidamente, as menções são: item 1.5.4 prevê o estabelecimento de programas específicos para o setor audiovisual e para outros setores; o item 1.7.5. prevê a contribuição para a definição de marcos legais e organizacionais para ordenar o “desenvolvimento tecnológico, a sustentabilidade e democratização da mídia audiovisual e digital”; item 1.8.1. prevê revisão da legislação tributária aplicada ao segmento audiovisual e para outros segmentos; item 2.5.14 prevê o fortalecimento de instituições públicas e o apoio “para instituições privadas que realizem programas de preservação e difusão de acervos audiovisuais”; item 3.1.11 prevê a instalação de “espaços de exibição audiovisual em centros culturais, educativos e comunitários em todo país”; item 3.2.2 prevê a atualização e ampliação de “redes de centros técnicos de produção e finalização de produtos culturais”; item 3.4.9 prevê a “atualização e ampliação de rede de centros técnicos dedicados à pesquisa, produção e distribuição de obras audiovisuais, digitais e desenvolvidas por meio de novas tecnologias”; item 3.4.11 prevê o fomento aos processos criativos no audiovisual e em outros segmentos; item 3.5.9 prevê o estímulo à “criação de programas nacionais, estaduais e municipais de distribuição de conteúdo audiovisual” para meios de comunicação, circuitos comerciais e alternativos de exibição, cineclubes em escolas, centros culturais, entre outros; item 3.6.1 prevê apoio aos produtores locais do audiovisual “no processo de migração da tecnologia analógica para a digital”; e, por fim, item 4.5.1. prevê a realização de programa para “prospecção e disseminação de modelos de negócios para o cenário de convergência digital”, com destaque para o segmento audiovisual, entre outros (BRASIL, 2010, s.p.).



Ministério da Cultura e aprovadas em dezembro de 2011<sup>65</sup> para a consecução do PNC. Em relação ao setor audiovisual, existem sete metas<sup>66</sup>:

Meta 21: 150 filmes brasileiros de longa-metragem lançados ao ano em salas de cinema;

Meta 22: Aumento em 30% no número de municípios brasileiros com grupos em atividades nas áreas de teatro, dança, circo, música, artes visuais, literatura e artesanato;

[...]

Meta 27: 27% de participação dos filmes brasileiros na quantidade de bilhetes vendidos nas salas de cinema;

Meta 28: Aumento em 60% no número de pessoas que frequentam museu, centro cultural, cinema, espetáculos de teatro, circo, dança e música;

[...]

Meta 30: 37% dos municípios brasileiros com cineclube;

Meta 31: Municípios brasileiros com algum tipo de instituição ou equipamento cultural, entre museu, teatro ou sala de espetáculo, arquivo público ou centro de documentação, cinema e centro cultural;

[...]

Meta 43: 100% das Unidades da Federação (UF) com um núcleo de produção digital audiovisual e um núcleo de arte tecnológica e inovação;

Meta 44: Participação da produção audiovisual independente brasileira na programação dos canais de televisão, na seguinte proporção: 25% nos canais da TV aberta; 20% nos canais da TV por Assinatura (SECRETARIA ESPECIAL DE CULTURA, s.d., online).

Com informações divulgadas pelo Ministério do Turismo (que substituiu o Ministério da Cultura após sua extinção), em relação ao monitoramento realizado referente ao ano de 2018 (último ano com informações disponíveis), dessas metas, apenas as de número 21 e 31 (SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA, s.d., online) já foram atingidas<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> O artigo 3º, I da Lei nº12.343/10 prevê, nesse sentido, que: “Art. 3º - Compete ao poder público, nos termos desta Lei: I - formular políticas públicas e programas que conduzam à efetivação dos objetivos, diretrizes e metas do Plano.” (BRASIL, 2010, s.p.).

<sup>66</sup> Ressalta-se que existem outras metas que acabam, por consequência, se relacionado ao setor audiovisual. É o que ocorre, por exemplo, no caso da meta 7: “100% dos segmentos culturais com cadeias produtivas da economia criativa mapeadas” ou da meta 11: “aumento em 95% no emprego formal do setor cultural”. Porém, por corte metodológico, foram apresentadas as metas que se relacionam diretamente ao setor audiovisual brasileiro (SECRETARIA ESPECIAL DE CULTURA, s.d.).

<sup>67</sup> Em relação às metas ainda não cumpridas, ressalta-se que a meta 27 está bastante longe de ser atingida, com filmes brasileiros tendo atraído 17,4 milhões de espectadores em 2017, o que correspondeu a 9,6% do total de ingressos em salas de cinema. Da mesma forma, a meta 30 foi cumprida apenas em 34% até 2017, tendo nenhum cineclube sido criado ao longo de todo o ano de 2017. Já a meta 43 estava ao final de 2018 com 81% de cumprimento em relação ao núcleo de produção digital audiovisual e 19% em relação aos núcleos de arte, tecnologia e inovação, enquanto a meta 44, em 2017, havia atingido 20,46% de conteúdo na TV Aberta e 10,9% de conteúdo na TV por Assinatura e os dados referentes a 2018 são apenas projeções (SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA, s.d., online). Por fim, um ponto relevante é que apesar do monitoramento ser realizado em relação ao exercício de 2017, em alguns casos não há atualização do número desde 2014, com informações referentes ao ano de 2013, como é o caso da meta 22 e 28, o que torna difícil o acompanhamento de seu atual estado e cumprimento desta pelo poder público. Com a postergação do PNC até 2022, a falta de dados se torna ainda mais relevante (SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA, s.d., online).

Com este mapeamento, torna-se claro não só os objetivos e diretrizes do Plano Nacional de Cultura, mas também as metas estatais utilizadas para atingir tais objetivos e diretrizes considerando o setor audiovisual. As informações sobre o cumprimento das metas não são atualizadas e mostram resultados, ao que parece, insatisfatórios.

Este Plano perderá vigência em 2022, de tal forma que a pesquisa feita neste trabalho se mostra relevante. Se o setor de vídeo sob demanda será ou não incluído no novo PNC, isso dependerá de como o debate a ele relacionado avançará.

Em seguida, serão analisadas as normativas relacionadas diretamente ao setor audiovisual para que se possa compreender os esforços estatais já realizados neste ponto.

### **2.5.3 O fim da Embrafilme e a Lei do Audiovisual**

Antes de se tratar da Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/93) especificamente, cabe explorar um pouco o contexto que a gerou. Como explica Valente e Luciano (2019, p. 23), os incentivos a conteúdos audiovisuais nacional e independente começaram no Brasil na década de trinta. Ao longo do século XX, tais normas foram crescendo e sendo ampliadas, até a criação da Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme), em 1969 (CENTRO TÉCNICO AUDIOVISUAL, 2008).

Conforme o Centro Técnico Audiovisual da Secretaria Nacional do Audiovisual da Secretaria Especial de Cultura afirma:

a Embrafilme deu centralidade à atividade cinematográfica nas políticas públicas de cultura do Brasil e fez ressurgir o projeto nacional-desenvolvimentista de se criar por aqui uma vigorosa indústria cinematográfica com forte intervenção e regulação estatal para disciplinar e tentar harmonizar interesses entre produtores, distribuidores e exibidores nacionais e estrangeiros (CENTRO TÉCNICO AUDIOVISUAL, 2008, online).

A Embrafilme foi criada durante a ditadura militar e a função comunicacional e nacionalista fez parte da sua constituição (AMANCIO, 2018, s.p.)<sup>68</sup>. Segundo Amancio (2018, s.p.), havia um “programa de desenvolvimento do setor, previsto pelos militares, criado com a dupla função de direcionar o processo cultural e controlar a potência dos adversários do regime no campo artístico”. Em outras palavras, existia um controle público da produção nacional.

---

<sup>68</sup> Como explica Amancio (2018, s.p.), “o regime militar promovia uma institucionalização cultural ampla desde 1966, com o Conselho Federal de Cultura, num movimento que culminou na aplicação de uma Política Nacional de Cultura (PNC) em 1975”.

Não obstante o contexto ditatorial, a Embrafilme foi muito relevante para o desenvolvimento da indústria audiovisual brasileira, apesar do viés de fiscalização da produção cultural para que ela fosse adequada ao regime político posto. Em 1980, “o público espectador de filmes brasileiros chegou a ocupar 35% do mercado nacional, e a média de espectadores por filme brasileiro alcançou a faixa de aproximadamente 239 mil – 30 mil a mais que o filme estrangeiro” (CENTRO TÉCNICO AUDIOVISUAL, 2008, online).

Contudo, apesar do seu sucesso e importância para o mercado audiovisual brasileiro, diversas razões apontam para o fim da Embrafilme, como

a redução da capacidade de investimento do Estado diante da crise do petróleo; a dolarização das atividades cinematográficas no país; o progresso técnico do cinema norte-americano e sua maior agressividade na conquista de mercados na América Latina; a queda brusca de público com a difusão dos aparelhos de vídeo cassete, entre muitos outros. No final dos anos 80, era forte a campanha contra a empresa, acusada de clientelismo, desperdício e má administração. A intenção era convencer a opinião pública de que o cinema não devia ser matéria de Estado (CENTRO TÉCNICO AUDIOVISUAL, 2008, online).

Em março de 1990, a Embrafilme foi extinta e a consequência para o setor audiovisual brasileiro foi clara: se em 1984, 104 filmes tinham sido produzidos no Brasil, esse número caiu para 3 em 1993 (RAMOS, 2018).

Considerando o forte impacto no setor audiovisual causado pelo fim da Embrafilme, conforme os anos passaram, a ideia de que “o cinema não deveria ser matéria de Estado” (CENTRO TÉCNICO AUDIOVISUAL, 2008, online) foi sendo alterada publicamente e, em 1993, a Lei do Audiovisual foi aprovada.

A Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/93) representou, como disse a própria Ancine, um mecanismo que contribuiu para “alavancar novamente a produção do cinema”, em um momento que o cinema estava consideravelmente paralisado pelos fins das políticas relacionadas à Embrafilme por Fernando Collor de Melo (ANCINE, 2017, p. 13).

A Lei do Audiovisual criou mecanismos de fomento à atividade audiovisual via investimento realizado pelo próprio contribuinte<sup>69</sup>, logo, sem atuação estatal direta, pois o próprio contribuinte investe no setor e recebe benefícios fiscais por isso. O Estado funciona,

---

<sup>69</sup> A Lei de Incentivo à Cultura também cria um mecanismo de investimento direto por contribuintes a projetos culturais. No caso, os projetos não são vinculados a um setor específico: “Art. 18. Com o objetivo de incentivar as atividades culturais, a União facultará às pessoas físicas ou jurídicas a opção pela aplicação de parcelas do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios, tanto no apoio direto a projetos culturais apresentados por pessoas físicas ou por pessoas jurídicas de natureza cultural, como através de contribuições ao FNC, nos termos do art. 5º, inciso II, desta Lei, desde que os projetos atendam aos critérios estabelecidos no art. 1º desta Lei” (BRASIL, 1991, s.p.).

dessa forma, como um viabilizador do fomento do setor audiovisual, mas não como ator direto de sua promoção.

Assim, o artigo primeiro da Lei prevê (atualizado em 2020):

Art. 1º Até o exercício fiscal de 2024, inclusive, os contribuintes poderão deduzir do imposto de renda devido as quantias investidas na produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente, mediante a aquisição de quotas representativas dos direitos de comercialização das referidas obras, desde que esses investimentos sejam realizados no mercado de capitais, em ativos previstos em lei e autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e os projetos de produção tenham sido previamente aprovados pela Agência Nacional do Cinema (Ancine) (BRASIL, 1993, s.p.)<sup>70</sup>.

O artigo 1º-A, por sua vez, trata dos incentivos realizados por meio de patrocínio à produção de obras audiovisuais de produção independente, cujo projetos já tenham sido aprovados pela Ancine<sup>71</sup>. Essa modalidade de incentivo foi inserida em 2006 pela Lei nº 11.437/06 (BRASIL, 2006) e não existia na versão de 1993 da Lei do Audiovisual, tendo sido criada para substituir a Lei Rouanet no audiovisual (ANCINE, 2017, p. 110), sendo que a dedução é limitada a 4% do imposto de renda no caso de pessoas jurídicas e 6% no caso de pessoas físicas, observados os parágrafos e incisos do referido artigo<sup>72</sup>.

Além disso, o *caput* do artigo 3º permite que empresas estrangeiras que devem pagar imposto de renda por conta da remessa de royalties relacionadas a obras audiovisuais estrangeiras exploradas no Brasil possam abater 70% do imposto de renda devido, se investirem no desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileiras de longa metragem independente, e na coprodução de telefilmes e minisséries brasileiros de produção

<sup>70</sup> Parágrafos do art. 1º da Lei do Audiovisual: “§ 1º A responsabilidade dos adquirentes é limitada à integralização das quotas subscritas. § 2º A dedução prevista neste artigo está limitada a três por cento do imposto devido pelas pessoas físicas e a um por cento do imposto devido pelas pessoas jurídicas. (Vide Lei 9.323, de 1996) § 3º Os valores aplicados nos investimentos de que trata o artigo anterior serão: a) deduzidos do imposto devido no mês a que se referirem os investimentos, para as pessoas jurídicas que apuram o lucro mensal; b) deduzidos do imposto devido na declaração de ajuste para: 1. as pessoas jurídicas que, tendo optado pelo recolhimento do imposto por estimativa, apuram o lucro real anual; 2. as pessoas físicas. § 4º A pessoa jurídica tributada com base no lucro real poderá, também, abater o total dos investimentos efetuados na forma deste artigo como despesa operacional. § 5º Os projetos específicos da área audiovisual, cinematográfica de exibição, distribuição e infra-estrutura técnica apresentados por empresa brasileira de capital nacional, poderão ser credenciados pelos Ministérios da Fazenda e da Cultura para fruição dos incentivos fiscais de que trata o caput deste artigo.” (BRASIL, 1993, s.p.).

<sup>71</sup> Art. 1º-A da Lei do Audiovisual – “Até o ano-calendário de 2019, inclusive, as quantias referentes ao patrocínio à produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente, cujos projetos tenham sido previamente aprovados pela Ancine, poderão ser deduzidas do imposto de renda devido apurado” (BRASIL, 1993, s.p.).

<sup>72</sup> Parágrafo primeiro do art. 1º-A da Lei do Audiovisual: “§ 1º A dedução prevista neste artigo está limitada: I - a 4% (quatro por cento) do imposto devido pelas pessoas jurídicas e deve observar o limite previsto no inciso II do art. 6º da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997; e II - a 6% (seis por cento) do imposto devido pelas pessoas físicas, conjuntamente com as deduções de que trata o art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997.” (BRASIL, 1993, s.p.).

independente e de obras cinematográficas brasileiras de produção independente<sup>73</sup>, observados seus parágrafos.

Já o *caput* do artigo 3º-A autoriza o abatimento de também 70% do imposto de renda de royalties remetidos ao exterior pela aquisição de quaisquer direitos, inclusive de transmissão, por meio de rádio ou televisão, ou por qualquer outro meio, de filmes ou eventos, mesmo os de competições desportivas que tenham representação brasileira, caso o contribuinte invista no desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem de produção independente e na coprodução de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente de curta, média e longas-metragens, documentários, telefilmes e minisséries<sup>74</sup>, observados seus parágrafos.

Nota-se que a Lei do Audiovisual não apresenta objetivos próprios reiterados, porém, considerando os objetivos constitucionais já explicados, é possível realizar uma interpretação sistemática do arcabouço legislativo e constitucional cultural de que o objetivo da Lei do Audiovisual é promover cultura nacional por meio do incentivo a produções audiovisuais<sup>75</sup>.

A Lei do Audiovisual, em conjunto com a atuação da Secretaria para o Desenvolvimento Audiovisual<sup>76</sup>, tiveram um papel bastante relevante no reaparecimento do setor audiovisual brasileiro (ANCINE, 2017), porém, o setor compreendeu que tal lei não era suficiente, conforme foi discutido durante a realização do III Congresso Brasileiro de Cinema. Este

---

<sup>73</sup> Art. 3º da Lei do Audiovisual – “Os contribuintes do Imposto de Renda incidente nos termos do art. 13 do Decreto-Lei nº 1.089, de 1970, alterado pelo art. 2º desta Lei, poderão beneficiar-se de abatimento de 70% (setenta por cento) do imposto devido, desde que invistam no desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileiras de longa metragem de produção independente, e na co-produção de telefilmes e minisséries brasileiros de produção independente e de obras cinematográficas brasileiras de produção independente.” (BRASIL, 1993, s.p.).

<sup>74</sup> Art. 3º-A da Lei do Audiovisual – “Os contribuintes do Imposto de Renda incidente nos termos do art. 72 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, beneficiários do crédito, emprego, remessa, entrega ou pagamento pela aquisição ou remuneração, a qualquer título, de direitos, relativos à transmissão, por meio de radiodifusão de sons e imagens e serviço de comunicação eletrônica de massa por assinatura, de quaisquer obras audiovisuais ou eventos, mesmo os de competições desportivas das quais faça parte representação brasileira, poderão beneficiar-se de abatimento de 70% (setenta por cento) do imposto devido, desde que invistam no desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileira de longa-metragem de produção independente e na co-produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente de curta, média e longas-metragens, documentários, telefilmes e minisséries.” (BRASIL, 1993, s.p.). Art. 72 da Lei nº 9.430/96 – “Estão sujeitas à incidência do imposto na fonte, à alíquota de quinze por cento, as importâncias pagas, creditadas, entregues, empregadas ou remetidas para o exterior pela aquisição ou pela remuneração, a qualquer título, de qualquer forma de direito, inclusive à transmissão, por meio de rádio ou televisão ou por qualquer outro meio, de quaisquer filmes ou eventos, mesmo os de competições desportivas das quais faça parte representação brasileira.” (BRASIL, 1996, s.p.).

<sup>75</sup> Conforme previsto no artigo 215 da Constituição Federal: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (BRASIL, 1988, s.p.).

<sup>76</sup> Secretaria para o Desenvolvimento Audiovisual, criada pela Lei nº 8.490/92.

Congresso gerou a pressão política que culminou na Medida Provisória nº 2.228-1/01 (BRASIL, 2001).

#### **2.5.4 O III Congresso Brasileiro de Cinema, a Medida Provisória nº 2228-1/01 e a Agência Nacional do Cinema**

O III Congresso Brasileiro de Cinema ocorreu em Porto Alegre em 28 de junho e 1º de julho de 2000 organizado pela Fundação Cinema RS (Fundacine) com apoio do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, contendo 70 delegados representando 31 entidades de cinema de 9 estados diferentes. Entre os membros estavam cineastas, produtores, técnicos, críticos, pesquisadores, exibidores, distribuidores e representantes de emissoras de TV públicas e privadas (ANCINE, 2017, p. 14).

Ao final do Congresso foi elaborado um documento com 69 resoluções sobre ações que o setor audiovisual entendia serem necessárias para o seu desenvolvimento (CONGRESSO BRASILEIRO DE CINEMA, 2000). O relatório final do Congresso demonstrava sua preocupação com a atividade cinematográfica brasileira. Segundo consta no documento, o momento se caracterizava:

pela paralisação da produção, pelo descontrole dos mecanismos de mercado, pela falta de informações a respeito da própria realidade do mercado cinematográfico, pela ausência sistemática do cinema brasileiro nas telas da TV e pelo esgotamento dos mecanismos atuais das leis de incentivo (CONGRESSO BRASILEIRO DE CINEMA, 2000, online).

Eles argumentaram que a razão para essa situação era, “em grande parte” gerada por conta da “deficiente forma de relacionamento do setor cinematográfico com o governo” e a fragilidade da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura, à época, o órgão governamental responsável pela política do cinema brasileira (CONGRESSO BRASILEIRO DE CINEMA, 2000, online).

Em referido Congresso foi pontuado que 90% do mercado de cinema brasileiro era ocupado por filmes estrangeiros, sendo que o setor cinematográfico e o Estado brasileiro buscavam meta de “20% de ocupação do mercado para filmes brasileiros”, mas não existiam medidas para que tal objetivo fosse alcançado. Além disso, os distribuidores independentes da época não estariam capitalizados para “fazer frente à comercialização dos filmes brasileiros” (CONGRESSO BRASILEIRO DE CINEMA, 2000, online).

Afirmou-se também que 340 milhões de reais foram gastos em produção por conta da Lei do Audiovisual, mas que os produtores e distribuidores investiram apenas 25 milhões de

reais “para colocação destes filmes no mercado” e, segundo definido pelo Congresso, caberia ao Estado “garantir a isonomia competitiva na disputa de mercados” (CONGRESSO BRASILEIRO DE CINEMA, 2000, online).

Além disso, foi criticado o modelo da televisão brasileira por concentrar num único agente a produção e difusão dos programas, pois “as redes importam do exterior ou produzem elas próprias os produtos audiovisuais que veiculam”, não abrindo espaço para a produção nacional independente, realizada fora de tais redes (CONGRESSO BRASILEIRO DE CINEMA, 2000, online).

Mesmo em 2000, foi pontuado no relatório final que “novas tecnologias podem constituir-se em excelentes oportunidades de novos negócios, dando escoamento à produção brasileira já existente”, mas que a velocidade de tais tecnologias “exige extremo cuidado e atenção constante, para que estas não se tornem novas ameaças de ocupação do mercado nacional por empresas e produtos estrangeiros” (CONGRESSO BRASILEIRO DE CINEMA, 2000, online). Tal argumento também é utilizado atualmente para fundamentar uma eventual regulação do setor de vídeo sob demanda.

Com base nesses e em outros pontos trazidos pelo relatório, foram elaboradas as 69 resoluções que o Congresso Brasileiro de Cinema entendia que deveriam ser observadas e concretizadas para o desenvolvimento do setor audiovisual. Dessas resoluções, ressaltam-se:

4. Criar no âmbito governamental, um órgão gestor da atividade cinematográfica no Brasil, com participação efetiva do setor e com finalidades amplas de ação como agente formulador de políticas e de informação, agente regulador e fiscalizador de toda a atividade e agente financeiro.

[...]

6. Criar um Fundo de Fomento à Produção com recursos provenientes de:

(a) devolução de recursos parciais captados através de certificados do audiovisual cujo prazo de validade expirem, sem que os mesmos sejam liberados;

(b) taxação sobre as receitas de TV aberta e das operadoras de TV por Assinatura;

(c) taxação sobre os comerciais importados para veiculação no país.

[...]

7. Criar um sistema permanente de financiamento e incentivo direto para a produção de longas e curtas-metragens documentais, experimentais e de estreantes.

[...]

14. Aperfeiçoar as leis de Incentivo no sentido de superar dificuldades já detectadas.

[...]

36. Regulamentar a Constituição Federal, com a definição de obrigatoriedade às emissoras de televisão de terem sua programação constituída com 30% de produção brasileira independente, produzida fora das emissoras, devendo ser definido também um percentual a ser ocupado por produtos audiovisuais de produtoras da região. Essa proposta de regulamentação atende a Constituição

Brasileira, que define em seu artigo 221, incisos II e III, dois dos princípios que devem ser atendidos pela programação das emissoras de rádio e televisão: inciso II – “promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive a sua divulgação”; inciso III – “regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em Lei” (CONGRESSO BRASILEIRO DE CINEMA, 2000, online).

Como explicado pela Ancine (2017, p. 14), tal movimentação gerada pelo Congresso Brasileiro de Cinema fez com que Fernando Henrique Cardoso, o então Presidente da República, instituísse o chamado Grupo Executivo de Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica (GEDIC). Tal grupo foi formado por membros da cadeia econômica do audiovisual, o que incluía produção, distribuição, exibição, televisão e nove ministérios.

Em setembro de 2001, após a apresentação por tal grupo de seu diagnóstico sobre o setor que, segundo Ancine (2017, p. 14), foram de “diversos gargalos estruturais que impediam o estabelecimento de uma indústria sustentável no Brasil”, foi editada a Medida Provisória nº 2.228-1/01 que: (i) estabeleceu princípios gerais da Política Nacional do Cinema; (ii) criou o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema; e (iii) dispôs sobre a Condecine, entre outros pontos (BRASIL, 2001).

A MP foi ao longo dos anos sendo alterada por outras leis, mas mantendo seus princípios fundamentais dispostos no seu artigo 2º:

- I – promoção da cultura nacional e da língua portuguesa mediante o estímulo ao desenvolvimento da indústria cinematográfica e audiovisual nacional;
- II – garantia da presença de obras cinematográficas e videofonográficas nacionais nos diversos segmentos de mercado;
- III – programação e distribuição de obras audiovisuais de qualquer origem nos meios eletrônicos de comunicação de massa sob obrigatoriedade e exclusiva responsabilidade, inclusive editorial, de empresas brasileiras, qualificadas na forma do § 1º do art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, com a redação dada por esta Lei<sup>77</sup>;
- IV – respeito ao direito autoral sobre obras audiovisuais nacionais e estrangeiras (BRASIL, 2001, s.p.).

Nota-se que as demandas do Congresso Brasileiro de Cinema foram levadas em consideração na estruturação da Medida Provisória e que os objetivos da Constituição Federal relacionados à promoção de cultura nacional foram, para o setor audiovisual, incluídos na política pública de forma expressa e aprofundada. Notou-se, então, que a MP foi estruturada com o foco de não só promover a cultura nacional, mas também fortalecer o mercado audiovisual brasileiro, com claro objetivo econômico de fomento.

---

<sup>77</sup> Essa redação foi incluída pela Lei nº 10.454/2002, sendo que a redação original da MP era: “programação e distribuição de obras audiovisuais de qualquer origem nos meios eletrônicos de comunicação de massa sob obrigatoriedade responsabilidade editorial de empresas brasileiras” (BRASIL, 2001, s.p.).



Para atingir tais princípios, a MP nº 2.228-1/01 prevê formas de financiamento do setor audiovisual: a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine) que será tratada especificamente no item da Lei da TV Paga deste trabalho e o Fundo de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (FUNCINES)<sup>78</sup>. Além disso, criou os seguintes programas de fomento: Programa de Apoio de Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (PRODECINE); Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (PRODAV); e Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infra-Estrutura do Cinema e do Audiovisual (PRÓ-INFRA)<sup>79</sup>.

Não é objetivo deste trabalho analisar todos os mecanismos de fomento financeiro do setor audiovisual brasileiro, mas nota-se um esforço institucional relevante para a criação de diversas ferramentas regulatórias para que os objetivos definidos na MP sejam atingidos.

Além dos mecanismos de fomento, um aspecto importante desta MP é a estrutura regulatória desenvolvida pelo estado brasileiro para o setor audiovisual. O artigo 3º criou o Conselho Superior do Cinema, “órgão colegiado integrante da estrutura da Casa Civil” (BRASIL, 2001, s.p.) a quem compete:

- I – definir a política nacional do cinema;
- II – aprovar políticas e diretrizes gerais para o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional, com vistas a promover a sua auto-sustentabilidade;
- III – estimular a presença do conteúdo brasileiro nos diversos segmentos de mercado;
- IV – acompanhar a execução das políticas referidas nos incisos I, II e III;

<sup>78</sup> A redação do artigo 41 da MP nº 2.228-1/01 foi alterada pela Lei nº 11.427/06. A redação original era: “Os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional – FUNCINES serão constituídos sob a forma de condomínio fechado, sem personalidade jurídica, e administrados por instituição financeira autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil” (BRASIL, 2001, s.p.) e foi alterada para “Os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional – FUNCINES serão constituídos sob a forma de condomínio fechado, sem personalidade jurídica, e administrados por instituição financeira autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil ou por agências e bancos de desenvolvimento.” (BRASIL, 2006, s.p.).

<sup>79</sup> A MP nº 2.228-1/01 previa apenas o PRODECINE de acordo com o antigo artigo 47: “Fica instituído o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional – PRODECINE, destinado a captar e aplicar recursos necessários ao fomento de projetos de produção, distribuição, comercialização e exibição de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente, bem assim de projetos de infraestrutura técnica para a atividade cinematográfica, inclusive pagamento do Prêmio Adicional de Renda de que trata o art. 54, na forma do regulamento.” (BRASIL, 2001, s.p.). Esse artigo foi alterado para prever além do PRODECINE, o PRODAV e o PRÓ-INFRA: “Como mecanismos de fomento de atividades audiovisuais, ficam instituídos, conforme normas a serem expedidas pela Ancine: I - o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro - PRODECINE, destinado ao fomento de projetos de produção independente, distribuição, comercialização e exibição por empresas brasileiras; II - o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro - PRODAV, destinado ao fomento de projetos de produção, programação, distribuição, comercialização e exibição de obras audiovisuais brasileiras de produção independente; III - o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infra-Estrutura do Cinema e do Audiovisual - PRÓ-INFRA, destinado ao fomento de projetos de infraestrutura técnica para a atividade cinematográfica e audiovisual e de desenvolvimento, ampliação e modernização dos serviços e bens de capital de empresas brasileiras e profissionais autônomos que atendam às necessidades tecnológicas das produções audiovisuais brasileiras.” (BRASIL, 2001, s.p.).

V – estabelecer a distribuição da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica – CONDECINE para cada destinação prevista em lei (BRASIL, 2001, s.p.).

O Conselho Superior do Cinema é formado pelos Ministros da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores, da Economia (antigos Ministérios da Fazenda e do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior), do Turismo (antigo Ministério da Cultura), da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (antigo Ministério das Comunicações), do Chefe da Casa Civil (que o presidirá) e por “cinco representantes da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional, que gozem de elevado conceito no seu campo de especialidade, a serem designados por decreto, para mandato de dois anos, permitida uma recondução” (artigo 4º da MP nº 2.228-1/01)(BRASIL, 2001, s.p.).

Apesar de sua relevância, como já dito, o órgão não realiza reuniões desde 2019 (CONSELHO SUPERIOR DO CINEMA, s.d.), mesmo 2020 tendo sido um ano de crises com a paralisação dos investimentos estatais no setor audiovisual e a crise gerada pela pandemia do Covid-19. Assim, apesar de sua previsão legislativa, o Conselho Superior do Cinema não está atuando.

A referida MP também criou a Agência Nacional do Cinema (Ancine), sendo este um “órgão de fomento, regulação e fiscalização da indústria cinematográfica e videofonográfica, dotada de autonomia administrativa e financeira”<sup>80</sup>. Os objetivos da Ancine são:

- I – promover a cultura nacional e a língua portuguesa mediante o estímulo ao desenvolvimento da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional em sua área de atuação;
- II – promover a integração programática, econômica e financeira de atividades governamentais relacionadas à indústria cinematográfica e videofonográfica nacional por meio do fomento à produção, à distribuição e à exibição nos diversos segmentos de mercado;
- III – aumentar a competitividade da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional por meio do fomento à produção, à distribuição e à exibição nos diversos segmentos de mercado;
- IV – promover a auto-sustentabilidade da indústria cinematográfica nacional visando o aumento da produção e da exibição das obras cinematográficas brasileiras;
- V – promover a articulação de vários elos da cadeia produtiva da indústria cinematográfica nacional;
- 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;

---

<sup>80</sup> Art. 5º da MP nº 2.228-1/01: “Fica criada a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, autarquia especial, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, observado o disposto no art. 62 desta Medida Provisória, órgão de fomento, regulação e fiscalização da indústria cinematográfica e videofonográfica, dotada de autonomia administrativa e financeira.” (BRASIL, 2001, s.p.).

- VII – estimular a universalização do acesso às obras cinematográficas 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;
- VII – garantir a participação diversificada de obras cinematográficas e videofonográficas estrangeiras no mercado brasileiro;
- IX – garantir a participação das obras cinematográficas e videofonográficas de produção nacional em todos os segmentos de mercado interno e estimulá-la no mercado externo;
- X – estimular a capacitação dos recursos humanos e o desenvolvimento tecnológico da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional;
- XI – zelar pelo respeito ao direito autoral sobre obras audiovisuais nacionais e estrangeiras (BRASIL, 2001, online).

Verifica-se que os objetivos da Ancine são mais restritos e focados no setor audiovisual, mas com fundamento nos objetivos previstos na Constituição Federal, que os embasam. Tais objetivos podem ser resumidos nos vetores de atuação da agência: (i) “expansão do mercado” o que envolve a compreensão de que o principal “cliente” da política audiovisual é o cidadão brasileiro (ANCINE, 2017, p. 19); (ii) “uma política multifocal” com foco além da produção cinematográfica, incluindo a TV no campo regulatório e ampliando o Fundo Setorial do Audiovisual (ANCINE, 2017, p. 40); (iii) “atenção às transformações do mercado audiovisual e da sociedade no Brasil e no mundo” (ANCINE, 2017, p. 63); (iv) “inclusão de todo o território brasileiro” (ANCINE, 2017, p. 65); (v) “internacionalização” (ANCINE, 2017, p. 73); e (vi) “fortalecimento do audiovisual e democratização da produção e da difusão do conteúdo brasileiro” (ANCINE, 2017, p. 80).

Igualmente, apesar da relevância e importância da Ancine para o desenvolvimento do audiovisual brasileiro, como já estudado neste Capítulo, atualmente o órgão está lidando com a sua maior crise, relacionada ao passivo de prestação de contas e paralisação de editais e repasses de valores. Tal paralisação impede que a Ancine de fato consiga exercer sua função primordial, qual seja, a promoção do audiovisual brasileiro, gerando assim, por consequência, a promoção da cultura nacional.

Note que independentemente do leitor ser favorável ou contrário à atuação estatal direta no setor audiovisual, fato é que existe uma política de fomento, prevista expressamente em legislação e com fundamentação constitucional, que não está sendo aplicada, o que, no mínimo, gera inseguranças jurídicas relevantes aos agentes deste mercado.

### **2.5.5 A Lei da TV Paga e o fortalecimento do audiovisual brasileiro**

A Lei da TV Paga (Lei nº 12.485/11) dispõe sobre a comunicação de acesso condicionado, além de ter alterado outras leis como, por exemplo, a Medida Provisória nº 2.228-1/01 e a Lei nº 11.437/06. Em suma, foi a Lei que regulou, no âmbito do setor audiovisual, o mercado de TV por Assinatura e o tornou um ator fomentador de do audiovisual brasileiro.

Em termos gerais, essa Lei representou o fortalecimento das políticas públicas de fomento no audiovisual brasileiro e independente. Segundo a Ancine (2017, p. 6), essa Lei “removeu barreiras à expansão da TV paga, redefiniu o ambiente regulatório do audiovisual, obrigou o carregamento de conteúdo brasileiro pelos canais e empacotadoras e reforçou expressivamente o Fundo Setorial do Audiovisual”.

Como explica Stival (2014, p. 93), no momento da discussão da Lei da TV Paga, a Ancine já tinha conseguido se organizar internamente para “pleitear a inserção de dispositivos legais” que fossem de acordo com os seus interesses.

Nesse sentido, o principal argumento de defesa da regulação era que o setor de TV por Assinatura era verticalizado, de tal forma que “os mecanismos de acesso ao mercado eram concentrados em torno de poucos operadores” (STIVAL, 2014, p. 93). Assim, com o objetivo de viabilizar o acesso dos produtores e das obras nacionais aos canais de programação, a Ancine buscou garantias para permitir a multiplicidade e diversidade de conteúdos audiovisuais dentro dos serviços de TV por Assinatura.

A relevância da Lei da TV Paga para o mercado audiovisual brasileiro é fácil de ser auferida. Em 2011, ano em que entrou em vigor, foram produzidas 1.916 obras não publicitárias com Certificados de Produto Brasileiro. Esse número saltou para 3.297 em 2013 (OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DO CINEMA E DO AUDIOVISUAL, 2019). Assim, a mudança que essa legislação gerou ao mercado brasileiro é de grande relevância.

Sobre as regras dispostas na Lei, cabe antes definir o que é comunicação de acesso condicionado. De acordo com o artigo 2º e seus incisos da referida Lei, é o “complexo de atividades que permite a emissão, transmissão e recepção, por meios eletrônicos quaisquer, de imagens, acompanhadas ou não de sons, que resulta na entrega de conteúdo audiovisual exclusivamente a assinantes” (BRASIL, 2011, s.p.), sendo que serviços de acesso condicionado (artigo 2º, XXIII) são:

serviço de telecomunicações de interesse coletivo prestado no regime privado, cuja recepção é condicionada à contratação remunerada por assinantes e destinado à distribuição de conteúdos audiovisuais na forma de pacotes, de canais nas modalidades avulsa de programação e avulsa de conteúdo programado e de canais de distribuição obrigatória, por meio de tecnologias,

processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação quaisquer (BRASIL, 2011, s.p.).

O artigo 3º da referida Lei define como princípios da comunicação audiovisual:

- I – liberdade de expressão e de acesso à informação;
- II – promoção da diversidade cultural e das fontes de informação, produção e programação;
- III – promoção da língua portuguesa e da cultura brasileira;
- IV – estímulo à produção independente e regional;
- V – estímulo ao desenvolvimento social e econômico do País;
- VI – liberdade de iniciativa, mínima intervenção da administração pública e defesa da concorrência por meio da livre, justa e ampla competição e da vedação ao monopólio e oligopólio nas atividades de comunicação audiovisual de acesso condicionado (BRASIL, 2011, s.p.).

Além de tais princípios, o parágrafo único do artigo 3º também adiciona à Lei da TV Paga os princípios estabelecidos na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (UNESCO, 2007) aprovada pelo Decreto Legislativo nº 485, de 20 de dezembro de 2006.

Verifica-se, novamente, que foi repassada à legislação a preocupação com promoção de cultura nacional, bem como uma preocupação econômica de desenvolvimento do setor audiovisual – como também visto nas normativas relacionadas ao setor desde a MP nº 2.228-1/01.

Um dos principais aspectos dessa regulação em relação ao mecanismo de fomento foi a regra disposta no artigo 16 da referida lei. Para a sua compreensão, necessário definir canais de espaço qualificado e espaço qualificado, conforme feito pela Lei da TV Paga:

Artigo 2º, II – Canal de Espaço Qualificado: canal de programação que, no horário nobre, veicule majoritariamente conteúdos audiovisuais que constituam espaço qualificado; [...]

Artigo 2º, XII – Espaço Qualificado: espaço total do canal de programação, excluindo-se conteúdos religiosos ou políticos, manifestações e eventos esportivos, concursos, publicidade, televentas, infomerciais, jogos eletrônicos, propaganda política obrigatória, conteúdo audiovisual veiculado em horário eleitoral gratuito, conteúdo jornalísticos e programas de auditórios ancorados por apresentador (BRASIL, 2011, s.p.).

O artigo 16 da referida Lei prevê que nos “canais de espaço qualificado, no mínimo 3h30 (três horas e trinta minutos) semanais dos conteúdos veiculados no horário nobre deverão ser brasileiros<sup>81</sup> e integrar espaço qualificado, e metade deverá ser produzida por produtora

<sup>81</sup> Art. 2º, VIII da Lei da TV Paga: “VIII - Conteúdo Brasileiro: conteúdo audiovisual produzido em conformidade com os critérios estabelecidos no inciso V do art. 1º da Medida Provisória n. 2.228-1, de 6 de setembro de 2001.” (BRASIL, 2011, s.p.). Art 1º, V da MP nº 2.228-1/01 – “V - obra cinematográfica brasileira ou obra

brasileira independente<sup>82</sup>”, sendo que seu artigo 17 dispõe 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”, com regras adicionais nos parágrafos<sup>83</sup> (BRASIL, 2011, s.p.).

Essas regras estão relacionadas com cotas referentes à disponibilização de conteúdo nacional pelos canais de televisão que são oferecidos pelas empresas de TV por Assinatura ou com cotas de canais brasileiros de espaço qualificado em pacotes oferecidos por tais empresas, sendo que o artigo 20 dispõe sobre como as obrigações devem ser cumpridas<sup>84</sup>.

De uma forma geral o mecanismo de cota, tanto de conteúdo quanto de canais, gera fomento à produção audiovisual para o preenchimento dos espaços da cota, bem como garante um escoamento da produção já realizada. Em outras palavras, o seu foco é dar vazão às obras brasileiras já produzidas, viabilizando o acesso destas pelo público e fomentar a produção de

---

videofonográfica brasileira: aquela que atende a um dos seguintes requisitos a) ser produzida por empresa produtora brasileira, observado o disposto no § 1º, registrada na ANCINE, ser dirigida por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 (três) anos, e utilizar para sua produção, no mínimo, 2/3 (dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos; b) ser realizada por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, em associação com empresas de outros países com os quais o Brasil mantenha acordo de co-produção cinematográfica e em consonância com os mesmos; c) ser realizada, em regime de co-produção, por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, em associação com empresas de outros países com os quais o Brasil não mantenha acordo de co-produção, assegurada a titularidade de, no mínimo, 40% (quarenta por cento) dos direitos patrimoniais da obra à empresa produtora brasileira e utilizar para sua produção, no mínimo, 2/3 (dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 3 (três) anos.” (BRASIL, 2001, s.p.).

<sup>82</sup> Art. 2º, XIX da Lei da TV Paga: “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 o objetivo 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;” (BRASIL, 2011, s.p.).

<sup>83</sup> Art. 17 da Lei da TV Paga: “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. § 1º Da parcela mínima de canais brasileiros de espaço qualificado de que trata o caput, pelo menos 1/3 (um terço) deverá ser programado por programadora brasileira independente. § 2º A empacotadora estará obrigada a cumprir o disposto no caput até o limite de 12 (doze) canais brasileiros de espaço qualificado. § 3º As empacotadoras que ofertarem pacotes distribuídos por tecnologias que possibilitem distribuir, no máximo, pacotes com até 31 (trinta e um) canais de programação estarão obrigadas a cumprir o disposto no caput deste artigo até o limite de 3 (três) canais, bem como serão dispensadas do cumprimento do disposto no art. 18. § 4º Dos canais brasileiros de espaço qualificado a serem veiculados nos pacotes, ao menos 2 (dois) canais deverão veicular, no mínimo, 12 (doze) horas diárias de conteúdo audiovisual brasileiro produzido por produtora brasileira independente, 3 (três) das quais em horário nobre” (BRASIL, 2011, s.p.).

<sup>84</sup> Art. 20 da Lei nº 12.485/11: “A programadora ou empacotadora, no cumprimento das obrigações previstas nos arts. 16 a 18, observará as seguintes condições: (i) pelo menos a metade dos conteúdos audiovisuais deve ter sido produzida nos 7 (sete) anos anteriores à sua veiculação; (ii) o conteúdo produzido por brasileiro nato ou naturalizado há mais de 10 (dez) anos será equiparado ao produzido por produtora brasileira; (iii) o conteúdo produzido por brasileiro nato ou naturalizado há mais de 10 (dez) anos será equiparado ao produzido por produtora brasileira independente, caso seu produtor atenda as condições previstas na alínea “c” do inciso XIX do art. 2º; (iv) quando o cálculo dos percentuais e razões não resultar em número inteiro exato, considerar-se-á a parte inteira do resultado” (BRASIL, 2011, s.p.).

novas obras para atender a demanda de cumprimento das obrigações de cota. Assim, mostra-se uma política que vai além do foco em produção e se preocupa em que terá acesso a essa produção.

De outro lado, cabe ressaltar que cotas dentro da TV por Assinatura, por mais que permitam o escoamento de produção audiovisual e o acesso de tais produções por uma parcela da população, é um mecanismo que acaba excluindo outra parcela da população. Isto é, apenas uma parcela elitizada da sociedade brasileira que tenha condição de pagar a contratação de TV por Assinatura terá acesso aos conteúdos brasileiros inseridos nas programações. Apesar de cotas dentro desse serviço aumentarem a difusão do conteúdo brasileiro, essa difusão ainda marginaliza parte da população que não tem acesso à programação das empresas que atuam em tal mercado.

De qualquer forma, a política de cota de conteúdo é bastante relevante para a discussão deste trabalho, pois o debate para eventual regulação brasileira do setor de vídeo sob demanda se relaciona com uma possível obrigação de cota de conteúdo audiovisual nesse tipo de plataforma, como foi feito na União Europeia.

Importante ressaltar que as obrigações de cota possuem prazo de vigência pré-definido pela legislação, pois de acordo com o artigo 41 da Lei da TV Paga, os artigos de 16 a 23 perderão vigência após 12 anos de promulgação da Lei. Como a Lei foi promulgada em 12 de setembro de 2011, as obrigações relacionadas à cota de conteúdo audiovisual perderão vigência em 12 de setembro de 2023.

A relevância deste ponto é que o setor de vídeo sob demanda vem crescendo, enquanto o setor de TV por Assinatura vem perdendo assinantes<sup>85</sup>. Com a obrigação de cotas da TV por Assinatura finalizando em 2023 e o setor de vídeo sob demanda se desenvolvendo, a pressão do setor de produção audiovisual por eventual regulação do setor de vídeo sob demanda tende a aumentar. Uma vez que sem o mecanismo de cota perde-se a demanda para se cumprir com as obrigações de cota, o setor de produção audiovisual brasileiro tenderá a querer manter tal mecanismo de fomento na TV por Assinatura, mas ao que tudo indica de pouco adiantará mantê-lo em um setor que vem perdendo espaço.

E mais, há um movimento que ganhou força na primeira metade de 2019 para uma atualização da Lei da TV Paga. A própria Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), em

---

<sup>85</sup> Segundo o Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual em documento denominado “Assinantes no Mercado de Programação na TV por Assinatura (2019, p. 5), “Ao fim do período analisado, em dezembro de 2018, foram registrados 17.618.433 de assinantes de TV paga em todo o país. Em relação a dezembro de 2017, o serviço perdeu 506.222 assinantes, o que corresponde a uma redução de 2,8% do mercado consumidor no período”.

abril de 2019, enviou uma carta ao Presidente do Senado Federal solicitando, entre outras coisas, a revisão da Lei da TV Paga, argumentando que determinadas disposições “cria[m] condições de tratamento não isonômico entre as empresas, obstaculiza[m] o surgimento de novos modelos de negócio e a inovação no setor, sem prejuízo aos consumidores dos serviços” (ANATEL, 2019b, p. 5)<sup>86</sup>.

Contudo, em junho de 2019 o debate ganhou mais força. Isso porque o Grupo Claro apresentou contra a Fox Latin American Channels e a Topsports Venture denúncias de que essas estariam violando a Lei da TV Paga, sendo que no caso específico da Fox, foi concedida liminar pela Anatel para que a Fox parasse de oferecer o produto Fox+. O Fox+ basicamente permitia que consumidores contratassem diretamente da Fox acesso pela internet ao conteúdo linear da programação da Fox que é transmitido via TV por Assinatura (ANATEL, 2019a)<sup>87</sup>.

Ao fim, o Conselho Diretor da Agência Nacional de Telecomunicações deliberou que as Ofertas de Conteúdo Audiovisual Programado via Internet por meio de Subscrição (SVOD) não se enquadram como Serviço de Acesso Condicionado (SeAC) (ANATEL, 2020). Isso representou mais um baque ao setor de TV por Assinatura, já que os próprios canais que eles comercializam podem ser disponibilizados diretamente pelas programadoras, via internet. Logo, os consumidores terão mais incentivos econômicos de não contratar pacotes de TV por Assinatura e, ao contrário, assistir o conteúdo online, se ele tiver interesse.

Complementando esse debate, em fevereiro de 2021, o Ministério das Comunicações publicou a Portaria nº 1.867/2021 para nomear o Grupo de Trabalho para realizar estudos e elaborar proposta de atuação do marco jurídico referente aos Serviços de Acesso Condicionado (BRASIL, 2021, online). Assim, a mudança dessa legislação já vem sendo discutida formalmente no Ministério e deve ser proposta em breve, considerando as pressões governamentais relacionadas.

Esse debate não atinge diretamente o setor de vídeo sob demanda, pois o tema dessa discussão é sobre a oferta de serviços lineares (com programação definida) ao público

---

<sup>86</sup> Trecho de carta da Anatel do Presidente do Conselho Diretor da Anatel ao Presidente do Senado Federal: “Por oportuno, também é fundamental mencionar a premente a necessidade de revisitar as limitações ao controle cruzado entre as prestadoras de serviços de telecomunicações e as empresas produtoras e programadoras de conteúdo, estabelecidas na Lei 12.485/2011 (Lei do SeAC), marco legal dos serviços de televisão por assinatura. Além de já ter tido sua utilidade superada, tal vedação hoje cria condições de tratamento não isonômico entre as empresas e obstaculiza o surgimento de novos modelos de negócio e a inovação no setor, em prejuízo aos consumidores dos serviços” (ANATEL, 2019b, p. 5).

<sup>87</sup> Trecho da nota referente à Tomada de Subsídios da Anatel: “No caso da denúncia apresentada em desfavor da Fox, verificou-se que a permissão aos consumidores que adquiriram o produto *Fox+* para acessarem o mesmo conteúdo ofertado pela empresa na distribuição do SeAC, por meio da aba do *app* denominada “TV ao vivo”, gera dúvidas sobre seu enquadramento à legislação, evidenciando a necessária adoção de medida cautelar em desfavor da Fox, o que não se verificou no caso da Topsports” (ANATEL, 2019a, online).



consumidor via internet e não sobre a oferta sob demanda. De qualquer forma, uma eventual atualização da Lei da TV Paga deve influenciar o debate regulatório para a regulação do VOD, principalmente se for definido que o caminho a ser seguido é uma desregulação do setor de TV por Assinatura. Em outras palavras, se for decidido no caso da TV por Assinatura que o mercado de audiovisual brasileiro deve receber menos investimento estatal ou se optar por uma diminuição nas políticas de fomento, chances são que essa conclusão poderá ser transferida para o debate sobre eventual regulação do setor de vídeo sob demanda.

Além disso, uma das razões que mais motivou o debate da regulação do vídeo sob demanda é a assimetria regulatória entre este setor e o segmento de TV por Assinatura. Isto é, enquanto o último é altamente regulado – conforme apresentado neste item – o segundo não tem obrigações regulatórias específicas (ANCINE, 2019). Assim, se o setor de TV por Assinatura for desregulado, o argumento de que se precisa regular o setor de vídeo sob demanda para compatibilizar as regulações perde o sentido.

Como analisado em Andrade (2016, p. 35), a Lei da TV Paga não regulou o setor de vídeo sob demanda, apesar de em 2011 tal tipo de serviço já existir. Ocorre que a forma como a Condecine existe desde 2001 acaba por também afetar o setor de VOD. Este assunto será tratado a seguir.

#### 2.5.5.1 A Condecine e a IN nº 105 da Ancine

As obrigações de cota para o setor de TV por Assinatura geraram maior espaço para a distribuição de conteúdos nacionais, o que, segundo a Ancine fomentou também alterações na Condecine, principal fonte de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual, fundo público para financiamento do audiovisual brasileiro (ANCINE, 2017).

A Condecine prevista pela MP nº 2.228-1/01 possuía como fatos geradores: “a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais, por segmento de mercado a que forem destinadas” (antigo artigo 32) (BRASIL, 2001, s.p.) e o “pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, de importâncias relativas a rendimento decorrente de exploração de obras cinematográficas e videofonográficas ou por sua aquisição ou importação, a preço fixo” (parágrafo único do artigo 32)(BRASIL, 2001, s.p.).

O parágrafo único foi mantido na revisão feita pela Lei da TV Paga, mas o artigo 32 foi alterado para incluir o setor de TV por Assinatura na política pública de acordo com a seguinte redação:

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

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

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

III - a veiculação ou distribuição de obra audiovisual publicitária incluída em programação internacional, nos termos do inciso XIV do art. 1º desta Medida Provisória, nos casos em que existir participação direta de agência de publicidade nacional, sendo tributada nos mesmos valores atribuídos quando da veiculação incluída em programação nacional (BRASIL, 2001, s.p.).

Sobre os tipos de Condecine, a Ancine os separa em três tipos: Condecine Título (inciso I e III do artigo 32), Condecine Remessa (parágrafo único do artigo 32) e Condecine Teles (inciso II do artigo 32)<sup>88</sup>. Assim, o Condecine Teles é devido pelo setor de TV por Assinatura, isto é, as concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações<sup>89</sup>.

Apesar da Lei da TV Paga ter sido direcionada ao setor de TV por Assinatura e o setor de vídeo sob demanda ter se estruturado muito depois da edição da MP nº 2.228-1/01, existe um debate relevante sobre se o setor de vídeo sob demanda, da forma como a regulação já está posta, também deve pagar Condecine.

---

<sup>88</sup> A Ancine define os tipos de Condecine da seguinte forma: “**Modalidades da CONDECINE Título:** Incide sobre a 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). O valor da contribuição varia conforme o tipo da obra (publicitária ou não), o segmento de mercado e, no caso das obras não publicitárias, a duração (curta, média ou longa-metragem) e, ainda, a forma de organização da obra (seriada, na qual a cobrança se dá por capítulos ou episódios, e o caso do conjunto de obras audiovisuais para o segmento de vídeo doméstico). A CONDECINE Título é devida a cada cinco anos para as obras não publicitárias e a cada 12 meses no caso de obras publicitárias. Cabe à ANCINE a cobrança e fiscalização desta modalidade. **Condecine Teles:** Estabelecida pela Lei 12.485/2011, é devida pelas concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações que prestam serviços que se utilizem de meios que possam distribuir conteúdos audiovisuais. A contribuição deverá ser recolhida anualmente, até o dia 31 de março, para os serviços licenciados até o dia 31 de dezembro do ano anterior. Cabe à ANCINE a cobrança desta modalidade. **Condecine Remessa:** Constitui uma alíquota de 11% que incide sobre a remessa ao exterior de importâncias relativas a rendimentos decorrentes da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas, ou por sua aquisição ou importação. Estarão isentas do pagamento da CONDECINE as programadoras que optarem por aplicar o valor correspondente a 3% da remessa em projetos de produção de conteúdo audiovisual independente, aprovados pela ANCINE. Cabe à Receita Federal a cobrança e fiscalização desta modalidade.” (ANCINE, s.d., online, negritos do autor).

<sup>89</sup> O artigo 35 da Lei da TV Paga dispõe sobre os sujeitos passivos: “Art. 35. A CONDECINE será devida pelos seguintes sujeitos passivos: I - detentor dos direitos de exploração comercial ou de licenciamento no País, conforme o caso, para os segmentos de mercado previstos nas alíneas "a" a "e" do inciso I do art. 33; II - empresa produtora, no caso de obra nacional, ou detentor do licenciamento para exibição, no caso de obra estrangeira, na hipótese do inciso II do art. 33; III - o responsável pelo pagamento, crédito, emprego, remessa ou entrega das importâncias referidas no parágrafo único do art. 32. III - o responsável pelo pagamento, crédito, emprego, remessa ou entrega das importâncias referidas no parágrafo único do art. 32; IV - as concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações, relativamente ao disposto no inciso II do art. 32; V - o representante legal e obrigatório da programadora estrangeira no País, na hipótese do inciso III do art. 32.” (BRASIL, 2011, s.p.).

Andrade (2016) demonstrou que não há segurança jurídica relacionada à obrigatoriedade do pagamento de Condecine pelo VOD. Isto porque, o inciso I do artigo 32 da MP nº 2.228-1/01 prevê que um dos fatos geradores da Condecine é a “veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais, por segmento de mercado a que forem destinadas” (BRASIL, 2001, s.p.) enquanto a alínea “e” do inciso I do artigo 33 da Lei da TV Paga dispõe que o tributo deve ser pago por título ou capítulo de obra cinematográfica em caso do sujeito do tributo ser de “outros mercados” que não salas de exibição, vídeo doméstico, serviço de radiodifusão de sons e imagens ou serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura (BRASIL, 2011, s.p.).

A interpretação realizada por Andrade (2016, p. 39) é de que pela leitura dos dispositivos legais, entende-se que qualquer empresa que realize veiculação, produção, licenciamento e/ou distribuição nos termos do inciso I do artigo 32 (BRASIL, 2001), bem como que também não esteja descrita nos incisos do artigo 33, deve pagar a Condecine, de acordo com o valor disposto no Anexo I no item “Outros Mercados” (BRASIL, 2001). Como as empresas de vídeo sob demanda realizam as atividades descritas no inciso I do artigo 32, conclui Andrade (2016, p. 39) que os serviços de vídeo sob demanda devem pagar Condecine quando estritamente analisada a redação legal.

No mesmo sentido dessa interpretação, a Instrução Normativa nº 105 da Ancine (BRASIL, 2012) prevê no parágrafo 2º do artigo 21 que o conceito de “Vídeo por Demanda” faz parte da definição de “Outros Mercados”, logo, explicitando que o setor deve, no entendimento da agência, pagar Condecine<sup>90</sup>.

A grande questão trazida por Andrade (2016) é que de acordo com a redação legal atual, os valores de Condecine são muito altos, conforme disposto no Anexo I da Lei da TV Paga:

Tabela 1 - Outros mercados (exceto obra publicitária)

- Obra cinematográfica ou videofonográfica de até 15 minutos	R\$ 300,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 15 minutos e até 50 minutos	R\$ 700,00

<sup>90</sup> Art. 21 da Instrução Normativa nº 105 de 2012 da Ancine: “Art. 21. A CONDECINE será devida uma vez a cada 05 (cinco) anos, por título de obra audiovisual não publicitária, por segmento de mercado audiovisual em que seja comunicada publicamente, conforme valor definido em regulamento pelo Poder Executivo Federal, nos termos do §5º do art. 33 da Medida Provisória 2.228-1, de 06 de setembro de 2001. (Alterado pelo art. 4º da Instrução Normativa nº 134) §1º Os segmentos de mercado audiovisual são os seguintes: I. Salas de Exibição; II. Radiodifusão de Sons e Imagens (TV aberta); III. Comunicação Eletrônica de Massa por Assinatura (TV Paga); IV. Vídeo Doméstico; e V. Outros Mercados. §2º Entende-se por Outros Mercados os seguintes segmentos: I. Vídeo por demanda; II. Audiovisual em transporte coletivo; e III. Audiovisual em circuito restrito.” (BRASIL, 2012, s.p.).

- Obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 50 minutos	R\$ 3.000,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica seriada (por capítulo ou episódio)	R\$ 750,00

Fonte: BRASIL, 2011, s.p.

Os valores parecem razoáveis, porém deve ser considerado que o setor de vídeo sob demanda, como será explicado no Capítulo 3, é atrativo mercadologicamente principalmente por conta da quantidade de obras em seu catálogo, fornecendo um melhor serviço ao mercado consumidor quanto mais conteúdo for disponibilizado a ele. Contudo, a estrutura da tributação atua no sentido contrário, não incentivando grandes catálogos, pois quanto mais obras disponibilizadas ao público, maior o valor de Condecine a ser pago.

A Netflix, por exemplo, não divulga o catálogo dela completo, porém, de acordo com o site Unogs, o Brasil possui 5.264 conteúdos, sendo 3.440 filmes e 1.806 séries (UNOGS, s.d.)<sup>91</sup>. Estes valores podem ser falsos, mas permitem uma análise genérica do valor de Condecine a ser pago pela plataforma. Utilizando as mesmas premissas feitas por Andrade (2016), isto é, que os filmes tenham duração de mais de uma hora e que as séries possuem 15 episódios por temporada, calculando com apenas uma temporada (não considerando mais de uma temporada, apesar de ser comum), em relação aos filmes, a Netflix pagaria R\$ 10.320.000,00 e pelas séries R\$ 20.317.500,00, totalizando R\$ 30.637.500,00. Este valor para a Netflix pode ser até “pagável”, considerando o seu tamanho, porém, para entrantes, isso pode se mostrar uma verdadeira barreira à entrada. Pense da seguinte forma: se uma plataforma de vídeo sob demanda quisesse entrar no Brasil com um catálogo tão relevante quanto o da Netflix, além de todos os custos relacionados à constituição dos serviços, aquisição de catálogo, entre outros, ela teria que pagar R\$ 30.637.500,00 apenas em Condecine (considerando as premissas aqui realizadas). Para um “player” pequeno, este valor pode fazer com que ele prefira diminuir seu catálogo para pagar menos tributo ou até mesmo influenciar sua entrada ou não no Brasil.

De outro lado, como explicado por Andrade (2016, p. 41), há possibilidade de as empresas de vídeo sob demanda argumentarem que a cobrança da Condecine, nos moldes como está disposta, fere preceitos constitucionais, como a violação ao princípio da capacidade contributiva, ao princípio da proporcionalidade e ao princípio da livre iniciativa<sup>92</sup>.

<sup>91</sup> Essa informação é datada de 15 de maio de 2021 e os dados podem estar errados, bem como terem sido alterados. O objetivo dessa análise é apenas ilustrar o valor que seria pago pela Netflix de Condecine, caso o catálogo dela tivesse esse tamanho (UNOGS, s.d.).

<sup>92</sup> Como explicado por Andrade (2016, p. 41) “Primeiramente, pode-se argumentar violação ao princípio da capacidade contributiva, pois a Condecine, nos moldes como ela está disposta na legislação, não leva em

De qualquer forma, em Análise de Impacto Regulatório publicada em 2019 pela Ancine, a agência afirmou que entende que há previsão de incidência da Condecine “sobre as remessas financeiras no exterior e sobre a exploração de obras publicitárias e não publicitárias em segmentos de mercado não classificados” (ANCINE, 2019, p. 135).

Contudo, especificamente sobre a Condecine-Título, foi afirmado que “o uso de alíquota específica (fixa) acaba por tratar de forma igualitária empreendimentos muito desiguais. Os catálogos têm seu custo tributário elevado em proporção à sua amplitude, independentemente dos resultados comerciais obtidos” (ANCINE, 2019, p. 135). O órgão complementa afirmando que “os efeitos esperados são contrários ao preceituado, com a tendência à redução da quantidade e diversidade dos títulos, dificuldades de inclusão de obras independentes, menor oferta de serviços e maior concentração” (ANCINE, 2019, p. 135). Assim, a Ancine apoia uma reforma do modelo de Condecine, como será discutido no Capítulo 5.

Cabe ressaltar que via Lei de Acesso à Informação foi questionado à Ancine quanto foi pago pelo setor de vídeo sob demanda. A Ancine respondeu sobre o segmento de Outros Mercados, tendo sido apresentada a Tabela 2 abaixo:

Tabela 2 – Valor Condecine

<b>Ano</b>	<b>Valor total de CONDECINE - Outros mercados</b>
2015	R\$ 2.983.911,07
2016	R\$ 3.271.018,10
2017	R\$ 1.479.119,85
2018	R\$ 75.073,35
2019	R\$ 32.129,96

Fonte: ANCINE, 2020b, p. 2.

---

consideração o faturamento das empresas, sendo que não há óbice para que esta seja a base de cálculo dos valores pagos. Assim, em um exemplo hipotético, caso uma empresa pequena nacional tenha em seu catálogo o mesmo número de títulos que a Netflix, ambas pagariam o mesmo valor de Condecine, independentemente da capacidade contributiva de ambas as empresas serem diferentes. Outro argumento possível para que a Condecine seja afastada, é a possível violação ao princípio da proporcionalidade, pois, apesar de necessária e adequada, a medida não se mostra proporcional em sentido estrito, uma vez que onera demasiadamente o setor de VOD, sendo que existem outras alternativas, menos onerosas, mas ainda assim efetivas, para cobrança deste tributo, como por exemplo, o pagamento levando em consideração o faturamento. Por fim, pode-se alegar violação ao princípio da livre iniciativa, porque o valor a ser pago de Condecine inviabiliza o desenvolvimento do mercado de VOD, representando, assim, uma barreira de entrada, pois apenas grandes grupos com condição de pagar a contribuição podem investir no setor.”

Dessa forma, verifica-se que o mercado de vídeo sob demanda aparentemente não paga Condecine, pois os valores recolhidos são muito baixos comparados ao número de obras veiculadas.

Apesar desse posicionamento, fato é que esse tema permanece até hoje sem maiores definições, gerando insegurança jurídica ao mercado e fomentando o debate para que um marco regulatório para o setor de vídeo sob demanda seja realizado.

#### 2.5.5.2 A definição de obra audiovisual brasileira e o seu impacto no mercado

Após a análise supra de diversos dispositivos legais relacionados à promoção cultural brasileira e do setor audiovisual, cabe entender que tipo de obra é de fato protegida e promovida pela regulação aplicável: a obra brasileira.

De acordo com a MP nº 2.228-1/01, a obra cinematográfica brasileira ou videofonográfica brasileira é aquela que atende a um dos seguintes requisitos (artigo 1º, inciso V):

- a) ser produzida por empresa produtora brasileira, observado o disposto no § 1º, registrada na ANCINE, ser dirigida por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 (três) anos, e utilizar para sua produção, no mínimo, 2/3 (dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos;
- b) ser realizada por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, em associação com empresas de outros países com os quais o Brasil mantenha acordo de co-produção cinematográfica e em consonância com os mesmos.
- c) ser realizada, em regime de co-produção, por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, em associação com empresas de outros países com os quais o Brasil não mantenha acordo de co-produção, assegurada a titularidade de, no mínimo, 40% (quarenta por cento) dos direitos patrimoniais da obra à empresa produtora brasileira e utilizar para sua produção, no mínimo, 2/3 (dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 3 (três) anos (BRASIL, 2001, s.p.).

A definição de empresa produtora brasileira, por sua vez, é a empresa

constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, cuja maioria do capital total e votante seja de titularidade direta ou indireta, de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos, os quais devem exercer de fato e de direito o poder decisório da empresa (artigo 1º § 1º da MP nº 2.228-1/01) (BRASIL, 2001, s.p.).

Além disso, uma obra de produção independente é

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 (art. 1º, inciso IV da MP nº 2.228-1/01) (BRASIL, 2001, s.p.)<sup>93</sup>.

Contudo, para fins do correto entendimento do que significa uma obra ser brasileira, independente ou não, é necessário compreender o significado do poder dirigente, definido na Instrução Normativa nº 104 de 2012 da Ancine:

Poder Dirigente sobre o Patrimônio da Obra Audiovisual: poder de controle sobre o patrimônio da obra audiovisual, condição que permite ao detentor ou detentores utilizar, fruir e dispor da obra, bem como explorar diretamente ou outorgar direitos para as diversas modalidades de exploração econômica da obra ou de seus elementos derivados, condicionado a que a outorga, limitada no tempo, não descaracterize a titularidade e a detenção deste poder (inciso XL da Instrução Normativa nº 104/2012)(ANCINE, 2012, s.p.).

A mesma Instrução Normativa dispõe que não será considerada como empresa produtora, para fins de qualificação da empresa produtora brasileira, “o agente econômico cuja relação com a obra audiovisual seja exclusivamente a sua contratação para prestação de serviços de organização da produção da obra audiovisual, sem deter parcial ou integralmente, poder dirigente sobre o seu patrimônio” (§ 6º do artigo 1º) (ANCINE, 2012, s.p.).

Isso significa que, para fins da regulação nacional, não basta que a empresa responsável pela produção cumpra com os requisitos para ser considerada uma empresa produtora brasileira ou uma empresa produtora brasileira independente. Tal empresa produtora precisa ter o poder dirigente sobre o patrimônio da obra, parcial ou integralmente<sup>94</sup>.

---

<sup>93</sup> O artigo 1º, inciso XLII da IN nº 104/2012 da Ancine cria mais requisitos para que uma empresa seja considerada uma empresa produtora brasileira independente: “XLII. Produtora Brasileira Independente: produtora brasileira que atenda aos seguintes requisitos, cumulativamente: a) ser constituída sob as leis brasileiras; b) ter sede e administração no País; c) 70% (setenta por cento) do capital total e votante devem ser de titularidade, direta ou indireta, de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos; d) a gestão das atividades da empresa e a responsabilidade editorial sobre os conteúdos produzidos devem ser privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos; 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” (ANCINE, 2012, s.p.).

<sup>94</sup> Sobre esse tema, a Ancine afirmou em Análise de Impacto Regulatório do setor de vídeo sob demanda: “O poder dirigente sobre uma obra audiovisual, exercido por uma produtora independente, é o que define hoje, conforme interpretação infralegal vigente na Ancine, a situação de independência e a nacionalidade de cada obra. Esse poder dirigente precisa ser aferido em cada situação concreta, com a avaliação de todos os elementos, contratos e informações disponíveis. A produtora independente deve possuir direitos majoritários sobre a obra, em conjunto com os autores. Mas isso é insuficiente. Também, deve poder fazer valer esses direitos de propriedade em cada uma das suas prerrogativas. Ou seja: mais que direitos, deve deter o poder de fato sobre a obra audiovisual, a capacidade efetiva de usar, fruir e dispor da obra, os três atributos que usualmente descrevem o domínio. Esta aferição, em resumo, deve percorrer um conjunto de elementos: a distribuição dos direitos patrimoniais, a divisão dos rendimentos em face desses direitos, os licenciamentos compromissados, as prerrogativas relativas às decisões

Em termos de política de promoção cultural, tal decisão regulatória parece fazer sentido, pois obriga que produtores nacionais de fato tenham controle sobre como utilizar o dinheiro público por eles recebidos com o objetivo de fomentar o mercado local e promover a cultura nacional. Se qualquer obra produzida por produtoras brasileiras fosse considerada “obra brasileira” para fins da regulação, as produtoras poderiam ceder a propriedade intelectual dessas obras para agentes econômicos estrangeiros que acabariam se tornando titulares de obras produzidas com dinheiro público brasileiro. Ou tais empresas estrangeiras poderiam definir o rumo das produções realizadas mediante financiamento estatal, o que fugiria do objetivo da regulação, que é a promoção da cultura nacional, nos moldes trazidos na Constituição Federal.

Todavia, cabe lembrar que o setor de vídeo sob demanda se estruturou para que as obras financiadas pelas plataformas sejam de titularidade da própria plataforma, que exerce o poder dirigente em relação a tais obras. Apesar do investimento dessas empresas no mercado audiovisual brasileiro ser relevante e importante para o mercado se estruturar, tais investimentos têm objetivo diverso ao das políticas de desenvolvimento do audiovisual nacional. Enquanto os investimentos do setor de vídeo sob demanda na indústria audiovisual brasileira têm uma lógica mercadológica de gerar produtos de entretenimento, que trazem retorno financeiro a tais plataformas em seus âmbitos globais de atuação, os investimentos estatais têm como objetivo último produzir obras que gerem o desenvolvimento do setor audiovisual brasileiro para fins de promoção cultural nacional, da forma como prevista na Constituição Federal brasileira.

Terminando este Capítulo cabe fazer uma consideração: não existe um tipo certo de investimento. O investimento estatal não é necessariamente melhor do que o privado e vice-versa. O que é importante para fins da presente discussão é entender que se trata de formatos de investimentos com objetivos diversos e que servem para propósitos diferentes. Desconsiderar tais diferenças fará com que o debate regulatório do setor de vídeo sob demanda seja incompleto e incorreto.

Assim, a partir deste Capítulo, foi: (i) apresentado os segmentos do mercado de audiovisual e o atual estado do audiovisual brasileiro; (ii) analisado o que o Estado brasileiro buscou proteger ao incluir na Constituição Federal disposições sobre acesso, valorização e difusão de cultura nacional (chamado neste trabalho, de forma resumida, de promoção cultural); e (iii) e demonstrado como o audiovisual brasileiro – cujo setor de vídeo sob demanda faz parte

---

artísticas e a situação dos direitos preexistentes necessários à obra. O poder dirigente não será detido pela produtora se houver possibilidade de *vetos ou constrangimentos* dessas faculdades por terceiros, por exemplo sobre a seleção da equipe e as condições comerciais gerais do projeto, ou se o empreendimento tiver esvaziadas suas possibilidades de licenciamento e de rentabilização, ou ainda se a despeito da divisão dos direitos, o projeto tiver as características de uma mera prestação de serviços de produção.” (ANCINE, 2019, p. 118).



– foi regulado considerando os dispositivos constitucionais relacionados. Em seguida, se estudará se, e em caso positivo como, a estrutura do setor de vídeo sob demanda impacta promoção cultural brasileira.

### 3 O SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA

Como já explicado, o presente estudo visa analisar a estrutura do setor de vídeo sob demanda e as principais tecnologias por ele utilizadas para compreender o impacto de ambos na promoção cultural brasileira e no setor de produção audiovisual nacional, considerando os princípios constitucionais relacionados ao tema e as regulações aplicáveis. Com base em tal análise, será possível compreender a necessidade ou não de uma regulação específica do setor de vídeo sob demanda – considerando os debates relacionados ao tema promovidos pela Ancine - e, em caso positivo, qual deverá ser seu foco.

Relembrando, a hipótese deste trabalho é que as regulações que buscarem promover o acesso, a valorização e difusão da cultura nacional via o fomento do setor nacional de produção audiovisual, regulando o setor de vídeo sob demanda, terão dificuldades em atingir seus objetivos caso não levem em consideração: (i) a estrutura do mercado de vídeo sob demanda; e (ii) as tecnologias utilizadas por referido mercado. No Capítulo 2 foram apresentados, entre outros pontos, as bases constitucionais que permitem o debate sobre a regulação do setor de vídeo sob demanda e a forma pelas quais as regulações buscaram promover acesso, a valorização e difusão da cultura nacional via o fomento do setor nacional de produção audiovisual.

Assim, para se atingir o objetivo deste trabalho, por meio deste Capítulo, se analisará a estrutura do setor de vídeo sob demanda para compreensão do seu impacto na promoção cultural brasileira e no setor de produção audiovisual nacional, considerando a análise feita no Capítulo 2 sobre o mercado audiovisual e os dispositivos constitucionais e regulatórios relacionados.

Inicialmente será realizado um mapeamento referente ao mercado de vídeo sob demanda, incluindo-se a apresentação das principais empresas deste setor que atuam no mercado brasileiro, análise de informações fornecidas ao público, entre outras. Após tal mapeamento, serão aprofundadas as características desse setor que podem impactar promoção cultural nacional e o funcionamento do setor de produção audiovisual. Elas são: (i) as barreiras à entrada presentes no setor que levam à sua concentração em empresas majoritariamente dos EUA; (ii) a atuação como “gatekeeping” das plataformas de vídeo sob demanda; (iii) assimetria de informações; e (iv) tendências à concentração vertical (e, possivelmente, horizontal).

Após tal mapeamento, também será analisado se o direito antitruste, e seu objeto de análise (considerando tanto os ensinamentos provenientes da Escola de Chicago<sup>95</sup>, quanto aqueles provenientes de quem questiona tal Escola) consegue endereçar as consequências geradas por essa estrutura de mercado, considerando que elas impactam promoção cultural. Assim, se verificará se a estrutura deste mercado requer atuação estatal para além do direito concorrencial para garantir o cumprimento dos preceitos constitucionais relacionados à promoção cultural.

### 3.1 O QUE A NETFLIX MUDOU?

Ao se falar do setor de vídeo sob demanda, uma empresa aparece como principal: a Netflix<sup>96</sup>. E isso não é à toa. A empresa revolucionou a forma como as pessoas acessam conteúdo audiovisual ao criar uma estrutura de mercado em que o consumidor, pela internet, tem acesso a diversos conteúdos e não só escolhe o que assistir e quando, mas também como, podendo pausar, voltar e reassistir, sem necessidade de ver propagandas comerciais, em contrapartida ao pagamento de uma assinatura. Com isso, ela foi a primeira plataforma de vídeo sob demanda do mundo e, até hoje, é a maior plataforma de VOD por assinatura do mundo em número de assinaturas pagas (NETFLIX, 2021)<sup>97</sup>.

A Netflix revolucionou o mercado através da tecnologia e falava abertamente via seus canais oficiais que era uma empresa de software, isto é, uma empresa de tecnologia (MCENTEE; PETERS; CIANCUTTI, 2010)<sup>98</sup>. Contudo, durante seu processo de crescimento global, passou a investir cada vez mais não só em tecnologia, mas também em conteúdo.

Em 2019, o CEO e fundador da Netflix, Reed Hastings, foi questionado por Peter Kafka, jornalista especializado no setor de mídia, qual a opinião de Hastings sobre a regulação de

---

<sup>95</sup> Neste trabalho utiliza-se a definição de “Escola de Chicago” apresentada por Posner (1979) em seu texto “The Chicago School of Antitrust Analysis”, envolvendo autores como Bowman, Bork, McGee, Telser, Stigler, próprio Posner, entre outros. Nesse mesmo sentido, Khan (2017, p. 719) explica o uso da expressão por ela em seus trabalhos: “I use ‘The Chicago School’ to refer to the group of legal scholars and economists, primarily based at the University of Chicago, who developed neoclassical law and economics in the mid-twentieth century.”. Concorda-se com a definição de Khan (2017) na presente pesquisa, de acordo com os ensinamentos de Posner (1979).

<sup>96</sup> Para maiores informações sobre a Netflix, sua história e impacto no mercado, recomenda-se o podcast denominado “Land of The Giants” da Vox Media Podcast Network.

<sup>97</sup> A Netflix tem, segundo informações da Letter for Shareholders datada de 19 de janeiro de 2021, mais de 200 milhões de assinantes pagos (NETFLIX, 2021). A Amazon Prime Video, segunda maior empresa do setor, tem, segundo informações de janeiro de 2020, mais de 150 milhões de assinantes pagos (AMAZON, 2020).

<sup>98</sup> Primeira postagem do “Netflix Tech Blog”: “Netflix is a software company. We don’t sell software, but nevertheless software is our lifeblood. We’ve been a software company since an accomplished engineer, Reed Hastings, co-founded the company in 1997. That competence has been critical to our growth and in our transition to a “streaming”-focused company from a company that mailed DVDs” (MCENTEE; PETERS; CIANCUTTI, 2010, online).

grandes empresas de tecnologia. Hastings respondeu que, na verdade, a Netflix é uma empresa de mídia como a Disney. O argumento de Hastings é que a Netflix gastava em média 1.2 bilhões de dólares em tecnologia e ao redor de 10 bilhões de dólares em conteúdo (KAFKA, 2019)<sup>99</sup>.

Contudo, em 2020, Reed Hastings mudou de opinião novamente. Em uma entrevista à CNBC, afirmou que a Netflix não é uma empresa de tecnologia, mas também não é uma empresa de mídia (pois, segundo ele, a mídia tende a envolver publicidade). Hastings afirmou que a Netflix é uma empresa de entretenimento (SHERMAN, 2020). Segundo ele:

Tecnologia, eu digo, nós somos empoderados pela tecnologia, mas não somos realmente como a Microsoft, que está em múltiplas áreas de tecnologia, ou o Google. Nós somos uma única aplicação, um único serviço. É tudo sobre entretenimento. Nós temos mais empregados em Hollywood do que temos no Vale do Silício. Dois terços dos nossos gastos são em conteúdo. Então nós realmente somos uma empresa de conteúdo.<sup>100</sup>

Apesar de se afastar do seu passado em que a Netflix se intitulava uma empresa de software, a tecnologia é central ao caminho e ao sucesso da empresa, como será visto ao longo deste trabalho.

Dentro de sua plataforma, existem conteúdos não só de titularidade de terceiros (como a série “Grey’s Anatomy” e o filme “Lady Bird”)<sup>101</sup>, mas também conteúdos de titularidade da própria Netflix (como “Stranger Things”, “Homecoming”, documentário sobre o show da cantora Beyoncé no festival Coachella e o filme vencedor do Oscar de melhor filme estrangeiro, “Roma”)<sup>102</sup>.

Pioneira nesse mercado, a Netflix vê a cada ano a concorrência no setor de vídeo sob demanda, gerada por empresas tão grandes quanto ela – ou até maiores - aumentando. Contudo, antes de entendermos como a competição começou a crescer neste mercado com a entrada de empresas como a Amazon, Apple, Disney, WarnerMedia, entre outras, precisamos compreender como a Netflix virou a Netflix. E isso aconteceu quando ela concorria com outra empresa. Uma que nem existe mais. A Blockbuster.

---

<sup>99</sup> “After I asked him what role US lawmakers should play when it comes to regulating big tech companies over issues like privacy and antitrust, Hastings said his company is actually a media company, like Disney. His argument: Netflix spends \$1.2 billion a year on technology and around \$10 billion on video programming. So “we’re really mostly a content company powered by tech.” (KAFKA, 2019, online).

<sup>100</sup> “Media tends to involve advertising” Hastings told CNBC’s “A View from the Top”. “Tech, I mean, we’re tech-powered, but we’re not like Microsoft, that’s in multiple areas of tech, or Google. We’re a single application, a single service. It’s all about entertainment. We have more employees in Hollywood than we do in Silicon Valley. Two-thirds of our spending is on content. So we’re really an entertainment company.” (SHERMAN, 2020, online).

<sup>101</sup> Catálogo consultado em 05 fev. 2021.

<sup>102</sup> Catálogo consultado em 05 fev. 2021.

### 3.1.1 O que a Netflix era? Netflix X Blockbuster

Quando começou, em 1997, a Netflix era uma empresa que funcionava de forma muito parecida com a Blockbuster. A principal diferença é que, enquanto na Blockbuster o consumidor ia até a loja para alugar vídeos, no caso da Netflix, desde o início da prestação dos serviços, a empresa já era uma empresa de tecnologia na qual o consumidor escolhia o DVD que gostaria de alugar no site da Netflix e a Netflix encaminhava o DVD para a casa do consumidor<sup>103</sup>.

Conforme dito por Reed Hastings, Co-CEO e fundador da Netflix, a Blockbuster era 20 vezes o tamanho da Netflix. Dessa forma, a Netflix sabia que a competição seria muito difícil, de tal forma que Reed e seu sócio tentaram vender a Netflix à Blockbuster por 50 milhões de dólares (LAND OF THE GIANTS, 2020f). A Blockbuster negou essa oferta e decidiu, ela mesma, começar um serviço similar ao da Netflix.

A Blockbuster chegou perto de superar a Netflix (LAND OF THE GIANTS, 2020f). Como explicado por Peter Kafka e Rani Molla no Podcast “Land of the Giants” (2020f), no episódio “Who Really Killed Blockbuster Video”, a Blockbuster iniciou seus serviços de DVDs alugados online nos EUA em 2004. Além disso, era mais barata, tinha mais títulos que a Netflix para serem enviados e tinha a marca “Blockbuster” que, na época, era bem forte.

O problema é que no momento de realmente investir em tecnologia e no mercado online, a Blockbuster passou por uma mudança em sua administração, desistiu dos seus serviços online em 2007 e voltou para as lojas. Com a recessão de 2008 e uma dívida de quase 1 bilhão de dólares, a empresa declarou falência em 2010 (LAND OF THE GIANTS, 2020f)<sup>104</sup>. Por 50 milhões de dólares, ela poderia ter tido o “know-how” e tecnologia da Netflix, mas preferiu fazer a sua plataforma sozinha, o que acabou culminando em seu fim.

Essa parece uma história de sucesso da Netflix, mas o próprio Reed Hastings, afirmou que a Netflix teve uma sorte aleatória em vencer a Blockbuster (LAND OF THE GIANTS, 2020f). Com o tamanho e relevância do seu primeiro grande competidor, de fato, sorte foi um

---

<sup>103</sup> “We started in 1997 as a DVD-rental-by-mail firm, and spent the first five years struggling to get to a sustainable model that was cash flow positive.” (NETFLIX, s.d., online). Vale notar que essa página dentro do site da Netflix para investidores traduz o entendimento da empresa de que serviços de “streaming” vão substituir a televisão linear: “Long-Term View. Netflix’s View: streaming entertainment is replacing linear TV (NETFLIX, s.d., online).”

<sup>104</sup> Apesar de a Netflix ter vencido a competição com a Blockbuster, a própria Netflix afirma que não foi fácil: “We started in 1997 as a DVD-rental-by-mail firm, and spent the first five years struggling to get to a sustainable model that was cash flow positive. We spent most of the next five years fighting with Blockbuster in the US.” (NETFLIX, s.d., online).

elemento relevante no caminho da Netflix. Se não fossem os erros cometidos pela Blockbuster, a Netflix sozinha, apenas pela inovação que ela gerou, não teria sido capaz de vencê-los.

Também em 2007, no ano em que a Blockbuster desistia de seus serviços online, a Netflix lançou seu serviço de “streaming” (NETFLIX, s.d., online), serviço que revolucionou o mercado de distribuição de conteúdo audiovisual. Afinal, estamos em 2021 e ainda estamos falando sobre a importância e o contínuo crescimento do setor de VOD<sup>105</sup>.

No início da sua atuação como plataforma de vídeo sob demanda, a Netflix era uma empresa de tecnologia que obtinha licenças de conteúdo de diversas empresas do mercado audiovisual e incluía tais conteúdos em sua plataforma. Conforme descrito no podcast “Land of the Giants”, no início de sua operação como plataforma de “streaming”, os titulares de tais conteúdos que eram inseridos na Netflix estavam felizes em conceder tais licenças. Para as empresas que licenciavam seus conteúdos, a Netflix apresentava uma forma de monetizar títulos que ninguém mais via ou uma forma de divulgar ainda mais os conteúdos que estavam passando em seus canais (LAND OF THE GIANTS, 2020e).

O grande exemplo dessa estratégia comercial ocorreu com a série “Breaking Bad” da AMC. Enquanto a série ainda passava na televisão, a Netflix colocou as temporadas anteriores em seu serviço de “streaming”. Resultado: as pessoas puderam de fato mergulhar no conteúdo, assistindo aos episódios de forma contínua, o que fez com que uma legião de fãs da série aparecesse depois da sua estreia na Netflix. Conclusão: o lançamento da última temporada de “Breaking Bad” foi um grande evento do setor de entretenimento (LAND OF THE GIANTS, 2020e).

Essa mudança gerada pela Netflix na percepção do público sobre “Breaking Bad” – que só passou a ser realmente famosa após sua inserção na Netflix - foi chamada de “Efeito Netflix” por especialistas do setor (LAND OF THE GIANTS, 2020e). Claro, o Efeito Netflix não parou

---

<sup>105</sup> Segundo a teoria neoinstitucionalista econômica, os empreendedores inovadores são agentes de mudanças. Como explica North (1992, p. 10) “the agents of change are the political or economic entrepreneurs, the decision makers in organizations. The subjective perceptions (mental models) of entrepreneurs determine the choices they make. The sources of change are the opportunities perceived by entrepreneurs. They stem either from external changes in the environment or from the acquisition of learning and skills that, given the mental constructs of the actors, suggest new opportunities. Changes in relative prices have been the most common external sources of institutional change in history, but changes in taste have also been important. The acquisition of learning and skills leads entrepreneurs to construct new mental models to decipher the environment, which in turn alter perceived relative prices of potential choices. In fact, it is usually some mixture of external change and internal learning that determines the choices that lead to institutional change.”. Nesse caso, é possível argumentar que ao ganhar conhecimento dentro do mercado de aluguel de DVD, bem como por ter sua base tecnológica, a Netflix, via seus funcionários, conseguiu adquirir conhecimentos e habilidades que permitiu que ela construísse novos modelos mentais para chegar à criação do serviço de vídeo sob demanda por “streaming”.

em “Breaking Bad” e outros conteúdos tiveram a mesma história, com a Netflix impulsionando seu sucesso.

Em resumo, a Netflix criou uma plataforma onde se podia acessar uma grande diversidade de títulos, seja conteúdos famosos, de nicho, independentes, antigos, recentes, entre outros, dando muitas vezes sobrevida a títulos que já não eram mais consumidos. A estratégia da Netflix envolvia oferecer obras famosas, mas oferecer também obras que eram um pouco renegadas por seus titulares. Há uma lógica mercadológica para isso: enquanto obras famosas chamavam atenção do público que acabavam interessados em contratar a assinatura da Netflix, as licenças de “obras renegadas” eram mais baratas, exatamente por não serem grandes sucessos. Assim, com obras famosas, mas bastante obras não tão famosas assim, Netflix foi construindo seu catálogo no início de sua operação.

Aos poucos a Netflix foi mudando a forma como as pessoas assistiam conteúdo audiovisual: oferecendo um catálogo robusto, fornecendo todos os episódios de uma série de uma vez, e dando controle aos consumidores sobre o que eles assistem. O consumidor passou a decidir quando, como e onde consome conteúdo audiovisual e sem ser interrompido por propagandas<sup>106</sup>.

Apesar do sucesso do modelo de negócio, eventualmente, a Netflix percebeu que disponibilizar conteúdo de titularidade de terceiros não era suficiente: a Netflix precisaria produzir os seus conteúdos diretamente e ser titular deles. Afinal, as empresas que disponibilizavam seus conteúdos à Netflix começariam a perceber que ao invés de entregá-los à Netflix, poderiam criar suas “próprias Netflixs” e lucrar diretamente com a utilização de suas obras, em suas próprias plataformas. A Netflix sabia que, quando isso acontecesse, ela começaria a perder suas licenças, o que diminuiria seu catálogo e, consequentemente, seu valor perante o mercado consumidor. Assim, a estratégia adotada pela Netflix para que ela permanecesse sendo uma empresa importante do setor audiovisual foi: ela própria produziria e seria titular de conteúdos tão relevantes quanto aqueles que ela licenciava. Abram-se alas para “House of Cards” (LAND OF THE GIANTS, 2020e)<sup>107</sup>.

---

<sup>106</sup> A Netflix acredita nessa forma de distribuição de conteúdo até hoje. Na página sobre a visão da empresa para investidores, afirma: “People love movies and TV shows, but they don't love the linear TV experience, where channels present programs only at particular times on non-portable screens with complicated remote controls. Now streaming entertainment - which is on-demand, personalized, and available on any screen - is replacing linear TV” (NETFLIX, s.d., online).

<sup>107</sup> Isso não se trata de mera suposição. Ted Sarandos, atual CEO da Netflix com Reed Hastings e também Chief Content Officer afirmou o seguinte em entrevista concedida ao podcast “The Land of the Giants”: “the underlying was, before we basically pursue House of Cards, was that if we were right and this is the way that content is going to be delivered, then, at some point, NBC would become nbc.com and they would not want to sell us their programming anymore. And if that was coming, we better try to get good at doing it ourselves.” (LAND OF THE GIANTS, 2020e).

### 3.1.2 O que a Netflix se tornou?

Ted Sarandos é Chief Content Officer da Netflix e desde 16 de julho de 2020 assumiu também o cargo de Co-CEO com o fundador da empresa Reed Hastings (NETFLIX, 2020). Sarandos afirmou em 2013 que a Netflix queria virar a HBO antes que a HBO virasse a Netflix (HASS, 2013)<sup>108</sup>. O objetivo da empresa era produzir conteúdos de qualidade e que atraíssem o público, da mesma forma que a HBO fazia (e continua fazendo), antes que a HBO lançasse sua própria plataforma de “streaming”. O primeiro conteúdo desenvolvido foi “House of Cards”, que estreou em 2013.

Nesse sentido, Ted Sarandos, em entrevista concedida ao podcast “The Land of the Giants” em 2020 afirmou que se a Netflix “estivesse certa”, e que conteúdo audiovisual passaria a ser divulgado através de plataformas de VOD, eventualmente a “NBC iria virar a nbc.com e eles não iriam mais nos vender sua programação (LAND OF THE GIANTS, 2020e)<sup>109</sup>.

Note que essa afirmação é bastante relevante para a presente pesquisa: ainda em 2013, a primeira e maior empresa do setor de vídeo sob demanda entendeu não ser viável economicamente permanecer sendo uma plataforma de VOD cujo catálogo é formado apenas por conteúdos de titularidade de terceiros. Isso não significa que empresas que assumam tal estratégia não possam ser bem-sucedidas, mas com o movimento de mercado atual, em que, de fato, a NBC criou não a nbc.com, mas a plataforma Peacock, a Netflix parece ter enxergado o que aconteceria com o mercado corretamente.

Retomando, com “House of Cards”, a Netflix iniciou o processo interno de investimento em conteúdos originais de sua própria titularidade, isto é, conteúdos que a Netflix é titular dos direitos<sup>110</sup>. O objetivo da empresa, que deixou de afirmar que é uma empresa de software, para dizer que é uma empresa de entretenimento (SHERMAN, 2020), é que seus assinantes contratem sua plataforma não apenas pelo modelo de negócio inovador que criou – até porque ele está sendo copiado pelos seus concorrentes -, mas também por seus conteúdos exclusivos e

---

<sup>108</sup> Ted Sarando afirmou para uma entrevista para a GQ em 2013, quando House of Cards, a primeira produção original da Netflix, estava prestes a estreiar: “The goal, he [Ted Sarandos] says, is to become HBO faster than HBO can become us.” (HASS, 2013, online).

<sup>109</sup> Trecho da entrevista: “the underlying was, before we basically pursue House of Cards, was that if we were right and this is the way that content is going to be delivered, then, at some point, NBC would become nbc.com and they would not want to sell us their programming anymore. And if that was coming, we better try to get good at doing at ourselves.” (LAND OF THE GIANTS, 2020e).

<sup>110</sup> Como os contratos para produções de conteúdos pela Netflix são confidenciais, não é possível saber, a priori, como os direitos de propriedade intelectual de tais conteúdos foram negociados e se, de fato, a Netflix é titular de tais conteúdos. Porém, a Netflix os divulga como conteúdos originais Netflix, de tal forma que, ao menos, a Netflix tem o direito contratual de afirmar perante o público que o conteúdo é dela.



originais e que isso aconteça ao redor do mundo. Ao que tudo indica, ela está conseguindo atingir esse objetivo.

Esse processo se consolidou em 2016 quando Reed Hastings anunciou a entrada da Netflix em mais de 130 países. Naquele momento, Hastings afirmou que aquele era o momento do nascimento da Netflix como uma rede de televisão global (MSL, 2016)<sup>111</sup>. De lá para cá, esse processo só avançou: atualmente, a Netflix está presente em todos os países do mundo, menos a China (NETFLIX, s.d.)<sup>112</sup> e já ultrapassou a marca de 200 milhões de assinaturas pagas (NETFLIX, 2021).

Contudo, para atingir esses números expressivos, a Netflix gasta muito dinheiro – inclusive dinheiro que ela não tem. Atualmente, segundo especialistas desse mercado, a empresa tem uma dívida de mais de 15 bilhões de dólares (LAND OF THE GIANTS, 2020b). Em janeiro de 2021, a empresa informou seus acionistas que acredita que não precisará mais de financiamento para realizar suas operações diárias, mas que pretende manter a dívida de 10 a 15 bilhões de dólares (NETFLIX, 2021)<sup>113</sup>.

A estratégia financeira criada pela Netflix é: ela gasta com produção própria de conteúdo e expande seu tamanho, mesmo que isso represente aumento de sua dívida, pois o objetivo final é que a Netflix atinja tamanho suficiente para trazer os retornos econômicos desejados (LAND OF THE GIANTS, 2020b). Além disso, ela mesma afirma que financeiramente faz mais sentido se endividar do que buscar financiamento em participação<sup>114</sup>.

Apesar dessa estratégia ser altamente arriscada – lembrando, a Blockbuster tinha uma dívida de 1 bilhão de dólares e acabou falindo –, os acionistas e financiadores da Netflix parecem confiar no plano da empresa de se tornar uma das “empresas líderes globais de entretenimento” (NETFLIX, 2021)<sup>115</sup>.

---

<sup>111</sup> Reed Hastings, em 2016, durante a apresentação em um evento, afirmou: “Today, right now, you are witnessing the birth of a global tv network.” (MSL, 2016, online).

<sup>112</sup> “Netflix is available virtually everywhere except in China.” (NETFLIX, s.d., online).

<sup>113</sup> “We believe we no longer have a need to raise external financing for our day-to-day operations.”. “As we generate excess cash, we intend to maintain \$10-15B in gross debt and will explore returning cash to shareholders. Going forward, in each January investor letter, we’ll provide an update on our long-term stock performance.” (NETFLIX, 2021, online).

<sup>114</sup> Segundo o site de perguntas e respostas da Netflix para investidores, a resposta para a pergunta: “Why do you prefer using debt instead of equity” foi “In optimizing our balance sheet, we strive for the capital structure that results in the lowest weighted average cost of capital. Given low interest rates, the tax deductibility of debt and our low debt to enterprise value, financing growth through the debt market is currently more efficient than issuing equity.” (NETFLIX, s.d., online).

<sup>115</sup> “We thank our equity and debt investors for their trust and for coming along with us on our journey to build one of the world’s leading entertainment companies. Since day one, we’ve managed Netflix for the long term under the belief that pleasing our members would lead to strong value creation for our fellow shareholders.” (NETFLIX, 2021, online).

Ademais, o ano de 2020 foi excelente para a Netflix. Ela teve um aumento recorde de 37 milhões de novas assinaturas pagas, ultrapassando 200 milhões de assinantes, atingindo uma receita anual de 25 bilhões de dólares (NETFLIX, 2021). Apesar do possível grande impacto gerado pela pandemia de Covid-19 nesses números, fato é que milhões de pessoas ao redor do mundo buscaram a Netflix como forma de entretenimento enquanto estavam confinadas em suas casas.

E o mercado financeiro demonstrou ter gostado desses resultados, aceitando, inclusive, a dívida bilionária da Netflix. Se em 24 de maio de 2002, quando a Netflix começou a negociar suas ações em Nasdaq, o valor das ações da Netflix estava em 1,21 USD, em 28 de maio de 2020 estava em 502,81 USD (GOOGLE, 2021). Sinal de que o mercado concorda que a estratégia da Netflix de se endividar enquanto cresce para no futuro ser, de fato, a rede de televisão global, está funcionando, por mais que crescer com base em dívidas possa parecer economicamente irracional<sup>116</sup>.

Outro ponto que ainda não mencionamos é como a Netflix utiliza dados para tomar suas decisões mercadológicas. A Netflix, além de empresa de entretenimento, também se autodenomina como uma “data-driven company” (empresa regida por dados) (ALEKAR et al., 2016). Isto é, muitas das decisões tomadas pela empresa são feitas com base em dados e com apoio de tecnologia<sup>117</sup>. Assim, se a Netflix está investindo de forma tão contundente nesse modelo de negócio e em seu endividamento, a empresa deve ter dados e informações que justifiquem a aposta de que esse modelo não só é viável, mas é também o mais rentável possível.

O uso de dados nas decisões da Netflix faz parte de todas as áreas da empresa. A Netflix utiliza dados e tecnologia para tomar decisões extremamente relevantes ao seu negócio, como, por exemplo, para definir que produções a empresa financiará, quais as melhores formas de realizar suas produções e para recomendar, de forma personalizada, conteúdo aos seus usuários,

---

<sup>116</sup> Como se verá adiante neste Capítulo, tal estratégia é considerada pela Escola de Chicago como irracional: “From these various analyses, a conclusion of great significance for antitrust policy emerges: firms cannot in general obtain or enhance monopoly power by unilateral action unless, of course, they are irrationally willing to trade profits for position. Consequently, the focus of the antitrust laws should not be on unilateral action; it should instead be on: (1) cartels and (2) horizontal mergers large enough either to create monopoly directly, as in the classic trust cases, or to facilitate cartelization by drastically reducing the number of significant sellers in the market. Since unilateral action, as I have defined the term, had been the cutting edge of antitrust policy for a great many years, to place it beyond the reach of antitrust law, as Director and his followers seemed to want to do, implied a breathtaking contraction in the scope of antitrust policy.” (POSNER, 1979, p. 928).

<sup>117</sup> “Netflix is a data-driven company. Many business and product decisions are based on insights derived from data analysis. The charter of the data pipeline is to collect, aggregate, process and move data at cloud scale. Almost every application at Netflix uses the data pipeline.” (ALEKAR et al., 2016, online).

com base em seus gostos e perfis (JACKMAN; REDDY, 2020; AZARNOUSH et al., 2018; RAMANUJAN, 2019; BALTRUNAS et al., 2016)<sup>118</sup>.

Nesse sentido, parte relevante do sucesso da Netflix é gerado por conta de seu sistema de recomendação. Com tantos conteúdos disponíveis dentro de sua plataforma, usuários poderiam ficar perdidos, sem saber o que assistir, o que poderia até fazê-los perder interesse no serviço (LAND OF THE GIANTS, 2020a). Ao criar um sistema de recomendação eficiente, que praticamente escolhe para o usuário o que ele deve assistir, a empresa facilita este trabalho para seus clientes.

Akerlof e Shiller (2015), logo no primeiro parágrafo do excelente livro “Phishing for Phools – The Economics of Manipulation & Deception” afirmam que a psicologia ensina que pessoas não sabem o que é realmente bom para elas, pois não sabem escolher o que realmente querem. Parte da estratégia da Netflix foi perceber isso e criar uma tecnologia que escolhesse os conteúdos para os seus usuários. Aos consumidores, cabe apenas clicar no que mais chama atenção dentro da curadoria feita pela própria plataforma de forma automatizada e personalizada via um algoritmo que analisa os hábitos de consumo dos próprios usuários e os compara com outros milhões de usuários da plataforma.

No fim, a Netflix estava certa em investir em conteúdo original próprio, pois o que ela imaginava de fato aconteceu. Os titulares de conteúdo importantes para a plataforma estão parando de licenciá-los para a Netflix - como por exemplo aconteceu com as séries “Friends” (NARCISO, 2021) e “Gossip Girls” (BELING, 2020) que foram retiradas da plataforma, e tais empresas estão criando suas próprias plataformas de vídeo sob demanda.

Claro, a retirada dos conteúdos da plataforma também envolve o quanto a Netflix está interessada em licenciá-los. Se ela nota que consegue manter seus usuários interessados em seus próprios conteúdos, ao invés de ter que licenciar conteúdos de terceiros (pagando por tais licenças), ela acaba optando por não renovar as licenças dos conteúdos de terceiros. Obviamente, para ela é melhor que seu público pague a assinatura de sua plataforma pelos seus próprios conteúdos do que por conteúdos de outros titulares, ainda mais em um cenário no qual seus concorrentes estão criando suas próprias plataformas de vídeo sob demanda.

No início de sua operação, após a Blockbuster interromper sua operação online, a Netflix estava praticamente sozinha nesse mercado. Ted Sarandos chegou a afirmar que ele ficava até um pouco confuso sobre como Hollywood deu a oportunidade para a Netflix crescer

---

<sup>118</sup> No Capítulo 4 deste trabalho, as tecnologias utilizadas pela Netflix serão analisadas de forma aprofundada e como elas impactam a promoção cultural.

sem nenhuma competição por tanto tempo (LAND OF THE GIANTS, 2020d). Agora, a situação é diferente, como veremos em maior detalhe a seguir.

### 3.2 O MERCADO DE VÍDEO SOB DEMANDA PARA ALÉM DA NETFLIX – A CONCENTRAÇÃO ESTADUNIDENSE

Apesar de a Netflix ainda ser a maior empresa do setor de vídeo sob demanda, ela não é a única. Concorrentes para ela estão aparecendo com rapidez, concentrados em quase sua totalidade nos Estados Unidos, e, em sua maioria, buscando disponibilizar seus conteúdos globalmente e de forma exclusiva em suas próprias plataformas.

Contudo, não é qualquer tipo de empresa, com qualquer tipo de “background” que investe no setor de vídeo sob demanda. Como será tratado de forma aprofundada adiante, este mercado tem relevantes barreiras à entrada que fazem com que empresas que invistam neste setor, em regra, ou (i) tenham background de tecnologia e acesso a quantidades expressiva de dados de usuários de suas plataformas, como é o caso de empresas como a Amazon (Amazon Prime Video), Apple (Apple TV+) e Google (YouTube) ou (ii) sejam empresas que já atuavam no setor de entretenimento e mídia<sup>119</sup>, já tendo a titularidade de conteúdos audiovisuais suficientes para formarem seus próprios catálogos, como é o caso do grupo WarnerMedia com a HBO Max e do grupo Disney com as plataformas Disney+ e Star+<sup>120</sup>.

Não cabe aqui falarmos de forma descritiva de todas as empresas que atuam neste setor, até porque é possível que quando o leitor entre em contato este trabalho, a estrutura organizacional das empresas que atuam nele tenham já mudado e novos entrantes tenham aparecido – enquanto este trabalho era escrito, tal fenômeno ocorreu diversas vezes. Contudo, cabe notar que praticamente todas as empresas que realizam pressão competitiva no setor de vídeo sob demanda são provenientes dos EUA.

---

<sup>119</sup> Para essas empresas, a migração para o mercado de vídeo sob demanda representa a possibilidade de salvar seus negócios, de tal forma que o setor de vídeo sob demanda se tornou, para elas, prioritário (LAND OF THE GIANTS, 2020d).

<sup>120</sup> “Star+ oferecerá uma experiência personalizada nunca vista e ampliará nossa conexão com as diversas audiências. A força do conteúdo, que incluirá toda a gama da ESPN, faz do Star+ uma proposta única, de relevância, identidade e peso próprio para se estabelecer como um serviço digital independente do Disney+. Dito isso, sua chegada representará um serviço complementar ao Disney+ e consolidará a presença da The Walt Disney Company no mercado de streaming da América Latina”, disse Diego Lerner, Presidente de The Walt Disney Company Latin America. Ele completou: “Com o Star+, reforçamos nosso compromisso, mantido há mais de 20 anos, de desenvolver, produzir e oferecer conteúdo local original que represente as preferências dos consumidores de toda a região, produzindo conteúdos originais com produtoras e talentos locais para contar histórias que se conectem com o público latino. Isso será feito por meio de diferentes gêneros que permitirão abordar histórias de ficção originais, temas sociais e históricos relevantes e de interesse geral” (STAR+, 2021, online).

A própria Netflix, em sua carta a investidores de 19 de janeiro de 2021, listou importantes empresas que estão entrando no mercado de VOD: Discovery, Disney+, Paramount+, Apple TV+, HBO Max da WarnerMedia, Peacock da NBCUniversal, entre outras (NETFLIX, 2021). Com exceção da Apple, todos os outros atores citados pela Netflix são empresas de mídia e entretenimento. Afinal, a Netflix estava certa: ela realmente precisava começar a investir em produção de conteúdo, antes que as empresas que já investiam virassem uma Netflix.

Cabe notar que essa carta é de janeiro de 2021. Em maio de 2021, saiu na imprensa que a WarnerMedia vai se unir à Discovery (ABBRUZZESE; BYERS, 2021)<sup>121</sup>. Também em maio de 2021 foi divulgada compra da MGM pela Amazon por 8.45 bilhões de dólares (PORTER, 2021). Assim, se antes as empresas desse mercado demoraram para se movimentar, agora estão todas se movimentando ao mesmo tempo.

Sobre a Amazon, entende-se ser importante falar especificamente dela, por estar neste setor há mais tempo e pela relevância mercadológica que detém. Além de, com a compra da MGM, a Amazon ter um estúdio próprio, o Amazon Prime Video<sup>122</sup>, serviço de vídeo sob demanda da Amazon, também está presente em mais de 200 países (AMAZON, s.d.) e conta com mais de 150 milhões de assinantes pagos<sup>123</sup>.

Um ponto importante para se compreender o sucesso da Amazon é que a assinatura do Amazon Prime, que permite acesso aos títulos incluídos no Amazon Prime Video, também fornece diversos outros benefícios, como entregas mais rápidas de compras do e-commerce, acesso a ebooks, músicas, jogos e ofertas exclusivas. Assim, o custo do Amazon Prime Video acaba sendo diluído pelos usuários, pois a contratação da assinatura do Amazon Prime também engloba outras vantagens (AMAZON, s.d., online)<sup>124</sup>. Dessa forma, a Amazon consegue fidelizar o seu consumidor em mais de uma frente.

---

<sup>121</sup> “AT&T announced on Monday that WarnerMedia and Discovery are merging to become a new company that will immediately become one of the largest U.S. media businesses. The new company is the result of AT&T spinning of WarnerMedia which owns a variety of major media properties including CNN, TBS, TNT, Warner Bros. film and television studio and HBO, into a new company. That company is merging with Discovery, which owns Discovery Channel, Animal Planet, TLC, the Food Network and various other media properties.” (ABBRUZZESE; BYERS, 2021, online).

<sup>122</sup> Além de oferecer conteúdos licenciados, como “Parks and Recreation”, a Amazon investe em conteúdo original, - da mesma forma que a sua concorrente Netflix - como é o caso das séries “Jack Ryan” e “American Gods”. Catálogo consultado em 01 maio 2019 (AMAZON, s.d.).

<sup>123</sup> A Amazon Prime Video, segunda maior empresa do setor, tem, segundo informações de janeiro de 2020, mais de 150 milhões de assinantes pagos (AMAZON, 2020).

<sup>124</sup> Maiores informações sobre os benefícios oferecidos pelo Amazon Prime podem ser acessadas via o seguinte link:  
[https://www.amazon.com.br/prime?tag=hydrbrgk-20&hvadid=381695701607&hvpos=&hvexid=&hvnetw=g&hvrnd=7847078041999656941&hvpone=&hvpone=&hvqmt=e&hvdev=c&hvdvcmdl=&hvlocint=&hvlocphy=1001773&hvtargid=kwd-342241812160&ref=pd\\_sl\\_2ffjse5d68\\_e#explore-my-prime](https://www.amazon.com.br/prime?tag=hydrbrgk-20&hvadid=381695701607&hvpos=&hvexid=&hvnetw=g&hvrnd=7847078041999656941&hvpone=&hvpone=&hvqmt=e&hvdev=c&hvdvcmdl=&hvlocint=&hvlocphy=1001773&hvtargid=kwd-342241812160&ref=pd_sl_2ffjse5d68_e#explore-my-prime).

Outro ponto relevante sobre a Amazon é que a empresa, na verdade, é quem oferece os serviços de “cloud” da Netflix, via AWS, sendo a Netflix um dos maiores clientes da Amazon nessa frente (AMAZON, 2021). Segundo a Amazon, a Netflix “utiliza a AWS para quase todas as suas necessidades de computação”<sup>125</sup> (AMAZON, 2021, online). Assim, apesar de serem concorrentes, a Netflix depende dos serviços de “cloud” da Amazon<sup>126</sup> (AMAZON, 2021).

Sobre esse tema, em 2012, a Netflix participou como convidada do evento da Amazon AWS Re:Invent (ela participa até hoje de tais eventos)<sup>127</sup> e foi perguntado sobre a competição entre a Netflix e Amazon Prime Video. Jeff Bezos, CEO da Amazon, disse que não existiam problemas nessa frente e Werner Vogels, diretor de tecnologia e vice-presidente da Amazon afirmou que a AWS funciona igual para todos, não há caso especial para a Amazon.com, Netflix ou qualquer outra empresa<sup>128</sup> (COCKCROFT, 2012, online).

Já se passou bastante tempo desde 2012 (nove anos para empresas de tecnologia é bastante tempo) e a Netflix e Amazon, via AWS, continuam parceiras comerciais e concorrentes na frente de conteúdo. Essa parceria é no mínimo arriscada para a Netflix, pois ao que parece, a Netflix precisa mais da Amazon como fornecedora do que a Amazon precisa da Netflix como cliente<sup>129</sup>.

Como exceção das empresas estadunidenses que fazem parte deste mercado, especificamente sobre o Brasil, a Globo é o principal ator do setor de vídeo sob demanda. Segundo informações circuladas em imprensa especializada, a GloboPlay, plataforma do grupo Globo, tem 30 milhões de usuários únicos ativos (GUIMARÃES, 2021). João Mesquita, em 2019, na época presidente da plataforma GloboPlay e hoje General Manager da Amazon Prime Video, afirmou que Globo detém vantagens competitivas como:

---

<sup>125</sup> “A Netflix é a principal rede de televisão on-line do mundo, com mais de 100 milhões de membros em mais de 190 países aproveitando 125 milhões de horas de programas de TV e filmes por dia. A Netflix utiliza a AWS para quase todas as suas necessidades de computação e armazenamento, incluindo bancos de dados, análises, mecanismos de recomendação, transcodificação de vídeo e muito mais — centenas de funções que, no total, usam mais de 100.000 instâncias de servidor na AWS.” (AMAZON, 2021, online).

<sup>126</sup> A Netflix é um cliente tão importante da Amazon, que no site do AWS, a Amazon tem um estudo de caso só sobre os serviços que presta à Netflix (AMAZON, 2021).

<sup>127</sup> Em 2019 a Netflix participou do AWS: Reinvent fornecendo várias palestras e com um “Living Room” só da empresa (DALAL, 2019, online).

<sup>128</sup> “The final keynote, fireside chat with Werner Vogels and Jeff Bezos has interesting discussions of lean start-up principles and the nature of innovation. At 29'50" they discuss Netflix and the issues of competition between Amazon Prime and Netflix. Jeff says there is no issue, “We bust our butt every day for Netflix”, and Werner says the way AWS works is the same for everyone, there are no special cases for Amazon.com, Netflix or anyone else.” (COCKCROFT, 2012, online).

<sup>129</sup> Para a Netflix, a utilização de serviços de armazenagem em cloud foi e continuou sendo essencial para sua expansão global como a própria empresa afirma desde 2010 (CIANCUTTI, 2010). Assim, depender do fornecimento deste serviço de um dos seus maiores concorrentes, pode parecer altamente arriscado. Novamente, os termos de tais acordos são confidenciais, logo, não se sabe, de fato, o quanto a Netflix é dependente da Amazon, e em que termos.

ser uma marca já bastante consolidada, praticamente intrínseca à cultura brasileira; a qualidade das produções locais, que contam com o know-how da emissora e seus talentos; a força de comunicação da Globo, que tem um amplo alcance incomparável a qualquer publicidade das outras plataformas; o poder da compra para várias janelas, com constante chegada de conteúdos novos; a dimensão das plataformas digitais; e seu comportamento em marketplace, com produtos que se complementam – tais como novela, filmes, séries, jornalismo, esportes entre outros (TOLEDO, 2019, online).

Verifica-se que a Globo está conseguindo se consolidar como um ator importante (o único brasileiro) no mercado de VOD brasileiro. Apesar dessa movimentação, a Netflix em sua carta aos acionistas de 2021 não mencionou o Grupo Globo como um concorrente relevante, como fez com outras empresas já citadas.

Além do GloboPlay, o grupo Globo também tem o Telecine, outra plataforma de vídeo sob demanda do grupo que conta com, segundo informações divulgadas na imprensa, 1,7 milhão de assinantes<sup>130</sup>.

Conforme demonstrado, este é um setor que está se desenvolvendo de forma considerável e vai bastante além da Netflix, apesar da inegável relevância deste específico ator no mercado. Só no Brasil, o perfil brasileiro desta plataforma na rede social Instagram possuía, em março de 2021, 23,1 milhões de seguidores<sup>131</sup> – para fins de comparação, o perfil da Globo possuía, na mesma data, 11,6 milhões de seguidores<sup>132</sup> e o perfil norte-americano da Netflix, país sede da plataforma, 26,6 milhões de seguidores<sup>133</sup>.

Estima-se que em junho de 2020 a Netflix (apesar de a empresa não fornecer informações sobre a quantidade de assinantes por país) detinha 17 milhões de assinantes no Brasil, ultrapassando o número de acessos de TV paga tradicional no país que totalizou 15,2 milhões em julho de 2020 (BRAGA, 2020). Nos Estados Unidos, em 2018, segundo informações veiculadas na revista Forbes, estima-se que a Netflix detinha 77% do mercado de assinantes de vídeo sob demanda (COLUMBUS, 2018)<sup>134</sup>.

<sup>130</sup> Em 2019, Jorge Nóbrega, presidente-executivo do Grupo Globo afirmou: “mudamos de modelo focado em distribuir nosso conteúdo através da radiodifusão ou através da TV paga, sem a mão dupla com o espectador, para um modelo B2C (business to consumer), que se relaciona com o consumidor. Achemos que o futuro está aí”. Segundo matéria veiculada na imprensa, “a Globo vem trabalhando na busca de uma inteligência de dados que permitirá “ter um relacionamento com a coletividade” (LAUTERJUNG, 2019, online). O grupo, através de ações que pedem que o consumidor se logue às suas plataformas, já tem um conhecimento mais detalhado de 30 milhões dos “100 milhões de uns” que consomem diariamente seus diferentes produtos de mídia” (LAUTERJUNG, 2019, online).

Sobre a Telecine, v. Extra (2020, online).

<sup>131</sup> Informação verificada na página oficial do Instagram denominada “netflixbrasil” em 17 de março de 2021.

<sup>132</sup> Informação verificada na página oficial do Instagram denominada “redeglobo” em 17 de março de 2021.

<sup>133</sup> Informação verificada na página oficial do Instagram denominada “netflix” em 17 de março de 2021.

<sup>134</sup> Como as empresas não fornecem esse tipo de número abertamente, essa é apenas uma estimativa para demonstrar a relevância que se acredita que a Netflix possui no mercado estadunidense (COLUMBUS, 2018).

Nesse sentido, estudos mostram que mídias em vídeo apenas crescem. De acordo com um estudo da Cisco, até 2022, o tráfego de vídeo representará 82% do consumo de tráfego da internet (CISCO, 2019, p. 13)<sup>135</sup>.

Com exceção da relevante atuação da Globo e de empresas menores neste mercado como Uol Play e Looke, nota-se que este é um mercado que, no Brasil, é praticamente formado por empresas estadunidenses: todas as outras plataformas citadas neste Capítulo, são sediadas nos EUA. Isso significa que, apesar de esse ser um mercado com um número considerável de competidores e entrantes, tais entrantes estão concentrados em apenas um país, fornecendo o serviço para o mundo todo.

E mais, em regra, as empresas que entraram neste mercado vieram de outros setores que conseguem “passar por cima” das barreiras à entrada deste mercado (isto é, ou vieram do setor de tecnologia ou do setor de entretenimento), algo que não é possível para qualquer agente econômico, mesmo que ele tenha financiamento, sendo que no Brasil, apenas o Grupo Globo vem tendo sucesso nessa jornada.

Se em um primeiro momento só tínhamos a Netflix como ator relevante, essa não é mais a realidade do “streaming”. O futuro deste mercado, isto é, quem ganhará a competição pelo mercado global de VOD, e como será consumido o conteúdo audiovisual nos próximos anos, só o tempo demonstrará. Por enquanto, cabe entender as peculiaridades deste mercado para que possamos compreender a necessidade ou não de sua regulação considerando as disposições constitucionais e regulatórias sobre promoção cultural.

### 3.3 AS CARACTERÍSTICAS DO MERCADO DE VÍDEO SOB DEMANDA

Com o desenvolvimento tecnológico, é bem provável que no futuro próximo a forma como consumimos conteúdo audiovisual seja alterada. Afinal, uma estrutura de mercado como a do setor de vídeo sob demanda parecia, no início dos anos 2000, inconcebível. Este setor só existe da forma como conhecemos por conta do desenvolvimento tecnológico e, provavelmente, os próximos avanços em tecnologias que envolvem este mercado podem gerar mudanças em seu modo de funcionamento e estrutura que hoje não conseguimos ainda imaginar.

Contudo, alguns aspectos presentes na estrutura do mercado de vídeo sob demanda devem permanecer (e até mesmo se fortalecerem) no futuro, sendo que tais aspectos impactam o mercado audiovisual brasileiro e a promoção da cultura nacional.

---

<sup>135</sup> “Globally, IP video traffic will account for 82 percent of traffic by 2022” (CISCO, 2019, p. 13).



Apesar de ainda não termos uma consolidação completa do setor (como já visto neste Capítulo, novos atores estão entrando neste mercado com frequência e fusões e aquisições estão acontecendo rapidamente - AT&T já anunciou a fusão da WarnerMedia com a Discovery e a Amazon comprou a MGM), sua estrutura atual não pode ser ignorada porque talvez inovações deste mercado possam gerar mudanças em seu modo de funcionamento no futuro<sup>136</sup>. Por mais que mudanças possam ocorrer, o mercado de vídeo sob demanda existe desde 2007 com a criação do serviço da Netflix e algumas características setoriais já podem ser mapeadas e consideradas para fins de debate regulatório.

Assim, se passará a descrever as principais características deste mercado que não devem ser alteradas por serem basilares para seu funcionamento. Elas são: (i) o uso da tecnologia e de dados de consumo dos usuários para tomada de decisão pelas empresas de vídeo sob demanda; (ii) barreiras à entrada (tanto naturais, quanto artificiais); (iii) poder de “gatekeeper” das plataformas de vídeo sob demanda; (iv) assimetria de informações e (v) tendências à concentração vertical (e, possivelmente, horizontal).

O primeiro item será tratado em um Capítulo específico sobre o tema. As outras características de sua estrutura serão tratadas a seguir.

### **3.3.1 Qual mercado relevante?**

Antes de falarmos especificamente sobre as características do mercado de vídeo sob demanda, é importante ao menos tentar compreender qual seu mercado relevante, uma vez que ele está diretamente conectado ao poder de mercado dos seus atores<sup>137</sup>.

Como explicado por Forgioni (2018, p. 222) “mercado relevante é aquele em que se travam as relações de concorrência ou atua o agente econômico cujo comportamento está sendo analisado”. Assim, para se analisar se determinado agente detém posição dominante ou não em um mercado, é necessário, antes, definir o mercado relevante em que atua. Ademais, o significado de “posição dominante” é definido no parágrafo segundo do artigo 36 da Lei nº 12.529/11:

---

<sup>136</sup> Como será visto no Capítulo 5 deste trabalho, um dos argumentos utilizados em contribuições na consulta pública do setor de vídeo sob demanda é de que o mercado ainda não está consolidado, de tal forma que falar sobre regulação impediria seu funcionamento e pleno desenvolvimento. Como já foi analisado, o setor de vídeo sob demanda começou em 2007 com sua criação pela Netflix e apesar da inovação neste mercado ser algo constante, suas estruturas basilares já estão consolidadas. Assim, eventual discussão sobre sua regulação já é possível de ser feita desde que não se ignore o fato de que inovação é uma das características do setor de vídeo sob demanda.

<sup>137</sup> No Brasil, para fins de análise de aplicação do artigo 36 da Lei nº 12.529/11 - que verifica situações que podem constituir infração à ordem econômica - é necessária, antes, a identificação do mercado relevante em que o agente econômico atua para se compreender se, de fato, sua ação representou uma infração.

presume-se posição dominante sempre que uma empresa ou grupo de empresas for capaz de alterar unilateral ou coordenadamente as condições de mercado ou quando controlar 20% (vinte por cento) ou mais do mercado relevante, podendo este percentual ser alterado pelo Cade para setores específicos da economia (BRASIL, 2011, s.p.).

Assim, a teoria antitruste ensina que a definição do mercado relevante deve ser feita com base nos: (i) limites geográficos onde ocorrem as relações de concorrência (mercado relevante geográfico); e (ii) nos limites em que produtos que fazem parte daquele mercado concorrem entre si (mercado relevante material) (FORGIONI, 2018, p. 229; SALOMÃO FILHO, 1998, p. 89).

Entende-se como mercado relevante geográfico o “espaço físico onde se desenvolvem as relações de concorrência que são consideradas” (FORGIONI, 2018, p. 224). No setor de vídeo sob demanda, quando considerada a inserção dos conteúdos nas plataformas e distribuição ao público, apesar de empresas atuarem globalmente, é fácil notar que os mercados geográficos são nacionais, com cada país tendo o seu próprio mercado. As licenças são negociadas localmente, sendo que os catálogos são diferentes em cada país de atuação<sup>138</sup> e cada empresa faz sua entrada em cada país de forma apartada. A HBO Max por exemplo, já funcionava nos EUA, quando começou a prestar seus serviços no Brasil no final de junho de 2021 (HBO, 2021).

Em relação à realização de produções, o tema é mais complexo e entende-se que o mercado relevante é global. Analisando o setor de VOD, verifica-se que dentro do mercado de produção brasileiro, as produtoras nacionais competem entre si, mas também competem com outras produtoras ao redor do mundo para realizar produções contratadas por plataformas de vídeo sob demanda. Por mais que seja possível que as empresas de vídeo sob demanda pré-definam que querem conduzir produções no Brasil, essa escolha é tomada considerando a competição com produtoras ao redor do mundo e envolve, entre outros pontos, orçamento e objetivo da empresa de vídeo sob demanda com tal produção.

Essa análise é corroborada por informações dispostas na postagem do blog da Netflix, “Netflix Tech Blog”, onde a empresa afirma que a decisão de onde gravar é uma decisão tomada também com auxílio de ciência de dados e que impactam custos, prazos e resultado criativo do projeto<sup>139</sup> (AZARNOUSH et al., 2018). Assim, a decisão sobre em que lugar do mundo o

<sup>138</sup> A Netflix tem um vídeo em que explica por que seu catálogo é diferente em cada país (NETFLIX, 2013).

<sup>139</sup> “During Pre-Production, producers and executives are tasked with critical decisions such as: do we shoot in Georgia or in Gibraltar? Each of these choices can have massive impact on cost, timeline and creative outcome of the project. Traditionally, these decisions are rooted in human experience and intuition. Let us see how one can supplement these with data derived insights.” (KUMAR et al., 2018, online).

conteúdo será gravado é também uma decisão corporativa e financeira, tomada com a ajuda de análise de dados, e, claro, isso impacta as produtoras brasileiras.

Apesar da análise de mercado geográfico ser relativamente fácil, a definição do mercado material, por sua vez, é bem mais complexa. O mercado relevante material (também chamado de mercado de produto) é “aquele em que o agente econômico enfrenta a concorrência, considerando o bem ou serviço que oferece” (FORGIONI, 2018, p. 229).

Nesse caso, a análise antitruste deverá verificar se há fungibilidade entre produtos e serviços, isto é, se o consumidor está “normalmente disposto a substituí-lo por outros”. Se a resposta for sim, tais produtos ou serviços farão parte do mesmo mercado relevante por existir fungibilidade ou intercambialidade entre eles (FORGIONI, 2018, p. 229).

No caso das produções, nota-se que as únicas produções que existem no setor de vídeo sob demanda são as audiovisuais. O tipo de conteúdo (formato, duração, tema, entre outros aspectos) pode alterar, mas todos são conteúdos audiovisuais e são produtoras audiovisuais que competem entre si: (i) para produzirem seus conteúdos para plataformas de vídeo sob demanda; ou (ii) para licenciar conteúdos de tais produtoras que já estejam prontos para serem inseridos nos catálogos de tais plataformas.

Há também a competição entre os titulares de licenças que não necessariamente são produtoras audiovisuais. Por exemplo, distribuidoras de conteúdos audiovisuais que detêm licenças de conteúdos competem para que as empresas de vídeo sob demanda as adquiram. Aqui, as distribuidoras competem também com as produtoras que desejam igualmente que seus conteúdos sejam adquiridos (seja via licenças de conteúdos prontos ou a partir de produção de novos conteúdos) pelas plataformas de VOD.

Na outra ponta, as plataformas de vídeo sob demanda concorrem entre si e com outros atores que atuam no segmento de consumo do audiovisual para adquirir conteúdos para serem inseridos dentro de suas plataformas (seja para produzi-los ou adquirir licenças). Assim, por exemplo, a Netflix concorreu com o resto da indústria do entretenimento sobre quem iria produzir “House of Cards” (LAND OF THE GIANTS, 2020c).

Na perspectiva do consumidor, a discussão se torna verdadeiramente complexa. É claro que as plataformas de vídeo sob demanda que fazem parte do conceito apresentado neste trabalho concorrem entre si – isto é, é evidente que HBO, Disney, Netflix e Amazon são concorrentes. Contudo, até onde vai essa concorrência? Ela acaba no setor de vídeo sob demanda ou ela vai além? Isto é, o que de fato é substituível para o consumidor com o setor de vídeo sob demanda?

Para responder a essa pergunta, analisa-se primeiramente a decisão do Cade (2018, online) no Ato de Concentração entre Twenty-First Century Fox e The Walt Disney Company (Brasil) Ltda. Segundo o Cade (2018, online), empresas de TV por Assinatura não competem com empresas de TV aberta e que, em “relação especificamente aos serviços VOD”, “essas duas formas de distribuição de conteúdo não devem ser consideradas como integrantes do mesmo mercado relevante, pelo menos por enquanto, pois os modelos de negócio são bastante distintos” (CADE, 2018, online). Assim, seguindo o raciocínio do Cade (2018, online) poderíamos entender que o setor de vídeo sob demanda seria um mercado relevante material por si só, tanto perante o consumidor, quanto para adquirir conteúdos audiovisuais.

No lado oposto, quando se analisa as comunicações da Netflix aos seus acionistas, verifica-se opinião contrária da empresa. Em sua “Letter to Shareholders”, datada de 19 de janeiro de 2021, no item denominado “Competição”, além de citar empresas do setor de vídeo sob demanda como seus concorrentes, a Netflix também afirma ser este um ótimo período para ser consumidor de entretenimento, pois há várias opções como TV linear, videogame, conteúdo gerados por usuários (“user generated content”) no Youtube e TikTok, entre outros (NETFLIX, 2021).

Chama atenção, portanto, que a Netflix cita em sua carta aos seus acionistas a TV linear, o videogame, plataformas de compartilhamento e redes sociais como seus competidores. Todavia, essa visão, pela Netflix, do mercado de entretenimento não vem de hoje. Reed Hastings, fundador e Co-CEO da empresa, afirma há anos que sua competição é pela atenção de seus consumidores.

Em 2013, Hastings já afirmava à imprensa que sua competição era pelo tempo de entretenimento de seus usuários (SPANGLER, 2013). Em 2020, Reed Hastings manteve esse posicionamento quando entrevistado no podcast “Land of the Giants”. Segundo Reed Hastings, o perigo para a Netflix é que as pessoas percam interesse em entretenimento feito a partir de filmes e programas de TV e se interessem por outros tipos de entretenimento como videogames ou o próprio Youtube<sup>140</sup>. Claro, é uma visão ampla do que significa concorrência no setor de entretenimento, mas é assim que a Netflix se posiciona publicamente, tanto em entrevistas, quanto em documentos oficiais.

---

<sup>140</sup> Transcrição da entrevista de Reed Hastings: “Many people love videogaming instead of watching movies and TV shows. Or they live on Youtube instead of watching movies and TV shows. So, our goal is to be the best in the world in movies and series and the danger for us is that these other things become highly more relevant for people. You can think of it as 100 ago, we might try to be the best in the opera and the novel and then those turn into very small art forms today because television became so much more compelling, so we have to watch out for those substitution threats.” (LAND OF THE GIANTS, 2020g).

Wu (2017, p. 771) afirma que a atenção humana é um recurso valioso e limitado e que com os serviços digitais existe uma “economia de atenção” e competição em “mercados de atenção”. O foco de sua análise são produtos que são oferecidos de graça digitalmente, como redes sociais.

Segundo o autor, nesses casos, a competição é pela atenção do consumidor em contrapartida da venda dessa atenção a empresas de publicidade que pagam para veicular propagandas nesses serviços (WU, 2017, p. 771). Por mais que o setor de vídeo sob demanda esteja se consolidando em uma estrutura baseada em pagamentos de subscrições, a análise de Tim Wu permite a compreensão de que, talvez, no caso de mercados de entretenimento, a competição vá além da análise padrão da definição de mercado relevante e que os membros desse setor considerem essa competição por atenção em suas decisões estratégicas. A Netflix, nesse sentido, afirmou expressamente que considera o TikTok seu concorrente (NETFLIX, 2021), apesar dos modelos de negócio serem completamente diferentes<sup>141</sup>.

No mesmo sentido, criou-se a definição de mercados “multihoming” – “mercados que permitem a adesão do consumidor a múltiplas plataformas digitais simultaneamente, transferindo a competição para o momento de uso das plataformas” (BUENO; PAIXÃO; RENZETTI, 2020, p. 33-34). Nestes mercados, a competição é pela conquista do usuário – isto é, a competição é para que, em seu momento de uso de plataforma, o usuário escolha a plataforma A e não a plataforma B. Assim, conforme o exemplo anterior, a Netflix competiria com o TikTok sobre quem consegue capturar o usuário em seu momento de uso de plataformas.

Para conseguir definir o mercado relevante, comumente se utiliza a ferramenta do monopolista hipotético que “delimita o menor grupo de produtos e a menor área geográfica necessária para que um ofertante único hipotético esteja em condições de impor “um pequeno, porém significativo e não transitório aumento de preços” (“small but significant and non-transitory increase in price”) (BUENO; PAIXÃO, 2020, p. 281). Assim, fazendo este teste, também chamado de SSNIP, consegue-se verificar quais são os produtos substitutos que fazem parte de um mercado relevante<sup>142</sup>. Contudo, são pouquíssimas as informações disponíveis sobre

---

<sup>141</sup> “It’s a great time to be a consumer of entertainment. There are a wealth of options ranging from linear TV to video gaming to user generated content on YouTube and TikTok. We continue to work hard to grow our small share of screen time against these major competitors” (NETFLIX, 2021, online).

<sup>142</sup> Para leitores não familiarizados com o teste do monopolista hipotético, recomenda-se a leitura da explicação constante no “Guia para Análise de Atos de Concentração Horizontal” do Cade (CADE, 2016). Contudo, em mercados digitais, incluindo-se o mercado de vídeo sob demanda, nota-se que o preço nem sempre é a melhor forma de verificar a existência de um mercado relevante, principalmente porque vários serviços digitais são ofertados de forma gratuita. Considerando este cenário, foram criadas possíveis saídas alternativas como o teste SSNDQ (“Small but Significant, Non-transitory Decrease in Quality”) que verificaria as atitudes do consumidor

o mercado de vídeo sob demanda e seu real tamanho no Brasil, conforme será tratado adiante neste Capítulo, de tal forma que se mostra impraticável a realização deste teste no âmbito dessa pesquisa.

A definição do mercado relevante permite compreender o tamanho da posição de mercado de seus atores. Se for entendido que o mercado de vídeo sob demanda compete, dentro do mesmo mercado relevante, com redes sociais por exemplo, os atores destes mercados serão diluídos entre si, pois sendo um mercado maior, a porcentagem do “share” de cada empresa será diminuída. De outro lado, a definição demasiadamente limitada de um mercado relevante pode gerar situações em que operações de compra de empresas são autorizadas por, em tese, não gerarem pressões concorrenciais, quando, na verdade, tais compras viabilizarão aquisição de poder de mercado. Foi o que aconteceu com o Facebook que foi autorizado a comprar o Instagram e o WhatsApp, pois entendeu-se que os mercados dessas empresas eram diversos, quando, na verdade, eram todos parte do mercado de redes sociais (WU, 2017).

Apesar da dificuldade em se definir o mercado relevante do setor de vídeo sob demanda, existem algumas informações disponíveis publicamente que já permitem análise do tamanho da relevância do setor e, especificamente, da Netflix.

Segundo pesquisa conduzida em 2019 pela Toluna em conjunto com o Meio & Mensagem, com 95% de margem de confiança e 3% de margem de erro, constatou-se que 93,1% dos brasileiros com conexão à internet, acessam alguma plataforma de “streaming”, sendo que destes, 69,2% dos brasileiros assinam de 1 a 2 plataformas de vídeo sob demanda, contra 18,6% que assinam de 3 a 4. Das plataformas mais acessadas, a Netflix estava disparada em primeiro lugar com 94% dos acessos, seguida pela Google Play com 40,3% e HBO Go com 28,9% (MEIO & MENSAGEM, 2019). Claro, essa pesquisa é de 2019 e este mercado teve diversas mudanças desde então, com a entrada de players relevantes como a Apple e a Disney. Contudo, é impossível negar o tamanho e relevância da Netflix neste setor<sup>143</sup>.

Essas informações demonstram a importância do setor e a relevância da Netflix dentro do mercado de VOD, mas ainda não é possível, com as informações coletadas neste trabalho, definir qual é o mercado relevante analisado – isto é, se o setor de vídeo sob demanda faz parte de um mercado maior relacionado a entretenimento ou não – para que se saiba a real

---

considerando uma diminuição pequena, mas significativa e não transitória da qualidade produto (BELIZARION; LORENZETTI, 2020). Outra sugestão seria a aplicação do teste sugerido por Wu (2017, p. 777) chamado de Attentional-SSNIP em que se tentaria verificar como um consumidor reagiria a um pequeno, mas significativo e não transitório aumento de mensagens indesejadas ou publicidade. Considerando ambos os testes, as críticas feitas ao primeiro é que é muito difícil mensurar o que é qualidade (BELIZARION; LORENZETTI, 2020). Já em relação ao teste de Wu (2017), ele não funciona para mercados que têm a existência de preço.

<sup>143</sup> O Meio & Mensagem é o principal veículo sobre comunicação do Brasil.

participação dos agentes deste mercado. Afinal, o Cade e Reed Hastings foram para caminhos opostos ao delimitarem os concorrentes do setor de vídeo sob demanda.

O estudo sobre qual o mercado relevante que o setor de vídeo sob demanda faz parte, alinhado com informações sobre suas parcelas de mercado, é essencial, pois permitirá um melhor entendimento sobre eventual poder de mercado de seus participantes, apesar da clara relevância da Netflix no mercado brasileiro. Contudo, para realização de tal definição, informações completas sobre o mercado são essenciais, inclusive sobre as pressões competitivas geradas por empresas de outras áreas do entretenimento – algo que o mercado de vídeo sob demanda, historicamente, se recusa a apresentar, como será demonstrado.

Assim, (i) com Netflix e Cade indo para sentidos opostos ao tratar sobre quais mercados concorrem com setor de vídeo sob demanda; (ii) o crescimento da teoria, dentro do direito antitruste, de que mercados digitais competem pelo momento de uso da plataforma; (iii) com a falta de informações sobre o tamanho dos atores do setor de vídeo sob demanda e sobre outros setores de entretenimento que poderiam fornecer pressões competitivas ao VOD; se mostrou inviável definir o mercado relevante na esfera de produto nesta pesquisa.

Dessa forma, para que o presente trabalho seja realizado, se estudará a estrutura do mercado de vídeo sob demanda utilizando o conceito de VOD apresentado no Capítulo 2 desta pesquisa<sup>144</sup>. Assim, quando for mencionado “o mercado de vídeo sob demanda” se estará utilizando a definição de VOD já apresentada, não sendo essa, necessariamente, a mesma definição do mercado relevante.

Entende-se que, no âmbito de uma análise antitruste, essa impossibilidade pode impactar eventuais conclusões a serem observadas. Contudo, o objetivo deste trabalho é entender como o setor de vídeo sob demanda impacta promoção cultural, sendo que a análise antitruste será realizada para se verificar, apenas, se esta lente jurídica permite endereçar as consequências geradas pela estrutura do VOD na promoção cultural nacional. Por exemplo, se buscará entender se o direito concorrencial consegue, no seu âmbito de análise, evitar a existência de

---

<sup>144</sup> Definição: “‘on-demand audiovisual media service’ (i.e. a non-linear audiovisual media service) means an audiovisual media service provided by a media service provider for the viewing of programmes at the moment chosen by the user and at his individual request on the basis of a catalogue of programmes selected by the media service provider” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online). Ressalta-se que apesar do uso dessa definição, ela não é livre de críticas, principalmente por abrir a margem à interpretação de que canais, dentro de plataformas de compartilhamento, podem ser considerados empresas de vídeo sob demanda. Como será pontuado ao longo deste trabalho, canais dentro de plataformas de compartilhamento representam uma forma importante de distribuição e de acesso de conteúdo audiovisual. Contudo, as lógicas de mercado e as formas de promoção cultural são diferentes para cada estrutura de veiculação de conteúdo e precisam ser analisados separadamente. Assim, entende-se que canais inseridos em plataformas de compartilhamento não devem ser compreendidos como prestadores de serviços de vídeo sob demanda, sem prejuízo de deverem ser reconhecidos como parte do mercado audiovisual e atores de promoção cultural.

barreiras à entrada no setor de vídeo sob demanda que impactam promoção cultural ou se as consequências culturais de tais barreiras deverão ser endereçadas via regulação setorial. Assim, entende-se que é possível seguir com a definição aqui posta.

Lembra-se, por fim, que apesar de ainda não existir clareza sobre o mercado relevante do qual o setor de vídeo sob demanda faz parte para fins de definição sobre quais eventuais agentes possuem poder de mercado, concorda-se com Forgioni (2018, p. 294): “se a empresa praticou típico ato que consubstancia típico abuso de posição dominante é porque tinha poder suficiente para fazê-lo”. Assim, se alguma empresa do setor de vídeo sob demanda realizar ação que configure abuso de posição dominante, é porque ela tem posição dominante.

### 3.3.2 As barreiras à entrada do setor de vídeo sob demanda

Segundo a teoria neoclássica, uma barreira à entrada é um custo que deve ser arcado para que uma empresa entre em um mercado, mas que não é arcado por empresas que já estão nessa indústria (STIGLER, 1968, p. 67)<sup>145</sup>. Assim, a Escola de Chicago – da qual Stigler faz parte - entende que vantagens que os participantes do mercado tiverem que forem de economia de escala, capitais necessários e diferenciação de produtos não constituem barreiras à entrada<sup>146</sup> (KHAN, 2017, p. 719).

Apesar do entendimento da Escola de Chicago, tal definição de barreiras à entrada não é unânime. McAfee, Mialon e Williams (2004, p. 463) mapearam oito definições da doutrina sobre barreiras à entrada (inclusive a de Stigler) para demonstrar como este é um conceito complexo e que foi, ao longo do tempo, definido de formas diferentes.

Os autores, após tal mapeamento, criaram dois conceitos sobre barreiras à entrada. Eles separaram o conceito de barreiras à entrada em conceito econômico e conceito de antitruste. Para eles, as barreiras à entrada econômicas são um custo que deve ser incorrido por um novo entrante e que incumbentes não tem ou não tiveram que incorrer - ou seja, uma definição similar à trazida por Stigler (1968). Já a definição de barreira à entrada do antitruste é um custo que retarda a entrada e, por isso, diminui bem-estar social relacionado à imediata, mas igualmente custosa, entrada (MCAFEE; MIALON; WILLIAMS, 2004, p. 463)<sup>147</sup>.

---

<sup>145</sup> “Barriers to entry. A barrier to entry may be defined as a cost of producing (at some of every rate of output) which must be borne by a firm which seeks to enter an industry but is not borne by firms already in the industry.” (STIGLER, 1968, p. 67).

<sup>146</sup> Uma análise mais aprofundada sobre a teoria da Escola de Chicago será feita adiante neste Capítulo.

<sup>147</sup> McAfee, Mialon e Williams (2004, p. 461) apontam que existe uma controvérsia entre economistas e advogados de antitruste sobre qual o conceito real de barreiras à entrada. Para tanto, compararam as definições de Bain, Stigler, James M. Fergusson, Franklyn M. Fisher, C.C von Weizsacker, R. Gilbert e Dennis Carlton e Jeffrey



Assim, considerando a diferenciação feita por McAfee, Mialon e Williams (2004, p. 463), verifica-se que se pode ter um conceito mais aberto ou mais fechado de barreira à entrada – ou até mesmo ter ambos, se for feita a separação entre barreira à entrada na perspectiva econômica e barreira à entrada na perspectiva do antitruste.

No âmbito deste trabalho, utiliza-se a definição de barreira à entrada do antitruste apresentada por McAfee, Mialon e Williams (2004, p. 463), pois, conforme será demonstrado adiante neste Capítulo, a definição de barreira à entrada da Escola de Chicago não permite uma correta compreensão das dificuldades à entrada no mercado de vídeo sob demanda, o que impede que este se torne um mercado globalmente competitivo. E, por consequência, dificulta a entrada de empresas brasileiras nele.

Salomão Filho (1998, p. 156), por sua vez, separa as barreiras à entrada em dois tipos, as barreiras naturais e as artificiais. As primeiras são “decorrentes da própria conformação do mercado e do tamanho relativo de seus participantes”. Já as segundas são “aquelas barreiras criadas por comportamentos ou omissões dos agentes econômicos, que tentam, com isso, criar um mercado cativo” (SALOMÃO FILHO, 1998, p. 156).

Salomão Filho (1998, p. 156) classifica como barreiras à entrada naturais, entre outras, a existência de grandes vantagens de escala e grande investimento inicial de capital necessário. O autor explica que por serem barreiras naturais do mercado, isto é, que não foram geradas pelos agentes do mercado, não são ilícitas. Isso não significa, porém, que não representem, de fato, uma barreira à entrada que impede ou dificulta a entrada de outros atores no respectivo mercado, aumentando a concentração deste.

Sobre as barreiras à entrada artificiais, conforme explicado por Baker (2019, p. 17), firmas dominantes, com frequência, mantêm suas posições de mercado criando barreiras à entrada para excluir a entrada de novos rivais. Assim, barreiras à entrada artificiais, isto é, aquelas criadas para proteger as empresas que já estão no mercado, teriam a capacidade de limitar a concorrência em um setor.

Dentro do setor de vídeo sob demanda, verifica-se a existências de barreiras à entrada naturais e artificiais. Tais barreiras impactam a promoção cultural nacional, pois dificultam a entrada de empresas brasileiras neste mercado que, como já visto, é formado por empresas majoritariamente dos EUA. A seguir, referidas barreiras serão discutidas de forma aprofundada.

---

Perloff. Após tal análise, os autores apresentaram duas novas classificações para barreiras à entrada: “An economic barrier to entry is a cost that must be incurred by a new entrant and that incumbents do not or have not had to incur” e “An antitrust barrier to entry is a cost that delays entry and thereby reduces social welfare relative to immediate but equally costly entry.” (MCAFEE; MIALON; WILLIAMS, 2004, p. 463).

### 3.3.2.1 Barreiras à entrada naturais no setor de VOD

A estrutura mercadológica do setor de vídeo sob demanda por assinatura – modelo utilizado pelos maiores atores, como Netflix, Globoplay, Disney+, Amazon Prime Video, HBO Max, dentre outros – funciona com a seguinte lógica: quanto mais a plataforma de vídeo sob demanda produz ou licencia conteúdos que se tornam famosos, mais ela atrai novos assinantes pagos para assistirem seus conteúdos. Isso faz com que seus conteúdos fiquem ainda mais famosos e, conseqüentemente, faz com que mais pessoas queiram contratar a plataforma, o que gera ainda mais retorno financeiro para a plataforma para que ela possa produzir ou licenciar novos conteúdos, de tal forma que o ciclo se amplia e continua.

Além disso, quanto mais usuários a plataforma de vídeo sob demanda (seja do modelo de assinatura ou não) tiver, mais informações ela terá sobre o hábito de consumo de seu público. Isso fará com que seus sistemas de recomendação – que são alimentados com informações de uso da plataforma pelos usuários, incluindo-se a forma como os usuários respondem a tais recomendações - fiquem mais apurados, bem como que as empresas tenham mais informações internas sobre que tipo de produção de fato tem mais chance de dar retorno financeiro.

Exemplificando de forma bastante simplista: se a empresa de vídeo sob demanda sabe que uma parcela do seu público gosta do conteúdo “A”, e do conteúdo “B”, mas não gosta do conteúdo “C” e que outra parcela do seu público gosta do conteúdo “B” e “C”, mas não gosta do conteúdo “A”, tal empresa terá incentivos econômicos para investir em conteúdos que tenham similaridades com o conteúdo “B”, que uma parcela maior do seu público gosta.

Com acesso a diversos dados precisos do hábito de consumo de todos os seus usuários, as empresas de vídeo sob demanda têm como definir não só o que recomendar ao seu público, mas também definir que obra financiar. Por exemplo, as empresas têm dados sobre o momento que o usuário entra na plataforma, que conteúdo ele decide assistir, em que momento ele pausa, quanto tempo demora para ele voltar, quantos minutos ele assistiu por dia, que conteúdo ele desistiu de ver, em que momento ele desistiu, entre outras informações de altíssima relevância de milhões de usuários<sup>148</sup>.

As informações que as empresas de vídeo sob demanda têm sobre seu público permitem que elas cheguem a outras conclusões estratégicas. A Netflix, em sua carta direcionada a acionistas de 19 de janeiro de 2021 afirmou que em relação ao filme “The Midnight Sky” estrelado e dirigido pelo George Clooney, a empresa estimava naquela data que 72 milhões de

---

<sup>148</sup> Esse tema será aprofundado no Capítulo 4 deste trabalho.

casas de membros da Netflix escolheriam ver esse filme nas suas quatro primeiras semanas (NETFLIX, 2021). Da mesma forma, em relação à série francesa “Lupin”, a Netflix fez a projeção de que 70 milhões de casas de membros da Netflix vão assistir a série nos primeiros 28 dias de seu lançamento (NETFLIX, 2021). A Netflix não fornece informações públicas sobre os seus resultados, de tal forma que não se sabe se estes números foram confirmados. De qualquer forma, a empresa consegue realizar, com bastante precisão, análise prévia do sucesso futuro de suas obras.

Note, a Netflix não tem informações apenas sobre que obra tem mais chance de sucesso. Ela consegue mensurar a projeção desse sucesso antes mesmo do lançamento da obra audiovisual. Em suma: a Netflix consegue calcular que obra tenderá a ser um sucesso e qual obra não, e, além disso, qual tamanho do sucesso. Por óbvio, a empresa escolhe investir no primeiro tipo de obra, seguindo o que a ciência de dados a informa.

Voltando ao conceito de barreira à entrada do antitruste: este é um custo que retarda a entrada e, por isso, diminui bem-estar social relacionado à imediata, mas igualmente custosa, entrada (MCAFEE; MIALON; WILLIAMS, 2004, p. 463). Com fundamento neste conceito, verifica-se que essa quantidade de dados sobre o setor e sobre o público, alinhada às conclusões de que tais dados permitem, por si só, é uma barreira à entrada ao mercado de vídeo sob demanda. Isso porque empresas que não detém esses dados, terão que arcar com custos que retardam sua entrada em tal mercado – por exemplo, terão que fazer mais investimentos em produção, sem acesso ao mesmo tipo de informação sobre o gosto do público. Exemplificando: empresas que já não sejam do setor de entretenimento e queiram entrar no mercado de vídeo sob demanda terão que gastar bilhões em produção de conteúdo (como os atores deste mercado gastam) e poderão não ter o retorno esperado exatamente porque não detém dados sobre os gostos da audiência da mesma forma que empresas como a Netflix e Amazon têm. É um investimento um tanto quanto arriscado.

Cabe esclarecer que no âmbito deste estudo entende-se que a alta concentração de dados sobre audiência e usuários pelas plataformas é uma barreira à entrada natural, da forma como trazida por Salomão Filho (1998, p. 156), logo, “decorrentes da própria conformação do mercado e do tamanho relativo de seus participantes”. Contudo, fato é que empresas que não têm acesso a esse tipo de informação precisa sobre as audiências do mercado de vídeo sob demanda, com a possibilidade de ter informações granulares sobre o possível resultado de investimento em determinada produção, não conseguirão concorrer de forma igualitária com as

empresas que os detêm (KHAN, 2017, p. 785)<sup>149</sup>, mas isso não significa que as empresas que detêm tais dados fizeram algo errado.

Apesar de se entender, com base nos argumentos supra, que a quantidade de dados que uma plataforma detém sobre seus usuários representa barreira à entrada natural, há quem discorde. Conforme explicado por Pereira Neto e Renzetti (2020, p. 112), a capacidade de “multi-homing” nesses mercados faria com que os usuários pudessem realizar uma mudança rápida entre plataformas e que mesmo empresas monopolistas poderiam perder seu poder de mercado.

Somado a isso, os autores argumentam que os dados seriam bens públicos, como o ar, não exclusivos e não rivais, podendo o mesmo dado ser compartilhado entre várias plataformas (PEREIRA NETO; REZENTTI, 2020, p. 113). Como consequência, entrantes poderiam buscar formas de coletar dados e, assim, “não haveria como dizer que o incumbente teria proteção duradoura contra entrantes devido tão somente ao volume de dados acumulado em sua plataforma” (PEREIRA NETO; REZENTTI, 2020, p. 114). Por fim, os próprios autores afirmam que as peculiaridades dos setores podem gerar uma interpretação diversa.

Apesar do argumento fazer sentido, de fato, o setor de vídeo sob demanda é peculiar<sup>150</sup>. Claro, dados simples como nome, endereço, telefone, entre outros, podem ser obtidos por empresas de vídeo sob demanda com certa facilidade – basta solicitar um cadastro no início da contratação dos serviços e todas terão acesso aos mesmos dados. Contudo, não são esses os dados aos quais o presente trabalho se refere.

Os dados obtidos por empresas de vídeo sob demanda permitem uma análise apurada e detalhada sobre o perfil dos usuários de suas plataformas, o que, por sua vez, permite a

<sup>149</sup> Khan (2017, p. 785) ao falar da atuação da Amazon explica que “A platform’s control over data, meanwhile, can also entrench its position. Access to consumer data enables platforms to better tailor services and gauge demand. Involvement across markets, meanwhile, may permit a company to use data gleaned from one market to benefit another business line. Amazon’s use of Marketplace data to advantage its retail sales, as described in Section IV.D, is an example of this dynamic. Control over data may also make it easier for dominant platforms to enter new markets with greater ease. For example, reports now suggest that Amazon may dramatically expand its footprint in the ad business, ‘leveraging its rich supply of shopping data culled from years of operating a massive e-commerce business’. In other words, control over data, too, acts as an entry barrier.”.

<sup>150</sup> Além das diferenças do setor de vídeo sob demanda que fazem com que o argumento apresentado por Pereira Neto e Renzetti (2020) possa ser questionado em relação a esse setor, não se pode esquecer as consequências geradas pela Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.853/18). Tal legislação cria diversas obrigações a serem observadas pelas empresas controladoras de dados pessoais perante os titulares de tais dados, de tal forma que empresas que obtiveram acesso a dados pessoais antes da existência dessa legislação estão em posição de vantagem competitiva das empresas que não obtiveram, pois o processo de adequação à nova regulação tende a ser mais fácil por empresas dominantes, cujo consumidor já está habituado, do que para empresas que terão que começar seus serviços do zero e sem os insights gerados pelos dados de seus usuários. Por óbvio, não se nega a importância de tal normativa para a proteção da privacidade, intimidade e direitos da personalidade dos brasileiros. Contudo, esse aspecto precisa ser considerado quando argumentado que é possível, de forma fácil, obter dados pessoais de usuários, pois considerando as obrigações legais e direitos dos titulares de dados pessoais, essa não parece ser a realidade.

realização de decisões mais acertadas de negócio. Estes dados não conseguem ser multiplicados entre plataformas porque estão relacionados à interação do usuário com a plataforma específica. Em outras palavras, as informações que a Netflix tem sobre a interação de seus usuários com a sua plataforma, - como, por exemplo, relacionadas a que conteúdos foram assistidos, quando, onde, por quanto tempo, entre outros pontos - nunca serão obtidas pela Disney+ e vice-versa. Assim, empresas entrantes no mercado simplesmente não têm como ter acesso a tais informações.

Além disso, a própria Lei Geral de Proteção de Dados brasileira cria obrigações de como obter dados de forma legítima e lícita que antes da legislação não existiam da forma como criada em 2018. Assim, empresas que já detinham dados pessoais de seus usuários antes de 2018 tiveram uma vantagem competitiva em relação a empresas que agora estão tentando obter tais dados. Logo, obter dados pessoais de usuários não é tão fácil quanto ter acesso ao ar.

Nesse sentido, o acesso a dados não representa mera vantagem competitiva, pois considerando as outras barreiras à entrada presentes neste mercado, a falta de informações detalhadas sobre padrões de consumo, impacta diretamente decisões de investimento, retardando a entrada de competidores, conforme definição de barreira à entrada de McAfee, Mialon e Williams (2004, p. 463).

Da mesma forma, verifica-se no setor de vídeo sob demanda, a existência de efeitos de rede diretos e indiretos, que também podem funcionar como barreiras à entrada naturais. Os efeitos de rede diretos podem ser definidos como aqueles em que a utilidade do consumidor em relação a um produto aumenta enquanto outros usam tal produto – é o exemplo do telefone: quanto mais pessoas têm um telefone, melhor é para todos que têm telefones. Já efeitos de rede indiretos são aqueles que aparecem porque mais pessoas usam um produto – o exemplo é o sistema operacional da Microsoft, quanto mais pessoas usam, mais programas e complementos este software terá (GRUNES; STUCKE, 2016).

No mercado de vídeo sob demanda nota-se a existência de ambos os tipos de efeitos de rede. Em relação ao primeiro tipo, quanto mais usuários determinada plataforma tiver, mais informações ela terá sobre as audiências e mais dinheiro, pois ela receberá mais pagamentos de assinaturas. Isso permitirá que ela produza conteúdos com maiores chances de agradar sua audiência, uma vez que ela terá mais informações sobre os gostos dos seus usuários, bem como poderá incluir mais conteúdos em sua plataforma, pois ela terá mais financiamento, uma vez que tem mais assinantes, em um ciclo que não se interrompe. Assim, todos os usuários são beneficiados pela entrada de mais usuários, pois mais conteúdos serão produzidos, considerando os gostos dos próprios usuários. Exemplificando, como já dito, a Netflix consegue

mensurar a projeção de quantos usuários deverão assistir determinado conteúdo (NETFLIX, 2021) – ela só consegue fazer isso por causa do número de usuários que ela já tem e as informações provenientes deles, que permite que ela produza conteúdos que os atraem.

Já em relação ao efeito de rede indireto, quanto mais usuários a plataforma tiver, mais os seus conteúdos serão famosos e relevantes culturalmente, de tal forma que mais pessoas vão querer assisti-los, trazendo mais usuários para dentro da plataforma. É importante também considerarmos o tamanho dessa relevância. Segundo a Netflix (2021), 9 dos 10 “TV shows” mais procurados globalmente no Google em 2020 eram da Netflix (por curiosidade, o único que não era é o Big Brother Brasil). Este é o tamanho da influência cultural gerada pela Netflix e é claro que quanto mais ela cresce, maior esse efeito de rede aumenta.

Logo, considerando ambos os efeitos de rede tratados, eles também atuam como barreiras à entrada natural. Não se afirma que não é possível que haja competição em mercados que têm efeitos de rede, mas esses mercados tendem a caminhar para concentração, pois quanto mais pessoas usam determinado produto ou serviço, mais ele ganha valor (GRUNES; STUCKE, 2016). Assim, exemplificando, quanto mais pessoas usarem a Netflix, mais ela terá valor e mais outras pessoas vão querer assinar tal serviço e não de seu concorrente.

Como consequência dessa estrutura mercadológica, nota-se que entrar nesse mercado agora, em que os atores já estão se consolidando com os seus respectivos usuários e, de fato, exercer uma pressão competitiva relevante, representa uma tarefa quase impossível<sup>151</sup>. Só empresas de dois tipos de “background” estão se aventurando de fato nesse mercado: (i) as que detêm bastante capital e já possuem uma base de dados relevante de usuários que permitem a realização de investimentos em produção de forma minimamente acertada, como é o caso de empresas como Amazon, Apple e Google; ou (ii) as que já tem expertise em produção e distribuição de conteúdo e que detêm uma grande quantidade de títulos de sucesso, como Disney, WarnerMedia, ABC, Grupo Globo, entre outras. São poucas empresas no mundo que têm essas características e, quando verificamos as empresas atuantes no mercado brasileiro, notamos que a grande maioria está sediada nos EUA.

Esse argumento foi visto em prática ao longo de 2020. De um lado, por conta de suas vantagens de “first mover” como plataforma de vídeo sob demanda, a Netflix conseguiu em 2020 (no ano de crise econômica gerada pandemia de Covid-19, mas em que pessoas ficaram em casa em busca de entretenimento), ter seu maior crescimento em relação a novas assinaturas,

---

<sup>151</sup> Nesse sentido, Khan (2017, p. 772) afirma que: “As several commentator have observed, the practical barriers to successful and sustained entry as an online platform are very high, given the huge first-mover advantages stemming from data collection and network effects”.

adicionando 37 milhões de assinaturas pagas, o que totalizou mais de 200 milhões de assinaturas pagas. De outro, a Disney+, com o catálogo do grupo Disney, conseguiu, em seu primeiro ano, atingir a marca de 87 milhões de assinaturas pagas (NETFLIX, 2021).

O leitor deve estar se questionando: mas, mesmo sem dados e sem catálogo de conteúdo prévio, ainda assim é possível entrar neste mercado. Com altos investimentos se produz ou se adquire licenças de conteúdos interessantes para formação de um catálogo e se cria um algoritmo que permite, conforme a plataforma for crescendo, resultados de recomendação cada vez mais acertados. E o leitor que assim pensa está apresentando argumento similar a Posner (1979, p. 929) quando este importante autor da Escola de Chicago tratou sobre o tema de barreiras à entrada<sup>152</sup>.

Posner (1979, p. 929), ao criticar o conceito de barreira à entrada, fez o seguinte raciocínio. Imagine que custe 10 milhões de dólares para construir uma planta para um negócio. Poderia se argumentar que custa 10 milhões de dólares para se entrar em tal mercado e essa seria uma barreira à entrada. Ele questiona essa afirmação com o seguinte argumento: se tal planta dura dez anos, o custo anual de entrada é 1 milhão de dólares. As empresas que já estão no mercado já arcam com tais custos, pois terão que substituir a planta em 10 anos. Dessa forma, o novo entrante não está em desvantagem de custo, apenas terá que arcar com o mesmo que as empresas que já estão no mercado arcam<sup>153</sup>. Esse custo, portanto, não é uma barreira à entrada.

Essa lógica pode até fazer sentido, mas, na realidade, as coisas não são tão simples. A Netflix, maior empresa do setor (lembra-se, com atuação em mais de duzentos países e mais de 200 milhões de assinantes pagos) tem mais de 15 bilhões de dólares em dívida gerada principalmente por investimento em produção de conteúdo e investimento em tecnologia (MUKHERJEE, 2020) e deve manter tal dívida entre 10 bilhões e 15 bilhões de dólares nos próximos anos (NETFLIX, 2021)<sup>154</sup>. Note, não estamos falando de investimento financeiro

---

<sup>152</sup> A Escola de Chicago e seus argumentos serão apresentados adiante nesse Capítulo.

<sup>153</sup> “There was a similar confusion in the concept of a ‘barrier to entry’, a concept that played-and still plays-a large role in thinking about competition. Suppose that it costs \$10,000,000 to build the smallest efficient plant to serve some market; then, it was argued, there is a \$10,000,000 ‘barrier to entry’, a hurdle a new entrant would have to overcome to serve the market at no disadvantage vis-vis existing firms. But is there really a hurdle? If the \$10,000,000 plant has a useful life of, for example, ten years, the annual cost to the new entrant is only \$1,000,000. Existing firms bear the same annual cost, assuming that they plan to replace their plants. The new entrant, therefore, is not at any cost disadvantage after all.” (POSNER, 1979, p. 929-930).

<sup>154</sup> Esse montante em dívida é uma estratégia definida racionalmente pela Netflix. Veja as respostas da Netflix a perguntas sobre o tema em seu site, em uma página sobre perguntas comuns de investidores: “How do you plan on financing your content investments? We fund our investments through operating profits and, historically, by raising debt.”; “Why do you prefer using debt instead of equity? In optimizing our balance sheet, we strive for the capital structure that results in the lowest weighted average cost of capital. Given low interest rates, the tax deductibility of debt and our low debt to enterprise value, financing growth through the debt market is currently more efficient than issuing equity.” (NETFLIX, s.d., online).

necessário para entrada no mercado, estamos falando da dívida que a maior empresa do setor tem, considerando seus ganhos.

O nível de investimento necessário para se tornar um ator relevante no setor de vídeo sob demanda é altíssimo, de tal forma que pouquíssimas empresas têm a capacidade financeira de investir tanto através de dívidas e ficar por tanto tempo sem retorno, sem que sejam cobradas por isso. A Netflix conseguiu a confiança de seus acionistas de que ela tem a capacidade de, um dia, parar de fazer dívida e gerar retorno financeiro.

É irrealista pensar que qualquer empresa poderá ter uma dívida de 15 bilhões de dólares por anos, sem perspectiva de um prazo para ser paga, apenas para iniciar sua operação em um setor, enquanto seus acionistas continuam apoiando-a e seu valor de mercado continua crescendo. Nota-se, portanto, que o próprio investimento necessário para entrar no mercado de vídeo sob demanda é uma barreira à entrada natural, diferentemente do argumentado por Posner (1979, p. 929), que entendia que tal cenário não deveria ser considerado como uma barreira.

Nesse sentido, segundo o podcast “Land of the Giants”, há uma reclamação de concorrentes da Netflix no sentido de que se eles tivessem a possibilidade de gastar o dinheiro que a Netflix gasta, eles também poderiam fazer o que a Netflix faz, mas eles não podem fazer isso porque eles têm que conduzir um negócio (LAND OF THE GIANTS, 2020b)<sup>155</sup>. Assim, verifica-se que o argumento não é apenas teórico, ele é verificado na prática e sentido pelos concorrentes da Netflix.

Lembrando o conceito de barreiras à entrada naturais: elas são aquelas “decorrentes da própria conformação do mercado e do tamanho relativo de seus participantes” (SALOMÃO FILHO, 1998, p. 156). Assim, apesar de serem relacionadas à própria estrutura do mercado, no mercado de vídeo sob demanda, tais barreiras à entrada (quantidade de dados sobre os usuários - barreira mitigada caso a empresa já tenha um catálogo de conteúdo relevante; efeitos de rede; altos investimentos para entrada) são particularmente difíceis de superar. As vantagens competitivas das empresas que já estão nesse mercado são tão grandes e os investimentos financeiros necessários para competir neste mercado são tão altos que poucas empresas conseguem de fato entrar neste setor e, mesmo entrando, elas não têm grandes garantias de que irão conseguir gerar ganhos financeiros. Afinal, a principal empresa desse mercado atua com 15 bilhões de dólares em dívida.

---

<sup>155</sup> Transcrição do trecho do podcast “Land of the Giants”: “The media people who compete with Netflix are happy to complain about but not on the record and not for this podcast. The short version of the argument goes like this: if you let me spend money the way Netflix spends, I could do what Netflix does, but I can’t because I need to run a business” (LAND OF THE GIANTS, 2020b, online).



A Escola de Chicago afirma que agentes racionais não conseguem, sozinhos, ter poder monopolista por ação unilateral, a não ser que ajam de forma irracional para trocar lucro por posição de mercado (POSNER, 1979, p. 928)<sup>156</sup>. Pode ser que a Netflix seja irracional, mas é isso que ela está tentando fazer, uma vez que ela já afirmou que permanecerá com sua dívida de 10 a 15 bilhões de dólares com objetivo de ser uma rede de televisão global e seus acionistas estão aprovando tal estratégia. Claro, ela está neste momento enfrentando competidores, mas o objetivo dela é ser uma das “empresas líderes globais de entretenimento” (NETFLIX, 2021)<sup>157</sup>.

O que precisa ser considerado é que, aparentemente, a Escola de Chicago não consegue explicar as estruturas de mercado geradas pelas plataformas de internet, pois esse fenômeno não ocorre apenas no VOD: empresas como Amazon e Uber atuam na mesma lógica mercadológica em que posição de mercado é priorizada em detrimento de lucros (KHAN, 2017).

Assim, em suma, as barreiras à entrada naturais notadas no setor de vídeo sob demanda são: (i) a quantidade de dados de empresas que atuam neste mercado – barreira mitigada caso a empresa já tenha um catálogo de conteúdo relevante; (ii) efeitos de rede diretos e indiretos; e (iii) a necessidade de realização de investimentos bilionários para a entrada.

### 3.3.2.2 Barreiras à entrada artificiais no setor de VOD

Relembrando, barreiras à entrada artificiais são “aquelas barreiras criadas por comportamentos ou omissões dos agentes econômicos, que tentam, com isso, criar um mercado cativo” (SALOMÃO FILHO, 1998, p. 156). Quando essas aparecem, elas podem, diferentemente do caso de barreiras à entrada naturais, representar um abuso de posição dominante.

Em relação a barreiras à entrada artificiais, o mercado de vídeo sob demanda tem uma barreira relevante: o mercado se estruturou com base em conteúdos próprios e licenças exclusivas.

---

<sup>156</sup> “From these various analyses, a conclusion of great significance for antitrust policy emerges: firms cannot in general obtain or enhance monopoly power by unilateral action -unless, of course, they are irrationally willing to trade profits for position. Consequently, the focus of the antitrust laws should not be on unilateral action; it should instead be on: (1) cartels and (2) horizontal mergers large enough either to create monopoly directly, as in the classic trust cases,<sup>7</sup> or to facilitate cartelization by drastically reducing the number of significant sellers in the market. Since unilateral action, as I have defined the term, had been the cutting edge of antitrust policy for a great many years, to place it beyond the reach of antitrust law, as Director and his followers seemed to want to do, implied a breathtaking contraction in the scope of antitrust policy.” (POSNER, 1979, p. 928).

<sup>157</sup> “We thank our equity and debt investors for their trust and for coming along with us on our journey to build one of the world’s leading entertainment companies. Since day one, we’ve managed Netflix for the long term under the belief that pleasing our members would lead to strong value creation for our fellow shareholders.” (NETFLIX, 2021, online).

Diferentemente do mercado de licenças de música que, com raras exceções, a mesma música pode ser localizada em diversas plataformas, como Spotify, Deezer, Apple Music, entre outras, no mercado de vídeo sob demanda (principalmente no modelo de assinatura), o que está numa plataforma, em regra, não está na outra<sup>158</sup>.

Assim, se um consumidor quiser assistir “Stranger Things”, terá que contratar uma assinatura da Netflix. No mesmo sentido, por essa mesma razão, quando a Disney criou a Disney+, ela retirou todos os conteúdos do grupo Disney da Netflix para disponibilizar seus conteúdos de forma exclusiva em sua própria plataforma (DOLIVEIRA, 2020). A WarnerMedia, por conta do lançamento da HBO Max que é o serviço de “streaming” do grupo, fez a mesma coisa (CASTRO, 2019).

Nesse sentido cabe ressaltar que pesquisa da Toluna de 2019 sobre o mercado brasileiro de vídeo sob demanda afirma que 1 a cada 4 pessoas já assinou um serviço de vídeo sob demanda por assinatura por só um produto ou uma temporada, sendo que 68% não seguiram como assinantes após terminarem o que queriam assistir (MEIO & MENSAGEM, 2019)<sup>159</sup>.

Dessa forma, uma empresa que queira entrar nesse mercado, teria que, de alguma forma, ou já ter um catálogo de conteúdos audiovisuais relevante próprio ou licenciá-lo de terceiros. O problema é que, como já visto, há uma movimentação clara do mercado dos grandes detentores de conteúdo criarem suas plataformas de VOD (HBO Max, Disney+, Peacock, entre outras), o que torna cada vez mais difícil formar um catálogo.

Essa movimentação é tão relevante que, como já dito, desde 2013 a Netflix investe em conteúdo próprio exatamente porque previu que, no futuro, perderia as licenças de conteúdos de titularidade de terceiros porque estes criariam suas próprias plataformas de VOD.

Claro, existem conteúdos disponíveis para serem licenciados. Todavia, conteúdos famosos que de fato chamam a atenção do grande público para que usuários contratem a plataforma, de uma forma geral, já foram licenciados pelos players estabelecidos ou não serão licenciados, pois os seus titulares criaram ou criarão uma plataforma de VOD para explorá-los diretamente. Assim, de duas, uma: ou a empresa produz seus próprios conteúdos (o que demanda tempo e custos relevantes) ou gasta dinheiro para adquirir licenças de conteúdos disponíveis (que tendem a ser poucos) e para quebrar as licenças já estabelecidas (o que pode ser inviável, dependendo do arranjo contratual firmado).

---

<sup>158</sup> Raras exceções acontecem como quanto à série “The Office” que no Brasil está no Amazon Prime Video e no Uol Play. Contudo, essa não é a regra para este mercado. Em relação à própria série “The Office”, ela estava na Netflix nos EUA e foi retirada do catálogo para ficar de forma exclusiva na Peacock, plataforma da NBC. Catálogos observados em 18 de março de 2021 (UOL, s.d.; AMAZON, s.d.).

<sup>159</sup> Pesquisa com 95% de margem de confiança e 3% de margem de erro (MEIO & MENSAGEM, 2019).

Assim, em uma estrutura de licenças exclusivas, entrar no mercado de vídeo sob demanda sem conteúdos prévios ou sem a realização de altíssimos investimentos, se torna uma tarefa bastante complexa. Logo, a estrutura do mercado de vídeo sob demanda baseada em conteúdos exclusivos em plataformas concorrentes é uma barreira à entrada artificial, pois poderia ter sido criada outra estrutura de mercado sem exclusividades.

Nota-se, portanto, que neste mercado a competição não está relacionada apenas à qualidade da plataforma em si. Não adianta se ter a melhor plataforma de vídeo sob demanda, com o melhor algoritmo de recomendação e tecnologias que o alimentem, pois sem os conteúdos audiovisuais, o serviço, por óbvio, perde o sentido de ser. Assim, a estratégia da Netflix de investir em conteúdo faz sentido, pois ela compete nessa frente com grandes e consolidados conglomerados de mídia como WarnerMedia e Disney.

Dessa forma, verifica-se que essa barreira à entrada artificial gera para o consumidor algumas perdas: ele não pode escolher qual plataforma de vídeo sob demanda é melhor, ele terá que escolher qual tem os conteúdos que ele quer ver. Isso é relevante: empresas que têm conteúdos já consolidados e famosos, como Disney, podem usar sua sólida posição para atrair consumidores. Assim, supondo que a plataforma da Disney+ seja pior que a da Netflix, por exemplo, mesmo assim ela poderá ser mais bem sucedida. Verifica-se, portanto, que o incentivo à inovação no setor é diminuído.

No mercado de música em que as licenças não são exclusivas isso não ocorre: exemplificado, o consumidor poderá escolher o Spotify em lugar da Apple Music porque entenderá que, para ele, o primeiro fornece um serviço melhor. Claro, são mercados diferentes, mas é importante que essa característica do mercado de vídeo sob demanda seja ressaltada, pois demonstra como ela é artificial.

Não se pode esquecer que existe uma lógica mercadológica por trás dessa decisão. Como já dito ao longo deste Capítulo, o investimento necessário para produção de conteúdo audiovisual é alto, de tal forma que a exclusividade funciona como uma forma de garantia de retorno financeiro pelos atores que investiram em tais conteúdos. Assim, é possível que a exclusividade nas licenças seja necessária para que este mercado seja rentável. Além disso, considerando as normativas atuais de propriedade intelectual, não se pode obrigar os titulares de conteúdo audiovisual a firmarem contratos sem exclusividade. Todavia, essa justificativa não mitiga o fato de que as licenças e conteúdos exclusivos são uma barreira à entrada que gera perdas aos consumidores.

Importante também ressaltar que o mercado de VOD está se consolidando em um modelo de assinaturas pagas. Assim, em contrapartida ao pagamento de um valor pré-definido,

o usuário da plataforma tem acesso ao conteúdo nela disponibilizado. Com uma estrutura de conteúdos exclusivos, é possível que, eventualmente, este mercado sature.

Explica-se: no Brasil, segundo pesquisa conduzida em 2019 pela Toluna em conjunto com o Meio & Mensagem, com 95% de margem de confiança e 3% de margem de erro, constatou-se que 93,1% dos brasileiros com conexão na internet, acessam alguma plataforma de “streaming”, sendo que destes, 69,2% dos brasileiros assinam de 1 a 2 plataformas de vídeo sob demanda, contra 18,6% que assinam de 3 a 4 (MEIO & MENSAGEM, 2019).

Por mais que esses números possam mudar, não é razoável pensar que os usuários dos serviços de vídeo sob demanda vão contratar várias assinaturas de VOD para poder assistir todos os conteúdos exclusivos divulgados em cada uma das plataformas. Contudo, o consumidor do mercado de vídeo sob demanda não tem opção – conteúdos que são divulgados de forma exclusiva dentro de catálogos de plataformas de vídeo sob demanda só podem ser acessados dessa forma ou através de pirataria. Ou o consumidor adquire as assinaturas ou não tem acesso ao conteúdo, mesmo que ele não queira o catálogo todo, mas apenas um filme.

Com esse contexto de barreiras à entrada naturais e artificiais, verifica-se que poucas empresas brasileiras têm conseguido entrar nesse mercado, com o Grupo Globo sendo a única que vem tendo um sucesso relevante por já deter um portfólio de conteúdo e conseguir continuar produzindo-o para inserir em sua plataforma. Essa estrutura concentrada em empresas dos EUA, como vamos ver, impacta a promoção cultural e o setor audiovisual brasileiro.

O movimento de entrada de grandes grupos de mídia no setor de VOD está começando agora, com a Disney+ iniciando suas operações no Brasil em 2020 e HBO Max em 2021. Logo, é muito cedo para fazer qualquer projeção. Contudo, com este contexto, é possível que, com o passar do tempo, este se torne um mercado mais fechado do que temos hoje, com os consumidores decidindo quais suas plataformas preferidas e concentrando seus gastos em algumas ou uma assinatura de vídeo sob demanda.

### **3.3.3 O setor de vídeo sob demanda como “gatekeeper”**

Pela análise anterior, restou claro que apesar de se notar um movimento no setor de vídeo sob demanda de entrada de novos atores, este é um mercado em que apenas as empresas que conseguem “passar por cima” das barreiras à entrada por condições estruturais prévias, conseguem entrar nele. Além disso, verificou-se também que, no Brasil, este é um mercado dominado praticamente integralmente por empresas dos EUA, com o Grupo Globo sendo o representante nacional de maior relevância.

Entretanto, há outras características do setor de vídeo sob demanda que podem impactar a cultura nacional. Como já explicado, este setor se diferencia de plataformas de compartilhamento exatamente porque as empresas de VOD possuem responsabilidade editorial sobre o conteúdo inserido em suas plataformas. Isso significa que as empresas do setor de VOD têm controle total sobre: (i) quais conteúdos fazem parte do seu catálogo; (ii) quais conteúdos são divulgados aos usuários da plataforma; e (iii) a forma como tal divulgação é feita. Pode-se afirmar, então, que plataformas de vídeo sob demanda atuam como “gatekeepers”.

O “gatekeeping” – processo realizado por “gatekeepers” (guardas dos portões em tradução literal) - é definido como o “processo de controlar informações conforme elas passam por um portão” (BARZILAI-NAHON, 2008, p. 1496)<sup>160</sup> (tradução nossa). Este portão, por óbvio, é metafórico. Como explicado por Shoemaker e Vos (2009), a premissa do “gatekeeping” – isto é, do portão ser “guardado” - é que o conteúdo deve passar por uma série de níveis antes de chegar no público, sendo que o “gatekeeper” é quem define se e como os conteúdos irão passar por tais níveis.

Assim, importante exemplificar o papel do “gatekeeper” para que a teoria fique mais clara ao leitor. Durante sua atuação, o “gatekeeper” primeiro define se de fato determinado conteúdo vai ou não ser disponibilizado ao público. Depois decide quais conteúdos ficarão em destaque, como, por exemplo, na primeira página, em páginas secundárias ou se tais conteúdos, apesar de publicados, terão pouca divulgação (por não aparecerem diretamente ao consumidor ou por serem disponibilizados de forma que dificulta seu acesso). Assim, além de definir quais conteúdos serão disponibilizados ao público e quais não serão, o “gatekeeper” também decide como o conteúdo será disponibilizado ao público.

Apesar da teoria de “gatekeeping” ter sua maior aplicação no setor jornalístico, ela também pode ser aplicada ao setor de entretenimento (SHOEMAKER; VOS, 2009) e, por consequência, ao setor de vídeo sob demanda.

As plataformas de vídeo sob demanda definem quais conteúdos farão parte de suas plataformas e como os conteúdos que forem inseridos em seus catálogos serão divulgados ao público final. Isto é, atuam como “guardas dos portões”<sup>161</sup> ao prestarem seus serviços. Em outras palavras, as plataformas de vídeo sob demanda detêm o poder de definir que tipo de

---

<sup>160</sup> No original, “Gatekeeping is defined here as the process of controlling information as it moves through a gate” (BARZILAI-NAHON, 2008, p. 1496).

<sup>161</sup> Não cabe, neste trabalho, analisar todos os aspectos relacionados à teoria de “gatekeeping”, mas sim, entender como essa teoria se aplica ao setor de vídeo sob demanda para entender os poderes que esse mercado possui. Para aprofundamento sobre a teoria de “gatekeeping”, recomenda-se a leitura de Shoemaker e Vos (2009) e de Barzilai-Nahon (2008).

conteúdo chegará no público final e como ele será divulgado a tal público, influenciando se esse será um conteúdo altamente consumido ou não – por exemplo, um conteúdo divulgado na página inicial de uma plataforma de vídeo sob demanda tenderá a ter mais acessos que um conteúdo que só é localizado se for buscado diretamente pelo usuário.

Exemplificando como isso de fato ocorre: “Cobra Kai” é uma série da Netflix que na verdade estava disponível ao público desde 2018 no Youtube Red (hoje Youtube Premium). Contudo, os direitos da série foram adquiridos pela Netflix que, utilizando seu poder de “gatekeeper”, recomendou o conteúdo para as audiências corretas e o fez virar um sucesso – segundo a Netflix (2021), “Cobra Kai” foi o quarto programa mais procurado no Google em 2020.

Como explicado, na atual estrutura do mercado de vídeo sob demanda, as grandes plataformas focam em conteúdos proprietários, produzidos a partir de financiamento da própria plataforma. Nesse caso, mais do que atuar como um “gatekeeper” que define o que será disponibilizado ao público, a plataforma de vídeo sob demanda atua diretamente na definição do que será ou não produzido para ser inserido em seu catálogo.

Assim, verifica-se que empresas que atuam como “gatekeepers” possuem um poder intrínseco à sua própria atividade: elas têm o poder de definir o que é considerado relevante ou não para ser divulgado para o público em geral.

Nos casos em que o “gatekeeper” não é responsável por todas as etapas do setor de produção, o restante da cadeia de audiovisual tem que atender aos “gostos” das plataformas para que sejam economicamente viáveis. Em outras palavras, fornecedores deste mercado, inclusive produtoras, devem entregar às plataformas o que elas querem, sob pena de não serem contratados.

Esse ponto envolve, também, as plataformas de vídeo sob demanda terem mais força na negociação com fornecedores. Como esse é um setor: (i) que, como será ainda visto neste Capítulo, tem alta assimetria de informação que é concentrada nas plataformas de vídeo sob demanda, de tal forma que produtoras não têm dados sobre os resultados de suas obras (a não ser que a plataforma opte por compartilhar) e assim, não têm capacidade informacional de precificar seus serviços; e (ii) as plataformas tem poder de “gatekeeper”, as plataformas têm vantagem negocial, pois definem o preço por ter a informação e por decidir o que vão querer que seja incluído em seus catálogos. Assim, as plataformas de VOD conseguem, inclusive, negociar transferências integrais de propriedade intelectual, algo que, como já visto no Capítulo 2, faz com que a obra não seja considerada uma obra brasileira para fins da regulação.

Além disso, as plataformas podem “se fechar” e só inserir dentro delas conteúdos proprietários, nos quais elas sejam titulares dos direitos e nenhum conteúdo licenciado de terceiros. A Disney+ e a HBO Max já funcionam com essa lógica. Já a Netflix ainda possui conteúdos licenciados, apesar de afirmar que o seu foco prioritário de investimento está em produções próprias pelas razões já apresentadas neste trabalho. Ora, se todas as plataformas “se fecharem” para conteúdos próprios, os únicos conteúdos audiovisuais a serem disponibilizados para o público via o setor de VOD serão aqueles que as plataformas concordarem em produzir ou aqueles que os titulares cedam os direitos de propriedade intelectual à respectiva plataforma, de tal forma que ela se torne sua proprietária.

Assim, se essa estrutura continuar, mesmo que produções audiovisuais sejam viabilizadas com investimento estatal ou até mesmo com investimento de empresas terceiras que não sejam plataformas de vídeo sob demanda, a divulgação dessas produções se tornará inviabilizada dentro das principais empresas do mercado de VOD (mercado esse que vem se tornando essencial para a veiculação de conteúdo audiovisual).

No caso da Netflix, apesar de ela ainda aceitar inserir em suas plataformas conteúdos de terceiros, ela pode, por sua vez, programar seus algoritmos para priorizar seus conteúdos originais proprietários. Apesar da empresa alegar que atualmente não faz isso (LAND OF THE GIANTS, 2020a)<sup>162</sup>, este cenário pode mudar. Afinal, se nada impede que a Netflix pare de inserir conteúdos licenciados de titularidade de empresas terceiras em sua plataforma (como é feito pela Disney+ e HBO Max), o que impediria a Netflix de priorizar a recomendação de seus próprios conteúdos originais para seus usuários?

Mercadologicamente faz completo sentido a plataforma de vídeo sob demanda priorizar que seu o público assista seu próprio conteúdo, pois se o seu público é fidelizado por conta de conteúdos da própria plataforma, mesmo que ela perca as licenças de conteúdos de titularidade de terceiros, o público tenderá a não cancelar sua assinatura.

Por exemplo, se o usuário da Netflix se interessa e consome conteúdos como “Stranger Things”, “Dark” e “Peaky Blinders” que são produções de titularidade da própria Netflix, ele provavelmente não cancelará sua assinatura se a Netflix perder a licença da série “Breaking Bad”, de titularidade da AMC. Assim, mercadologicamente, faz bastante sentido que a Netflix sugira aos seus usuários que eles consumam “Peaky Blinders” e não “Breaking Bad”, pois quanto mais seus usuários se interessarem por conteúdos originais da Netflix, mais ela os

---

<sup>162</sup> Transcrição da entrevista de Todd Yellin ao podcast “The Land of the Giants”: “Sometimes people ask us, do you promote your originals more than other content? And the answer is, at this stage, no. Because our interest is really one thing: keeping people subscribing month over month.” (LAND OF THE GIANTS, 2020a, online).

fidelizará. A Netflix, como “gatekeeper”, que define o que é o recomendado aos seus usuários finais, pode, portanto, privilegiar seus conteúdos originais exatamente para criar tal fidelização e por mais que afirme que não o faz, tem todos os incentivos para fazê-lo.

Claro que aqui se mostra a relevância das plataformas de compartilhamento que permitem exatamente que qualquer um possa divulgar seus conteúdos diretamente ao público, desde que cumpram com regras de uso das referidas plataformas. No entanto, não é porque plataformas como YouTube existem, que outras como Netflix, HBO Max, Apple TV, Amazon Prime, não exercem seu poder de “gatekeeper” ao realizarem a curadoria dos conteúdos que são inseridos em seus catálogos. E mais, sabe-se que o tipo de conteúdo audiovisual que vai para plataformas de vídeo sob demanda tende a ser diferente do tipo de conteúdo que vai para plataformas de compartilhamento, com as primeiras concentrando séries e filmes e a segunda conteúdos menores, gerados por usuários, conteúdos musicais, entre outros.

Em suma, concorda-se que as plataformas de compartilhamento permitem com que conteúdos que não sejam “aprovados” pelo “gatekeeper” ainda assim possam achar um caminho para serem divulgados ao público em geral, mas isso não significa que o setor de vídeo sob demanda não tem um poder relevante dentro do setor audiovisual ao atuar como “gatekeeper”.

Ademais, em plataformas de compartilhamento também há um exercício de poder de “gatekeeping”, apesar de diferente: existe uma curadoria das páginas da plataforma feita pelas suas tecnologias - por exemplo, a página inicial do YouTube muda a cada usuário considerando seus gostos e conteúdos que foram consumidos anteriormente. Todavia, exatamente por não definirem o que faz e o que não faz parte do conteúdo da plataforma, a plataforma de compartilhamento não possui o papel de definir o que passa e o que não passa nos portões da plataforma; esse papel é exercido pelos próprios usuários. Em outras palavras, não há controle editorial pela plataforma de compartilhamento, na forma que já foi explicada no Capítulo 2<sup>163</sup>.

Shoemaker e Vos (2009) aprofundam em seu trabalho cinco níveis de análise do estudo do processo de “gatekeeping”, permitindo melhor compreensão sobre tal processo e sobre como os “gatekeepers” tomam suas decisões. Em suma, cada nível tem um papel fundamental na definição de que conteúdos passam ou não pelo “portão”, e como passam.

---

<sup>163</sup> Isso não significa que a plataforma de compartilhamento não possui regras internas e que, com tais regras, não pode excluir conteúdos inseridos por usuários. Plataformas de compartilhamento como Youtube e Facebook possuem extensos termos de uso de suas plataformas, nas quais informam não só as regras de uso das respectivas plataformas que devem ser observadas pelos usuários, mas também que tipo de conteúdo é aceito e que tipo de conteúdo é passível de ser excluído pela plataforma. Esse controle é relevante, mas é diferente do “gatekeeping” exercido pelas empresas de vídeo sob demanda, pois, no caso das plataformas de compartilhamento, o “portão está liberado”, mas há um controle para verificação do que passa.



Os níveis trazidos por Shoemaker e Vos (2009) são: (i) individual dos funcionários de comunicação que trabalham nas empresas que são “gatekeepers”, que envolve, por exemplo, as atitudes políticas de tais funcionários; (ii) as rotinas das práticas de trabalhos comunicacionais dos “gatekeepers”; (iii) organizacional (que envolve analisar variáveis como padrões de estrutura societária dos “gatekeepers”); (iv) institucional social (influências sofridas pelos “gatekeepers” do governo, anunciantes e grupos de interesse); e (v) sistema social (analisa variáveis como ideologia e cultura)<sup>164</sup>.

Segundo os autores, todos esses níveis atuam na definição de que conteúdo passa ou não pelos portões: seja o posicionamento político dos funcionários de uma empresa de mídia, passando pela sua rotina e organização, até temas externos como pressões de anunciantes e a cultura local. De acordo com Shoemaker e Vos (2009), os níveis atuam em conjunto para que o “gatekeeper” exerça seu poder de definir qual conteúdo será divulgado ao público e como.

Nesse sentido, um ponto importante a ser considerado quando se analisa plataformas de vídeo sob demanda como “gatekeepers”, é que a maioria dessas plataformas estão localizadas nos Estados Unidos. Independentemente do uso ou não da tecnologia para decidir o que será inserido em tais plataformas, balizas culturais influenciam também o exercício do poder de “gatekeeping” (SHOEMAKER; VOS, 2009, p. 103). Assim, não se pode negar que empresas vão refletir no seu catálogo aspectos culturais dos países onde estão localizados seus centros decisórios. Como as empresas de vídeo sob demanda são majoritariamente estadunidenses, não há como afirmar que a cultura desse país não se reflete em tais plataformas e nos conteúdos selecionados ao mercado consumidor<sup>165</sup>.

Pode-se argumentar que isso já acontecia com a indústria do entretenimento, em que Hollywood sempre foi um polo de produção global. No entanto, a Netflix sozinha, em 2019, produziu mais do que a indústria inteira no ano de 2005 (LAND OF THE GIANTS, 2020e) e tem atualmente mais de 200 milhões de assinantes pagos ao redor do mundo, sendo que esse número só cresce (NETFLIX, 2021). Os níveis de influência globais gerados pelas plataformas

---

<sup>164</sup> “In this book, we will apply five levels of analysis to the study of gatekeeping: the individual communication workers (for example, their political attitudes), the routines or practices of communication work (such as deadlines or the inverted pyramid), the organizational level (looking at variables such as media ownership patterns), the social institutional level of analysis (including influence from government, advertising, and interest groups), and the social system level (looking at variables such as ideology and culture)” (SHOEMAKER; VOS, 2009, p. 31).

<sup>165</sup> Reed Hastings em entrevista concedida em setembro de 2020 afirmou que aprendeu com os colaboradores brasileiros valorizam relacionamentos no trabalho e pausas para o almoço (BRAUN, 2020). Isso mostra que, eventualmente, aspectos culturais sobre a forma de trabalho no Brasil pode até impactar centros decisórios de empresas de plataforma de vídeo sob demanda, mas enquanto tais impactos forem relacionados exclusivamente a pausas para almoço e relacionamento, a cultura estadunidense ainda será a que definirá as regras dentro dessas empresas. O problema é que essas empresas definem as regras do mercado para o mundo todo, de tal forma que a influência cultural dos EUA de forma global não pode ser ignorada no setor de VOD.

de vídeo sob demanda no setor de conteúdo estão em patamares nunca vistos e precisam ser considerados em sua devida proporção.

Ademais, no caso de plataformas de vídeo sob demanda, além nos níveis de “gatekeeping” trazidos por Shoemaker e Vos (2009), há um novo nível de análise que deve ser considerado nesse mercado: o uso da tecnologia e da análise automatizada de dados para fins de tomada de decisão.

A Netflix por exemplo, como será tratado de forma mais aprofundada no Capítulo 4 referente à tecnologia deste trabalho, usa tecnologia e ciência de dados para definir que produções a empresa financiará, quais as melhores formas de realizar suas produções e para recomendar, de forma personalizada, conteúdo aos seus usuários, com base em seus gostos e perfis (JACKMAN; REDDY, 2020; AZARNOUSH et al., 2018; RAMANUJAN, 2019; BALTRUNAS et al., 2016). Em outras palavras, a tecnologia e a análise de dados são utilizadas para definir o que é produzido, como e, também, como é divulgado ao público, lembrando que tal divulgação ao público é feita de forma personalizada mediante a utilização de algoritmos de recomendação.

Isso significa que a tecnologia, de forma autônoma, assume o papel de “gatekeeper”. Por mais que decisões sobre quais produções financiar não sejam tomadas exclusivamente por meios tecnológicos (apesar de atuarem nesse processo), algoritmos de recomendação decidem de forma automatizada e exclusiva o que sugerir para os usuários e organizam as páginas das plataformas de vídeo sob demanda para os usuários (JACKMAN; REDDY, 2020; AZARNOUSH et al., 2018; RAMANUJAN, 2019; BALTRUNAS et al., 2016).

E mais, tais tecnologias, como algoritmos, são desenvolvidas por pessoas, que não são neutras e estruturam as tecnologias com base em seus costumes, valores, ideologias e cultura (predominantemente concentrada nos Estados Unidos, por conta das sedes das empresas de vídeo sob demanda), fazendo com que o próprio algoritmo não seja neutro. Assim, existiria um nível individual do “gatekeeping” na própria construção da tecnologia da forma como explicada por Shoemaker e Vos (2009).

Essas características existentes desde o momento de criação de tecnologias como algoritmos, influenciam diretamente as decisões que são tomadas por tais algoritmos. Assim, entende-se que os níveis já mencionados de “gatekeeping” também estão presentes na própria tecnologia utilizada. Por exemplo, ao criar a tecnologia de recomendação, “backgrounds” culturais dos EUA poderão impactar na forma como tal algoritmo funciona, o que fará com que a decisão de “gatekeeping” feita por tal algoritmo considere este “background”.

Dessa forma, verifica-se que o fato de plataformas de vídeo sob demanda, com atuação global, mas sediadas primordialmente em um país, com poder de definir que conteúdo é produzido e divulgado (e como é divulgado) impacta a forma como mercados culturais locais estão estruturados, o que engloba o mercado brasileiro.

### 3.3.4 Assimetria de informação

Além das plataformas de vídeo sob demanda atuarem como “gatekeepers”, e das barreiras à entrada (tanto naturais, quanto artificiais), o setor de VOD tem outra característica que pode gerar impacto no mercado audiovisual brasileiro: a grande assimetria de informação entre as plataformas e o resto da cadeia do audiovisual.

São de fácil acesso informações no sentido de que as empresas do setor de vídeo sob demanda e, notadamente a Netflix, não repassam informações completas ao público, governo, fornecedores, parceiros ou quem quer que seja, sobre os resultados das suas obras (se foram bem-sucedidas ou não), sobre quantos assinantes possui em cada país, ou, até mesmo quantas obras existem dentro de suas plataformas (LAND OF THE GIANTS, 2020d).

Ninguém sabe, de fato, que tipo de retorno as obras produzidas geram às empresas de VOD e qual tamanho desse retorno. A Netflix, por exemplo, só divulga informações sobre seus conteúdos quando deseja e, normalmente, só o faz quando é positivo a ela de alguma forma<sup>166</sup>. Esse tipo de comportamento tem como objetivo permitir uma estrutura de mercado que favoreça as próprias plataformas e, com o poder de “gatekeeping”, elas conseguem estruturar o mercado dessa forma<sup>167</sup>.

<sup>166</sup> Por exemplo, na carta aos acionistas de janeiro de 2021 (“Letter to Shareholders”), a Netflix falou em uma parte denominada “Content” sobre todos os sucessos da plataforma, mas nenhuma informação sobre conteúdos que não deram certo (NETFLIX, 2021).

<sup>167</sup> North (1992), neoinstitucionalista, explica que para que a economia possa funcionar de acordo com a teoria neoliberal, é necessário considerar o papel das instituições e organizá-las para diminuir os custos de transação relacionados ao mercado, como forma de gerar crescimento econômico. Ele afirma que “efficient markets are a consequence of institutions that provide low-cost measurement and enforcement of contracts at a particular moment, but I am interested in markets with such characteristics over time. Essential to efficiency over time are institutions that provide economic and political flexibility to adapt to new opportunities. Such adaptively efficient institutions must provide incentives for the acquisition of knowledge and learning, induce innovation, and encourage risk taking and creative activity.” (NORTH, 1992, p. 9). No âmbito deste trabalho entende-se que a teoria neoclássica não é suficiente para se explicar o funcionamento do mercado de vídeo sob demanda, mas nota-se que até essa teoria reconhece o impacto que a assimetria de informações gera na relação entre os agentes do mercado. Como diz North (1992, p. 7): “The fact that information is costly and that individuals possess different amounts of useful information about what is being exchanged is the starting point in understanding how individuals can benefit at the expense of others in exchange.”. “It is the cost of measuring the valuable attributes of the goods and services of the performance of agents in exchange that is the fundamental key to the costs of transacting.” (NORTH, 1992, p. 7).

Exemplificando, com exceção da Netflix e de eventuais terceiros com quem ela decide compartilhar informações, ninguém mais sabe quantas pessoas viram os conteúdos dentro da plataforma da empresa. Ninguém sabe quais obras foram abandonadas no meio pelo público, quantas foram assistidas mais de uma vez. Ninguém sabe quais obras de fato foram bem-sucedidas ou não. A Netflix até divulga, em determinados casos, as informações sobre um conteúdo para os criadores e desenvolvedores de tal conteúdo, ou dados sobre um conteúdo quando ele é bem-sucedido, mas normalmente isso é o máximo de informação que a empresa abre ao mercado (LAND OF THE GIANTS, 2020d).

Alguns problemas resultam dessa conduta que, apesar de ter sido exemplificada com a atuação da Netflix, está presente em todo o mercado de vídeo sob demanda. Desde Akerlof (1970)<sup>168</sup> e Rothschild e Stiglitz (1976)<sup>169</sup>, sabe-se que a falta de acesso à informação pelo mercado de forma fluída entre os agentes leva a mau funcionamento do mercado, até mesmo ao seu colapso<sup>170</sup>. Mercados com falta de informação entre seus agentes são ineficientes, representando tal assimetria um relevante custo de transação<sup>171</sup> (NORTH, 1992, p. 6).

---

<sup>168</sup> Akerlof (1970) é reconhecido por ser o primeiro a tratar do problema gerado por falta de informação denominado seleção adversa, isto é, seleção adversa de produtos ruins por conta da falta de informação simétrica. Ao explicar seleção adversa no mercado de seguros, Akerlof (1970, p. 492-493) afirma: “It is a well-known fact that people over 65 have great difficulty in buying medical insurance. The natural question arises: why doesn’t the price rise to match the risk? Our answer is that as the price level rises the people who insure themselves will be those who are increasingly certain that they will need the insurance; for error in medical check-ups, doctors’ sympathy with older patients, and so on make it much easier for the applicant to assess the risks involved than the insurance company. The result is that the average medical condition of insurance applicants deteriorates as the price level rises- with the result that no insurance sales may take place at any price.”. Ele continua: “Group insurance, which is the most common form of medical insurance in the United States, picks out the healthy, for generally adequate health is a precondition for employment. At the same time this means that medical insurance is least available to those who need it most, for the insurance companies do their own ‘adverse selection’ This adds one major argument in favor of medicare. On a cost benefit basis medicare may pay off: for it is quite possible that every individual in the market would be willing to pay the expected cost of his medicare and buy insurance, yet no insurance company can afford to sell him a policy -for at any price it will attract too many ‘lemons.’ The welfare economics of medicare, in this view, is exactly analogous to the usual classroom argument for public expenditure on roads.”. Assim, como pontuado por Akerlof, o mercado pode não ser eficiente para solucionar problemas sociais.

<sup>169</sup> Como explicado por Rothschild e Stiglitz (1976, p. 629), “Economic theorists traditionally banish discussions of information to footnotes. Serious consideration of costs of communication, imperfect knowledge, and the like would, it is believed, complicate without informing. This paper, which analyzes competitive markets in which the characteristics of the commodities exchanged are not fully known to at least one of the parties to the transaction, suggests that this comforting myth is false. Some of the most important conclusions of economic theory are not robust to considerations of imperfect information”.

<sup>170</sup> Hoje em dia, a relevância da assimetria de informação nos mercados se mostra essencial para a pesquisa econômica. Por seus estudos na área, George Akerlof, Michael Spence e Joseph Stiglitz receberam o Bank of Sweden Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel em 2001 (THE NOBEL PRIZE, s.d.).

<sup>171</sup> Coase (1937) em “The Nature of the Firm” trouxe o conceito de custos de transação ao escrever sobre quais são os custos para se transacionar no mercado e, principalmente, quando tais transações devem ser inseridas dentro da empresa ou realizadas no mercado, a partir do mecanismo de preço. Assim, como explica Salomão Filho (2009, p. 30) ao citar Williamson (1995), os “custos de transação são determinados pela diferença entre o valor dos custos de realizar uma transação no mercado e no interior da empresa” Já North (1992, p. 29) afirma que “transaction costs arise because of the costs measuring the multiple valuable dimensions involved in exchange (broadly,

Como as empresas de vídeo sob demanda: (i) detêm acesso a informações sobre o mercado que outros agentes não detêm; e (ii) atuam como “gatekeepers” que definem o que será divulgado ao público, elas possuem o poder de não só decidir os rumos de todo esse setor, mas, principalmente, decidir os preços a ele relacionados.

Quanto vale, economicamente, uma produção audiovisual? Uma licença de conteúdo? A transferência de direitos de uma obra? Como as informações do mercado – incluindo-se o sucesso de suas obras - estão concentradas em poder das plataformas de VOD, as respostas dessas perguntas são definidas unilateralmente por tais plataformas que, com base nas análises dos dados que só elas possuem, tomam as decisões que a elas são mais benéficas.

Essa assimetria de informação, somada ao poder de “gatekeeper” de tais plataformas, faz com que o restante do mercado tenha que aceitar as condições impostas pelas plataformas para que possam prestar seus serviços, inclusive, por exemplo, cessões irrestritas de propriedade intelectual, salvo quando o outro lado é tão forte quanto a plataforma de VOD, como no caso de grandes artistas consolidados ou grandes detentores de conteúdo. Contudo, essa não é a realidade de todo o mercado de audiovisual.

Nesse sentido, um exemplo da mudança que essa assimetria de informação gera na remuneração dos fornecedores que atuam na cadeia do audiovisual são os chamados “residuals”, os royalties recebidos por quem participou da produção de determinada obra audiovisual. Era comum, no mercado audiovisual, que as pessoas envolvidas na produção de um conteúdo fossem sendo remuneradas ao longo do tempo por seus projetos. Assim, por exemplo, se a obra fosse ser veiculada em outras mídias, pessoas que trabalharam nela eram remuneradas por tal nova comercialização. No VOD, os formatos de pagamento mudaram e agora é pago um valor no momento de realização do projeto, sendo que a plataforma se torna a dona do conteúdo e pode explorá-lo livremente (LAND OF THE GIANTS, 2020d).

A Netflix, por exemplo, argumenta que paga um valor maior para compensar a falta dos “residuals” (LAND OF THE GIANTS, 2020d), mas dois pontos precisam ser considerados. O primeiro é que a concentração de informações na plataforma faz com que a Netflix tenha informações muito mais detalhadas sobre quanto aquela obra que está contratando “vale” e ela

---

information costs) and because of the costs of enforcing agreements. Informations is not only costly but also incomplete, and enforcement is not only costly but also imperfect.”. Como explicado por North (1992, p. 6), “It was Ronald Coase who pointed out that the neoclassical results of efficient markets obtain only in the absence of transaction costs. When transaction costs are significant, then institutions matter. A set of political and economic institutions that provide low-cost transacting markets possible the efficient factor and product markets underlying economic growth.”. Da mesma forma, North (1992, p. 14) complementa: “The cost of transacting arises because information is costly and held asymmetrically by the parties to exchange. As a result, however, the players develop institutions to structure human interactions results in some degree of imperfection of the markets.”.

entra na negociação com o fornecedor já sabendo isso – que, por sua vez, não tem o mesmo tipo de informação. Assim, mesmo que a plataforma “pague mais para compensar o residual”, ainda assim pode estar pagando menos do que o quanto aquela produção valeria em condições de mercado em que informações fossem livremente circuladas entre as partes.

O segundo ponto a ser considerado é o fato de que esse pagamento ocorre antes da obra ser veiculada, de tal forma que todos os ganhos pelo eventual sucesso da obra ficam com a plataforma exclusivamente. Como ela já tinha informações sobre o seu eventual sucesso – lembre-se, a Netflix consegue projetar quantas pessoas devem assistir suas obras nos primeiros meses -, chances são que a plataforma só investirá em obras que ela tenha uma projeção clara e confiável que trarão ganhos (e quanto de ganhos), firmando contratos com os fornecedores considerando que, apesar do valor pago, toda a riqueza adicional gerada pela exploração da obra, ficará com a plataforma.

Sem informações transparentes sobre o mercado, as plataformas de vídeo sob demanda conseguem ditar as regras de quanto elas entendem que vale o serviço prestado pela cadeia e, com isso, têm a capacidade de concentrar nelas os ganhos.

Ao que tudo indica, sem um arranjo institucional que permita que as informações sobre o mercado sejam acessadas por seus agentes, essa estrutura gerará possível achatamento do mercado audiovisual e extração de riqueza, pois apenas um dos polos detém todas as informações sobre este mercado<sup>172</sup>.

Nota-se também que a assimetria de informações, apesar de uma característica do mercado de vídeo sob demanda não é o padrão do mercado de audiovisual. Pelo contrário, um dos trabalhos da Ancine, no Brasil, é garantir que as informações do setor sejam acessadas livremente pelos participantes do mercado, exatamente como forma de diminuição de custo de transação.

Nesse sentido, Valente e Luciano (2019, p. 27) entrevistaram Mauricio Hirata, antigo Secretário Executivo, Superintendente de Registro e Assessor do Colegiado da Diretoria da Ancine, e ele reiterou a resistência do setor de VOD em fornecer informações, em sentido oposto ao do restante do mercado. Nota-se, portanto, que essa resistência no fornecimento de informações não só atrapalha o desenvolvimento econômico do mercado, bem como a promoção de cultura nacional, pois faz com que os atores da cadeia do audiovisual que

---

<sup>172</sup> Como explicado por Salomão Filho (2008, p. 36), essa seria a justificativa para regulação das atividades econômicas: “Enquanto garantia institucional da correção e equilíbrio do processo de interação econômica, a regulação ganha justificativa autônoma. A razão é que deixa de haver um fundamento pré ou ultrajurídico para a regulação. Sua justificativa passa a ser apenas a de criar uma igualdade jurídica material, e não meramente formal, entre todos os agentes econômicos e garantir a correção do seu procedimento no mercado.”

produzem conteúdos para o setor de VOD, se tornem ainda mais dependentes às empresas detentoras das plataformas.

A Ancine, na AIR divulgada em 2019, afirmou que “a ausência de dados oficiais sobre transações, assinaturas, receitas e publicidade, ou mesmo de referências privadas seguras, válidas e confiáveis limita muito as possibilidades de análise técnica, especialmente para a construção de indicadores.” (ANCINE, 2019, p. 32). Contudo, a Ancine, nessa mesma AIR, afirmou também que o artigo 18 da MP nº 2.228-1/01 já a definiria como “autoridade competente para regulamentar a entrega de relatórios periódicos das atividades comerciais dos provedores de VOD” (ANCINE, 2019, p. 55). O artigo em questão contém a seguinte redação:

Art. 18. As empresas distribuidoras, as programadoras de obras audiovisuais para o segmento de mercado de serviços de comunicação eletrônica de massas por assinaturas, as programadoras de obras audiovisuais para outros mercados, conforme assinalado na alínea e do Anexo I desta Medida Provisória, assim como as locadoras de vídeo doméstico e as empresas de exibição, devem fornecer relatórios periódicos sobre a oferta e o consumo de obras audiovisuais e as receitas auferidas pela exploração delas no período, conforme normas expedidas pela Ancine (BRASIL, 2001, s.p.).

Sobre esse tema, cabe fazer duas considerações. A primeira é que esse artigo foi incluído na legislação em 2006, isto é, antes do setor de vídeo sob demanda ter sido criado. Dessa forma, entender que essa obrigação engloba tal mercado pode representar um abuso de poder da Ancine como autoridade regulatória – ao que pese, entende-se que, como já falado, a assimetria de informação no mercado de vídeo sob demanda é um problema relevante desse setor.

Contudo, não é claro o porquê a Ancine, como agência reguladora, ainda não fez tal regulamentação para poder ter acesso às informações do setor de vídeo sob demanda uma vez que a agência entende que já pode fazê-lo com as normativas vigentes. Isto é, se a Ancine entende que ela precisa ter acesso às informações desse setor e também defende que ela pode solicitá-las, bastando a edição de uma regulamentação específica, por que a agência se mantém inerte? Não há respostas claras da Ancine sobre esse tema.

Por fim, verifica-se que apesar de plataformas de compartilhamento terem características específicas que também levam à concentração de mercado e poder para as empresas detentoras de tais plataformas – principalmente relacionados a efeitos de rede e concentração de dados -, a assimetria de informação, da forma como colocada aqui, não é um problema para esse mercado. Isso porque são disponibilizados aos usuários de tais plataformas, de forma automatizada, diversos tipos de informações sobre os acessos por terceiros de seus conteúdos, sendo que a quantidade de visualizações de tal conteúdo comumente é uma informação publicamente divulgada. Assim, com muita facilidade qualquer um sabe que obra

está fazendo sucesso ou não, sendo tal informação acessível em relação a qualquer conteúdo do mundo disponibilizado em tais plataformas.

### 3.3.5 Concentração vertical (e horizontal?)

Integração vertical ocorre quando “os participantes desenvolvem suas atividades em mercados relevantes ‘a montante’ ou ‘a jusante’, ou seja, concatenados no processo produtivo ou de distribuição de produto” (FORGIONI, 2018, p. 416).

Movimentos de concentração vertical no setor de VOD já estão acontecendo e um exemplo que o ilustra bem é o que ocorreu com o “live action” “Mulan”, produzido pelos estúdios Disney e lançado diretamente no Disney+, sem ir aos cinemas<sup>173</sup>.

Essa estrutura impacta este mercado audiovisual de algumas formas. Primeiramente, afeta as janelas de conteúdo. O mercado audiovisual se estruturou ao longo do tempo para que o seu conteúdo fosse divulgado em janelas preestabelecidas – assim, os filmes iam primeiro ao cinema, depois ao vídeo doméstico ou TV ou VOD (ANCINE, 2019, p. 7). O mercado de vídeo sob demanda inverteu essa lógica, de tal forma que é comum conteúdos serem disponibilizados diretamente na plataforma de VOD – fenômeno esse que se intensificou ainda mais durante a pandemia do Covid-19, quando os cinemas estavam fechados.

Assim, se conteúdos audiovisuais são produzidos pela empresa que já detém a plataforma de vídeo sob demanda e disponibilizados diretamente nela, outras formas de distribuição do conteúdo, como cinemas e televisão são afetadas. Ademais, quando a plataforma produz e divulga o conteúdo, toda a receita gerada por ele fica concentrada na própria plataforma. Em outras palavras: cinemas não ganham receitas por filmes produzidos diretamente pela Netflix e divulgados na Netflix.

A situação se torna ainda mais complexa quando a própria plataforma de vídeo sob demanda detém a capacidade técnica para produzir o conteúdo internamente, como acontece nos estúdios Disney. Qual seria o incentivo econômico para uma plataforma de vídeo sob demanda contratar uma produtora externa se ela consegue produzir o conteúdo internamente?

---

<sup>173</sup> Apesar desse ser um movimento que claramente está ocorrendo, a Ancine (2019, p. 112) entende que este cenário não é viável: “Para esses provedores, inclusive os nacionais, um modelo que se aproxime do antigo e obsoleto studio system – baseado no controle da cadeia de valor do argumento à exibição – não é viável seja pela complexidade atual da demanda e sua fluidez/inconstância na experimentação de formas e meios, seja pela multiplicidade das alternativas de fruição de conteúdos e as diversas tecnologias e dispositivos disponíveis. Ademais, coprodução e licenciamento de independentes (que, por princípio, têm seus riscos partilhados, têm custos mais baixos do que a produção própria.”. Considerando os investimentos feitos pela Disney, e a lógica de exclusividade na distribuição de conteúdo criada pelo setor de vídeo sob demanda, diferentemente do que afirma a Ancine, ao que tudo indica, o modelo de estúdio “baseado no controle da cadeia de valor do argumento à exibição” pode sim ser viável.



Os dois únicos possíveis são: (i) tal produtora externa conseguir produzir e comercializar o conteúdo a um preço mais baixo do que a produtora da empresa de vídeo sob demanda, o que justificaria a plataforma priorizar um conteúdo produzido externamente do que aquele produzido internamente sob seu controle direto; ou (ii) em casos em que a produtora interna não consegue dar conta de toda a demanda da plataforma, sendo necessária a contratação de produtoras externas.

Nota-se que tal forma de divulgação de conteúdo audiovisual não é, *a priori*, um problema. Trata-se de uma mudança mercadológica que impacta a estrutura do mercado de vídeo sob demanda que deve ser analisada nesta pesquisa para que se verifique se impacta também a promoção cultural.

Aqui vale lembrarmos também de outras características deste setor que tornam esse cenário ainda mais complexo: (i) as empresas de vídeo sob demanda são “gatekeepers”, elas definem o que será inserido em suas plataformas e como; e (ii) as empresas de vídeo sob demanda têm controle de praticamente todas as informações desse setor, gerando alta assimetria de informação em relação ao resto da cadeia do audiovisual.

Assim, se for benéfico economicamente, as plataformas terão todo o interesse em priorizar produções audiovisuais nas quais elas tenham controle para serem mais eficientes economicamente com suas produções. Caso seja eficiente economicamente, elas terão o incentivo econômico para realizar integrações verticais (societárias ou contratuais) para que as produções sejam feitas dentro das suas estruturas, com seu controle direto, para que elas lucrem desde a produção, até a distribuição, atuando como “gatekeepers” e utilizando as informações de mercado que detém.

Por mais que esse cenário possa gerar eficiência econômica da forma como trazida por Posner (1979)<sup>174</sup>, o setor audiovisual é um setor cultural, como já explicado neste trabalho. Assim, a diversidade de atores criando conteúdos e divulgando-os é importante para que, de fato, a cultura nacional seja promovida. Caso contrário, os bens culturais audiovisuais serão criados por alguns players – lembrando, atores esses que são majoritariamente dos EUA, com exceção relevante do Grupo Globo. Sem a entrada nas plataformas de VOD de conteúdos

---

<sup>174</sup> “The tie-in analysis, for instance, was extended to vertical integration in general. To illustrate, it makes no sense for a monopoly producer to take over distribution in order to wean monopoly profits at the distribution as well as the manufacturing level. The product and its distribution are complements, and an increase in the price of distribution will reduce the demand for the product. Assuming that the product and its distribution are sold in fixed proportions, and thus that the price discrimination analysis is inapplicable, the conclusion is reached that vertical integration must be motivated by a desire for efficiency rather than for monopoly.” (POSNER, 1979, p. 927).

diversos para acesso ao público, a diversidade cultural é diminuída e, com movimentação no sentido de concentração vertical, isso se torna ainda mais relevante.

Vale relembrar que, como pontuado no Capítulo 2, a verticalização dentro do setor de TV por assinatura foi uma das razões para a aprovação dos mecanismos de cota dentro da Lei da TV Paga, com o objetivo de garantir o acesso de produtoras e de obras nacionais dentro dos canais de programação (STIVAL, 2014, p. 93).

Nota-se que, como já explicado, o mercado caminha para um cenário para que as grandes plataformas de vídeo sob demanda - como já ocorre no caso da Disney e HBO - detenham em seu catálogo apenas conteúdos próprios, de titularidade de tais plataformas. Isso, por si só, diminui a diversidade de fontes de conteúdo e obriga as produtoras a cederem seus conteúdos às grandes plataformas como única possibilidade de prestarem serviços a esses atores.

De outro lado, quando plataformas de vídeo sob demanda aceitam conteúdo externo em suas plataformas, produzidos inclusive de forma independente, a diversidade cultural aumenta, permitindo que mais narrativas, de backgrounds diversos sejam produzidas e, por consequência, acessadas. Em outras palavras: se cultura é um fenômeno humano, quanto mais fontes de produção cultural, mais promoção cultural. Isso não significa que seja necessário garantir inúmeras fontes de criação, mas no mercado de vídeo sob demanda, o número de fontes está diminuindo por conta de todos os pontos trazidos ao longo deste Capítulo.

Vale notar que, como já narrado, há um racional econômico para que empresas de vídeo sob demanda queiram ser as titulares dos conteúdos de suas plataformas. Afinal, elas investem altas quantias para viabilizar a realização das produções e precisam ter controle de seus retornos para continuar gerando conteúdo a ser divulgado ao público. Esse modelo de negócio vem sendo bem-sucedido, vide os números apresentados ao longo deste trabalho.

Mesmo a Netflix, com uma dívida de 15 bilhões de dólares, está conseguindo crescer anualmente e, ao que parece, se aproxima cada vez mais do seu projeto de se tornar uma rede global de televisão líder de mercado. Todavia, o que se pontua é, que por mais que esse modelo de negócio permita de fato a produção de diversos conteúdos acessados globalmente, em termos de produção cultural nacional, uma estrutura verticalizada diminui a diversidade de conteúdos dentro das plataformas. Considerando que: (i) promoção cultural nacional é uma obrigação constitucional; e (ii) os números do setor de vídeo sob demanda só aumentam, demonstrando sua relevância no acesso de conteúdo audiovisual brasileiro, os efeitos culturais da estrutura desse mercado não podem ser ignorados e precisam ser compatibilizados com os dispositivos constitucionais relacionados ao tema, como foi estudado ao longo do Capítulo 2.

Claro, ainda há conteúdo produzido fora da estrutura das plataformas de vídeo sob demanda e o mercado de VOD ainda não está integralmente concentrado verticalmente, sendo essa uma tendência que já vem ocorrendo, mas não foi finalizada. Todavia, o presente contexto não pode ser retirado da presente análise quando se discute possível regulação do setor de vídeo sob demanda com fins de promoção cultural.

Cabe, ainda neste item, tecer alguns comentários sobre a possível concentração horizontal dentro do mercado de vídeo sob demanda. Se o fenômeno da concentração vertical já aparece de forma mais contundente, ele está ocorrendo de forma mais tímida, mas considerando a forma como o mercado vem se estruturando, é necessário que também seja discutido<sup>175</sup>.

Como já explicado neste Capítulo, o mercado de vídeo sob demanda é um mercado “multi-homing”, de tal forma que é possível que o mesmo usuário tenha “múltiplas plataformas digitais simultaneamente” o que transfere “a competição para o momento do uso das plataformas” (BUENO; PAIXÃO; RENZETTI, 2020, p. 34). Assim, a competição é pela “conquista do usuário no momento do uso”. Logo, o Instagram e o YouTube competem pelo momento de uso do usuário, pois enquanto o usuário está usando uma plataforma, não está na outra.

Como já também tratado, este é um mercado no qual para que as empresas possam ter lucro, elas precisam investir pesadamente em conteúdo e buscar um grande crescimento. A Netflix, a maior empresa do setor, ainda opera com dívidas bilionárias e a aposta do mercado para que esse cenário mude é ela crescendo e se tornando cada vez mais dominante no mercado de audiovisual global. Assim, empresas pequenas de VOD – mesmo com catálogos relevantes -, mas com poucas pessoas contratando suas assinaturas, tenderão a não serem viáveis economicamente, pois o número de assinaturas terá que ser suficiente para arcar com os custos de seu catálogo. Dessa forma, é possível que elas sejam adquiridas por outras plataformas maiores.

Ademais, como também já discutido, segundo pesquisa conduzida em 2019 pela Toluna em conjunto com o Meio & Mensagem, constatou-se que 93,1% dos brasileiros com conexão na internet, acessam alguma plataforma de “streaming”, sendo que destes, 69,2% dos brasileiros

---

<sup>175</sup> A Ancine (2019, p. 42) afirma que “o SVOD pode ser descrito como um mercado altamente concentrado, que opera em padrões monopolistas”, sendo a empresa monopolista, no caso, a Netflix. Contudo, a Ancine não fornece nenhum tipo de fundamento que justifique tal afirmação, nem ao menos porcentagem de mercado.

assinam de 1 a 2 plataformas de vídeo sob demanda, contra 18,6% que assinam de 3 a 4 (MEIO & MENSAGEM, 2019)<sup>176</sup>.

Essas informações conjuntas levam à seguinte conclusão: apesar do setor de vídeo sob demanda ser “multi-homing” e nada, em tese, impede que as pessoas contratem mais de uma, duas ou três plataformas, a tendência é que isso não ocorra de forma tão intensa e que apenas um número pequeno de empresas do setor acabe sendo escolhido pelo mercado consumidor, tornando-se relevantes. Até mesmo porque o público tenderá a não escolher gastar com inúmeras assinaturas de subscrição, para ter acesso a vários catálogos, com milhares de conteúdos que os usuários provavelmente não conseguirão ver integralmente. Por sua vez, é mais provável que os usuários acabem escolhendo uma ou algumas assinaturas que consideram ser as melhores. Afinal, segundo a mesma pesquisa da Toluna, 57,2% dos participantes estavam dispostos a investir menos de R\$ 50,00 reais em assinaturas de vídeo sob demanda; 26,7% estavam dispostos a investir mais de R\$ 80,00 e 67% não planejavam novas assinaturas (MEIO & MENSAGEM, 2019).

Assim, é possível que as empresas de vídeo sob demanda que não conseguirem crescer tenderão a serem engolidas pelas maiores (compradas ou simplesmente desaparecendo), considerando os custos de manutenção de catálogo e de distribuição, o que poderá gerar concentração horizontal deste mercado.

Enquanto este Capítulo era escrito, este movimento começou a ocorrer: Em maio de 2021, foi divulgado na imprensa que a WarnerMedia realizará uma fusão com a Discovery para aumentar seu catálogo, se tornando uma gigante do setor (ABBRUZZESE; BYERS, 2021)<sup>177</sup>. Também em maio de 2021 foi divulgada compra da MGM pela Amazon por 8.45 bilhões de dólares (PORTER, 2021)<sup>178</sup>. Assim, o setor está se movimentando para que existam apenas poucas e grandes plataformas, com catálogos cada vez mais robustos.

Com menos empresas atuando como distribuidoras de conteúdo, e com o mercado caminhando para divulgação de conteúdo audiovisual via vídeo sob demanda, existirão menos

---

<sup>176</sup> Pesquisa com 95% de margem de confiança e 3% de margem de erro (MEIO & MENSAGEM, 2019).

<sup>177</sup> “AT&T announced on Monday that WarnerMedia and Discovery are merging to become a new company that will immediately become one of the largest U.S. media businesses. The new company is the result of AT&T spinning of WarnerMedia which owns a variety of major media properties including CNN, TBS, TNT, Warner Bros. film and television studio and HBO, into a new company. That company is merging with Discovery, which owns Discovery Channel, Animal Planet, TLC, the Food Network and various other media properties.” (ABBRUZZESE; BYERS, 2021, online).

<sup>178</sup> “Amazon has reached a deal to acquire the film and TV company MGM for \$8.45 billion, the companies announced today. It’s a significant acquisition for the e-commerce giant, and it means it will own a library of content that’s reported to consist of around 4,000 films and 17,000 hours of TV. The acquisition is likely to help Amazon attract even more big-spending Prime subscribers as its Prime Video service competes with the likes of Netflix and Disney Plus.” (PORTER, 2021, online).

empresas para investir em produção audiovisual, aumentando eventual situação de poder de mercado das plataformas perante as produtoras, em que as últimas deverão seguir o que as primeiras definirem – situação essa que é intensificada: (i) pelas barreiras à entrada desse mercado; (ii) pelo poder de “gatekeeper” das plataformas; e (iii) pela assimetria informacional. Assim, a situação poderá chegar, por exemplo, a um cenário de monopólio das plataformas de vídeo sob demanda em relação ao restante da cadeia do audiovisual.

Nesse momento, vemos ainda a competição do setor crescendo, com as empresas de entretenimento criando suas plataformas de vídeo sob demanda para permanecerem relevantes. Contudo, as características do mercado de vídeo sob demanda, trazidas neste trabalho, apontam para o sentido oposto: de maior concentração deste mercado em poucas plataformas – movimento este que já começa a ser visto na fusão da Discovery e WarnerMedia e na compra pela Amazon da MGM.

E mais, independentemente da análise realizada sobre este mercado, replica-se aqui o que os apresentadores do podcast “Land of the Giants”, em série sobre o mercado de vídeo sob demanda, falaram sobre esse tema: “Tem bem mais competidores agora, como Disney, HBO, Amazon Prime, Apple TV. Contudo, toda essa escolha não é necessariamente uma coisa boa. Quem quer passar todo seu tempo decidindo o que assistir quando chega em casa do trabalho?” (LAND OF THE GIANTS, 2020a, online) (tradução nossa)<sup>179</sup>.

### 3.4 DIFICULDADES PARA O DESENVOLVIMENTO DO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA NO BRASIL

Apesar dos números impressionantes e do claro crescimento das plataformas de vídeo sob demanda no mercado brasileiro, nota-se que o Brasil possui problemas estruturais como um país subdesenvolvido que não podem ser ignorados para que, de fato, o setor de vídeo sob demanda se desenvolva no mercado brasileiro.

A pesquisa da Toluna que já apresentamos ao longo deste trabalho que fornece importantes informações sobre esse mercado tem um ponto que não pode ser desconsiderado: ela foi feita, por óbvio, com brasileiros com conexão à internet.

Segundo a pesquisa TIC nos Domicílios sobre ano de 2019 e início de 2020 feita pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br),

---

<sup>179</sup> “There is a lot more competitors now, like Disney, HBO, Amazon Prime, Apple TV. But all that choice isn’t necessarily a good thing. Who wants to spend all their time deciding what to stream when they get home from work?” (LAND OF THE GIANTS, 2020a, online).

20 milhões de domicílios não possuem internet (CETIC, 2020) e de 34,5 a 35,7 milhões de pessoas no Brasil não têm nenhum acesso à internet, seja banda larga ou 3G ou 4G, em seus domicílios (IPEA, 2020).

Quando é realizado o corte por região, verifica-se que 53% da população rural é usuária de internet. Já em relação ao corte por classe, apenas 50% dos domicílios da classe DE possuem acesso a internet, sendo que: (i) desses domicílios, só 14% têm algum tipo de computador (seja notebook, computador de mesa ou tablet); (ii) 85% do acesso à internet por essa classe é feito exclusivamente pelo celular; e (iii) dentro da classe DE apenas 7% pagaram para assistir filmes e 6% pagaram para assistir séries. Por fim, 1 a cada 4 brasileiros não usa a internet, o que totaliza 47 milhões de não usuários (CETIC, 2020).

Esses números trazem um recorte muito importante sobre a exclusão da população de baixa renda do acesso ao conteúdo disponibilizado por meio de plataformas de vídeo sob demanda. Exemplificando, na classe A, 45% dos usuários de internet pagaram para assistir filmes e 46% pagaram para assistir séries. Na classe B tais porcentagens são 35% e 32% e na classe C 16% para ambos os casos (CETIC, 2020).

Assim, uma parcela relevante da população brasileira é marginalizada do acesso à internet e, mesmo dentro dos que têm acesso à internet, o acesso a plataformas de vídeo sob demanda é feito apenas pela elite econômica. Para além de todos os problemas sócio e econômicos que isso gera (principalmente em um ano de pandemia do Covid-19, em que atividades educacionais, profissionais, sociais e culturais foram realizadas de forma remota, por meio de acesso à internet), no caso do setor de vídeo sob demanda, este problema é também relevante. O conteúdo cultural produzido e veiculado nessas plataformas acaba sendo um conteúdo que não é feito para, e nem acessado por, grande parcela da sociedade brasileira.

Como trazido por Valente e Luciano (2019, p. 3), diversidade não se refere apenas a quem produz e distribui o conteúdo, mas também a quem tem acesso a ele. Assim, nota-se que o mercado de vídeo sob demanda é acessado por uma parcela da sociedade e, como mercado cultural, faz com que outra parcela simplesmente não tenha a mesma vivência.

Novamente, este não é um problema relacionado apenas ao mercado de vídeo sob demanda. Sem acesso de qualidade à internet de forma universal pela população brasileira, de nada adiantam eventuais políticas para permitir o acesso de conteúdos audiovisuais veiculados na internet a populações de baixa renda. O problema da conectividade é um problema anterior, maior do que o setor de vídeo sob demanda e que atrapalha, em termos gerais, o

desenvolvimento brasileiro em diversas frentes – principalmente relacionado à acesso à educação<sup>180</sup>.

Para além do problema de acesso à internet e da exclusão da população de baixa renda do acesso ao setor de VOD, como visto em outras partes ao longo deste Capítulo, o setor de vídeo sob demanda possui barreiras à entrada relevantes e, no Brasil, é formado majoritariamente por empresas dos EUA, com exceção da importância do Grupo Globo. Adicionalmente, o mercado também tem empresas menores no segmento como a Looke e o Uol Play. Contudo, pelos pontos trazidos ao longo deste Capítulo, há diversos complexos desafios a serem superados para que empresas brasileiras tenham sucesso neste mercado.

A tecnologia necessária para viabilizar a criação de uma plataforma de vídeo sob demanda, alinhada à necessidade de se possuir um catálogo relevante de conteúdos, representa custos altos e relevantes que empresas brasileiras parecem, até o momento, terem dificuldade para arcar. Além disso, a estrutura do mercado tende a caminhar para uma concentração em poucos atores: lembrando resultados da pesquisa feita pela Toluna, 57,2% dos participantes estavam dispostos a investir menos de R\$ 50,00 reais em assinaturas de vídeo sob demanda; 26,7% estavam dispostos a investir mais de R\$ 80,00 e 67% não planejavam novas assinaturas (MEIO & MENSAGEM, 2019)<sup>181</sup>.

Assim, uma estrutura de mercado de vídeo sob demanda com competição relevante formada por atores brasileiros parece improvável, considerando os pontos trazidos ao longo deste trabalho.

### 3.5 E OS PONTOS POSITIVOS?

A despeito da análise conduzida até aqui, cabe ressaltar as vantagens mercadológicas viabilizadas pelo setor de vídeo sob demanda, já também tratadas no Capítulo 2<sup>182</sup>.

As inovações geradas por esse mercado viabilizaram acesso a um número de conteúdos globais nunca antes existente no setor audiovisual, aproximando culturas e narrativas. Além disso, tais serviços são prestados com preços razoáveis e grandes catálogos e permitem acesso a obras que antes dificilmente eram localizadas. A facilidade de acesso a obras globais possibilita a divulgação de conhecimento e aprofundamento cultural.

---

<sup>180</sup> Segundo estudo feito pelo IPEA motivado pela pandemia do Covid-19, 6 milhões de alunos brasileiros não têm acesso à internet, seja via banda larga ou 3G ou 4G (IPEA, 2020).

<sup>181</sup> Pesquisa com 95% de margem de confiança e 3% de margem de erro (MEIO & MENSAGEM, 2019).

<sup>182</sup> Nesse sentido, Baker (2019, p. 20) afirma: “large IT and Internet platforms have delivered substantial consumer benefits. They have lowered search costs, made communication with friends easier, and improved shopper access to niche products”.

A facilidade de acesso é ainda fortalecida por algoritmos de recomendação que sugerem ao usuário conteúdos que ele pode se interessar, facilitando a localização de conteúdos para ele relevantes, fazendo com que ele perca menos tempo na busca por conteúdos de seu interesse. Receber entretenimento se tornou mais fácil com as plataformas de vídeo sob demanda.

Além de viabilizar acesso a entretenimento e cultura, as plataformas de vídeo sob demanda aqueceram o mercado de produção audiovisual. Os números já apresentados no Capítulo 2 demonstram que, por conta desse novo setor, diversas produções – inclusive brasileiras – estão sendo realizadas, o que, além de benéfico ao mercado consumidor, gera empregos e renda. Por serem globais, as plataformas ainda viabilizam que conteúdos produzidos no Brasil possam ser consumidos globalmente e conteúdos de outros países possam ser consumidos aqui, com a distância de um clique. Além do claro benefício aos consumidores que acessam conteúdos que sem tais plataformas seriam de difíceis acessos, o mercado de audiovisual brasileiro também ganha, pois consegue atingir audiências novas e globais.

Nesse sentido, a título de exemplificação, a produção de Natal brasileira “Tudo Bem no Natal Que Vem” foi vista globalmente por 26 milhões de domicílios nos primeiros 28 dias do seu lançamento (NETFLIX, 2021).

Pontos relacionados à liberdade de expressão também se mostram relevantes. O fato de existirem obras como “O Mecanismo” e “Democracia em Vertigem”, duas obras com vieses diferentes, no catálogo da Netflix, mostra como um debate plural é possível e ocorre dentro dessas plataformas.

Assim, a partir de tais benefícios, busca-se entender de que modo compatibilizar todos esses pontos positivos gerados pelo mercado de vídeo sob demanda, como ator da indústria criativa que produz entretenimento, com os objetivos constitucionais brasileiros de promoção cultural, endereçando aspectos da sua estrutura de mercado que podem impactar a consecução de tais dispositivos constitucionais. Reconhecer os benefícios gerados por tal mercado permite não só uma melhor compreensão de seus efeitos, mas também uma melhor compreensão de como usar esses benefícios para atingir o cumprimento dos dispositivos constitucionais e regulatórios já estudados<sup>183</sup>.

---

<sup>183</sup> Busca-se, portanto, mudar a chamada “path dependence” (dependência de caminho) para que o setor se altere, pois com a lógica institucional atual, trata-se de um setor que tende à concentração econômica, o que levará à diminuição da diversidade cultural. North (1992, p. 12), nesse sentido, explica que a direção da mudança institucional é determinada pela “path dependence”: “The direction of change is determined by path dependence. The political and economic organizations that have come into existence as a result of the institutional matrix typically have a stake in perpetuating the existing framework. The complementarities, economies of scope, and networks externalities mentioned above bias change in favor of the interests of the existing organizations. The interests of these existing organizations, which produce path dependence, and the mental models of the



### 3.6 E O DIREITO ANTITRUSTE?

Relembrando, o objetivo deste Capítulo é compreender e analisar a estrutura do setor de vídeo sob demanda para compreender o seu impacto em promoção cultural brasileira e no setor de produção audiovisual nacional. Assim, será possível entender, a partir da real compreensão desse impacto, se é necessária uma atuação regulatória pelo Estado brasileiro, considerando a estrutura deste mercado.

A estrutura do mercado de vídeo sob demanda foi amplamente retratada ao longo desse Capítulo<sup>184</sup>. Verificou-se características deste mercado que podem impactar promoção cultural como: (i) a atuação de empresas majoritariamente dos EUA (com exceção relevante do Grupo Globo); (ii) barreiras à entrada que afetam empresas brasileiras; (iii) a atuação das empresas como “gatekeepers”; (iv) a alta assimetria de informação entre os agentes, com as plataformas de vídeo sob demanda controlando-as; e (v) a tendência à concentração vertical e horizontal<sup>185</sup>. Todas essas características de mercado juntas fazem com que dificilmente empresas brasileiras tenham sucesso neste mercado e que se torne difícil para produtoras brasileiras incluírem seus conteúdos em tais plataformas, a não ser que tais conteúdos estejam de acordo com os interesses de tais plataformas.

Para que se possa entender se, diante desse cenário, é necessário que exista uma regulação específica ao setor de vídeo sob demanda com o objetivo de promoção de cultura nacional precisa-se, antes, verificar se o direito antitruste consegue endereçar essas questões específicas do setor de vídeo sob demanda. Isto é, verificar se os mecanismos já existentes do direito concorrencial conseguem atuar na estrutura do setor de vídeo sob demanda para que seja possível que esse mercado, sozinho, sem regulação estatal específica, promova a cultura nacional.

---

entrepreneurs, which produce ideologies, “rationalize” the existing institutional matrix and therefore bias the actor in favor of policies conceived to be in the interests of existing organizations. Paths may change course or reverse themselves as a result of external sources of change that weaken the power of existing organizations and strengthen or give rise to organizations with different interests or in response to the unanticipated consequences of the policies of the existing organizations.”

<sup>184</sup> A teoria neoinstitucionalista trazida por North (1992, p. 17) entende que idealmente mercados devam ser desconcentrados para funcionarem corretamente: “Broadly speaking, democratic politics and decentralized market economies with well-specified and enforced property rights are the closest approximation we know to an adaptively efficient institutional framework.”

<sup>185</sup> Novamente, mesmo se consideramos a definição neoinstitucional de cultura, isto é, “the intergenerational transfer of knowledge, values, and other factors that influence behavior and varies radically among ethnic groups and society” (North, 1992, p. 18), não se pode negar a influência do setor de vídeo sob demanda na cultura global. Isso porque é um setor que presta serviço globalmente, concentrado nos Estados Unidos e que, com base na cultura estadunidense exerce poder de “gatekeeper” globalmente, definindo o que será acessado via plataformas de vídeo sob demanda.

Para isso, serão apresentados os pressupostos da Escola de Chicago, isto é, a aplicação mais tradicional do direito antitruste e, depois, outras escolas que criticam tal forma de pensamento, para que se verifique se as escolas do direito antitruste fornecem uma resposta a essas características do mercado VOD, considerando a obrigação constitucional de promoção cultural nacional<sup>186</sup>.

### **3.6.1 A Escola de Chicago e objetivos baseados em eficiência**

A discussão sobre quais objetivos o direito antitruste deve perseguir é longa e complexa que não caberia ser trazida, de forma integral, para este trabalho. Contudo, se mostra relevante porque a definição de qual objetivo o antitruste irá seguir impacta como ele será aplicado. Por exemplo, se é compreendido que o direito antitruste deve apenas buscar que o bem-estar agregado seja garantido, chances são que a aplicação do direito antitruste será mais permissiva. De outro lado, se é compreendido que o direito antitruste deve buscar a proteção de pequenas empresas, por exemplo, a aplicação das normas tenderá a ser no sentido de proibir mais operações.

Assim, serão discutidas escolas do direito antitruste e seus respectivos objetivos para se entender como elas lidariam com a estrutura do mercado de vídeo sob demanda. Inicia-se, portanto, com as escolas que defendem que o antitruste deve perseguir objetivos baseados em eficiência: bem-estar agregado, bem-estar do consumidor e eficiência dinâmica (BORGES, 2020, p. 100).

Khan (2017) demonstrou ao longo de sua pesquisa que a interpretação do direito antitruste migrou de uma visão estruturalista da economia – desenvolvida pela chamada Escola de Harvard<sup>187</sup> - para uma visão baseada em teoria de preço, isto é, a visão da Escola de Chicago.

Bork (1978), Posner (1979), Stigler (1968), entre outros, aprofundaram as teorias por trás da Escola de Chicago. Posner (1979), nesse sentido, afirmou que a teórica para se

---

<sup>186</sup> Considerando que a liberdade de iniciativa é princípio constitucional, se objetiva com esse Capítulo demonstrar se há ou não necessidade de uma regulação.

<sup>187</sup> Como explica Borges (2020, p.101-103) “Baseada na teoria do oligopólio de Augustin Cournot, a Escola de Harvard é largamente reconhecida pela propagação de uma teoria antitruste muito preocupada com as estruturas de mercado. Mercados concentrados, por si só, eram vistos como problemáticos por autores alinhados à Escola de Harvard, pois seriam tendentes à prática de atos anticompetitivos. Esse entendimento harvardiano era baseado em um paradigma que se convencionou chamar de “estrutura-conduta-desempenho” (E-C-D), o qual foi desenvolvido especialmente por Joe S. Bain. Para os autores de Harvard, a estrutura do mercado era determinante para a conduta dos agentes daquele mercado, a qual, por sua vez, implicava no desempenho econômico. Portanto, seria possível remover a própria conduta dessa equação, de modo que a estrutura, por implicar na conduta, poderia ser entendida como igualmente determinante do desempenho. Então uma estrutura de mercado concentrada e com altas barreiras à entrada levaria a um desempenho econômico fraco.”.

compreender o direito antitruste deve ser a teoria de preço<sup>188</sup>, considerando a atuação de agentes econômicos racionais (KHAN, 2017, p. 719; POSNER, 1979, p. 932). Bork (1978) argumentou que “consumer welfare”, leia-se, eficiência econômica alocativa, deve ser o único objetivo a ser perseguido pelo direito antitruste ao se preocupar com a estrutura dos mercados.

Borges (2020, p. 100) explica que, apesar de Bork ter chamado o objetivo que o antitruste deveria perseguir de “bem-estar do consumidor”, ele na verdade estava falando de “bem-estar agregado”. Assim, ao se analisar uma operação, o antitruste deve verificar se “a ineficiência alocativa gerada é menor que a eficiência produtiva também dele decorrente” (BORGES, 2020, p. 105). Se assim o for, então, a operação será socialmente benéfica e deve ser aprovada.

Para Bork, tal conclusão seria verídica até se, no caso concreto, o consumidor fosse prejudicado com aumento de preços provenientes de determinada operação, pois se o aumento da eficiência produtiva for superior às ineficiências alocativas geradas (inclusive aumento de preço final), a operação de uma forma geral era benéfica à sociedade e deveria ser aprovada (BORGES, 2020, p. 105).

Cabe ressaltar, também, que além do bem-estar agregado de Bork, dentro daqueles que defendem que o antitruste deve perseguir objetivos relacionados à eficiência, há aqueles que defendem que o bem-estar do consumidor (este, de fato, do consumidor) seja o objetivo final. O principal precursor desse posicionamento é Hovenkamp (2019, p. 101) que não só utiliza o termo de outra forma, como afirma que o significado dado à expressão por Bork não é o mesmo que as pessoas usam hoje em dia<sup>189</sup>.

Para Hovenkamp (2019), o bem-estar do consumidor defendido por ele foca em produção e, como consequência, em baixos preços, de tal forma que se como resultado de uma operação, o consumidor tem perdas, ela é anticompetitiva, mesmo que os produtores tenham mais ganhos do que as perdas dos consumidores<sup>190</sup>. Assim, operações que gerarem eficiência

---

<sup>188</sup> “The Chicago school has largely prevailed with respect to its basic point: that the proper lens for viewing antitrust problems is price theory.” (POSNER, 1979, p. 932).

<sup>189</sup> Borges (2020) explica significados diferentes utilizados para o termo “bem-estar do consumidor”. Contudo, como ele mesmo afirma, a interpretação mais aceita é aquela no sentido posto por Hovenkamp (2019, p. 101) que afirma que “Bork did not use the term ‘consumer welfare’ in the same way that most people use it today. For Bork, ‘consumer welfare’ referred to the sum of the welfare, or surplus, enjoyed by both consumers and producers. Bork referred to consumer welfare as ‘merely another term for the wealth of the nation’. A large part of the welfare that emerges from Bork’s model accrues to producers rather than consumers”.

<sup>190</sup> “Bork’s idiosyncratic definition of “consumer welfare” as including producer profits launched a significant debate about economic welfare tests as goals of antitrust policy. Those favoring a general welfare test believe that antitrust should seek only to maximize aggregate wealth. While such views come close to Bork’s, they are not identical: Bork’s concept of “consumer welfare” included the sum of welfare enjoyed by producers and consumers, but he paid little attention to the welfare effects on third parties. In contrast, consumer welfare focuses entirely on

econômica – que, de acordo com Hovenkamp (2019) é verificada nos preços pagos pelo consumidor - são entendidas como positivas, mesmo se gerarem aumento na concentração dos mercados.

Ainda há mais um subgrupo de autores que defendem que o direito antitruste deve buscar objetivos baseados em eficiência: aqueles que entendem que o objetivo do antitruste deve ser progresso tecnológico, isto é, a busca por eficiência dinâmica gerada em mercados inovadores.

Para os autores que defendem esse tipo, ligado à teoria de Schumpeter, o objetivo da política antitruste deveria ser “a busca pela inovação, pelo progresso tecnológico com o desenvolvimento de novos produtos e processos produtivos que aumentem o bem-estar social” (BORGES, 2020, p. 118). Contudo, um dos problemas de quem defende essa teoria é o fato de que não há clareza sobre qual é a melhor estrutura empresarial que leva à inovação: (i) uma estrutura mais concentrada por conta da necessidade de altos investimentos; ou (ii) menos concentrada, gerando mais competição. Assim, há também quem defenda que “o total de inovação seria maximizada em algum local mais ou menos intermediário entre a estrutura de mercado monopolista e a concorrência perfeita” (BORGES, 2020, p. 121).

Note-se que nos três casos supracitados (bem-estar agregado, bem-estar do consumidor e eficiência dinâmica), a lente para aprovação de operações e análise do antitruste é eficiência – contudo, cada uma dessas escolas foca em um tipo de eficiência diferente.

Entendida a diferença de tais objetivos, ainda é importante se discutir outros ensinamentos da Escola de Chicago que acabam sendo aplicáveis a todas as escolas que defendem um direito antitruste pautado por objetivos de eficiência.

Segundo Posner (1979, p. 928)

empresas não podem, em geral, obter ou aumentar poder monopolista por ações unilaterais – a não ser que elas estejam irracionalmente dispostas a trocar lucro por posição de mercado. Assim, o foco do direito antitruste não deve ser em ações unilaterais e sim em (1) carteis e (2) fusões horizontais grandes o suficiente para criar o monopólio diretamente ou facilitar cartelização<sup>191</sup> (tradução nossa).

---

output and, correspondingly, low prices. If consumers lose from a practice, then it is counted as anticompetitive, even if the consumer losses are completely offset by producer gains. In the classic example, suppose a merger of two large firms creates significant market power, raising prices by \$1000. This merger also produces savings in production costs of \$1200. In this case, producer gains from productive efficiency exceed consumer losses. This merger would be approved under Bork’s standard because it produces net gains. It would be unlawful under a consumer welfare standard, however, because it produces lower output and actual consumer losses. The most salient characteristic of this merger analyzed under a consumer welfare test is firm output goes down as a consequence of the merger, and prices accordingly go up” (HOVENKAMP, 2019, p. 104).

<sup>191</sup> “From these various analyses, a conclusion of great significance for antitrust policy emerges: firms cannot in general obtain or enhance monopoly power by unilateral action 6 -unless, of course, they are irrationally willing

Dessa forma, expressões como “barreiras à entrada” são consideradas pela Escola de Chicago como “caracterizações coloridas” dos comportamentos empresariais (POSNER, 1979, p. 929) e se aceitas, são aceitas apenas no limite trazidos por Stigler (1968, p. 67), como já explicado neste trabalho.

O impacto da Escola de Chicago foi tão relevante que os autores e estudiosos que seguiram essa teoria afirmavam que essa era a própria base da teoria geral do escopo correto da política do antitruste (POSNER, 1979, p. 926). Isto é, qualquer outra teoria para o direito concorrencial não faria sentido simplesmente porque estaria errada<sup>192</sup>.

Com base no que já foi analisado ao longo deste Capítulo, o leitor já deve ter percebido que os pressupostos teóricos da Escola de Chicago não explicam de forma completa o que ocorre no setor de vídeo sob demanda.

Para a teoria neoclássica, no máximo, a única questão do setor de vídeo sob demanda que valeria a pena ser analisada na ótica do direito concorrencial seria a assimetria de informação, pois poderia impedir que agentes do mercado atuassem de forma racional, aumentando o custo de transação. Barreiras à entrada, eventual concentração vertical e até mesmo a possível diminuição de empresas nesse setor não seriam problemas, pois, para tais pensadores, não seria racional presumir que empresas renunciassem a seus lucros para que elas pudessem crescer e dominar seus mercados de atuação.

A questão é que, como já demonstrado, é exatamente isso que a Netflix, maior empresa do setor de vídeo sob demanda, e a Amazon, maior empresa do setor de e-commerce e que também atua no setor de vídeo sob demanda, estão fazendo. A realidade da economia digital faz com que esses pressupostos teóricos sejam questionados. Importante ressaltar que independentemente do impacto cultural da estrutura do mercado de vídeo sob demanda, a escolha por crescimento em detrimento de lucro é um ponto concorrencial que envolve o mercado de VOD e que não é endereçado por tal teoria.

---

to trade profits for position. Consequently, the focus of the antitrust laws should not be on unilateral action; it should instead be on: (1) cartels and (2) horizontal mergers large enough either to create monopoly directly, as in the classic trust cases,<sup>7</sup> or to facilitate cartelization by drastically reducing the number of significant sellers in the market. Since unilateral action, as I have defined the term, had been the cutting edge of antitrust policy for a great many years, to place it beyond the reach of antitrust law, as Director and his followers seemed to want to do, implied a breathtaking contraction in the scope of antitrust policy.” (POSNER, 1979, p. 928).

<sup>192</sup> Posner (1979, p. 926) faz essa afirmação de forma contundente: “These ideas [da Escola de Chicago] did not, I believe, emerge from a full-blown philosophy of antitrust. Rather, they were the product of pondering specific questions raised by antitrust cases, and only in retrospect did it become clear that they constituted the basis of a general theory of the proper scope of antitrust policy.”.

Além disso, considerando lógicas de eficiência, salvo em situações de concentração de mercado tão altas que gerassem monopólio ou facilitassem demais cartelização, operações societárias relacionadas ao setor de vídeo sob demanda não deveriam ser consideradas problemáticas pela teoria antitruste, pois um mercado concentrado tenderá a gerar preços menores e catálogos maiores, sendo mais eficiente. Assim, é um setor que, como já explicado, tende a caminhar para a concentração, o que as escolas do direito antitruste focadas em eficiência não veem, em geral, como um problema.

A única exceção de posicionamento em sentido contrário seria daqueles que defendem a eficiência dinâmica e entendem que mercados competitivos promovem inovação. Contudo, como já dito, o mercado de vídeo sob demanda, neste momento, tem algum nível de competição, apesar de tender à concentração. Assim, ao que parece, tal escola também não enxergaria problemas neste mercado.

A seguir, se estudará outras escolas do direito antitruste que não consideram eficiência como o maior objetivo a ser seguido pelo direito antitruste.

### **3.6.2 Neo-Brandesianismo e objetivos não-baseados em eficiência**

Borges (2020) fez um mapeamento de teorias do antitruste que não utilizam eficiência como o objetivo principal e único a ser seguido pela política antitruste. Apesar de diversos, o autor os separou em: (i) proteção dos pequenos negócios; (ii) dispersão de poder; (iii) justiça, equidade, redução das desigualdades e da pobreza; e (iv) proteção do processo competitivo (defendido pelo movimento chamado de Neo-Brandesianismo).

Não cabe neste trabalho apresentar exhaustivamente cada teoria que defende a aplicação de cada um desses objetivos. Nota-se, porém, que para a proteção de cada um desses objetivos, o direito antitruste deve ser aplicado de formas diferentes. Isto é, para dispersar poder de grandes empresas, pode ser necessário uma atuação ainda mais ativa do direito antitruste do que existiria em casos em que só se busca proteger pequenos negócios, pois, no primeiro caso, não caberá apenas proteger empresas pequenas e sim ativamente “ir atrás” das maiores empresas que podem ter poder de mercado, mesmo que tal poder tenha sido obtido de forma legítima. Em suma, a consecução de cada objetivo representa a aplicação de uma política antitruste diferente.

Contudo, faz sentido aprofundar o Neo-Brandesianismo por duas razões: (i) autores desse movimento analisaram empresas do setor de tecnologia para tecerem suas conclusões; e

(ii) entre as escolas que questionam que o objetivo principal do antitruste deve ser eficiência, é a que mais vem ganhando força.

Louis D. Brandeis – inspiração para o nome do movimento - foi um juiz da Suprema Corte dos EUA contrário às grandes corporações e defensor de “crescimento orgânico dos negócios” e dos pequenos empreendimentos (BORGES, 2020, p. 140). Assim, o Neo-Brandeisismo, formado por autores como Khan (2017) e Wu (2018), entre outros, foi criado como:

um movimento acadêmico que busca a reforma da política antitruste ainda centrada na maximização de bem-estar do consumidor por meio da geração de eficiências econômicas, em favor de um retorno à preocupação com o processo competitivo em si. Ele se propagou também em virtude do trabalho desenvolvido no âmbito da *New America Foundation* e do *Open Markets Institute*.

Os Neo-Brandeisianistas enxergam o controle de estruturas, objeto deste trabalho, como a principal área do antitruste a ser reformada (BORGES, 2020, p. 141, *itálico do autor*).

Nesse sentido, segundo Khan (2017), que estudou a Amazon como empresa que opera com preço abaixo do custo para expandir seu tamanho e vem sendo bem sucedida fazendo-o, a base teórica do “consumer welfare” não está equipada para capturar a arquitetura de mercado da qual a Amazon faz parte, de tal forma que não é possível compreender a influência da Amazon na concorrência se apenas a teoria de preço for aplicada – a teoria de preço simplesmente não vai funcionar porque a Amazon usa preço predatório como estratégia há anos e abre mão de seu lucro em troca de expansão.

Khan (2017, p. 710) inova ao explicar que essa escolha mercadológica da Amazon faz sentido por duas razões. Primeiramente, como já falamos, em economias de plataforma faz sentido o foco no crescimento ao invés do lucro, pois quando os lucros começarem, serão muito relevantes. O outro ponto é que as plataformas de internet funcionam como intermediárias que integram serviços, de tal forma que não só se tornam necessárias para que outras empresas prestem serviços, mas, também, as plataformas conseguem informações sobre o mercado proveniente exatamente dessas empresas que utilizam suas plataformas como intermediárias.

Apesar do foco de análise de Khan (2017) ser a Amazon enquanto e-commerce e empresa que presta serviços de infraestrutura de internet, a análise também funciona para serviços de vídeo sob demanda. Se de um lado é um setor que também busca crescimento e, para isso, renuncia a seus lucros, de outro, também funciona como plataforma intermediária do setor audiovisual, para que usuários acessem conteúdo audiovisual e, assim, utiliza as

informações recebidas do mercado para se desenvolver, ao mesmo tempo que guarda apenas para si a totalidade dessas informações, como já foi explicado neste Capítulo.

Pode ser que no futuro a Amazon, a Netflix e quaisquer outras empresas que atuam fortemente no setor de vídeo sob demanda e operem com dívidas não sejam bem-sucedidas exatamente por, como afirmado pela Escola de Chicago, não serem racionais ao preferir dominar o mercado ao invés de lucro. Contudo, passados anos de atuação e apenas aumento no valor de mercado dessas empresas, não parece razoável apostar 100% as fichas contra elas, esperando o dia que a teoria neoclássica econômica vai mostrar que estava certa. Pelo contrário, nada que foi descrito ao longo deste Capítulo aponta para esse cenário<sup>193</sup>.

Além de Khan, Wu (2018, p. 136), que também estudou empresas de tecnologia, defende a proteção da competição como um processo, de tal forma que o direito deve eliminar subversões e abusos, isto é, os aplicadores do direito devem se perguntar se a conduta a ser analisada promove competição ou pode suprimir ou destruir competição. Assim, para Wu (2018, p. 139), o direito antitruste deve atuar para promover democracia que vem sendo ameaçada pelo poder privado e por empresas do setor de tecnologia<sup>194</sup> – como aconteceu na época da Standard Oil -, a partir de checagens em monopólios e limitação de concentração privada de poder econômico<sup>195</sup>.

Considerando esse rápido mapeamento das teorias antitruste, seus objetivos e como foram endereçados, se passará a analisar como tal direito é aplicado no Brasil e se o direito antitruste poderia lidar com os impactos culturais gerados pelo setor de vídeo sob demanda.

### 3.6.3 O Brasil, o setor de vídeo sob demanda e a promoção de cultura nacional

<sup>193</sup> Khan não foi a única a perceber que os pressupostos teóricos da Escola de Chicago: (i) não correspondem com a realidade dos mercados, principalmente digitais; e (ii) o direito antitruste não é um fim em si mesmo e pode sim ter objetivos políticos a perseguir. Nesse sentido, Pitofksy (1979, p. 1) na década de 70 já questionava a aplicação de apenas valores econômicos – como prega a Escola de Chicago – no antitruste, argumentando que foram forças políticas – e não econômicas – que criaram as leis antitruste, de tal forma que excluir tais forças políticas de sua aplicação seria um erro. Sua celebre frase “é história ruim, política ruim e direito ruim excluir certos valores políticos ao interpretar leis antitruste” (tradução nossa) ficou famosa ao resumir o posicionamento daqueles que defendem uma aplicação econômica do direito da concorrência. Da mesma forma, Tim Wu é outro autor que questiona a aplicação da teoria da Escola de Chicago no direito antitruste.

<sup>194</sup> “The most visible manifestations of the consolidation trend sit right in front of our faces: the centralization of the once open and competitive tech industries into just a handful of giants: Facebook, Amazon, Google, and Apple. The power that these companies wield seems to capture the sense of concern we have that the problems we face transcend the narrowly economic. Big tech is ubiquitous, seems to know too much about us, and seems to have too much power over what we see, hear, do, and even feel. It has reignited debates over who really rules, when the decisions of just a few people have great influence over everyone.” (WU, 2018, p. 21).

<sup>195</sup> “That’s why the struggle for democracy now and in the progressive era must be one centered on private power – in both its influence over, and union with government. [...] By providing checks on monopoly and limiting private concentration of economic power, the antitrust law can maintain support to a different economic structure than the one we have now.” (WU, 2018, p. 139).



Voltando para a análise do setor de vídeo sob demanda, mesmo que se aplique um direito antitruste mais intervencionista – conforme trazido pelo Neo-Brandeisismo -, ainda assim o mercado de vídeo sob demanda geraria impactos à promoção cultural nacional que devem ser endereçados, considerando os dispositivos constitucionais relacionados ao tema.

Isso porque, por mais que se aplique um direito concorrencial mais intervencionista, que não tenha “eficiência” como objetivo, ele ainda não terá o objetivo de promover cultura nacional brasileira. Alguns objetivos como justiça social e até mesmo proteção do processo competitivo (defendida pelos Neo-Brandeisistas) podem permitir que determinadas características deste mercado sejam alteradas, como sua tendência para concentração, controle de dados pessoais por alguns agentes, eliminação de barreiras à entrada, entre outros. Contudo, mesmo que o direito antitruste se torne intervencionista, ele não irá promover cultura nacional da forma que foi posta na Constituição Federal, pois apesar de não se ter clareza sobre qual deve ser o objetivo do direito antitruste, promoção de cultura brasileira não é um deles.

Além disso, mesmo se fosse aplicado o direito antitruste de forma intervencionista, os remédios que temos dentro do direito antitruste brasileiro, desde aplicação de multa, até mesmo a cisão da sociedade (Lei nº 12.529/11) não permitem que o setor de vídeo sob demanda promova bens culturais nacionais. Os remédios apenas irão penalizar determinadas condutas que podem gerar efeitos anticompetitivos, mas não vão, por si só, promover cultura nacional.

Em outras palavras, mesmo que, eventualmente, sejam aplicadas penalidades às atuações das empresas de vídeo sob demanda por meio do direito antitruste (que veja, sem a definição do mercado relevante, ainda nem sabemos com certeza se elas detêm poder dominante para abusar e eventualmente cometer uma infração à ordem econômica), tais penalidades não vão promover cultura nacional, vão apenas inibir determinadas condutas que podem prejudicar a concorrência neste mercado.

Além disso, considerando o histórico de aplicação do antitruste brasileiro mapeado por Borges (2020, p. 201), apesar de a Lei nº 12.529/11 tornar obrigatório o “repasse, aos consumidores de parte relevante dos benefícios decorrentes de atos de concentração aprovados com base na geração de eficiências” (BRASIL, 2011, s.p.), restou comprovado por Borges (2020) que a tendência do Cade é a aprovação de concentrações sem restrições ou com restrições ancilares, sendo que dos 9.859 casos analisados por ele, apenas 21 foram reprovados e 97,66%<sup>196</sup> foram aprovados sem restrições, quando se considera o número de restrições

---

<sup>196</sup> “Com isso, percebeu-se que as restrições ancilares representam 3,24% do total de operações analisadas pelo plenário do CADE no período analisado. Considerando-se que os efeitos de uma aprovação com restrições

ancilares. Assim, o autor, além de concluir pela importância da eficiência das operações nas análises do Cade, também concluiu que “é preciso que os possíveis problemas concorrenciais sejam ainda mais relevantes e elevados para se superar a linha a ponto de se tomar, por unanimidade, uma decisão de imposição de restrições ou reprovação” (BORGES, 2020, p. 267).

Isto é, a autoridade antitruste brasileira é o oposto de intervencionista, mesmo com uma legislação que deveria considerar os benefícios aos consumidores das operações. Assim, esperar um posicionamento mais intervencionista do Cade para, talvez, mudar a estrutura do mercado de vídeo sob demanda brasileiro para, então, verificar se este promoverá cultura nacional não parece factível.

No sentido oposto, existem dispositivos expressos na Constituição Federal que colocam no Estado a obrigação de promoção de cultura nacional, e a estrutura do setor de vídeo sob demanda impacta a promoção da cultura nacional. Segundo o artigo 215 da Constituição Federal, o Estado “apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (BRASIL, 1988, s.p.). No mesmo sentido, o inciso II do parágrafo terceiro do artigo 215 prevê que via o Plano Nacional de Cultura, o Estado irá realizar ações que conduzam à “produção, promoção e difusão de bens culturais” (BRASIL, 1988, s.p.). Assim, a regulação do setor de vídeo sob demanda se mostra necessária.

Além disso, se for considerado que o setor de vídeo sob demanda é um meio de comunicação social, existem previsões expressas na Constituição Federal para tal setor, bem como disposição específica sobre a necessidade de lei específica ao setor para que os princípios enunciados no artigo 221 sejam cumpridos.

Relembrando os temas trazidos ao longo deste Capítulo, o setor de vídeo sob demanda:

- a) tem barreiras à entrada naturais e artificiais que dificultam a entrada de agentes neste mercado, salvo se eles forem provenientes do setor de tecnologia ou mídia/entretenimento. Assim, o mercado é estruturado com empresas majoritariamente dos EUA e no caso brasileiro, apenas a Globo vem tendo relativo sucesso nesse mercado – lembrando que o mercado tem tendências à concentração horizontal. Dessa forma, apenas um “player” relevante é brasileiro e, apesar das empresas estrangeiras estarem investindo em obras brasileiras, elas não têm nenhuma obrigação para fazê-lo e poderiam parar a qualquer momento;

---

ancilares são os mesmos ou, pelo menos, muito próximos aos de uma aprovação sem restrições, foi possível somá-las. Ao fazer isso, o percentual de aprovações sem restrições encontrado subiu de 94,42% para 97,66%”. (BORGES, 2020, p. 266).

- b) as plataformas de vídeo sob demanda detêm poder de “gatekeeper”, de tal forma que conseguem definir o que é incluído em suas plataformas e de que forma é incluído. Assim, considerando a estrutura desse mercado, empresas majoritariamente dos EUA definem que tipo de conteúdo é acessado no mercado brasileiro, de acordo com seus “backgrounds” culturais;
- c) o mercado de vídeo sob demanda detém alta assimetria de informação quando considerado as plataformas (que controlam as informações) e o restante do mercado. Assim, a cadeia audiovisual brasileira acaba em posição de grande desvantagem em relação às plataformas, que somado com o poder de “gatekeeping” das últimas e possível atuação das plataformas por priorização de conteúdos originais que se tornam de titularidade delas, as plataformas acabam conseguindo definir os rumos do mercado audiovisual e, principalmente, quanto irão pagar por isso, sem que o restante da cadeia tenha acesso a informações do mercado para conseguirem precificar corretamente seus serviços; e
- d) a possível verticalização do mercado, alinhada com o foco das grandes plataformas em conteúdos originais próprios, diminui a diversidade de criação e produção, pois apenas conteúdos que são definidos pelas plataformas são produzidos, já que elas estão atuando em toda a cadeia e não apenas na fase de consumo. Com apenas a Globo sendo um player brasileiro de relevância, o conteúdo audiovisual brasileiro não consegue chegar no setor de vídeo sob demanda, a não ser que aceite as condições comerciais de tais plataformas.

Com baixas probabilidades desse mercado se tornar um setor formado por plataformas brasileiras, as decisões de produção, distribuição e divulgação de obras audiovisuais continuarão sendo feitas majoritariamente por plataformas com “backgrounds” culturais dos EUA, país onde a maioria das empresas de vídeo sob demanda estão sediadas. Assim, verifica-se que a Globo, praticamente sozinha, não será capaz de promover conteúdos nacionais ao competir com seus concorrentes que têm atuação global e estão preocupados em se estabelecer neste mercado.

Nesse sentido, nota-se que as decisões criativas sobre o que é produzido e distribuído no setor de vídeo sob demanda são concentradas em empresas majoritariamente dos EUA. Assim, há menos atores decidindo o que vai ser produzido e como, quando comparado, por exemplo, com o cinema. No cinema, as produtoras produzem o conteúdo, distribuidores licenciam, e as fontes criativas são diversas. No VOD nota-se uma diminuição dessas fontes, com o poder decisório concentrado nos EUA.

Essas características do mercado de vídeo sob demanda fazem com que ele impacte diretamente a promoção da cultura brasileira. Como empresas que são, os atores da cadeia audiovisual brasileira atuam no mercado de vídeo sob demanda para fornecer conteúdos para as plataformas de acordo com as decisões mercadológicas das plataformas e não para promover a cultura brasileira nos moldes definidos pela Constituição Federal. Afinal, por serem empresas racionais, na hora de decidirem entre “promover cultura brasileira” e gerar receita ou aumentar o tamanho de suas empresas, elas vão optar pela geração de receita ou aumento do tamanho de suas empresas.

Note, as plataformas trouxeram várias inovações para a indústria criativa, o que gerou diversos benefícios ao mercado consumidor. Contudo, isso não significa que elas promovam a cultura brasileira e isso não é “algo errado”. Simplesmente, o objetivo delas (mercadológico) é diferente dos objetivos da Constituição Federal: elas almejam lucro e crescimento global e, por óbvio, não vão priorizar o desenvolvimento cultural brasileiro em detrimento disso. Todavia, por conta das disposições constitucionais relacionadas ao tema, se em um setor cultural específico, há impactos à promoção de cultura nacional, torna-se necessária atuação estatal.

A correta aplicação do direito antitruste é essencial para garantir a competitividade dentro do setor de vídeo sob demanda, de tal forma que se entende importantíssimo o debate trazido pelos Neo-Brandeisianistas, porém ele não é suficiente para garantir promoção cultural no setor de VOD (um mercado cultural).

Nesse sentido, explica Salomão Filho (2008, p. 45) que “o raciocínio concorrencial não é uma teoria geral, que impõe sua filosofia a todo sistema”. Assim, complementa o autor: “naqueles ramos ou setores onde pareça oportuno o recurso a instrumentos diversos de escolha, ou onde existam objetivos considerados irrenunciáveis, o direito antitruste nada tem a dizer”.

Relembrando, a hipótese deste trabalho é que as regulações que buscarem promover o acesso, a valorização e difusão da cultura nacional via o fomento do setor nacional de produção audiovisual, regulando o setor de vídeo sob demanda, terão dificuldades em atingir seus objetivos caso não levem em consideração: (i) a estrutura do mercado de vídeo sob demanda; e (ii) as tecnologias utilizadas por referido mercado.

Assim, verifica-se que, de fato, é necessário regular o mercado de vídeo sob demanda, pois, como visto, ele impacta diretamente a promoção cultural nacional e o setor de produção audiovisual brasileiro, pois: (i) as barreiras à entrada dificultam a admissão de empresas brasileiras neste mercado (com exceção principal das empresas do Grupo Globo) e ele permanece sendo controlado majoritariamente por empresas dos EUA que não vão priorizar produção de obras nacionais e a promoção cultural brasileira em detrimento de lucro ou

aumento de seu tamanho; (ii) o poder de “gatekeeper” das plataformas faz com que apenas obras que sigam o que é definido por elas sejam divulgadas ao público; (iii) a assimetria de informação impede que o mercado nacional saiba o real valor das produções locais; e (iv) a concentração vertical e possivelmente horizontal diminuirá ainda mais as formas de distribuição de conteúdo, diminuindo a diversidade de narrativas e obras.

Lembrando que, como estudado no Capítulo 2, mercados culturais são mercados de experiência, esse cenário diminui consideravelmente as fontes criativas, sendo elas controladas por empresas dos EUA. Por mais que exista um movimento para investimento em produções brasileiras, como foi visto no Capítulo 2, não há garantia institucional que este investimento permanecerá sendo realizado e, como já visto, ele é apenas realizado por gerar retornos financeiros ao setor. Logo, obras culturais que não são atrativas mercadologicamente acabam não sendo produzidas dentro do mercado de vídeo sob demanda.

Resumidamente: (i) as plataformas de vídeo sob demanda, concentradas majoritariamente nos EUA, conseguem definir o que é produzido e distribuído no Brasil; (ii) não há nada nesta pesquisa que aponte para uma direção de que este movimento esteja perdendo força; e (iii) o direito antitruste não tem como endereçar essa questão, pois promoção cultural não é o seu foco. Dessa forma, objetivos constitucionais de promoção cultural só serão atingidos se as características do setor de VOD forem endereçadas em regulação própria deste setor.

Assim, restou verificado que: (i) há base constitucional para eventual regulação de mercados culturais; (ii) que a estrutura do setor de vídeo sob demanda impacta promoção de cultura nacional brasileira; e (iii) que os remédios do direito antitruste, sozinhos, não conseguem fazer com que haja promoção cultural no setor de vídeo sob demanda, até porque este não é o objetivo do direito concorrencial – e nem deve ser. A seguir, se analisará o impacto das tecnologias utilizadas pelo mercado de vídeo sob demanda na promoção cultural brasileira.

## 4 AS TECNOLOGIAS UTILIZADAS PELO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA E SEU IMPACTO NA PROMOÇÃO CULTURAL

Como próximo passo para o teste da hipótese deste trabalho apresentada no Capítulo 2, é necessário entender também quais são as tecnologias utilizadas pelo setor de vídeo sob demanda e se elas têm o condão de impactar o acesso, a valorização e difusão de cultura nacional (chamado neste trabalho de promoção cultural) e o funcionamento do setor audiovisual. Para isso, serão utilizados os blogs “Netflix Tech Blog” e “Netflix Technology Blog” ambos de titularidade da empresa de vídeo sob demanda Netflix, nos quais a Netflix, por meio de seus funcionários, apresenta e explica, desde 2010, as tecnologias utilizadas por ela.

A seguir, será aprofundada a explicação de como essa pesquisa foi conduzida para se atingir o objetivo deste trabalho e as limitações relacionadas à metodologia desenvolvida. Após tal apresentação, os números da pesquisa serão apresentados e artigos definidos como de alta relevância serão descritos, de forma agrupada, considerando o escopo desta pesquisa.

### 4.1 METODOLOGIA

Para fins de teste da hipótese deste trabalho, foi elaborada uma metodologia de pesquisa com base nos blogs “Netflix Tech Blog” e “Netflix Technology Blog”, ambos de titularidade da empresa de vídeo sob demanda Netflix, nos quais a Netflix, por meio de seus funcionários, apresenta e explica, desde 2010 as tecnologias utilizadas por ela.

O “Netflix Tech Blog” foi fundado em 1º de dezembro de 2010 e na postagem inicial se apresenta como “um blog focado puramente em questões tecnológicas” (MCENTEE; PETERS; CIANCUTTI, 2010)<sup>197</sup>, sendo que a diferença entre os dois blogs pode ser compreendida pela definição fornecida pela própria Netflix<sup>198</sup>:

- (i) Netflix Tech Blog: Saiba mais sobre os esforços de engenharia de classe mundial da Netflix, a cultura da empresa, o desenvolvimento de produtos e mais (tradução nossa).
- (ii) Netflix Technology Blog: Saiba mais sobre como a Netflix desenha, constrói e opera nossos sistemas e organizações de engenharia (MCENTEE; PETERS; CIANCUTTI, 2010, online) (tradução nossa).

<sup>197</sup> “This is a new Netflix blog focused purely on technology issues. We’ll share our perspectives, decisions and challenges regarding the software we build and use to create the Netflix service.” (MCENTEE; PETERS; CIANCUTTI, 2010, online).

<sup>198</sup> “Netflix TechBlog: Learn about Netflix’s world class engineering efforts, company culture, product developments and more. Netflix Technology Blog: Learn more about how Netflix designs, builds, and operates our systems and engineering organizations.” (MCENTEE; PETERS; CIANCUTTI, 2010, online).

Ambos os blogs são atualizados até hoje, tratam de tecnologia e, inclusive, é comum existirem textos postados em ambos.

Dessa forma, para se testar a hipótese ora desenvolvida, tais blogs foram utilizados como fonte de dados para se compreender as tecnologias que podem ser (e no caso da Netflix são) empregadas pelo setor de vídeo sob demanda.

A respeito do corte temporal relacionado à pesquisa e análise dos referidos blogs, este trabalho englobará a análise dos artigos postados no período de 1 de dezembro de 2010 – data da postagem do primeiro artigo - até 31 de dezembro de 2019. A data de 31 de dezembro de 2019 foi escolhida meramente para viabilidade da realização dessa pesquisa. No total, foram mapeados 377 artigos de ambos os blogs e o link para a tabela e o PDF que detém tal mapeamento consta no Apêndice A deste trabalho.

#### **4.1.1 Detalhamento da metodologia e limitações**

Ao longo da realização dessa pesquisa, notou-se dificuldade metodológica de classificação das tecnologias utilizadas pela Netflix, pois, em determinadas situações, a mesma tecnologia era usada para mais de um fim – por exemplo, tecnologias de segurança que eram criadas para proteger a “cloud” da Netflix, que podiam ser classificadas como tecnologias de segurança ou tecnologias de “cloud” (CHAN, 2017). Além disso, determinados artigos não explicavam necessariamente o uso de tecnologias e sim de métodos, como a importância de testes A/B para a Netflix<sup>199</sup> - como consequência, para fins de análise dos artigos e mapeamento de conclusões, tais métodos farão parte do conceito de “tecnologia” utilizado neste trabalho.

Para solucionar os problemas causados por essas dificuldades, a metodologia de análise foi feita para que o mapeamento sobre as tecnologias e métodos utilizados pela Netflix fossem feitos de acordo com o objeto do artigo, isto é, se o tema retratado naquele artigo gerava ou não impacto para promoção cultural brasileira e/ou ao setor de audiovisual. Assim, um artigo que fala sobre engenharia e ciência de dados focado em segurança, será entendido que tem como objeto “tecnologia de segurança” e não será considerado um artigo relevante para essa pesquisa. De outro lado, um artigo sobre engenharia e ciência de dados relacionado ao uso desse conhecimento para produção de conteúdo, será identificado como um artigo sobre “tecnologia de produção” e, portanto, relevante para essa pesquisa.

---

<sup>199</sup> Por exemplo, Urban, Sreenivasan e Kannan (2016).

Feitas as referidas ressalvas, os artigos postados no corte temporal dessa pesquisa foram tabelados e, para cada artigo, foram mapeados os seguintes pontos e respondidas as seguintes perguntas:

- a) objeto do artigo;
- b) descrição da tecnologia mencionada;
- c) categoria;
- d) em que nível o objeto do artigo se relaciona com promoção (acesso, valorização e difusão) de cultura nacional?
- e) justificativa da resposta do item iv;
- f) o tema do artigo se relaciona com o fomento do setor audiovisual?
- g) o tema do artigo pode gerar consequências para a criatividade de quem cria?
- h) o tema do artigo pode gerar consequências para a criatividade de quem produz?
- i) o tema do artigo pode gerar impacto à escolha de quem assiste conteúdo na plataforma de VOD?
- j) pontos adicionais.

Sobre a estrutura do tabelamento acima, são necessários alguns esclarecimentos. Primeiramente, entende-se que todas as tecnologias utilizadas pela Netflix geram algum impacto à promoção cultural, em algum nível. Isto é, por exemplo, se não fossem as tecnologias de armazenamento em “cloud” utilizadas pela empresa que viabilizaram a sua expansão global, a Netflix não seria um fenômeno mundial com atuação em todos os países, com exceção da China, e mais de 200 milhões de usuários (NETFLIX, 2021). Assim, a primeira pergunta de análise elaborada (“em que nível o objeto do artigo se relaciona com promoção (acesso, valorização e difusão) de cultura nacional?”) tem três respostas possíveis: baixo, médio, alto, pois entende-se que em algum nível, todas as tecnologias se relacionam com promoção cultural.

Nesse sentido, cabe esclarecer – pelo menos, de forma geral – qual a régua que foi utilizada para a classificação das tecnologias utilizadas:

- a) baixo: tecnologias que viabilizam o modelo de negócio da Netflix, mas não geram impacto cultural direto, como as tecnologias relacionadas a armazenamento “cloud” utilizadas pela Netflix;
- b) médio: tecnologias que se relacionam: (a) à análise de dados; (b) tangencialmente à criação, produção e acesso de conteúdo (como tecnologias que melhoram a qualidade do audiovisual); e (c) à prestação do serviço de vídeo sob demanda, considerando a qualidade da internet do usuário (por exemplo, tecnologias que tentam diminuir o consumo de internet dos usuários ou que



permitem download de conteúdo para que sejam acessados de forma off-line). Neste caso, há uma maior relação da tecnologia com promoção cultural, mas essa tecnologia não impacta diretamente a cultura brasileira e/ou também é utilizada em outros mercados, não sendo específica do setor de vídeo sob demanda;

- c) alto: tecnologia ligada diretamente à promoção cultural, como tecnologias relacionadas à produção de conteúdo, recomendação de conteúdo, ou investimento em produções.

Já em relação às outras perguntas, as respostas padronizadas são: “sim”, “não” ou “de forma tangencial”. A resposta “de forma tangencial” foi utilizada para situações em que o impacto não é direto, mas pode ocorrer. Por exemplo, uma tecnologia de recomendação de conteúdo, pode, de forma tangencial, influenciar a criação e produção de conteúdos, pois os resultados do algoritmo de recomendação podem impactar a decisão ou não pela realização de uma produção: caso determinada obra seja recomendada ao público de forma eficiente, mas não tenha bons resultados de audiência, é possível que decisões relacionadas a produções de obras similares venham a ser influenciadas por esse resultado.

Ademais, há situações em que outras respostas foram utilizadas; por exemplo, quando artigo baseava-se em um evento realizado ou em uma postagem de piada, como ocorreu no dia 1º de abril de 2016 (THE NETFLIX ENGINEERING TEAM, 2016). Nesse sentido, artigos que não eram especificamente sobre a explicação de uma tecnologia ou de um método utilizado pela Netflix, não foram analisados e foram devidamente pontuados.

Importante ressaltar que é sabido que a base de dados selecionada – os blogs de tecnologia da Netflix - possui a limitação de ser formada por informações fornecidas pela própria empresa do setor de vídeo sob demanda, de tal forma que informações relevantes sobre as tecnologias utilizadas podem não terem sido divulgadas ao público em tais blogs.

Sobre tal limitação, entende-se que, apesar de verdadeira, ela não diminui a relevância da presente pesquisa por três principais razões: (i) informações mais completas sobre tais tecnologias dificilmente serão localizadas, tendo em vista que se fossem conduzidas eventuais entrevistas com membros do setor, se maiores informações fossem divulgadas do que consta nos blogs, os funcionários poderiam estar descumprindo obrigações de confidencialidade e segredo de negócio das empresas onde trabalham, logo, as informações não seriam obtidas de forma sistematizada; (ii) as informações que serão utilizadas neste trabalho fazem parte de uma base de dados que foi preenchida ao longo de mais de uma década pela empresa, o que fornece, ao mínimo, um grande valor sobre como a importância da tecnologia no setor de vídeo sob

demanda se desenvolveu; e (iii) até o momento não foram localizadas informações sistematizadas em trabalhos jurídicos sobre como tecnologias podem impactar promoção cultural e o setor de produção audiovisual.

Além disso, outra limitação relevante é o fato de que apenas a empresa Netflix será analisada sistematicamente em relação às tecnologias utilizadas pelo setor de vídeo sob demanda, podendo existir outras tecnologias utilizadas por outras empresas que aqui não serão mapeadas.

Novamente, essa limitação é verdadeira, porém, também se entende que não é suficiente para diminuir o valor desta pesquisa. Primeiramente, a Netflix desde a primeira postagem no “Netflix Tech Blog” em 2010, se apresentou como “uma empresa de software”<sup>200</sup>, isto é, o fornecimento do software era, pelo menos no começo, o aspecto mais relevante da prestação de seus serviços. Além disso, a Netflix terminou 2020 com mais de 200 milhões de assinaturas pagas no mundo (NETFLIX, 2021), sendo a maior empresa do setor. Em outras palavras, trata-se de uma empresa que utilizou a tecnologia para conquistar parcela muito relevante do mercado mundial. Assim, a escolha por tal empresa justifica-se, visto que possibilita a compreensão se, e em caso positivo como, a tecnologia pode influenciar o sucesso de uma empresa de vídeo sob demanda e, portanto, gerar consequências ao setor de audiovisual e à promoção de cultura nacional<sup>201</sup>.

#### 4.2 RESULTADOS DO MAPEAMENTO DOS ARTIGOS DO “NETFLIX TECH BLOG” E DO “NETFLIX TECHNOLOGY BLOG”

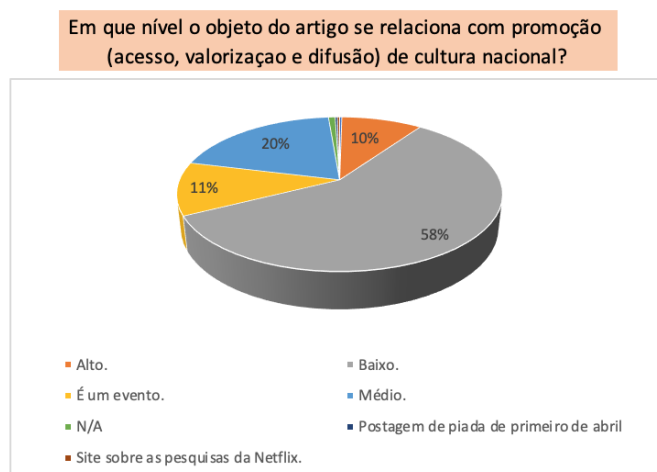
Ao final do mapeamento do “Netflix Tech Blog” e do “Netflix Technology Blog”, foram examinados 377 artigos, sendo que, em relação à pergunta, “em que nível o objeto do artigo se relaciona com promoção (acesso, valorização e difusão) de cultura nacional?”, 10% foram classificados como de nível alto, 20% de nível médio e 58% de nível baixo.

---

<sup>200</sup> Primeira postagem do “Netflix Tech Blog”: “Netflix is a software company. We don’t sell software, but nevertheless software is our lifeblood. We’ve been a software company since an accomplished engineer, Reed Hastings, co-founded the company in 1997. That competence has been critical to our growth and in our transition to a streaming-focused company from a company that mailed DVDs.” (MCENTEE; PETERS; CIANCUTTI, 2010, online).

<sup>201</sup> No caso da Amazon, por exemplo, seu blog não é só sobre o setor de vídeo sob demanda, de tal forma que mapeá-lo de forma sistematizada não traria os mesmos resultados do que o mapeamento dos blogs da Netflix, uma empresa que se desenvolveu no setor de vídeo sob demanda (Amazon, s.d.).

Gráfico 1 – Relação dos artigos com promoção de cultura nacional

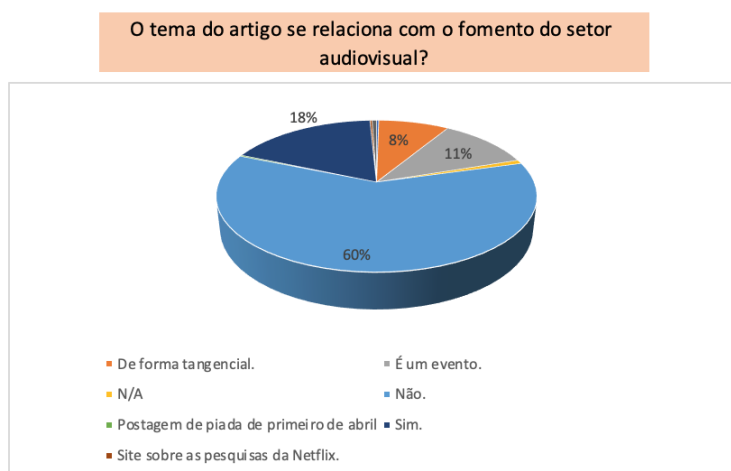


Fonte: elaboração própria (com base na pesquisa empírica desenvolvida no âmbito deste trabalho).

Além disso, em 18% dos casos, o tema do artigo se relacionou com o fomento do setor audiovisual, e em 8% a relação foi de forma tangencial. Em 3% dos casos o tema do artigo pode gerar consequências para a criatividade de quem produz e de quem cria e em 11% tal relação ocorre de forma tangencial. Por fim, em 10% dos casos, o tema do artigo pode gerar impacto à escolha de quem assiste ao conteúdo na plataforma de VOD e em 12% dos casos tal relação ocorreu de forma tangencial.

Os gráficos a seguir demonstram esses números, e outros resultados encontrados nessa pesquisa, de forma mais clara.

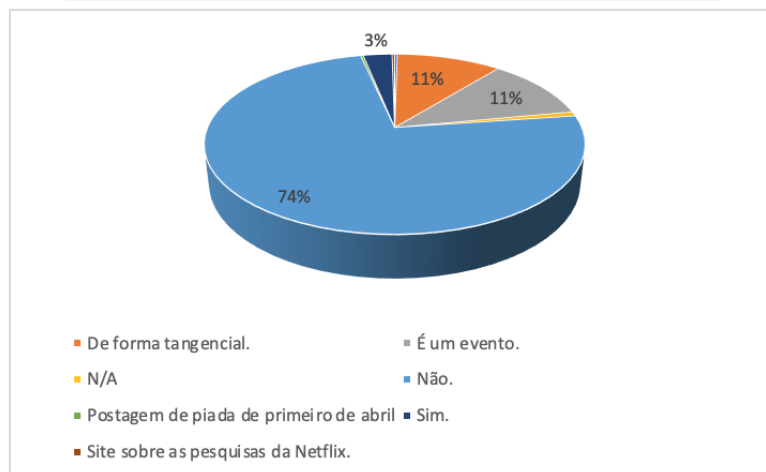
Gráfico 2 – Análise fomento do setor audiovisual



Fonte: elaboração própria (com base na pesquisa empírica desenvolvida no âmbito deste trabalho).

Gráfico 3 - Análise impactos para criação

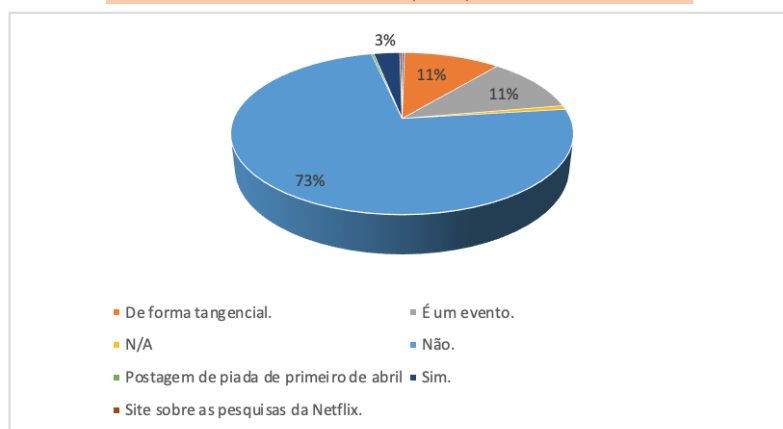
O tema do artigo pode gerar consequências para a criatividade de quem cria?



Fonte: elaboração própria (com base na pesquisa empírica desenvolvida no âmbito deste trabalho).

Gráfico 4 - Análise impactos para produção

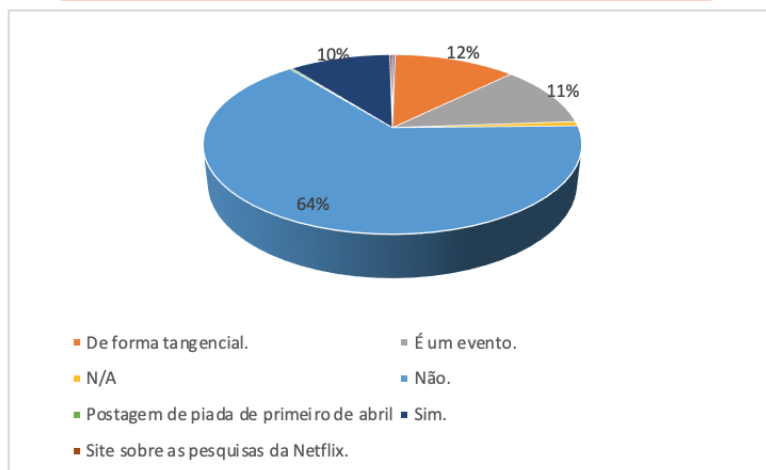
O tema do artigo pode gerar consequências para a criatividade de quem produz?



Fonte: elaboração própria (com base na pesquisa empírica desenvolvida no âmbito deste trabalho).

Gráfico 5 - Análise impactos para consumidores

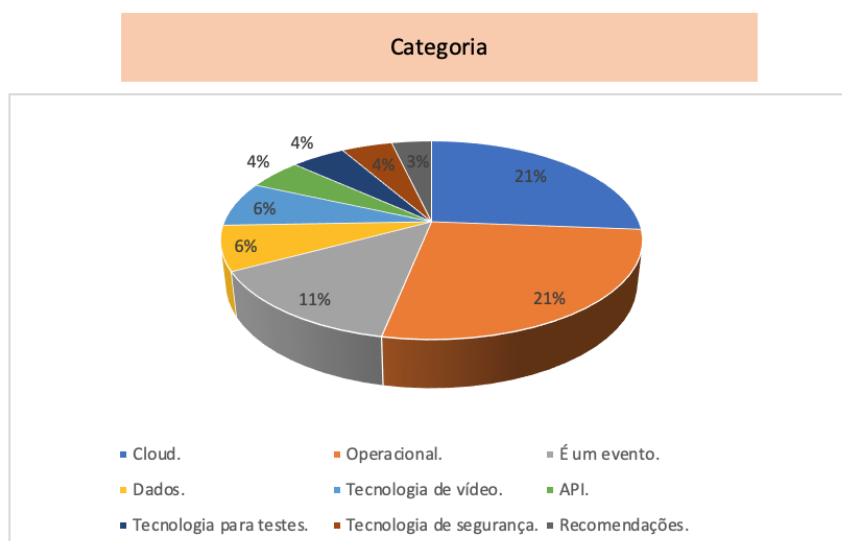
O tema do artigo pode gerar impacto à escolha de quem assiste ao conteúdo na plataforma de vod?



Fonte: elaboração própria (com base na pesquisa empírica desenvolvida no âmbito deste trabalho).

Por fim, cabe esclarecer que a maioria dos artigos são sobre tecnologias operacionais e tecnologias envolvendo “cloud”, com cada um desses temas representando 21% dos artigos analisados. Em seguida, em terceiro lugar, aparecem empatados artigos envolvendo temas relacionados a dados e tecnologias de vídeo, cada um com 6%.

Gráfico 6 – Categoria de Artigos



Fonte: elaboração própria (com base na pesquisa empírica desenvolvida no âmbito dessa pesquisa).

#### **4.2.1 Tipos de tecnologia utilizadas pela Netflix que têm alto impacto em promoção cultural**

Apresentados os números resultantes da pesquisa empírica realizada neste trabalho, a seguir, tecnologias apresentadas em artigos que foram classificados como tendo um alto nível de relação com promoção de cultura nacional serão discutidas de forma detalhada e tal relação será explicada.

Para facilitar a leitura, os artigos serão apresentados em conjunto, considerando seus temas, de tal forma que nem todos os artigos classificados como de nível “alto” foram expressamente citados, pois, para essa pesquisa, mais importante do que citar artigo por artigo, é compreender as tecnologias utilizadas pela Netflix e como elas podem impactar promoção cultural. De qualquer forma, a tabela que consta no link e PDF disponíveis no Apêndice A deste trabalho contém a classificação completa de todos os artigos e a respectiva justificativa para tal classificação.

Ressalta-se que, metodologicamente, considerando que este é um trabalho jurídico, preocupou-se em demonstrar o que as tecnologias fazem de forma geral, considerando os objetivos pretendidos com seus usos e não especificidades de seu funcionamento.

##### **4.2.1.1 “Consumer Science” e Dados**

Segundo artigo de 2016 do “Netflix Technology Blog”, a Netflix afirma que, de uma forma geral, se eles não capturarem a atenção de um membro em 90 segundos, “possivelmente, este membro vai perder o interesse e irá fazer outras atividades” (KRISHNAN, 2016, online)<sup>202</sup> (tradução nossa). Como a Netflix sabe disso? Dados de seus usuários.

A Netflix tem dados sobre tudo o que os seus usuários fazem em sua plataforma: que conteúdo iniciou, que conteúdo parou, onde parou, em que momento, quando voltou a assistir o conteúdo, entre outras atividades. Em suma, a empresa armazena todas as formas de interação do usuário com a plataforma (FISHER-OGDEN et al., 2015, online).

Com base nesses dados, a Netflix realiza diversas análises, define uma série de decisões de negócio e, de uma forma geral, utiliza os dados para viabilizar a realização dos seus serviços. Desde utilizar dados de acesso para verificar de qual localização no mundo o usuário está se

---

<sup>202</sup> “Broadly, we know that if you don’t capture a member’s attention withing 90 seconds, that member will likely lose interest and move onto another activity. Such failed sessions could at times be because we did not show the right content or because we did show the right content but did not provide sufficient evidence as to why our member should watch it. How can we make it easy for our members to evaluate if a piece of content is of interest to them quickly?” (KRISHNAN, 2016, online).

conectando e adequar o serviço a isso<sup>203</sup>, passando por utilizar dados de uso da plataforma para realizar recomendações e personalizações de páginas, até criar projeções sobre a visualização de conteúdos que ainda não foram lançados (NETFLIX, 2021), a Netflix usa dados como base para suas decisões e se auto intitula como uma “data-driven organization”, isto é, uma organização dirigida por dados (AMATRIAIN; BASILICO, 2012b, online)<sup>204</sup>.

Além de se considerar uma empresa “data-driven”, a Netflix, em uma postagem de 2011 já afirmava aplicar o chamado “consumer science” (ciência do consumidor): a empresa “testa novas ideias com consumidores reais, com escala, e depois realiza mensurações para descobrir diferenças significantes sobre como os usuários se engajam” (CIANCUTTI, 2011, online)<sup>205</sup> (tradução nossa) com o produto da Netflix.

A lógica aqui é não acreditar que determinado caminho é o certo e, sim, testar tal caminho para ver se ele é o certo. Se o resultado não for aquele esperado, de acordo com o resultado do teste, a empresa vai adequando suas ideias, testando-as novamente até acertar<sup>206</sup>. Assim, mesmo que os resultados dos testes feitos dentro de “consumer science” forem em sentido oposto ao que uma liderança da Netflix quer desenvolver, a Netflix segue os resultados do teste, pois esse foi validado com os consumidores reais da empresa (CIANCUTTI, 2011)<sup>207</sup>.

Essa forma de trabalho, baseada em “consumer science”, descrita em 2011, mas aplicada até hoje, também considera a importância do erro e das falhas. A Netflix entende que se ela não

---

<sup>203</sup> A localização onde o usuário está impacta diversas coisas nos serviços. Desde as linguagens mostradas, até o próprio conteúdo disponível – como já falado neste trabalho, os catálogos da Netflix são definidos localmente, de tal forma que as tecnologias de localização da empresa são bastante relevantes para a prestação global dos serviços.

<sup>204</sup> “The abundance of source data, measurements and associated experiments allows us to operate a data-driven organization. Netflix has embedded this approach into its culture since the company was founded, and we have come to call it Consumer (Data) Science. [...] When we execute A/B tests we track many different metrics. But we ultimately trust member engagement (e.g. hours of play) and retention. Tests usually have thousands of members and anywhere from 2 to 20 cells exploring variations of a base idea. We typically have scores of A/B tests running in parallel. A/B tests let us try radical ideas or test many approaches at the same time, but the key advantage is that they allow our decisions to be data-driven” (AMATRIAIN; BASILICO, 2012b, online).

<sup>205</sup> “At Netflix we engage in what we call consumer science: we test new ideas with real customers, at scale, and we measure for statistically significant differences in how they engage with our product. Are members staying with the service longer? Are they instantly watching more TV shows and movies from us?” (CIANCUTTI, 2011, online).

<sup>206</sup> “I will close with this last point about consumer science. Testing our product ideas *freed us* to make big bets, to try radical or unpopular ideas. It allows the best product thinkers to build a track record based on real customer value. It allows us to build consensus out of debate and to build on our best ideas. It helps us avoid the tyranny of ‘or’, because we can test many approaches to solving the hardest challenges we face.” (CIANCUTTI, 2011, online, itálico do autor).

<sup>207</sup> “As an employee, the results of these tests are more important than your confidence in what the outcome will be, what your title is, or your ability to persuade. I’ve seen our best product minds bet wrong on such tests on occasion. We absolutely believe we couldn’t build one of the best loved internet brands in the world without consumer science at the core of our product development methodology.” (CIANCUTTI, 2011, online).

está falhando, a empresa não está inovando, de tal forma que a empresa aceita falhas internas desde que elas tenham como o propósito a inovação da companhia (CIANCUTTI, 2011)<sup>208</sup>.

Assim, o objetivo final é tentar desenvolver o melhor produto possível e ir testando hipóteses para chegar lá. Junto com os dados obtidos de seus usuários e a análise realizada com base em tais dados, a Netflix conseguiu ao longo dos anos atuar para atingir esse objetivo, tornando-se a maior empresa global do setor de vídeo sob demanda.

A seguir, será apresentado um tipo de tecnologia da Netflix que foi construída a partir do uso de dados e a realização de testes e hoje é um dos aspectos mais relevantes dos serviços da Netflix, gerando um grande impacto para a promoção cultural: as tecnologias de recomendação e personalização.

#### 4.2.1.2 Tecnologias de recomendação e/ou personalização

O primeiro artigo postado pela Netflix sobre recomendações é chamado de “Netflix Recommendations: Beyond the 5 stars (Part 1)” em 6 de abril de 2012 (AMATRIAIN; BASILICO, 2012a, online) e inicia-se com a seguinte afirmação: “nessa postagem do blog a ser feita em duas partes, nós vamos abrir as portas de um dos ativos mais valiosos da Netflix: nosso sistema de recomendação” (AMATRIAIN; BASILICO, 2012a, online)<sup>209</sup> (tradução nossa). O sistema de recomendação da Netflix avançou muito ao longo dos anos<sup>210</sup>, mas essa afirmação continua correta: é um dos ativos mais valiosos da empresa<sup>211</sup>.

Como trazido por Ravi Dharl, Professor da “Yale School of Management”, “quando se tem muitas escolhas, é importante realizar a curadoria de tal forma que não pareça uma montanha de informações” (LAND OF THE GIANTS, 2020a, online)<sup>212</sup> (tradução nossa). Em outras palavras, imagine que a Netflix só disponibilizasse milhares de conteúdos, sem que a plataforma realizasse qualquer tipo de curadoria. Provavelmente o usuário iria se sentir

<sup>208</sup> “Innovation involves a lot of failure. If we’re never failing, we aren’t trying for something out on the edge from where we are today. In this regard, failure is perfectly acceptable at Netflix.” (CIANCUTTI, 2011, online).

<sup>209</sup> “In this two-part blog post, we will open the doors of one of the most valued Netflix assets: our recommendation system.” (AMATRIAIN; BASILICO, 2012a, online).

<sup>210</sup> Em 2012, por exemplo, ainda não existia a possibilidade de se criar perfis dentro da Netflix. Logo, a tecnologia de personalização e recomendação considerava todas as pessoas que acessavam a plataforma (AMATRIAIN; BASILICO, 2012a). A Netflix atua para, de forma contínua, melhorar o funcionamento dos algoritmos de recomendação e personalização e gerar inovação: “At Netflix, we strive to continually improve our recommendations. [...] To accelerate the pace of algorithm innovation, we have devised a two-stage online experimentation process.” (PARKS; AURISSET; RAMM, 2017, online).

<sup>211</sup> Já em 2012, 75% dos conteúdos que as pessoas assistiam vinham de recomendações: “We have adapted our personalization algorithms to this new scenario in such a way that now 75% of what people watch is from some sort of recommendation” (AMATRIAIN; BASILICO; 2012a, online).

<sup>212</sup> Como dito por Darhl: “When you have too many choices, it is important to curate this in a way that it doesn’t feel like an information overload. So, curation gets important when the number of alternatives increase.” (LAND OF THE GIANTS, 2020a, online).



intimidado por toda aquela quantidade de informação, impedindo um bom uso da plataforma de vídeo sob demanda. É por isso que as tecnologias de recomendação e personalização são tão importantes: elas fazem a curadoria do conteúdo da Netflix para o usuário, de forma automatizada e personalizada, de acordo com os hábitos de consumo do próprio usuário.

Os artigos do “Netflix Tech Blog” e do “Netflix Technology Blog” relacionados a tecnologias de recomendação e personalização são vários e demonstram como tais tecnologias fazem parte da organização da Netflix desde 2012.

De uma forma geral, tecnologias de personalização<sup>213</sup> (que personalizam as páginas dos usuários considerando seus gostos e hábitos) e de recomendação<sup>214</sup> (que recomendam conteúdos aos usuários considerando seus gostos e hábitos) permitiram à Netflix algo muito relevante para o seu sucesso: realizar a curadoria do conteúdo disponibilizado na plataforma de forma automatizada e individualizada, usando a tecnologia como “gatekeeper” para definir o que aparecerá na tela do usuário e como aparecerá (ALVINO; BASILICO, 2015, online)<sup>215</sup>.

Segundo a Netflix o objetivo “último” a ser atingido com as tecnologias de recomendação é que os algoritmos saibam o programa perfeito para determinado membro assistir e começassem a demonstrá-lo assim que o usuário abrisse o Netflix (TAGHAVI et al., 2016, online). A Netflix assume que está longe de atingir esse objetivo, mas vem trabalhando para diminuir essa distância (TAGHAVI et al., 2016, online)<sup>216</sup>.

---

<sup>213</sup> “We have discovered through the years that there is tremendous value to our subscribers in incorporating recommendations to personalize as much of Netflix as possible. Personalization starts on our homepage, which consists of groups of videos arranged in horizontal rows. Each row has a title that conveys the intended meaningful connection between the videos in that group. Most of our personalization is based on the way we select rows, how we determine what items to include in them, and in what order to place those items.” (AMATRIAIN; BASILICO, 2012a, online).

<sup>214</sup> “The goal of recommender systems is to present a number of attractive items for a person to choose from. This is usually accomplished by selecting some items and sorting them in the order of expected enjoyment (or utility).” (AMATRIAIN; BASILICO, 2012b, online).

<sup>215</sup> “The primary function of the homepage is to help each member easily find something to watch that they will enjoy. A problem we face is that our catalog contains many more videos than can be displayed on a single page and each member comes with their own unique set of interests. Thus, a general algorithmic challenge becomes how to best tailor each member’s homepage to make it relevant, cover their interests and intents, and still allow for exploration of our catalog. This type of problem is not unique to Netflix, it is faced by others such as news sites, search engines, and online stores. Any site that needs to choose items from a large number of available possibilities and then present them in a coherent and easy-to-navigate manner will face the same general challenges. Of course, the problem of optimizing Netflix homepages has its own unique aspects, ranging from interface constraints to differences with how movies and TV are consumed compared to other media. [...] Thus, a key part of our personalization approach is how we choose rows to display on the homepage. This involves figuring out how to select the rows most relevant to each member, how to populate those rows with videos, and how to arrange them on the limited page area such that selecting a video to watch is intuitive.” (ALVINO; BASILICO, 2015, online).

<sup>216</sup> “Our objective in improving the Netflix recommendation system is to create a personalized experience that makes it easier for our members to find great content to enjoy. The ultimate goal of our recommendation system is to know the exact perfect show for the member and just start playing it when they open Netflix. While we still have a long way to achieve that goal that are areas where we can reduce the gap significantly (TAGHAVI et al., 2016, online).

A partir do uso de diversos algoritmos que atuam de forma conjunta, (PARKS; AURISSET; RAMM, 2017, online)<sup>217</sup> tudo é personalizado, desde a ordem dos conteúdos que aparecem ao usuário (AMATRIAIN; BASILICO, 2012a, online)<sup>218</sup>, até qual imagem é selecionada para divulgar um conteúdo. A lógica aqui é fugir da recomendação baseada apenas por popularidade, pois, nesses casos, as recomendações tenderiam a ser iguais para todo mundo e isto é o oposto de personalização (AMATRIAIN; BASILICO, 2012b, online)<sup>219</sup>. Para realizar a melhor recomendação, da melhor forma possível, a Netflix utiliza “machine learning”<sup>220</sup>, diversos algoritmos e métodos e, principalmente, todos os dados que pode obter de seus usuários (AMATRIAIN; BASILICO, 2012b; PADMANABHAN; SADEKAR; KRISHNAN, 2015)<sup>221</sup>.

Com as tecnologias de personalização e recomendação, mais do que realizar curadoria, a Netflix conseguiu personalizar o seu serviço, fazendo com que cada pessoa recebesse uma recomendação diferente, individualizada, considerando seus gostos e hábitos, facilitando,

---

<sup>217</sup> “The Netflix experience is powered by a family of ranking algorithms, each optimized for a different purpose. For instance, the *Top Picks* row on the homepage makes recommendations based on a personalized ranking video, and the *Trending Now* also incorporates recent popularity trends. These algorithms, along with many others, are used together to construct personalized homepages for over 100 million members” (PARKS; AURISSET; RAMM, 2017, online, *itálico dos autores*).

<sup>218</sup> “In most of the previous contexts – be it in the Top 10 row, the genres, or the similars – ranking, the choice of what order to place the items in a row, is critical in providing an effective personalized experience. The goal of our ranking system is to find the best possible ordering of a set of items for a member, withing a specific context, in real-time. We decompose ranking into scoring, sorting, and filtering sets of movies for presentation to a member. Our business objective is to maximize member satisfaction and month-to-month subscription retention, which correlates well with maximizing consumption of video content. We therefore optimize our algorithms to give the highest scores to titles that a member is most likely to play and enjoy.” (AMATRIAIN; BASILICO, 2012a, online).

<sup>219</sup> “If you are looking for a ranking function that optimizes consumption, an obvious baseline is item popularity. The reason is clear: on average, a member is most likely to watch what most others are watching. However, popularity is the opposite of personalization: it will produce the same ordering of items for every member. Thus, the goal becomes to find a personalized ranking function that is better than item popularity, so we can better satisfy members with varying tastes.” (AMATRIAIN; BASILICO, 2012b, online).

<sup>220</sup> “Much of the Netflix recommendation engine is powered by machine learning algorithms.” (CHANDRASHEKAR et al., 2017, online).

<sup>221</sup> “In other words, in our simple two-dimensional model, how do we determine whether popularity is more or less important than predicted rating? [...] Another possible answer involves formulating this as a machine learning problem: select positive and negative examples from your historical data and let a machine learning algorithm learn the weights that optimize your goal. This family of machine learning problems is known as “Learning to rank” and is central to application scenarios such as search engines or ad targeting. Note though that a crucial difference in the case of ranked recommendations is the importance of personalization: we do not expect a global notion of relevance, but rather look for ways of optimizing a personalized model. [...] Many supervised classification methods can be used for ranking. Typical choices include Logistic Regression, Support Vector Machines, Neural Networks, or Decision Tree-based methods such as Gradient Boosted Decision Trees (GBDT). On the other hand, a great number of algorithms specifically designed for learning to rank have appeared in recent years such as RankSVM or RankBoost.” (AMATRIAIN; BASILICO, 2012b, online). “Traditionally, we pre-compute many of the recommendations for our members based on a combination of explicit signals (viewing history, ratings, My List, etc.) and other implicit signals (scroll activity, navigation, etc.) within Netflix, in near-line fashion. However, the Trending Now row is computed as events happen in real time. This allows us not only personalize this row based on the context like time of day and day of week, but also react to sudden changes in collective interests of members, due to a real-world events such as Oscars or Halloween.” (PADMANABHAN; SADEKAR; KRISHNAN, 2015, online).

assim, o momento de escolha e definição de qual conteúdo será consumido pelo usuário. Dessa forma, tudo que é feito pelo usuário dentro da plataforma da Netflix é captado e utilizado para que as recomendações sejam o mais acertadas possível.

A Netflix, como uma “data-driven organization” (organização dirigida por dados) (AMATRIAIN; BASILICO, 2012b, online), baseia as decisões da empresa, inclusive as que envolvem recomendações e personalizações, no que os dados “falam”<sup>222</sup>. Assim, a empresa realiza testes, como testes A/B<sup>223</sup>, verifica métricas, e analisa, principalmente, o engajamento dos membros em relação ao que foi testado, e como isso impactou a retenção dos usuários (AMATRIAIN; BASILICO, 2012b, online)<sup>224</sup>.

A personalização feita pela Netflix vai além do tipo de conteúdo e ordem em que aparecem na página do usuário (CHANDRASHEKAR et al., 2017, online)<sup>225</sup>. Por exemplo, os algoritmos da Netflix analisam se os usuários estão mais propensos a continuar assistindo a um programa que já estavam assistindo antes ou começar um novo (TAGHAVI et al., 2016, online)<sup>226</sup>. Da mesma forma, a própria imagem que aparece para o usuário para incentivá-lo a

---

<sup>222</sup> Além da importância dos dados dos usuários e dos algoritmos utilizados, deter uma arquitetura de software robusta que permitisse inovação foi essencial ao sucesso da Netflix: “In our previous posts about Netflix personalization, we highlighted the importance of using both data and algorithms to create the best possible experience for Netflix members. We also talked about the importance of enriching the interaction and engaging the user with the recommendation system. Today we’re exploring another important piece of the puzzle: how to create a software architecture that can deliver this experience and support rapid innovation” (AMATRIAIN; BASILICO, 2013, online).

<sup>223</sup> “We are constantly trying to improve the quality of the recommendations using the sound foundation of AB testing.” (PADMANABHAN; SADEKAR; KRISHNAN, 2015, online).

<sup>224</sup> “The abundance of source data, measurements and associated experiments allows us to operate a data-driven organization. Netflix has embedded this approach into its culture since the company was founded, and we have come to call it Consumer (Data) Science. [...] When we execute A/B tests we track many different metrics. But we ultimately trust member engagement (e.g. hours of play) and retention. Tests usually have thousands of members and anywhere from 2 to 20 cells exploring variations of a base idea. We typically have scores of A/B tests running in parallel. A/B tests let us try radical ideas or test many approaches at the same time, but the key advantage is that they allow our decisions to be data-driven.” (AMATRIAIN; BASILICO, 2012b, online).

<sup>225</sup> “For many years, the main goal of the Netflix personalized recommendation system has been to get the right titles in front each of our members at the right time. With a catalog spanning thousands of titles and a diverse member base spanning over a hundred million accounts, recommending the titles that are just right for each member is crucial. But the job of recommendation does not end there. Why should you care about any particular title we recommend? What can we say about a new and unfamiliar title that will pique your interest? How do we convince you that a title is worth watching? Answering these questions is critical in helping our members discover great content, especially for unfamiliar titles.” (CHANDRASHEKAR et al., 2017, online).

<sup>226</sup> “When a member opens the Netflix website or app, she may be looking to *discover* a new movie or TV show that she never watched before, or, alternatively, she may want to *continue watching* a partially-watched movie or a TV show she has been binging on. If we can reasonably predict when a member is more likely to be in the continuation mode and which shows she is more likely to resume, it makes sense to place those shows in prominent places on the home page. While most recommendation work focuses on discovery, in this post, we focus on the continuation mode and explain how we used machine learning to improve the member experience for both models.” (TAGHAVI et al., 2016, online, itálico dos autores). Da mesma forma, para conseguir atingir o objetivo de descobrir o que o usuário está mais interessado em fazer, é necessário muitos dados sobre seus hábitos de consumo na plataforma: “To build a recommendation model for the CW row, we first need to compute a collection of features that extract patterns of the behavior that could help the model predict when someone will resume a

assistir determinado conteúdo é definida com base nos dados de consumo do usuário (CHANDRASHEKAR et al., 2017, online)<sup>227</sup>.

Explica-se: a Netflix personaliza as artes de seus títulos que aparecem para os usuários de acordo com seus gostos e preferências (CHANDRASHEKAR et al., 2017). Por exemplo, um membro que assiste filmes com a Uma Thurman, pode responder de forma positiva a “Pulp Fiction” se a imagem que aparecer for da atriz. Da mesma forma, uma pessoa que é fã do John Travolta, pode se interessar mais por “Pulp Fiction” se a imagem do filme tiver o ator. A Netflix faz exatamente isso com suas recomendações. Cada arte que aparece para os usuários é personalizada considerando o interesse de quem está assistindo, de tal forma que fãs da Uma Thurman irão vê-la na arte de “Pulp Fiction” e fãs do John Travolta irão vê-lo (CHANDRASHEKAR et al., 2017, online)<sup>228</sup>. Assim, a empresa busca de todas as formas fazer com que os usuários se interessem pelos conteúdos recomendados, considerando níveis de personalização que não existiam no setor de entretenimento antes da Netflix.

Da mesma forma, a Netflix testa de uma forma geral quais artes são mostradas aos seus usuários para garantir um melhor engajamento. Por exemplo, eles descobriram, a partir da realização de vários testes A/B, que imagens com expressões faciais expressivas e que têm relação com o tom do título, funcionam bem e geram engajamento (KRISHNAN, 2016)<sup>229</sup>.

Além da vantagem para os usuários da recomendação e da personalização, automatizando o processo de curadoria, tais tecnologias fazem com que a Netflix consiga

---

show. These may include features about the member, the shows in the CW row, the member’s past interactions with those shows, and some contextual information. We then use these features as inputs to build machine learning models. Through an iterative process of variable selection, model training, and cross validation, we can refine and select the most relevant sets of features.” (TAGHAVI et al., 2016, online).

<sup>227</sup> “If the artwork representing a title captures something compelling to you, then it acts as a gateway into that title and give you some visual “evidence” for why the title might be good for you. The artwork may highlight an actor that you recognize, capture an exciting moment like a car chase, or contain a dramatic scene that conveys the essence of a movie or TV show. If we present that perfect image on your homepage (and as they say: an image is worth a thousand words), then maybe, just maybe, you will give it a try. This is yet another way Netflix differs from traditional media offerings: we don’t have one product but over a 100 million different products with one for each of our members with *personalized recommendations* and *personalized visuals*.” (CHANDRASHEKAR et al., 2017, online, *italico dos autores*).

<sup>228</sup> “In another scenario, let’s imagine how the different preferences for cast member might influence the personalization of the artwork for the Pulp Fiction. A member who watches many movies featuring Uma Thurman would likely respond positively to the artwork for Pulp Fiction that contains Uma. Meanwhile, a fan of John Travolta may be more interested in watching Pulp Fiction if the artwork features John. [...] Overall, by personalizing artwork we help each title put its best foot forward for every member and thus improve our member experience” (CHANDRASHEKAR et al., 2017, online).

<sup>229</sup> “Over the course of this series of tests, we have found many interesting trends among the winning images as detailed in this blog post. Images that have expressive facial emotion that conveys the tone of the title do particularly well. Our framework needs to account for the fact that winning images might be quite different in various parts of the world. Artwork featuring recognizable or polarizing characters from the title tend to do well. Selecting the best artwork has improved the Netflix product experience in material ways. We were able to help our members find and enjoy titles faster.” (KRISHNAN, 2016, online).

influenciar de forma muito mais efetiva o que os usuários assistem em sua plataforma, bem como projetar de forma prévia os resultados de tal influência.

Como já mencionado nesse trabalho, “Cobra Kai” é uma série da Netflix que na verdade estava disponível ao público desde 2018 no Youtube Red (hoje Youtube Premium). Contudo, os direitos da série foram adquiridos pela Netflix que, utilizando seu poder de “gatekeeper”, recomendou o conteúdo para as audiências corretas e fez a série virar um sucesso – segundo a Netflix (2021), “Cobra Kai” foi o quarto programa mais procurado no Google em 2020. Segundo informações veiculadas na imprensa, a série terá uma terceira temporada feita pela própria Netflix (SADOVSKI, 2020, online).

Importante refletir sobre o que a Netflix conseguiu fazer com “Cobra Kai”: o conteúdo já estava pronto e disponível ao público. A Netflix, sem alterá-lo, o colocou em sua plataforma, utilizou as tecnologias de recomendação e personalização de forma correta e conseguiu fazer a série se tornar um sucesso. Além disso, provavelmente, ao investir na aquisição dos direitos dessa série, a Netflix já tinha analisado os seus dados internos para verificar que poderia fazer com que “Cobra Kai” se tornasse um conteúdo famoso em sua plataforma.

Isso porque a Netflix consegue, antes de um conteúdo ser lançado, mensurar quantas pessoas deverão assisti-lo. Por exemplo, na carta de investidores divulgada pela Netflix em 19 de janeiro de 2021, a empresa afirmou: “nosso maior filme original do trimestre foi o *The Midnight Sky*, estrelado e dirigido por George Clooney; nós estimamos que 72 milhões de domicílios membros vão escolher assistir a esse título em suas primeiras quatro semanas” (tradução nossa, itálico do autor)<sup>230</sup>. Já em relação à série “Lupin”, a projeção era de que 70 milhões de domicílios membros escolheriam assistir a série nos primeiros 28 dias contados do seu lançamento<sup>231</sup> (NETFLIX, 2021).

Essas informações são de grande importância para esse trabalho. O fenômeno do “Cobra Kai” – em que a Netflix consegue dar sobrevida a séries que estavam fadadas ao fracasso<sup>232</sup> - ocorre a partir da tecnologia e da análise de dados pela empresa. Se a empresa não soubesse que tinha usuários que poderiam acessar esse conteúdo dentro da plataforma, e, principalmente,

<sup>230</sup> “Our largest original film of the quarter was *The Midnight Sky* starring and directed by George Clooney; we estimate 72 m member households will choose to watch this title in its first four weeks.” (NETFLIX, 2021, online, itálico do autor).

<sup>231</sup> “For example, *Lupin*, an adrenaline-filled French language heist series released in early January has hit #2 in our US Top 10 list and ranked #1 in dozens of other countries including Brazil, Argentina, Germany, Italy, Spain, Poland, Vietnam, the Philippines and many more. We project 70m member households will choose to watch *Lupin* in its first 28 days of release.” (NETFLIX, 2021, online, itálico do autor).

<sup>232</sup> O fenômeno de “Cobra Kai” aconteceu de forma similar com a série “Lucifer”. A série tinha sido cancelada pela Fox, a Netflix adquiriu a série, e essa se tornou uma das séries de mais sucesso da Netflix (ROLLING STONES, 2020).

não tivesse meios para recomendar esse conteúdo para as audiências certas, chances são que a Netflix não teria adquirido os direitos de “Cobra Kai” e ela continuaria sendo uma série desconhecida, como era no YouTube.

Vale ressaltar que, desde 2012, a Netflix afirma que não recomenda determinados conteúdos porque isso pode beneficiar as necessidades de mercado da própria empresa, e que considera para as recomendações as informações que ela detém dos usuários<sup>233</sup>. Da mesma forma, em 2020, representante da empresa afirmou que não recomenda conteúdo próprio da Netflix mais do que recomenda outros conteúdos (LAND OF THE GIANTS, 2020a)<sup>234</sup>, mas como já colocado neste trabalho, nada impede que essa estratégia mude.

Considerando dados atuais, que a Netflix consegue projetar quantos domicílios vão assistir determinado conteúdo em um determinado período de tempo, conclui-se que ela só consegue fazer tal projeção porque ela sabe previamente os resultados que terá recomendando tal conteúdo a um também determinado público que poderá ter interesse nele. Assim, pode ser que ela ainda não recomende mais conteúdos próprios do que conteúdos de terceiros, mas, atualmente, a Netflix recomenda conteúdos de tal forma que tal recomendação gera retornos a empresa, de acordo com resultados previamente mensurados.

Para além do que a Netflix consegue atingir com seus sistemas de recomendação e personalização, ela também tem desafios para fazer tais sistemas funcionarem globalmente. Nesse sentido, Raimond e Basilico (2016) discutiram em um artigo do “Netflix Tech Blog”, os quatro maiores desafios relacionados à recomendação global de conteúdo: (i) disponibilidade desigual de conteúdo; (ii) consciência cultural; (iii) linguagem; e (iv) acompanhamento da qualidade dos serviços.

O primeiro desafio aparece porque, como já explicado nesse trabalho, as licenças de conteúdo são negociadas por região ou país e por um período determinado de tempo<sup>235</sup>. Assim, os algoritmos de recomendação precisam considerar as informações de cada localidade e

---

<sup>233</sup> “We are not recommending it because it suits our business needs, but because it matches the information we have from you: your explicit taste preferences and ratings, your viewing history, or even your friends’ recommendations.” (AMATRIAIN; BASILICO, 2012a, online).

<sup>234</sup> Transcrição da entrevista de Todd Yellin ao Podcast “The Land of the Giants”: “Sometimes people ask us, do you promote your originals more than other content? And the answer is, at this stage, no. Because our interest is really one thing: keeping people subscribing month over month.” (LAND OF THE GIANTS, 2020a, online).

<sup>235</sup> “Before we can add a video to our “streaming” catalog on Netflix, we need to obtain a license for it from the content owner. Most content licenses are region-specific or country-specific and are often held to terms for years at a time. Ultimately, our goal is to let members around the world enjoy all our content through global licensing, but currently our catalog varies between countries. [...] So how can we avoid learning catalog differences and focus on our real goal of learning great recommendations for our members? We incorporate into each algorithm the information that members have access to different catalogs based on geography and time, for example by building upon concepts from the statistical community on handling missing data.” (RAIMOND; BASILICO, 2016, online).

período, para que o algoritmo entenda que determinado conteúdo não é assistido não porque o público de determinada região não gosta dele e sim, porque ele não está disponível naquela região, apesar de estar disponível em outra (RAIMOND; BASILICO, 2016).

O segundo desafio trazido pelos autores e membros do time de tecnologia da Netflix é o desafio gerado pela “cultural awareness” (consciência cultural). Eles pontuam que para um algoritmo de recomendação funcionar bem ao redor do mundo, é importante que ele consiga “captar variações locais em gostos” (RAIMOND; BASILICO, 2016, online) (tradução nossa). Isto é, eles entendem que um filme de “Bollywood” deve fazer mais sucesso na Índia do que na Argentina, mas e se pessoas na Índia e na Argentina gostarem de Sci-Fi? Elas devem receber recomendações similares?<sup>236</sup> (RAIMOND; BASILICO, 2016, online).

Segundo os autores, uma forma de resolver essa questão seria construir modelos de recomendação para países individuais. Contudo, alguns países são pequenos, ou têm poucos usuários, de tal forma que a Netflix teria poucos dados disponíveis, o que poderia gerar “ruídos” nos resultados (“noisy results”) (RAIMOND; BASILICO, 2016, online). A forma como a Netflix lidou com o desafio de recomendar conteúdos globalmente, foi unir países em regiões e, alinhado a isso, combinar tais algoritmos ao modelo global da Netflix, fazendo com que comunidades de interesse globais (como no caso do exemplo sobre Sci-Fi) consigam ser interligadas<sup>237</sup>.

---

<sup>236</sup> “Another key challenge in making our algorithms work well around the world is to ensure that we can capture local variations in taste. We know that even with the same catalog worldwide we would not expect a video to have the exact same popularity across countries. For example, we expect that Bollywood movies would have a different popularity in India than in Argentina. However, should two members get similar recommendations, if they have similar profiles but if one member lives in India and the other in Argentina? Perhaps if they are both watching a lot of Sci-Fi, their recommendations should be similar. Meanwhile, overall we would expect Argentine members should be recommended more Argentine Cinema and Indian members more Bollywood.” (RAIMOND; BASILICO, 2016, online).

<sup>237</sup> “Prior to our global expansion, our approach was to group countries into regions of a reasonable size that had a relatively consistent catalog and language. We would then build individual models for each region. This could capture the taste differences between regions because we trained separate models whose hyperparameters were turned differently. Withing a region, as long as there were enough members with certain taste preference and a reasonable amount of history, a recommendation model should be able to identify and use that pattern of taste. However, there were several problems with this approach. The first is that within a region the amount of data from a large country with a smaller number of members. It also presented a challenge of how to maintain the groupings as catalogs changed over time and memberships grew. Finally, because we’re continuously running A/B tests with model variants across many algorithms, the combinatorics involving a growing number of regions became overwhelming. To address these challenges, we sought to combine the regional models into a single global model that also improves the recommendations we make, especially in countries where we may not yet have many members. Of course, even though we are combining the data, we still need to reflect local differences in taste. This leads to the question: is local taste or personal taste more dominant? Based on the data we’ve seen so far, both aspects are important, but it is clear that taste patterns do travel globally. Intuitively this make sense: if a member likes Sci-Fi would be a better source for recommendations than their next-door neighbor who likes food documentaries. Being able to discover worldwide communities of interest means that we can further improve our recommendations, especially for niche interests as they will be based on more data. Then with a global algorithm we can identify new or different taste patterns that emerge over time.” (RAIMOND; BASILICO, 2016, online).

O terceiro desafio é relacionado à linguagem, isto é, como fazer os algoritmos entenderem, nos momentos da busca, todas as linguagens (incluindo-se situações que o alfabeto é diferente, como no caso da linguagem coreana), o que a pessoa está querendo dizer e recomendar rapidamente os melhores conteúdos (RAIMOND; BASILICO, 2016).

A linguagem também impacta o que deve ser recomendado no sentido de que as pessoas tendem a gostar mais de conteúdos que estejam em linguagens que elas entendam<sup>238</sup>, de tal forma que a Netflix prefere não recomendar conteúdos que não tenham legenda ou dublagem disponível na linguagem do usuário (RAIMOND; BASILICO 2016, online). Ademais, o uso de legenda e dublagem é cultural, com alguns países aceitando melhor que outros tais técnicas. Assim, as recomendações funcionam melhor se o algoritmo entende as preferências de linguagem do usuário, o que pode representar uma tarefa complexa (RAIMOND; BASILICO, 2016)<sup>239</sup>.

O último desafio narrado é relacionado à dificuldade de acompanhar quando o algoritmo de recomendação não está funcionando corretamente no contexto de uma atuação global, com milhões de usuários (RAIMOND; BASILICO, 2016).

Apesar dos desafios em relação à sua expansão global, a Netflix vem obtendo sucesso em superá-los, vide seu crescimento já apresentado nesta pesquisa.

Resumidamente, com os dados que detém, e as tecnologias que possui, a Netflix consegue saber, de antemão, qual conteúdo tenderá a ser bem-sucedido ou não, qual o tamanho desse sucesso e em quanto tempo ele será atingido. Por óbvio que isso impacta os investimentos da Netflix e quais conteúdos a empresa deseja financiar – estes tendem a ser os conteúdos que os dados demonstram que podem trazer bom retorno.

#### 4.2.1.3 Tecnologias de conteúdo e produção

Além do papel dos dados, do “consumer science”, das tecnologias de recomendação e de personalização, o último grupo de artigos de relevância para a discussão sobre promoção

---

<sup>238</sup> Para garantir a qualidade dos recursos de linguagem, a Netflix criou um teste chamado HERMES: “The need for localization quality at an increasing scale inspired us to build and launch HERMES, the first online subtitling and translation test and indexing system by a major content creator. Before now, there was no standard test for media translation professionals, even though their work touches millions of people’s lives on a daily basis.” (FETNER; SHEEHAN, 2017, online).

<sup>239</sup> “While we constantly try to add new languages subtitles and dubs to our content, we do not yet have all languages available for all content. Furthermore, different people and cultures also have different preferences for watching with subtitles or dubs. Putting this together, it seems clear that recommendations could be better with an awareness of language preferences. However, currently which languages a member understands and to what degree is not defined explicitly, so we need to infer it from ancillary data and viewing patterns.” (RAIMOND; BASILICO, 2016, online).



cultural são as tecnologias relacionadas diretamente ao conteúdo, seja de sua produção ou sua divulgação.

Cabe ressaltar que antes mesmo de se iniciar a produção, a Netflix utiliza tecnologia para decidir até o que financiar. Isso faz bastante sentido, considerando a quantidade de informação que a empresa tem sobre seus usuários, seus hábitos de consumo, seus gostos. Pode-se dizer que seria até ingênuo achar que a empresa não usa a tecnologia que detém para decidir que conteúdo financiar.

Contudo, essa informação, de forma expressa, só foi encontrada no âmbito desta pesquisa uma vez: em um texto chamado “Python at Netflix” (RAMANUJAM, 2019)<sup>240</sup> em que a empresa narra situações em que usa a linguagem de programação Python, muito utilizada para “machine learning” e para desenvolvimento de algoritmos (THEOBALD, 2017).

Em tal texto, é afirmado de forma expressa: “nós usamos Python em todo o ciclo de vida do conteúdo, desde decidir que conteúdo financiar, até operar a CDN que serve o vídeo final para 148 milhões de membros” (RAMANUJAM, 2019, online). Essa afirmação, apesar de simples, é bastante importante para os fins dessa pesquisa – é a comprovação de que a maior empresa de vídeo sob demanda do mundo utiliza tecnologia no processo de decidir que conteúdo audiovisual irá financiar.

Claro, não se sabe o tamanho da influência que a tecnologia detém neste processo, mas considerando o que foi falado sobre “consumer science”, e de como a Netflix é uma empresa que testa suas premissas e utiliza dados para tomar decisões, o papel da tecnologia deve ser relevante e, também, deve crescer ao longo do tempo. Lembra-se que, como já explicado, a Netflix consegue mensurar quantas pessoas vão assistir seus conteúdos antes mesmo de lançá-los. Tais informações também podem ser usadas para decidir o que faz ou não sentido ser financiado.

Por exemplo, se a Netflix consegue mensurar que parcela de seus usuários gostam do conteúdo “A” e “B”, mas não gostam de “C” e que outra parcela gosta de “A” e “C”, mas não de “B”, a Netflix terá maiores razões para investir em conteúdos do tipo “A”. Como já explicado ao longo deste Capítulo, a empresa tem dados e tecnologia para tomar esse tipo de decisão e, como afirmado no texto supracitado, ela usa a tecnologia nesse sentido.

Sobre a produção de conteúdo em si, a Netflix publicou um artigo em 2018 denominado “Data Science and the Art of Producing Entertainment at Netflix” (“Ciência de Dados e a Arte de Produzir Entretenimento na Netflix”). Nele, a empresa explica como utiliza ciência de dados

---

<sup>240</sup> “We use Python through the full content lifecycle, from deciding which content to fund all the way to operating the CDN that serves the final video to 148 million members.” (RAMANUJAM, 2019, online).

para tomar decisões relacionadas à produção de conteúdo<sup>241</sup>. Segundo o artigo, para produções serem bem-feitas há uma orquestra de decisões criativas, de negócio e técnicas a serem tomadas, como planejar budgets, achar locações, construir sets, cronograma de atores convidados e outros temas (KUMAR et al., 2018, online)<sup>242</sup>. Assim, ciência de dados na Netflix é utilizada para responder perguntas como: “onde eu gravo, em Georgia ou em Gibraltar?”, “fazemos um dia de trabalho de 10 horas ou de 12 horas?” (KUMAR et al., 2018, online) (tradução nossa).

Em suma, por conta da quantidade de conteúdo produzido pela Netflix, na escala produzida, como colocado no artigo, é gerada uma quantidade de dados não antes vista na história do entretenimento. Assim, esses dados podem ser organizados, analisados e utilizados de um modo também não visto na história (KUMAR et al., 2018)<sup>243</sup>.

O artigo foca, de forma geral, em decisões de negócio ou técnicas, mas não se pode achar que uma decisão de gravar no Brasil ou na África do Sul, por exemplo, não impacta diretamente o mercado audiovisual brasileiro. Assim, verifica-se que o uso de ciências de dados gera este impacto no mercado local. Da mesma forma, gravar em uma localidade ou outra gera um impacto cultural para a própria obra que também deve ser considerado – afinal, pessoas daquela localidade estarão envolvidas com sua produção. Assim, apesar de tais decisões não serem apenas de cunho “criativo”, elas geram um impacto cultural.

Além disso, apesar de decisões de cunho criativo não serem mencionadas no artigo, ainda assim é possível que a Netflix use ciência de dados para realizá-las. Claro, tal uso é mais polêmico, pois envolve uso de algoritmos e ciência de dados diretamente na produção artística. Contudo, como visto neste trabalho, mais do que possível: (i) há um incentivo econômico para tal uso; (ii) com o crescimento da escala das informações que a Netflix tem sobre seus usuários, esse tipo de uso da tecnologia em produções culturais tende a aumentar; e (iii) o uso de

---

<sup>241</sup> “Each production is a mountain of operational and logistical challenges that consumes and produces tremendous amounts of data. At Netflix’s scale, this is further amplified to levels seldom encountered before in the history of entertainment. This has created opportunities to organize, analyze and model this data that are equally singular in history. This is where data science can aid the art of producing entertainment.” (KUMAR et al., 2018, online).

<sup>242</sup> “Netflix has released hundreds of Originals and plans to spend \$8 billion over the next year on content. Creators of these stories pour their hearts and souls into turning ideas into joy of our viewers. The sublime art of doing this well is hard to describe, but it necessitates a careful orchestration of creative, business and technical decisions. Here we will focus on the latter two – business & technical decisions like planning budgets, finding locations, building sets, and scheduling guest actors that enable the creative act of connecting with viewers.” (KUMAR et al., 2018, online).

<sup>243</sup> “During Pre-Production, producers, and executives are tasked with critical decisions such as: do we shoot in Georgia or in Gibraltar? Do we hire a thousand extras or lean on VFX? Do we keep a 10-hour workday or a 12-hour workday? Each of these choices can have massive impact on cost, timeline and creative outcome of the project. Traditionally, these decisions are rooted in human experience and intuition. Let us see how one can supplement these with data derived insights” (KUMAR et al., 2018, online).

tecnologia para decidir o que financiar, projetar resultados, definir o que recomendar e como recomendar já é feito<sup>244</sup>.

Outro artigo relevante relacionado à produção de conteúdo é o que anunciou a “Netflix Post Technology Alliance”. Basicamente, trata-se de uma certificação da Netflix para determinados produtos que, uma vez testados, podem ser divulgados ao mercado como produtos que estão de acordo com as especificações da Netflix e usarem um logo para se identificarem. Assim, as produtoras contratadas pela Netflix devem priorizar o trabalho com parceiros que tenham tal logo, o que demonstraria que as ferramentas utilizadas ao longo da produção estão de acordo com as requisições da Netflix. Assim, atuando como “gatekeeper” no mercado audiovisual, a Netflix consegue aplicar os seus parâmetros de mercado para o resto da cadeia (FETNER; SMITH, 2018)<sup>245</sup>.

Segundo explicado pelo texto, os fornecedores selecionados pela Netflix são considerados seus parceiros e têm acesso antecipado a informações da Netflix e colaboram com a Netflix “no suporte técnico, treinamento e atualizações”<sup>246</sup>. Quando lançado, o “Netflix Post Technology Alliance” tinha parceiros nos setores de: (i) câmeras; (ii) criatividade editorial; (iii) gradação de cores; e (iv) “IMF packaging”. Hoje em dia já há parceiros em VRF, áudio e “production data management” também. O site do “Production Technology Alliance” tem a listagem de todos os produtos e fornecedores qualificados pela Netflix, o que inclui empresas como Adobe, Panasonic e Sony (NETFLIX, s.d.).

Ao lançar o “Netflix Post Technology Alliance”, a Netflix afirmou que o uso de tais ferramentas e tecnologias não era obrigatório, devendo o artista usar as ferramentas que faziam sentido para sua produção e que servissem aos interesses criativos (FETNER; SMITH, 2018)<sup>247</sup>. Contudo, é claro que a existência dessa certificação demonstra uma priorização de

---

<sup>244</sup> Ainda na produção, a Netflix criou aplicativo chamado Prodicle que ajuda na gestão das produções. “Recently Netflix has started building mobile apps to bring technology and innovation to our Studio Physical Productions, the portion of the business responsible for producing our TV shows and movies.” (MORAES et al., 2019, online).

<sup>245</sup> “Today, we’re launching a new logo program to help with this. When you see the Netflix Post Technology Alliance logo, you’ll know the product meets Netflix technical and delivery specifications today, and will continue to do so in the future.” (FETNER; SMITH, 2018, online).

<sup>246</sup> “Manufacturers of products bearing this logo are closely partnered with Netflix. They have early access to the Netflix technical roadmap and collaborate with Netflix on technical support, training, and updates. As Netflix technical requirements evolve, you can be assured products bearing this log will evolve in step with us.” (FETNER; SMITH, 2018, online).

<sup>247</sup> “Finally, this is *not* a prescription for which products to use. As an artist, you should use the tools that make sense for your production, are best suited to your workflows, and serve your creative interests. With that in mind, this logo is an identifier to quickly tell you a product has been vetted for delivery to Netflix, and that the company who makes the product is committed to ongoing support and innovation.” (FETNER; SMITH, 2018, online, *itálico dos autores*).

determinados fornecedores que conseguem cumprir com os requisitos técnicos definidos pela Netflix.

O que importa para essa parte do trabalho é entender que as mudanças tecnológicas geradas pela Netflix impulsionaram outras mudanças tecnológicas na cadeia do audiovisual e, considerando o papel de “gatekeeper” da empresa, ela consegue fazer com que tais mudanças ocorram mais rápido, de acordo com seus próprios interesses. Isso porque fornecedores que não se adequarem aos parâmetros definidos pela Netflix não serão priorizados e poderão, eventualmente, acabar tendo problemas operacionais e terem que escolher entre se adaptar ou fechar as portas. Esse ponto demonstra como a Netflix consegue influenciar diretamente o mercado audiovisual, mesmo tendo concorrentes relevantes.

Com suas produções finalizadas, a Netflix também se preocupa com o desenvolvimento de tecnologias que garantam a preservação de seu conteúdo, para que ele dure ao longo dos anos, com o objetivo de mantê-lo preservado (PEÑA et al., 2019)<sup>248</sup>.

Além da preservação, também há preocupação, pela Netflix, com a gestão de seus conteúdos. Nesse sentido, a Netflix criou uma ferramenta chamada (por coincidência ou não) de “Gatekeeper” que é responsável por verificar se um conteúdo está pronto para ser divulgado, o que envolve desde “compliance” com licenças de uso, até se os conteúdos estão com legenda, subtítulo, nomeados, entre outras coisas necessárias para poderem ir ao ar para o público (KOSZEWNİK, 2019, online)<sup>249</sup>.

Além disso, tecnologias que viabilizam a existência de conteúdos em diversas linguagens também são relevantes para serem consideradas nesse trabalho. Uma plataforma de vídeo sob demanda pode ter milhares de conteúdos, mas se tais conteúdos não forem disponibilizados na linguagem dos usuários ao redor do mundo, tal catálogo estará limitado apenas a quem puder compreendê-lo. Dessa forma, o sucesso da Netflix no Brasil só pode

---

<sup>248</sup> “Preserving creative intent while preserving these important images is the goal. With some attention and care spent up front on building and testing a color managed workflow, a show can look as expected at every point in the process, and archival assets can be created that increase the longevity of a show far into the future and protect it for remastering.” (PEÑA et al., 2019, online).

<sup>249</sup> “Each movie and show on the Netflix service is carefully curated to ensure an optimal viewing experience. The team responsible for this curation is *Title Operations*. Title Operations will confirm, among other things: we are in compliance with the contracts – date ranges and places where we can show a video are set up correctly for each title; video with captions, subtitles, and secondary audio “dub” assets are sourced, translated, and made available to the right populations around the world; title name and synopsis are available and translated; the appropriate maturity ratings are available for each country. When a title meets all of the minimum above requirements, then it is allowed to go live on the service. *Gatekeeper* is the system at Netflix responsible for evaluating the “liveness” of videos and assets on the site. A title doesn’t become visible to members until Gatekeepers approves it- and if it can’t validate the setup, then it will assist Title Operations by pointing out what’s missing from the baseline customer experience. Gatekeeper accomplishes its prescribed task by aggregating data from multiple upstream systems, applying some business logic, then producing an output detailing the status of each video in each country.” (KOSZEWNİK, 2019, online, *italico do autor*).

acontecer porque ela tinha e tem conteúdos internacionais legendados e dublados em português, se tornando acessível aos usuários brasileiros<sup>250</sup>.

Por fim, as tecnologias de marketing da Netflix também merecem ser mencionadas. As tecnologias criadas pelo time de tecnologia de publicidade (“adtech team”) tem como objetivo ajudar o time de marketing da Netflix a investir tempo e dinheiro em publicidade de forma eficiente, utilizando experimentação e automação (KRISHNAN; PARULEKAR, 2018)<sup>251</sup>. Em suma, a frase que inspira o time de marketing da Netflix é “faça as pessoas tão animadas sobre o nosso conteúdo que elas assinem e assistam” (KRISHNAN; PARULEKAR, 2018)<sup>252</sup>. Assim, o impacto cultural causado pelas tecnologias de marketing também deve ser pontuado.

Ademais, considerando que a Netflix tem milhares de conteúdos em seu catálogo, vários deles sendo produções originais, a decisão da empresa sobre qual conteúdo será objeto de ações maiores de marketing também gera um impacto cultural. Isso porque, as chances são que tais conteúdos que forem mais promovidos pela Netflix (fora e dentro de sua plataforma, com algoritmos de recomendação) serão mais vistos, atingindo uma maior parcela global. O time de marketing, dessa forma, tem grande importância nesse resultado, sendo que o time de tecnologia cria as tecnologias para que esse processo fique mais barato e eficiente, otimizando, por exemplo, a produção de trailers e artes digitais (KRISHNAN; PARULEKAR, 2018)<sup>253</sup>.

---

<sup>250</sup> Como visto em postagem de 2016 do blog, mesmo já estando disponível em 190 países, a Netflix suportava na época 20 línguas. Assim, isso podia representar dificuldades para usuários que falavam línguas que não estavam disponíveis na plataforma: “Having launched the Netflix service globally in January, we now support search in 190 countries. We currently support 20 languages, and this will continue to grow over time.” (NETFLIX, 2016, online).

<sup>251</sup> “The AdTech team’s charter is to help make it easy for our marketing partners to spend their time and money wisely through experimentation and automation. This involves deep partnership with marketing, operations, finance, science and analytics groups to drive improvements across the board. [...] The AdTech team helps our marketing partners execute against that strategy in the following ways: 1. Creating technology to streamline workflows to improve assets for marketing. This frees up the marketing team to be more focused on creative aspects and less on the mundane. 2 Creating a unified internal platform for creating ads and campaigns across all our promotional canvases and channels. E.g. Facebook, Youtube, Instagram, TV out of home, etc. 3. Enabling technology that allows us to measure and optimize the effectiveness of our marketing campaigns – be it via online programmatic channels or via offline channels. For example, we do this through various algorithms on Facebook and YouTube that help us better understand impact and improve our spend efficiency.” (KRISHNAN; PARULEKAR, 2018, online).

<sup>252</sup> “Make people so excited about our content that they sign up and watch’. This statement has become the driving force on our Advertising Technology (AdTech) team. [...] The Netflix marketing team believes the best ways to create demand for Netflix is to promote high quality, exclusive content that can only be watched on Netflix. If we are successful at creating demand for our original content, new members will sign up.” (KRISHNAN; PARULEKAR, 2018, online).

<sup>253</sup> “The rate at which Netflix is growing, marketing all of the Netflix Original titles in dozens of languages, with many more concepts & message types will ultimately result in millions of marketing assets. We need our marketing, social & PR teams to come together to scale our content campaigns globally around the world. [...] To put simple words – any Netflix trailers and digital artwork that you see on YouTube, Facebook, Snapchat, Instagram, Twitter and other social medial platforms or on TV are created and localized using tools built by the team.” (KRISHNAN; PARULEKAR, 2018, online).

### 4.3 TECNOLOGIAS DE OUTRAS EMPRESAS

Por corte metodológico já explicado ao longo deste trabalho, só foram analisadas de forma ampla e profunda as tecnologias da empresa Netflix. Contudo, ao longo da presente pesquisa foram encontradas informações sobre como as empresas deste mercado também utilizam tecnologias para viabilizar a prestação de seus serviços e alguns pontos interessantes valem ser compartilhados.

No caso da Disney+, a empresa utiliza dados comportamentais e algoritmos, de forma bastante similar ao que a Netflix faz, considerando não apenas o que os usuários assistem, mas também o que eles decidem não assistir (FORBES, 2020)<sup>254</sup>. Da mesma forma, a Globo Play no Brasil usa algoritmo de recomendação em sua plataforma de “streaming” em que, nas palavras do seu desenvolvedor, “o foco é otimizar a distribuição desse acervo para os usuários, principalmente visando maximizar suas experiências e expectativas em relação ao conteúdo” (PUC RIO, 2020, online).

A Amazon foi além e disponibiliza no mercado a chamada “Amazon Personalize” que, segundo a empresa “permite aos desenvolvedores criar aplicações com a mesma tecnologia de “Machine Learning” (ML) usada pela Amazon.com para obter recomendações personalizadas em tempo real” (AMAZON, online, s.d.). Segundo a empresa, o “Amazon Personalize é um serviço de “Machine Learning” totalmente gerenciado que” “treina, ajusta e implanta modelos de ML personalizados para fornecer recomendações altamente personalizadas para clientes em setores como varejo, mídia e entretenimento” (AMAZON, online, s.d.). Assim, não só ela desenvolveu uma tecnologia de recomendação para seus produtos, como ela comercializa isso a terceiros – o que faz com que seus algoritmos de “Machine Learning” sejam mais utilizados, melhorando seu funcionamento, enquanto a empresa lucra com isso, se tornando cada vez mais pioneira no mercado de tecnologia.

Por fim, a HBO Max pareceu caminhar para o lado oposto, afirmando que realizará “curadoria humana” dos conteúdos, argumentando que os dados não são a resposta para resolver a dificuldade de achar o que assistir. Contudo, mesmo afirmando isso, eles não descartam o uso

---

<sup>254</sup> “Feeding behavioral data into algorithms that become smarter over time, Disney is studying individuals’ preferences to make Disney Plus and its sister service ESPN Plus increasingly bespoke. Which movies do you play on repeat? How long are your favorite programs? What do you do when the credits roll? ‘We take in not just what people watch but also what they saw and didn’t watch, which can also be an important signal,’ says Laura Evans, SVP of Data for Disney “streaming” Services” (FORBES, 2020, online).

de dados e misturam a análise de dados com a curadoria humana (ROETTIGERS, 2019)<sup>255</sup>. Ainda é cedo para saber se tal estratégia funcionará.

#### 4.4 E O IMPACTO CULTURAL?

Em resumo, verificou-se a partir da presente pesquisa que tecnologia e dados são utilizados em todos os momentos da prestação dos serviços da Netflix. Seja na definição de que conteúdo será financiado, passando pela definição de como tal conteúdo será produzido, chegando na definição do que, como e quando será recomendado ao usuário, a tecnologia não só viabiliza o modelo de negócio da empresa, mas atua diretamente na produção dos bens culturais que são produzidos por ela.

O impacto cultural aqui é evidente. O que é produzido ou adquirido, como é produzido e como é divulgado é definido com base em tecnologia e análise de dados. Claro, não se nega a existência de interferência humana na tomada dessas decisões, mas, conforme comprovado na pesquisa empírica realizada, tais decisões são fundamentadas em testes, dados, análises e tecnologia. E mais, em números não antes vistos no mercado audiovisual, pois antes da internet, não era possível ter essa quantidade de informação sobre o público consumidor, no nível de capilaridade aqui apresentado.

Assim, parece existir uma retroalimentação. Os usuários ao escolherem o que gostam de assistir, alimentam os algoritmos com informações que permitem aos algoritmos sugerirem outros conteúdos que tais usuários devem gostar e, assim, consumir mais. Então, a empresa utiliza os mesmos dados para tomar decisões estratégicas sobre o que deve ser produzido/adquirido e como e, ao final, oferecer isso aos usuários. Os usuários, através dos algoritmos, receberão como sugestão assistir a tais conteúdos produzidos/adquiridos. Enquanto os usuários os consomem, a empresa verificará onde ela errou e onde ela acertou, para, com essas informações, poder sugerir novos conteúdos, bem como produzir/adquirir novos conteúdos.

Essa retroalimentação muito se assemelha a uma “bolha de filtro”. Eindemüller e Wagnert (2019, p. 598) explicam que quando algoritmos sugerem coisas que pessoas com o mesmo perfil podem gostar, tal cenário pode repercutir nas nossas escolhas. No mercado, os

---

<sup>255</sup> “At launch, HBO Max is going to put a big emphasis on human curation, which Forssell painted as a solution to the content discovery challenges consumers face on other services. ‘It’s still way too hard to find something to watch,’ he said, adding that the average user spends about 9 minutes to find videos to watch on other services. ‘Data by itself is not the answer’ to solve this problem, Forssell argued. He said that HBO Max would blend data with human curation. ‘For us, this a multi-year mission to innovate and deliver human-centric discovery.’” (ROETTIGERS, 2019, online).

autores explicam que tal cenário também afeta como pensamos, pois no “reino comercial, algoritmos que fornecem apenas informações sobre preferências preexistentes esmagam criatividade, diminuem diversidade e encorajam uma abordagem passiva para realidade” (tradução nossa). E eles continuam:

O primeiro movimento da consumidora, seja comprando um livro ou pedindo uma pizza para jantar determina a oferta apresentada para ela no próximo estágio, quando ela pensar sobre a próxima compra e o próximo jantar. Na terceira rodada, o algoritmo será ainda mais preciso, com a limitação de opções disponíveis e apresentam um subconjunto ainda mais restrito e assim por diante. Com efeito, as primeiras preferências articuladas pela consumidora vão levá-la a um caminho cada vez mais personalizado e opções especializadas que a mantêm em sua zona de conforto. O processo natural de lidar com desafios a preferências existentes e o desenvolvimento de aprofundá-las chega a um impasse (EINDEMÜLLER; WALGNERT; 2019, p. 598- 599)<sup>256</sup> (tradução nossa).

É bastante claro que tal debate se assemelha à discussão que se aponta aqui. Se já existem estudos explicando como algoritmos podem gerar consequências para criatividade no aspecto comercial, faz sentido pensar que as tecnologias podem gerar consequências para a criatividade quando falamos de produção cultural. E aqui se fala tanto na perspectiva de quem produz, mas também na perspectiva de quem assiste ao conteúdo, que passa por um processo de personalização de sugestões, o que pode diminuir sua criatividade em experimentação cultural.

Em outras palavras, ao usar tecnologia e dados para se decidir o que financiar, pode ocorrer um fenômeno em que tudo o que será produzido estará dentro dessa bolha de filtro – isto é, será produzido o que o dado e a tecnologia indicarem que faz sentido econômico em ser produzido, com base nas informações previamente obtidas pelos próprios usuários. Contudo, tudo o que tiver fora da bolha, não será considerado. A questão é que a criatividade é encontrada fora da bolha.

Relembrando o que foi estudado no Capítulo 2 deste trabalho, o mercado cultural é um mercado de experimentação que pode, através da arte, gerar quebras de paradigmas e mudanças

---

<sup>256</sup> “The core insight of this debate, captured in the filter bubble metaphor, may be carried over to choices in the marketplace. Here also, exposure to curated information affects ‘how we think.’ In the commercial realm, algorithms that provide only information that conforms to preexisting preferences squelch creativity, decrease diversity, and encourage a passive approach to reality. The first move of the consumer, be it purchasing a book or ordering a pizza for dinner, determines the offers presented to her at the following stage, when she thinks about the next purchase or the next dinner. In the third round, the algorithm will be even more precise with the limitation of the options available and present an even narrower subset of choices— and so on. In effect, the first preferences articulated by the consumer will lead her down a path of ever more personalized and specialized options that keep her in her comfort zone. The natural processes of dealing with challenges to existing preferences and of developing them further come to a standstill.” (EINDEMÜLLER; WALGNERT, 2019, p. 598-599).



sociais e culturais. Assim, se apenas for produzido e divulgado o que tecnologias, algoritmos e análise de dados disserem que deve produzido e divulgado, criações que quebrem os paradigmas já estabelecidos tenderão a ser preteridas. Note que há sentido econômico nessa decisão, já que ela é tomada com base em informação, testes e tecnologia e empresas do setor de entretenimento são empresas que buscam retornos financeiros.

Assim, verifica-se que (i) a tecnologia tem um papel relevante na produção, aquisição e divulgação de conteúdo nas empresas de vídeo sob demanda, influenciando a tomada de decisão das empresas sobre o que produzir/adquirir e como divulgar e também dos usuários de tais plataformas ao decidirem quais conteúdos audiovisuais consumir; (ii) esse fenômeno não perdeu força em nenhum momento durante o recorte temporal em que a presente pesquisa foi realizada, logo, tal fenômeno deve se manter ou se fortalecer; e (iii) empresas racionais irão tomar decisões econômicas de acordo com suas maiores chances de retorno, mas mercados culturais envolvem experimentação e é importante a quebra de paradigmas para que eles possam se desenvolver.

O que se conclui, portanto, é que as tecnologias utilizadas pelo setor de vídeo sob demanda impactam a promoção cultural nacional e elas devem ser consideradas em eventual regulação do setor de VOD para cumprimento dos dispositivos constitucionais relacionados ao tema demonstrados no Capítulo 2. Como foi visto no Capítulo 3, tal regulação também se mostra necessária por conta dos impactos da estrutura deste mercado na cultura brasileira.

Em outras palavras, a forma como a tecnologia atua no setor de vídeo sob demanda impacta diretamente que tipo de obra brasileira é produzida, adquirida e divulgada neste mercado que é formado por empresas majoritariamente dos EUA. Assim, se o impacto de tais tecnologias na produção cultural nacional não for considerado em eventual regulação, o objetivo constitucional de promoção cultural não será atingido. Considerando as conclusões do Capítulo 3 e 4, passa-se a discutir como o debate regulatório do setor de VOD foi desenvolvido no Brasil.

## **5 A REGULAÇÃO DO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA: O DEBATE BRASILEIRO, A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL E OS PRÓXIMOS PASSOS**

Após a análise: (i) dos mercados audiovisuais; (ii) do setor de vídeo sob demanda; (iii) das normativas jurídicas relacionadas à cultura e ao audiovisual brasileiro; e (iv) da análise aprofundada das tecnologias utilizadas pela empresa Netflix; foi compreendido que a regulação do setor de vídeo sob demanda se mostra necessária para que os objetivos constitucionais de promoção cultural analisados no Capítulo 2 sejam atingidos, devendo tal regulação considerar a estrutura do setor de VOD e as tecnologias por ele utilizadas. Além disso, verificou-se que tanto o setor de vídeo sob demanda, quanto as tecnologias utilizadas por ele diminuem as fontes de criação ou podem inibir a criatividade.

Assim, agora é o momento de se entender quais são as propostas de regulação do setor de vídeo sob demanda para que a hipótese descrita possa ser de fato testada – isto é, se verificará se as propostas discutidas levam em consideração os impactos gerados pelo setor de vídeo sob demanda à cultura nacional, considerando os resultados obtidos ao longo dessa pesquisa.

Primeiramente, será analisada a experiência internacional relacionada à regulação do setor de vídeo sob demanda, com enfoque na regulação europeia sobre o tema, principal marco regulatório existente e que influencia os posicionamentos da Ancine sobre a temática.

Após tal apresentação, será aprofundado o debate regulatório do setor de vídeo sob demanda brasileiro, sendo discutido o posicionamento da Ancine e dos atores que se manifestaram em consulta pública sobre o tema. Em seguida, as propostas avançadas no legislativo sobre o tema serão analisadas.

Ao fim, com base nos resultados da presente pesquisa, serão apresentadas conclusões sobre o que a autora entende que deva ser o foco de eventual regulação do setor de vídeo sob demanda, considerando tudo o que foi analisado durante este trabalho.

### **5.1 EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL**

O objetivo deste trabalho é entender como a estrutura do mercado de vídeo sob demanda e as tecnologias utilizadas por referido mercado impactam a promoção cultural brasileira e o setor audiovisual para, com isso, se verificar a necessidade de eventual regulação setorial e se determinar qual deve ser seu foco. Dessa forma, não é objetivo deste trabalho uma análise minuciosa sobre como outros países regularam o setor de vídeo sob demanda.

O propósito desta parte deste trabalho, portanto, é entender como as regulações do setor de vídeo sob demanda vêm sendo construídas, para entender como isso impacta o debate brasileiro. Dessa forma, no âmbito dessa pesquisa, não se olha para outras regulações ou para mercados não-regulados como inspiração para o que pode ser feito no Brasil e, sim, como informação sobre como o debate aqui pode ser conduzido. Na presente pesquisa, a “inspiração” para a discussão regulatória está no impacto cultural da estrutura do mercado de vídeo sob demanda e das tecnologias utilizadas por tal mercado, com fundamento nos dispositivos constitucionais brasileiros relacionados ao tema descritos no Capítulo 2.

Com esse pressuposto definido, a seguir será analisado o cenário regulatório da União Europeia. Isso porque, no final de 2018, o bloco aprovou a atualização da chamada “Audiovisual Media Services Directive” (AVMSD) para, entre outras coisas, regular o setor de vídeo sob demanda. O estudo de tal Diretiva permite uma compreensão clara e aprofundada sobre regulações de vídeo sob demanda, seus propósitos e estruturas.

A análise da AVMSD é relevante por ainda mais três razões: (i) sendo uma regulação recente e direcionada ao setor de vídeo sob demanda permite que se compreenda se a estrutura de mercado e as tecnologias, geraram consequências às disposições previstas em tal regulação; (ii) trata-se de uma regulação basilar para toda a União Europeia; e, principalmente; e (iii) a Ancine, agência reguladora brasileira, costuma se inspirar em experiências internacionais para desenvolver regulações internas e, tendo em vista que essa normativa se aplica à toda União Europeia, tende a ser utilizada como uma fonte de inspiração pelos órgãos reguladores brasileiros.

### **5.1.1 Experiência Europeia: a “Audiovisual Media Services Directive”**

O incentivo para as primeiras tentativas de regulação do mercado audiovisual europeu, segundo a União Europeia, vieram mediante o desenvolvimento da transmissão via satélite no começo dos anos 80, o que resultou na “Television without Frontiers Directive” em 1989. Após isso, ocorreram novas revisões regulatórias em 1997 e 2007, sendo que a revisão de 2007 culminou na “Audiovisual Media Services Directive” (AVMSD) normativa em vigor até hoje.

Em suma, a AVMSD governa a coordenação na União Europeia das legislações nacionais relacionadas à mídia audiovisual, seja transmissão de TV, ou serviços sob demanda<sup>257</sup>. Nesse sentido, a Diretiva de 2010 prevê no considerando 5 que:

---

<sup>257</sup> The EU's Audiovisual Media Services Directive (AVMSD) governs EU-wide coordination of national legislation on all audiovisual media, both traditional TV broadcasts and on-demand services (EUROPEAN COMMISSION, s.d., online).

Os serviços de comunicação audiovisuais são tanto serviços culturais como serviços econômicos. A sua crescente importância para as sociedades, a democracia - em especial assegurando a liberdade de informação, a diversidade de opiniões e o pluralismo dos meios de comunicação social - a educação e a cultura justificam a aplicação de regras específicas a esses serviços<sup>258</sup> (tradução nossa).

A AVMSD, alterada em 2018, possui como objetivos gerais: (i) o fornecimento de regras para definir desenvolvimento tecnológico; (ii) criação de condições equitativas para os meios audiovisuais emergentes; (iii) preservação de diversidade cultural; (iv) proteção de crianças e consumidores; (v) salvaguarda do pluralismo de mídias; (vi) combate racial e religioso; (vii) garantia da independência de reguladores de mídias nacionais<sup>259</sup>.

#### 5.1.1.1 A versão de 2010

A Diretiva 2010/13/EU é a versão codificada da “Audiovisual Media Services Directive”. Ela possui como propósito a “coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas para os Estados Membros em relação à prestação de serviços de comunicação audiovisual.” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online)<sup>260</sup> (tradução nossa).

Trata-se de uma regulação bastante ampla que possui disposições envolvendo: (i) debates sobre jurisdição; (ii) todos os tipos de serviços de comunicação audiovisual; (iii) serviços de comunicação audiovisual sob demanda; (iv) serviços de transmissão televisiva; (v) promoção de distribuição e produção de programas televisivos; (vi) propaganda de televisão e teleshopping; (vii) proteção de menores em transmissão televisiva; (viii) direito de resposta em transmissão televisiva; (ix) autoridades reguladoras; e (x) cooperação entre os órgãos reguladores dos Estados Membros, entre outras.

Pelo teor de seus capítulos, nota-se que a Diretiva 2010/13/EU possui maior foco no setor de televisão do que no setor de vídeo sob demanda. Isso ocorre por conta do princípio da “regulação graduada” que prevê que a distinção entre serviços lineares (como os de televisão)

<sup>258</sup> Recital (5) da Diretiva 2010/13/EU: “Audiovisual media services are as much cultural services as they are economic services. Their growing importance for societies, democracy — in particular by ensuring freedom of information, diversity of opinion and media pluralism — education and culture justifies the application of specific rules to these services.” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online).

<sup>259</sup> “Goals of EU coordination: providing rules to shape technological developments; creating a level playing field for emerging audiovisual media; preserving cultural diversity; protecting children and consumers; safeguarding media pluralism; combating racial and religious hatred; guaranteeing the independence of national media regulators.” (EUROPEAN COMMISSION, s.d., online).

<sup>260</sup> “DIRECTIVE 2010/13/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) (codified version).” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online).

e os de sob demanda é a base para uma abordagem gradual da regulação. Como explicado pela União Europeia, a Diretiva 2010/13/EU criou obrigações regulatórias referentes a valores sociais que são aplicados a todos os serviços de comunicação audiovisual<sup>261</sup>, mas criou regras mais leves para o setor de vídeo sob demanda, pois em tais serviços os usuários possuem um posicionamento mais ativo e decidem qual conteúdo assistir e quando (UNIÃO EUROPEIA, 2010)<sup>262</sup>.

Apesar da regulação disposta na Diretiva 2010/13/EU ser mais leve para o setor de vídeo sob demanda, outro princípio da AVMSD é chamado de “Neutralidade Tecnológica”, isto é, segundo a União Europeia, a Diretiva “cobre todos os serviços com conteúdo audiovisual, independentemente da tecnologia usada para entregar tal conteúdo” (tradução nossa). A diferença de regulação, como já explicado, existe por conta do poder de decisão do consumidor (EUROPEAN COMMISSION, s.d., online)<sup>263</sup>.

Desde 2010, porém, já constava no considerando 69 da AVMSD<sup>264</sup> que: “serviços de comunicação audiovisual sob demanda possuem o potencial de substituir parcialmente transmissão televisiva” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online) (tradução nossa). O próprio considerando já afirmava que serviços de vídeo sob demanda “deveriam, onde praticável,

---

<sup>261</sup> Artigo I da Diretiva 2010/13/EU “1. For the purposes of this Directive, the following definitions shall apply: (a) ‘audiovisual media service’ means: (i) a service as defined by Articles 56 and 57 of the Treaty on the Functioning of the European Union which is under the editorial responsibility of a media service provider and the principal purpose of which is the provision of programmes, in order to inform, entertain or educate to the general public by electronic communications networks within the meaning of point (a) of Article 2 of Directive 2002/21/EC. Such an audiovisual media service is either a television broadcast as defined in point (e) of this paragraph or an on-demand audiovisual media service as defined in point (g) of this paragraph; (ii) audiovisual commercial communication.” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online).

<sup>262</sup> “The distinction between linear and on-demand services is the basis for a graduated regulatory approach. In a two-tier system of rules the Directive acknowledges a set of core societal values applicable to all audiovisual media services, but provides lighter regulation to on-demand services where the users have a more active, “lean-forward” approach and decide on the content and the time of viewing.” (EUROPEAN COMMISSION, s.d., online).

<sup>263</sup> “Technological neutrality. The AudioVisual Media Services Directive (AVMSD) covers all services with audiovisual content irrespective of the technology used to deliver the content. The rules apply whether you watch news or other audiovisual content on TV, on the Internet, on cable or on your mobile device. Taking into account the degree of choice and user control over services, the AVMSD makes a distinction between linear (television broadcasts) and non-linear (on-demand) services.” (EUROPEAN COMMISSION, s.d., online).

<sup>264</sup> Recital (69) da Diretiva 2010/13/EU: “On-demand audiovisual media services have the potential to partially replace television broadcasting. Accordingly, they should, where practicable, promote the production and distribution of European works and thus contribute actively to the promotion of cultural diversity. Such support for European works might, for example, take the form of financial contributions by such services to the production of and acquisition of rights in European works, a minimum share of European works in video-on-demand catalogues, or the attractive presentation of European works in electronic programme guides. It is important to re-examine regularly the application of the provisions relating to the promotion of European works by audiovisual media services. Within the framework of the reports provided for under this Directive, Member States should also take into account, in particular, the financial contribution by such services to the production and rights acquisition of European works, the share of European works in the catalogue of audiovisual media services, and the actual consumption of European works offered by such services.” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online).

promover a produção e distribuição de obras europeias<sup>265</sup> e, assim, contribuir ativamente à promoção de diversidade cultural” (tradução nossa).

A Diretiva 2010/13/EU dispunha, como sugestão, que tal suporte pudesse ser feito através de: (i) “contribuições financeiras de tais serviços para a produção e aquisição de direitos de obras europeias”; (ii) “uma parcela mínima de obras europeias nos catálogos de vídeo sob demanda”; e (iii) “a apresentação atrativa de obras europeias em guias de programação eletrônica” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online) (tradução nossa).

Tais mecanismos de suporte dispostos no considerando 69 foram transferidos para o Capítulo IV da Diretiva 2010/13/EU. O parágrafo 1º do Artigo 13 é bastante parecido de redação com o considerando 69 e prevê que os

Estados Membros devem garantir que serviços de comunicação audiovisual sob demanda fornecidos por prestadores de serviços de comunicação dentro de suas jurisdições promovam, onde praticável, e por meios apropriados, a produção de e o acesso a obras europeias. Essa promoção poderá se relacionar, a contribuição financeira feita por tais serviços para a produção e aquisição de direitos de obras europeias ou para cota e/ou proeminência de obras europeias nos catálogos de programas oferecidos pelo serviço de comunicação audiovisual sob demanda<sup>266</sup> (UNIÃO EUROPEIA, online) (tradução nossa).

O restante do Artigo 13 cria obrigação de apresentação de relatórios, tanto pelos Estados Membro, quanto pela Comissão<sup>267</sup>.

<sup>265</sup> Definição de “European Works” na Diretiva 2010/13/EU: (n) ‘European works’ means the following: (i) works originating in Member States; (ii) works originating in European third States party to the European Convention on Transfrontier Television of the Council of Europe and fulfilling the conditions of paragraph 3; (iii) works co-produced within the framework of agreements related to the audiovisual sector concluded between the Union and third countries and fulfilling the conditions defined in each of those agreements. 2. The application of the provisions of points (n)(ii) and (iii) of paragraph 1 shall be conditional on works originating in Member States not being the subject of discriminatory measures in the third country concerned. 3. The works referred to in points (n)(i) and (ii) of paragraph 1 are works mainly made with authors and workers residing in one or more of the States referred to in those provisions provided that they comply with one of the following three conditions: (i) they are made by one or more producers established in one or more of those States; (ii) the production of the works is supervised and actually controlled by one or more producers established in one or more of those States; (iii) the contribution of co-producers of those States to the total co-production costs is preponderant and the co-production is not controlled by one or more producers established outside those States 4. Works that are not European works within the meaning of point (n) of paragraph 1 but that are produced within the framework of bilateral co-production agreements concluded between Member States and third countries shall be deemed to be European works provided that the co-producers from the Union supply a majority share of the total cost of production and that the production is not controlled by one or more producers established outside the territory of the Member States.” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online).

<sup>266</sup> Artigo 13, parágrafo 1º da Diretiva 2010/13/EU: “Member States shall ensure that on-demand audiovisual media services provided by media service providers under their jurisdiction promote, where practicable and by appropriate means, the production of and access to European works. Such promotion could relate, inter alia, to the financial contribution made by such services to the production and rights acquisition of European works or to the share and/or prominence of European works in the catalogue of programmes offered by the on-demand audiovisual media service.” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online).

<sup>267</sup> Artigo 13, parágrafos 2 e 3 da Diretiva 2010/13/EU: “2. Member States shall report to the Commission no later than 19 December 2011 and every 4 years thereafter on the implementation of paragraph 1. 3. The Commission

A Diretiva 2010/13/EU possui diversas outras regras relacionadas ao setor de vídeo sob demanda, porém, com relação ao corte metodológico aqui estabelecido, essas são as normativas mais importantes. A seguir será apresentada a atualização da Diretiva realizada em 2018 e como outras disposições ali foram inseridas relacionadas ao papel do setor de vídeo sob demanda como propulsor de cultura e do setor audiovisual europeu.

#### 5.1.1.2 A atualização de 2018

A atualização da AVMSD que ocorreu em novembro de 2018 por meio da Diretiva (EU) 2018/1808 teve seu início por conta da adoção pela Comissão Europeia em 06 de maio de 2015 de uma comunicação denominada “A Digital Single Market Strategy for Europe” (a “Comunicação”) na qual foi anunciado que a Diretiva 2010/13/EU seria revisada (UNIÃO EUROPEIA, 2018)<sup>268</sup>.

Segundo a referida Comunicação, o “Digital Single Market” é:

aquele em que a livre circulação de bens, pessoas, serviços e capital é assegurado e onde indivíduos e empresas podem acessar e exercer atividades online dentro das condições de concorrência leal e um alto nível de proteção de dados pessoais e de consumidores, independentemente da sua nacionalidade ou local de residência. Conseguir o Digital Single Market assegurará que a Europa mantenha a sua posição de líder mundial na economia digital, ajudando as empresas europeias a crescer globalmente<sup>269</sup> (tradução nossa).

A Comunicação possui 3 pilares: (i) “melhor acesso para consumidores e empresas a produtos e serviços online ao redor da Europa”; (ii) “criação das condições corretas para redes e serviços digitais se desenvolverem”; e (iii) “maximizar o crescimento potencial da Economia Digital Europeia”<sup>270</sup> (EUROPEAN COMMISSION, 2015, online) (tradução nossa). Dentro do

---

shall, on the basis of the information provided by Member States and of an independent study, report to the European Parliament and to the Council on the application of paragraph 1, taking into account the market and technological developments and the objective of cultural diversity.” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, online).

<sup>268</sup> Recital (2) da Diretiva (EU) 2018/1808: “On 6 May 2015, the Commission adopted a communication entitled ‘A Digital Single Market Strategy for Europe’ in which it announced a review of Directive 2010/13/EU.” (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).

<sup>269</sup> “A Digital Single Market is one in which the free movement of goods, persons, services and capital is ensured and where individuals and businesses can seamlessly access and exercise online activities under conditions of fair competition, and a high level of consumer and personal data protection, irrespective of their nationality or place of residence. Achieving a Digital Single Market will ensure that Europe maintains its position as a world leader in the digital economy, helping European companies to grow globally.” (EUROPEAN COMMISSION, 2015, online).

<sup>270</sup> “The Digital Single Market Strategy will be built on three pillars: Better access for consumers and businesses to online goods and services across Europe – this requires the rapid removal of key differences between the online and offline worlds to break down barriers to cross-border online activity. · Creating the right conditions for digital networks and services to flourish – this requires high-speed, secure and trustworthy infrastructures and content

segundo pilar, foi apresentada proposta para o desenvolvimento de um “framework” para comunicação para o século 21. A Comissão, então, decidiu rever se as regras relacionadas aos serviços de vídeo sob demanda deveriam ser alteradas, bem como se novos serviços e atores deveriam ser considerados.

Em suma, a Comissão deveria “rever a Audiovisual Media Services Directive com o foco em seu escopo e na natureza das regras aplicáveis a todos os atores do mercado, em particular ferramentas para a promoção de obras europeias e regras de proteção de menores e regras de publicidade”<sup>271</sup> (EUROPEAN COMMISSION, 2015, online) (tradução nossa).

Nesse cenário, foi realizado o processo de alteração da AVMSD com os objetivos trazidos pela Comunicação de atualização digital do mercado europeu. Após amplo debate a atualização foi aprovada em 2018, devendo os países europeus criarem leis, regulações e disposições administrativas para cumprir com o disposto na Diretiva até 19 de setembro de 2020<sup>272</sup>.

Conforme pontuado pela “European Regulator Group for Audiovisual Media Services” (ERGA)<sup>273</sup>, as principais alterações da revisão da AVMSD foram: (i) “o escopo material da Diretiva foi estendido para fortalecer a proteção do público em geral através das plataformas”; (ii) “as medidas visando a promoção de obras europeias foram adaptadas à era digital”; e (iii) “a cooperação entre autoridades regulatórias nacionais (NRAs) foi colocada como ponto central de aplicação da diretiva” (ERGA, 2018, online).

---

services, supported by the right regulatory conditions for innovation, investment, fair competition and a level playing field. Maximising the growth potential of our European Digital Economy – this requires investment in ICT infrastructures and technologies such as Cloud computing and Big Data, and research and innovation to boost industrial competitiveness as well as better public services, inclusiveness and skills.” (EUROPEAN COMMISSION, 2015, online).

<sup>271</sup> “This regulatory framework has facilitated the emergence of a vibrant market and it is important to ensure that it fully keeps up with market and technological developments. The Commission will examine whether the current system of rules applying to broadcast and to on-demand services should be adapted. It will also consider whether the current scope or the rules should be broadened to encompass new services and players that are currently not considered as audiovisual media services under the Directive and/or providers that fall outside its current geographical scope. The Commission will also work on measures to promote catalogues of European works on Video on Demand platforms. The Commission will review the Audiovisual Media Services Directive with a focus on its scope and on the nature of the rules applicable to all market players, in particular measures for the promotion of European works, and the rules on protection of minors and advertising rules.” (EUROPEAN COMMISSION, 2015, online).

<sup>272</sup> Artigo 2, I da Diretiva (EU) 2018/1808: “Member States shall bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive by 19 September 2020. They shall immediately communicate the text of those provisions to the Commission.” (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).

<sup>273</sup> A ERGA é um órgão da União Europeia com o objetivo de fornecer expertise técnica para a Comissão Europeia em temas relacionados ao audiovisual: Recital 56 da Diretiva (EU) 2018/1808: “With a view to ensuring the consistent application of the Union audiovisual regulatory framework across all Member States, the Commission established ERGA by Commission Decision of 3 February 2014. ERGA's role is to provide technical expertise to the Commission in its work to ensure a consistent implementation of Directive 2010/13/EU in all Member States and to facilitate cooperation among the national regulatory authorities or bodies, and between the national regulatory authorities or bodies and the Commission.” (EUROPEAN COMMISSION, 2018, online).



Para este trabalho e teste da hipótese aqui desenvolvida, serão analisadas as mudanças relacionadas ao item (ii), pois essas foram realizadas com base em criação de obrigações legais para serviços de vídeo sob demanda na União Europeia. Nota-se que tanto no “Digital Single Market”, quanto no documento da ERGA, a criação de novas obrigações para o setor de vídeo sob demanda está relacionada a mudanças tecnológicas geradas por esse setor.

A grande alteração relacionada ao setor de vídeo sob demanda realizada pela Diretiva (EU) 2018/1808 foi a alteração do Artigo 13 para prever que os Estados Membros devem garantir que empresas fornecedoras de serviços de comunicação sob demanda tenham, ao menos, 30% de conteúdo europeu dentro de seus catálogos (parágrafo primeiro)<sup>274</sup> (UNIÃO EUROPEIA, 2018). Nota-se que a Diretiva optou por não esclarecer qual seria a base para que essa obrigação de cota pudesse ser calculada – por exemplo, os 30% se calculam com base em horas disponibilizadas, por título, por obras, ou de outra forma? -, sendo que o próprio parágrafo sétimo do Artigo 13 prevê que a Comissão irá definir diretrizes em relação ao cálculo da cota de obras europeias<sup>275</sup>.

A parte final do parágrafo primeiro do Artigo 13 prevê que os Estados Membros também devem garantir a proeminência das obras europeias nas plataformas de vídeo sob demanda (UNIÃO EUROPEIA, 2018). Apesar do referido Artigo não fornecer uma definição do que seria considerado como proeminência, o considerando 35 da Diretiva de 2018 prevê guias de interpretação:

[...] Proeminência pode ser garantida por vários meios, como uma seção dedicada para obras europeias que sejam acessíveis na homepage do serviço, a possibilidade de procurar por obras europeias na ferramenta de busca disponível como parte do serviço, o uso de obras europeias em campanhas do serviço, ou uma porcentagem mínima de obras europeias promovidas por aquele catálogo de serviço, por exemplo, usando banners ou ferramentas similares<sup>276</sup> (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).

<sup>274</sup> Artigo 13 da Diretiva (EU) 2018/1808: “1. Member States shall ensure that media service providers of on-demand audiovisual media services under their jurisdiction secure at least a 30% share of European works in their catalogues and ensure prominence of those works.” (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).

<sup>275</sup> Artigo 13 da Diretiva (EU) 2018/1808: “7. The Commission shall issue guidelines regarding the calculation of the share of European Works referred to in paragraph 1 and regarding the definition of low audience and low turnover referred to in paragraph 6, after consulting the Contact Committee.” (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).

<sup>276</sup> Recital 35 da Diretiva (EU) 2018/1808: “(35) Providers of on-demand audiovisual media services should promote the production and distribution of European works by ensuring that their catalogues contain a minimum share of European works and that they are given sufficient prominence. The labelling in metadata of audiovisual content that qualifies as a European work should be encouraged so that such metadata are available to media service providers. Prominence involves promoting European works through facilitating access to such works. Prominence can be ensured through various means such as a dedicated section for European works that is accessible from the service homepage, the possibility to search for European works in the search tool available as part of that service, the use of European works in campaigns of that service or a minimum percentage of European works promoted from that service's catalogue, for example by using banners or similar tools.” (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).

Assim, caberá a cada Estado Membro definir como será estruturada em seu país a obrigação de proeminência para as empresas do setor de vídeo sob demanda.

Além da obrigação de cota e de proeminência, a revisão de 2018 da AVMSD também expandiu suas disposições relacionadas a contribuições financeiras para a produção de obras europeias em respeito a ambos os serviços lineares e não lineares (logo, inclui todos os serviços de comunicação, não só sob demanda). Diferentemente do que ocorre com as disposições envolvendo cotas e proeminências, que são obrigatórias, as disposições envolvendo contribuições financeiras não são mandatórias aos Estados Membros (ERGA, 2018, p. 11).

O parágrafo segundo do artigo 13 prevê que caso os Estados Membros requeiram que fornecedores de serviços de comunicação em sua jurisdição contribuam financeiramente para a produção de obras europeias, incluindo via investimento direto em conteúdo ou contribuição para fundos nacionais, eles podem fazê-lo para empresas de vídeo sob demanda que estejam direcionando os serviços em seus territórios, mas sejam estabelecidos em outro Estado Membro, desde que a contribuição seja proporcional e não-discriminatória. Já o parágrafo terceiro prevê que a contribuição financeira deve ser baseada apenas nas receitas auferidas no respectivo Estado Membro que criou a obrigação. Se o Estado Membro onde o prestador estiver localizado também impuser uma contribuição financeira, este Estado deve ter em conta as contribuições dos outros Estados Membros visados. Por fim, o parágrafo terceiro prevê que qualquer contribuição financeira deve respeitar o direito da União Europeia<sup>277</sup> (UNIÃO EUROPEIA, 2018).

A possibilidade de financiamento de conteúdo europeu por empresas de vídeo sob demanda é também trazida no considerando (36) que prevê que “para garantir níveis adequados de investimento em obras europeias, os Estados Membros devem poder impor obrigações financeiras para empresas de serviços de comunicação estabelecidas em seu território” (tradução nossa), o que engloba as empresas de comunicação de vídeo sob demanda. O mesmo considerando ainda dispõe que essas obrigações podem ser diretamente realizadas em produções ou na aquisição de direitos de obras europeias, bem como com pagamento de taxas

---

<sup>277</sup> Artigo 13 da Diretiva (EU) 2018/1808: “2. Where Member States require media service providers under their jurisdiction to contribute financially to the production of European works, including via direct investment in content and contribution to national funds, they may also require media service providers targeting audiences in their territories, but established in other Member States to make such financial contributions, which shall be proportionate and non-discriminatory. 3. In the case referred to in paragraph 2, the financial contribution shall be based only on the revenues earned in the targeted Member States. If the Member State where the provider is established imposes such a financial contribution, it shall take into account any financial contributions imposed by targeted Member States. Any financial contribution shall comply with Union law, in particular with State aid rules.” (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).

para um fundo ou com base nas receitas geradas pela prestação dos serviços (UNIÃO EUROPEIA, 2018)<sup>278</sup>.

Outro aspecto relevante da revisão da AVMSD foi que o parágrafo sexto do Artigo 13 criou obrigação expressa de isenção das obrigações do parágrafo 1 e 2 para empresas com volumes baixos de negócios ou baixa audiência. Os Estados Membros também podem desobrigar as empresas das obrigações aqui explicadas quando o cumprimento das obrigações for impraticável ou injustificável de acordo com a natureza ou tema do serviço audiovisual (UNIÃO EUROPEIA, 2018)<sup>279</sup>.

Segundo o considerando 40 da Diretiva (EU) 2018/1808, essas isenções foram criadas para garantir que as obrigações de promoção de obras europeias não minem o mercado em desenvolvimento e para também permitir a entrada de novos atores no mercado (UNIÃO EUROPEIA, 2018). O mesmo considerando dispõe que:

[...] uma baixa audiência pode ser determinada, por exemplo, com base no tempo de visualização ou serviços, dependendo da natureza do serviço, enquanto a determinação do baixo volume de negócios deve levar em consideração os diferentes tamanhos de mercado audiovisual nos Estados Membros.<sup>280</sup> (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online) (tradução nossa).

Por fim, o parágrafo quarto cria obrigação aos Estados Membros de enviar relatórios à Comissão sobre a implementação dos parágrafos primeiro e segundo, sendo que o parágrafo quinto obriga a Comissão a, com base nos relatórios dos Estados Membros e com a elaboração

<sup>278</sup> Recital 36 da Diretiva (EU) 2018/1808: “(36) In order to ensure adequate levels of investment in European works, Member States should be able to impose financial obligations on media service providers established on their territory. Those obligations can take the form of direct contributions to the production of and acquisition of rights in European works. The Member States could also impose levies payable to a fund, on the basis of the revenues generated by audiovisual media services that are provided in and targeted towards their territory. This Directive clarifies that, given the direct link between financial obligations and Member States' different cultural policies, a Member State is also allowed to impose such financial obligations on media service providers established in another Member State that target its territory. In that case, financial obligations should only be charged on the revenues generated through the audience in the targeted Member State. Media service providers that are required to contribute to film funding schemes in a targeted Member State should be able to benefit in a non-discriminatory way, even in the absence of an establishment in that Member State, from the aid available under respective film funding schemes to media service providers.” (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).

<sup>279</sup> Artigo 13 da Diretiva (EU) 2018/1808: “6. The obligation imposed pursuant to paragraph 1 and the requirement on media service providers targeting audiences in other Member States set out in paragraph 2 shall not apply to media service providers with a low turnover or a low audience. Member States may also waive such obligations or requirements where they would be impracticable or unjustified by reason of the nature or theme of the audiovisual media services.” (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).

<sup>280</sup> Recital 40 da Diretiva (EU) 2018/1808: “(40) In order to ensure that obligations relating to the promotion of European works do not undermine market development and in order to allow for the entry of new players in the market, providers with no significant presence on the market should not be subject to such requirements. This is particularly the case for providers with a low turnover or low audience. A low audience can be determined, for example, on the basis of a viewing time or sales, depending on the nature of the service, while the determination of low turnover should take into account the different sizes of audiovisual markets in Member States. It might also be inappropriate to impose such requirements in cases where, given the nature or theme of the audiovisual media services, they would be impracticable or unjustified.” (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).

de um estudo independente, reportar ao Parlamento Europeu e ao Conselho a aplicação dos parágrafos primeiro e segundo levando em consideração o mercado, os avanços tecnológicos e o objetivo de diversidade cultural<sup>281</sup>.

Assim, nota-se que a regulação europeia teve como foco a divulgação das obras europeias dentro das plataformas de vídeo sob demanda e também a facilidade na sua localização. Por sua vez, se preocupou menos sobre o tipo de obra e a forma pela qual está sendo produzida.

A preocupação com proeminência e cotas demonstra que a União Europeia buscou considerar minimamente os avanços da tecnologia dentro da regulação.

#### 5.1.1.3 Cenário dos Países Membros

De acordo com informações do “European Audiovisual Observatory”, apesar da União Europeia ter definido o prazo de 19 de setembro 2020 para as alterações da AVMSD serem implementadas, diversos países ainda estão em processo de implementação da normativa (EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY, 2021).

Atualmente, apenas os seguintes países já finalizaram processo de implementação: Austria, Bulgária, Alemanha, Dinamarca, Finlândia, França, Reino Unido (mesmo estando em processo de saída da UE), Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Holanda, Portugal e Suécia (EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY, 2021).

Assim, ainda não se tem informações suficientes sobre qual foi o impacto dessa normativa nos países da União Europeia.

#### 5.1.2 América Latina

Em relação à América Latina, foi utilizado como fonte o trabalho elaborado por Baladron e Rivero (2019) que realizaram um estudo comparativo em relação à Argentina, Chile, Colômbia, México e Brasil (que não será mencionado nessa parte do trabalho, considerando que o Brasil já foi amplamente discutido)<sup>282</sup>.

---

<sup>281</sup> Artigo 13 da Diretiva (EU) 2018/1808: “4. Member States shall report to the Commission by 19 December 2021 and every two years thereafter on the implementation of paragraphs 1 and 2. 5. The Commission shall, on the basis of the information provided by Member States and of an independent study, report to the European Parliament and to the Council on the application of paragraphs 1 and 2, taking into account the market and technological developments and the objective of cultural diversity.” (UNIÃO EUROPEIA, 2018, online).

<sup>282</sup> Ressalta-se que de forma contrária ao defendido nessa pesquisa, Baladron e Rivero (2019, p. 110) defendem que o YouTube é uma plataforma de vídeo sob demanda.

Segundo os autores, nenhum país regulou o tema, tendo a discussão avançado apenas em termos tributários. Da mesma forma que ocorreu no Brasil, todos tiveram movimentos internos sobre a temática, mas nenhum progrediu (BALADRON; RIVERO, 2019, p. 120).

Não foram localizadas atualizações desse status após 2019.

## 5.2 O DEBATE PARA A REGULAÇÃO DO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA COMO FOMENTADOR DO SETOR DE PRODUÇÃO AUDIOVISUAL BRASILEIRO

Compreendido como o setor de vídeo sob demanda foi regulado na União Europeia, cabe agora analisar como esse tema foi endereçado no Brasil; qual o atual estado de discussão; e como a Agência Nacional do Cinema e os atores envolvidos se posicionaram sobre o tema.

### 5.2.1 A Análise de Impacto Regulatório da Ancine

Em agosto de 2019, a Ancine publicou um documento de 269 páginas denominado “Estudo Preliminar sobre os serviços de vídeo sob demanda – estrutura, evolução, características, relações de competição, enquadramento tributário e situação da regulação – elaborado pela ANCINE como contribuição à modelagem de um marco regulatório e de desenvolvimento para o Brasil. Vídeo Sob Demanda – Análise de Impacto Regulatório” (ANCINE, 2019). Neste trabalho, esse documento será chamado de AIR.

Antes de se iniciar a análise deste documento, cabe a realização de uma crítica relacionada ao próprio título. Segundo disposto na Lei nº 13.848 de 25 de junho de 2019 – logo editada antes da publicação da AIR da Ancine – a análise de impacto regulatório é um documento que deve ser feita em caso de “adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados”, devendo a análise de impacto regulatório conter “informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo” (artigo 6º) (BRASIL, 2019, online)<sup>283</sup>.

Assim, considerando o disposto na Lei, não é possível que um documento seja uma “análise de impacto regulatório” e um “estudo preliminar” ao mesmo tempo. Ou se é uma coisa, ou se é outra, pois análises de impacto regulatórios não são estudos preliminares e já devem, desde o início, “conter informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo”, o que

---

<sup>283</sup> O Decreto nº 10.411/20 dispõe sobre uma série de regras a serem observadas para a realização de análises de impacto regulatórios. Contudo, tal documento foi publicado depois da publicação da AIR da Ancine, de tal forma que a AIR não será analisada considerando tal normativa (BRASIL, 2020, online).

não foi apresentado na AIR da Ancine, como será demonstrado. Assim, esclarece-se, desde já, que a AIR não é, de fato, uma análise de impacto regulatório.

Com isso posto, se passará a apresentar as principais conclusões da AIR, para, em seguida, demonstrar as respostas dadas pelos agentes interessados ao que consta na AIR<sup>284</sup>.

Primeiramente, logo no início do documento a Ancine afirmou que “o problema pode ser resumido à inexistência de um marco regulatório em toda sua amplitude e complexidade, que discipline a oferta de VOD no Brasil e empreste segurança jurídica às iniciativas atuais e futuras” (ANCINE, 2019, p. 1). Além do título da AIR, o problema regulatório também está conceitualmente incorreto: a inexistência de uma regulação não é um problema regulatório *per se*<sup>285</sup>.

Considerando que a ordem econômica brasileira é fundada na livre iniciativa (artigo 170 da Constituição Federal), eventual interferência estatal na economia deve ser justificada. Claro, o que é compreendido como “justificativa” para regulação varia dependendo de qual escola da teoria da regulação é seguida, mas isso não significa, contudo, que a falta de regulação é uma justificativa para a regulação<sup>286</sup>. Se assim o fosse, todos os mercados existentes que ainda não foram regulados, deveriam ter sido – o que obviamente, não faz sentido.

---

<sup>284</sup> Esclarece-se desde já que o objetivo desta análise é fornecer os principais pontos trazidos pela Ancine ao longo da AIR que se relacionam ao presente trabalho. Não se busca esgotar todos os pontos de tal documento, até pelo seu tamanho e limitação do objeto deste estudo. Assim, determinados pontos do documento que, pela análise metodológica aqui realizada, foram compreendidos como menos relevantes, inconsistentes, incorretos ou que tenham sido discutidos em outras partes deste trabalho de forma mais aprofundada, não serão apresentados a seguir.

<sup>285</sup> Nesse sentido, “As Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR” do Governo Federal prevê que: “Um componente-chave em qualquer AIR é o correto entendimento do problema que inicialmente chamou a atenção da agência, órgão ou entidade. [...] Somente a partir de uma definição clara do problema, de suas causas e consequências será possível identificar as possíveis soluções e escolher a melhor alternativa de ação para atingir os objetivos desejados. [...] O problema não deve ser definido como ‘falta de algo’ ou como ‘necessidade de algo’ pois isso pode direcionar a definição de objetivos e, consequentemente, a escolha da melhor alternativa para o enfrentamento do problema. Castro e Renda (2015) destacam que é essencial que os responsáveis pela definição do problema evitem descrevê-lo como a ‘falta de uma intervenção pública’, pois tal intervenção pode, de fato, ser uma das possíveis soluções para o problema, mas não é ‘o problema propriamente dito’.” (GOVERNO FEDERAL, 2018, online).

<sup>286</sup> Salomão Filho explica os princípios regulatórios das escolas clássicas sobre regulação, isto é, (i) a Escola do Interesse Público que entende que “a justificativa para a regulação, entendida no sentido amplo, nada tem a ver com a preservação do mercado. O objetivo é primordialmente a busca do bem público, definido de formas diversas” (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 23) e (ii) a Escola Econômica da Regulação, “orientada pelo neoclassicismo, crê poder prever os resultados e, consequentemente, indicar os fins da atividade econômica.” (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 27). Salomão Filho (2008, p. 33) entende, portanto, que “os fundamentos apresentados por essas Escolas são demasiadamente limitados, por priorizarem apenas um dos aspectos da regulação. Para Salomão Filho (2008, p. 35), então, “o fundamento jurídico está exatamente na procedimentalização da atividade econômica. A ideia é semelhante à das correntes mais progressistas do realismo jurídico, que, colocadas diante do problema de encontrar o fundamento para a norma e querendo evitar a discussão em termos exclusivamente políticos da questão, respondem defendendo a norma processual, direcionada a encontrar a regra jurídica justa, e, assim, abrem a porta para o desenvolvimento da ‘due process clause’”.

No caso do setor de vídeo sob demanda, é importante considerar que a justificativa para se falar sobre uma possível regulação do setor de VOD é, de duas uma: a obrigação constitucional de promoção cultural ou as previsões constitucionais relacionadas à comunicação social, conforme estudado no Capítulo 2 deste trabalho. Nota-se que não é a falta de regulação que justifica se pensar em regulação do VOD e sim, regras constitucionais que são aplicadas a esse tema e que podem criar uma obrigação constitucional para o setor de VOD.

Logo, faria mais sentido que o problema regulatório fosse construído da seguinte forma: “considerando as normas constitucionais relacionadas à promoção cultural e comunicação social, verificar se o impacto gerado pelo setor de vídeo sob demanda à cultura nacional requer a criação de uma regulação específica ao tema e, em caso positivo, como estruturá-la”.

A Ancine (2019, p. 67) durante a AIR descreve a falta de regulação do setor de vídeo sob demanda como um problema *per se*, isto é, algo que não existe e precisa ser construído<sup>287</sup>. Discorda-se desse posicionamento. Entende-se, ao contrário, que uma vez compreendido qual fundamento jurídico justificaria uma regulação do setor de vídeo sob demanda (no caso, são os dispositivos constitucionais já apresentados), deve-se analisar se a regulação é ou não necessária, considerando as características do mercado no caso concreto. É isso que se faz com este trabalho: uma análise do mercado de vídeo sob demanda para se compreender de fato se sua regulação é necessária e, em caso positivo, como ela deve ser conduzida.

Continuando, após essa análise inicial, cabe aprofundar a estrutura da AIR e os pontos discutidos nela. O documento é separado nos seguintes capítulos: (i) Aspectos gerais do vídeo sob demanda; (ii) Os diferentes serviços de VOD e a competição; (iii) Aspectos do mercado brasileiro de VOD; (iv) A regulação do VOD; (v) Organização jurídica e institucional do serviço; (vi) O tratamento tributário do VOD; (vii) A oferta de conteúdos brasileiros no serviço de VOD; e (viii) Temas relativos à responsabilidade editorial.

---

<sup>287</sup> A Ancine (2019, p. 67) justifica a regulação, resumidamente, da seguinte forma: “A inclusão do VOD entre os serviços regulados de comunicação audiovisual recomenda reforma legislativa – a disciplina padece de lacunas importantes e sua efetividade é frequentemente ameaçada por interesses em conflito e pelo questionamento da aplicabilidade das normas. Os conglomerados mais bem posicionados assumem por vezes, atitudes protelatórias ou flagrantemente contrárias à regulação, o que acaba por exacerbar os riscos à segurança jurídica dos empreendimentos. As referências legais generalistas também abrem brechas à judicialização frequente de assuntos como a prerrogativa de requisição de informações e documentos pela autoridade regulatória, o que tem por resultado dificuldades na instrução racional dos debates sobre o tema. De sua parte, os direitos dos usuários também carecem de ferramentas mais efetivas e garantias legais mais claras, seja em relação à prestação de informação dos serviços, proteção aos menores, práticas de desinformação, entre outros temas afetados pelo VOD. Dessa forma, a primeira hipótese a considerar para pacificar uma visão nacional sobre a regulação do VOD sugere a construção de um estatuto jurídico único, que discipline todos os principais elementos dos serviços de vídeo sob demanda.”.

Como já discutido neste trabalho, a Ancine entende que o setor de vídeo sob demanda presta um serviço de comunicação social eletrônica e, por isso, deve ser regulado. A Ancine propõe, na AIR, então, de forma resumida (2019, p. 132):

É recomendável que o marco regulatório para o VOD seja implementado por um estatuto jurídico único que trate da variedade de temas abrangidos pelo serviço, conforme apontados nesta AIR: sua organização jurídica, incluídas as condições institucionais para a prestação dos serviços; o tratamento tributário; os assuntos relativos à oferta de conteúdos brasileiros independentes; e os temas afetos à responsabilidade editorial dos provedores e plataformas. Esse estatuto deve partir da reunião de características e da proposta de definição dos serviços, organizar instrumentos e obrigações segundo as variantes representadas pelos seus três modelos de negócio principais e incluir as atividades de valor segundo a cadeia identificada.

A Ancine reiterou também a importância de os provedores de vídeo sob demanda adequarem suas atividades à legislação brasileira (ANCINE, 2019)<sup>288</sup>.

Outro ponto de bastante relevância trazido pela Ancine (2019, p. 134) é que, segundo ela, “todos os agentes envolvidos com os serviços audiovisuais têm obrigações relativas à higidez do ambiente de negócios para sua maior eficiência e máximo desenvolvimento. Por isso, a resistência dos provedores em prover informações deve ser corrigida.”. De fato, como já estudado no Capítulo 3, o setor de vídeo sob demanda tem altas assimetrias informacionais que podem impedir o funcionamento do mercado a ele relacionado. Assim, essa demanda regulatória da Ancine é justificada, considerando a incapacidade de as informações econômicas serem compartilhadas entre os atores do mercado<sup>289</sup>.

Nesse tema, contudo, cabe um aprofundamento. De acordo com a Ancine (2019, p. 55), o artigo 18 da MP nº 2.228-1/01 já definiria a Ancine como “autoridade competente para regulamentar a entrega de relatórios periódicos das atividades comerciais dos provedores de VOD (BRASIL, 2001, s.p.). O artigo em questão contém a seguinte redação:

Art. 18. As empresas distribuidoras, as programadoras de obras audiovisuais para o segmento de mercado de serviços de comunicação eletrônica de massas por assinaturas, as programadoras de obras audiovisuais para outros mercados,

<sup>288</sup> Segundo a Ancine (2019, p. 134), “Merece ser reproduzida no VOD a divisão proposta pelo marco da TV por assinatura, que define o acompanhamento do mercado de comunicações eletrônicas (as redes de telefonia, TV e internet, terrestres e satelitais) pela ANATEL e o mercado audiovisual (da produção ao empacotamento) pela ANCINE. Essa definição de competência, porém, deve vir acompanhada da ampliação e aperfeiçoamento das capacidades, indicadores e ferramentas disponíveis”.

<sup>289</sup> Segundo a Ancine (2019, p. 134), em relação ao fornecimento de informações na regulação atual: “Na legislação atual, essas obrigações e as responsabilidades da ANCINE apresentam-se em três campos distintos: a exigência de registro para exercício da atividade, a administração da CONDECINE e a gestão do sistema de informações e monitoramento. Nesse último caso, o mecanismo previsto no art. 18 da MP. 2228-1 prevê a entrega de relatórios de oferta e consumo pelos agentes econômicos de vários segmentos, permitindo assim tanto a visualização e mensuração dos catálogos em seus variados aspectos, quanto das informações sobre receitas, publicidade, assinaturas e transações efetuadas pelos provedores. Essa matéria, porém, ainda precisa de regulamentação pela ANCINE.”.



conforme assinalado na alínea e do Anexo I desta Medida Provisória, assim como as locadoras de vídeo doméstico e as empresas de exibição, devem fornecer relatórios periódicos sobre a oferta e o consumo de obras audiovisuais e as receitas auferidas pela exploração delas no período, conforme normas expedidas pela Ancine (BRASIL, 2001, s.p.).

Sobre esse ponto é importante fazer duas considerações. A primeira é que esse artigo foi incluído na legislação em 2006, isto é, antes do setor de vídeo sob demanda ter sido criado pela Netflix e muito antes da entrada deste no Brasil. Dessa forma, entender que essa obrigação engloba tal mercado pode representar um abuso de poder da Ancine como autoridade regulatória – ao que pese, como já falado, que a assimetria de informação no mercado de vídeo sob demanda é um problema relevante desse setor.

No entanto, mesmo que se entenda que o setor de vídeo sob demanda deva cumprir com essa obrigação regulatória, não é claro porque a Ancine, como agência reguladora, ainda não fez tal regulamentação para poder ter acesso às informações do setor de vídeo sob demanda. Isto é, se a Ancine entende que ela precisa ter acesso às informações desse setor e também defende que ela pode solicitá-las, bastando a edição de uma regulamentação específica, por que a agência se mantém inerte? Não há respostas claras da agência sobre esse tema.

Especificamente sobre a cobrança de Condecine, a Ancine defendeu uma reforma do formato de cobrança, pois a atual estrutura de Condecine, criada em 2011, é prejudicial ao desenvolvimento do mercado de vídeo sob demanda. O modelo defendido pela agência acabou sendo o de “tributação de receitas e incidente sobre todos os serviços audiovisuais que fazem parte do modelo de Condecine-Título”, mas a Ancine não aprofundou como seria tal tributação (ANCINE, 2019, p. 136). O tema da Condecine será aprofundado adiante neste Capítulo quando será discutida a proposta do Grupo de Trabalho do Conselho Superior do Cinema.

#### 5.2.1.1 Objetivos a serem perseguidos pela política regulatória segundo a Ancine

A Ancine, antes de apresentar possíveis opções de como regular o setor de vídeo sob demanda, apresentou os objetivos que a agência entende que “devem ser perseguidos pela política regulatória” (ANCINE, 2019, p. 103). Eles são:

- (a) estimular a inclusão dos conteúdos brasileiros independentes nos catálogos e ampliar seu visionamento pelos usuários;
- (b) induzir diversidade, qualidade e inovação nos serviços de VOD, de modo a fortalecer seu crescimento e expansão;
- (c) reduzir as assimetrias regulatórias entre os provedores de VOD e de outros segmentos do mercado audiovisual, quanto às obrigações relativas ao investimento e oferta de conteúdos brasileiros;

- (d) preservar os espaços comerciais de cada segmento do mercado audiovisual, incentivando suas relações de complementariedade;
- (e) defender a propriedade intelectual brasileira e o espaço econômico nacional;
- (f) tratar os agentes econômicos segundo suas capacidades e características e promover a proporcionalidade nas soluções regulatórias;
- (g) ampliar a exposição e as condições de venda dos conteúdos brasileiros independentes nos serviços de VOD; e
- (h) estimular investimentos privados na produção e promoção de conteúdos brasileiros, defendendo relações negociais equilibradas nas matérias relativas ao licenciamento.

Antes de se discutir os objetivos, ressalta-se que seria importante a agência ter explorado de uma forma mais aprofundada qual o fundamento que justifica a persecução desses objetivos específicos. A Ancine (2019, p. 103) declarou genericamente que tais objetivos vêm do “desdobramento dos princípios constitucionais da comunicação social eletrônica”.

No entanto, como já explicado no Capítulo 2, a definição do setor de vídeo sob demanda como um serviço de comunicação social eletrônica não é – como a Ancine quer demonstrar – algo sedimentado. Pelo contrário, há bastante questionamento se tal enquadramento é correto. Assim, é importante considerar que as premissas constitucionais da agência para a regulação do VOD também podem ser questionadas.

O único objetivo que se relaciona diretamente com os dispositivos constitucionais é o de “estimular a inclusão dos conteúdos brasileiros independentes nos catálogos e ampliar seu visionamento pelos usuários” (BRASIL, 1988, s.p.). O inciso III do artigo 221 da Constituição Federal (BRASIL, 1988, s.p.), aplicado a todos os meios de comunicação social eletrônica, prevê que a produção e programação por essas empresas deve atender ao princípio de “regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei. Nesse caso, o que a Ancine está pontuando é que se deve regular o setor de vídeo sob demanda (que o órgão entende presta serviços de comunicação social eletrônica), para cumprir com esse dispositivo constitucional. Em outras palavras, se for entendido que plataformas de VOD prestam serviços de comunicação social eletrônica, já existe um dispositivo constitucional que justifica uma regulação nesse sentido.

Contudo, se for compreendido, ao contrário, que o que fundamenta constitucionalmente a regulação do setor de vídeo sob demanda são os dispositivos da Seção II – Da Cultura (BRASIL, 1988, s.p.), esse objetivo seria o resultado de uma interpretação de como o Estado deve promover a cultura brasileira. No entanto, entre o Estado ter uma obrigação de apoiar e incentivar “a valorização e a difusão das manifestações culturais” (artigo 216 da Constituição Federal) (BRASIL, 1988, s.p.), e se afirmar que o setor de vídeo sob demanda deve, por isso,

estimular a inclusão de conteúdos brasileiros independentes nos catálogos, há um grande salto interpretativo que a agência não justifica. Não haveria outro jeito de promover a cultura brasileira e o setor audiovisual? Essa pergunta deve ser respondida antes mesmo de se definir que esse é um objetivo que deve ser perseguido por eventual regulação desse mercado.

Os restantes dos objetivos trazidos pela Ancine foram desenvolvidos pela Agência, considerando o que o órgão entende que deve ser perseguido em uma eventual regulação do setor de vídeo sob demanda. Apesar de serem objetivos semelhantes aos de outras regulações do setor audiovisual, como apresentado no Capítulo 2, entende-se que os fundamentos de tais objetivos para uma eventual regulação do VOD não foram devidamente explorados. Por exemplo, por que se deve, via regulação do VOD, preservar os espaços comerciais de cada segmento do mercado audiovisual? Por que não deixar esse tema em aberto para que seja definido dentro de suas estruturas de mercado? Da mesma forma, por que há necessidade de se criar uma regulação para defender a propriedade intelectual brasileira, sendo que já existem legislações sobre o tema? A Ancine (2019) não fornece razões do porquê entende que são esses os objetivos que a regulação do setor de vídeo sob demanda deve buscar atingir e não outros.

Ressalta-se que é diferente afirmar que se busca elaborar uma regulação com objetivo de promoção da cultura nacional, conforme previsto na Constituição Federal, do que se afirmar que o objetivo da regulação é, por exemplo, “estimular investimentos privados na produção e promoção de conteúdos brasileiros”. Concorde-se que tal estímulo ajuda a atingir o primeiro tipo de objetivo, contudo, existem inúmeros jeitos de se atingir o objetivo último de promoção cultural. Logo, entende-se que a Ancine deve se preocupar em justificar o porquê esses objetivos mais específicos que ela enumerou devem ser perseguidos pela eventual regulação do VOD e não apenas, de forma geral, defendê-los com base em normativas anteriores existentes.

Ademais, ressalta-se que não se entende que eventual objetivo regulatório que viabilize o desenvolvimento do mercado audiovisual brasileiro não é relevante e/ou necessário. O que se argumenta é que a construção dos objetivos de eventual regulação do mercado de vídeo sob demanda precisa ser realizada considerando este mercado, suas peculiaridades e serem justificados na necessidade real e fundamentada de regulação desse setor e não em regulações anteriores do setor audiovisual formuladas em outros tempos.

#### 5.2.1.2 Propostas regulatórias

A Ancine (2019), após a realização do mapeamento sobre o setor de vídeo sob demanda, apresenta uma análise das alternativas regulatórias que ela entende que podem ser

desenvolvidas para o setor de vídeo sob demanda. A seguir, tais propostas serão analisadas brevemente.

Contudo, antes de se aprofundar as propostas da Ancine, cabe trazer o posicionamento da agência em relação ao que ela chama de “absenteísmo regulatório”, isto é, a opção pela não regulação do setor de vídeo sob demanda (ANCINE, 2019, p. 104).

Segundo a Ancine, a decisão pela não regulação do setor de VOD teria os seguintes argumentos (ANCINE, 2019, p. 104):

O ponto de difusão dessa escolha pela abstenção tem duas variantes: a ideia de que os agentes econômicos podem alcançar objetivos de oferta de conteúdos independentes e relações equilibradas de licenciamento por meio de autorregulação e/ou por efeito direto das relações de concorrência; e a indisposição em perseguir objetivos nessa área, sob o entendimento que nacionalidade e independência das obras disponíveis são temas avessos ou pouco relevantes ao serviço.

Sobre a segunda visão apresentada, a agência afirma que ela não se coaduna com o sentido proposto pela Constituição Federal, nem pela maioria dos brasileiros, que, segundo a Agência, há “grande popularidade dos conteúdos brasileiros nos segmentos com amplitude universal, a televisão aberta especialmente” (ANCINE, 2019, p. 104). Já sobre a primeira visão, a Ancine afirma que a dificuldade de atingir tal resultado são “os níveis altos de concentração”, de tal forma que

sob o padrão atual de competição, oferta, investimento, proeminência e condições equilibradas de licenciamento dos conteúdos brasileiros dependem tão somente do interesse dos provedores líderes, cada vez mais improvável, se for considerada sua estratégia centrada na oferta de “originals” (ANCINE, 2019, p. 106).

Apesar de pouco fundamentado - das 269 páginas da AIR, menos de três páginas foram dedicadas à possibilidade de não regulação do setor de vídeo sob demanda -, como já foi visto nos Capítulos 2 e 3 deste trabalho, respectivamente, as conclusões da Ancine de que a Constituição Federal demanda ações que gerem promoção cultural e de que o mercado de vídeo sob demanda, sozinho, não irá promover obras brasileiras, estão corretas. Apesar da conclusão estar correta, os fundamentos não estão, pois, a análise trazida neste trabalho não foi conduzida pela agência para apresentação de justificativa regulatória.

Em relação ao desenvolvimento de políticas públicas relacionadas ao fomento do setor audiovisual brasileiro, a Ancine (2019) tratou dos seguintes temas: (i) oferta de conteúdos brasileiros independentes; (ii) investimento dos provedores em produção independente; (iii)

incentivos fiscais; e (iv) relações de proeminência. A seguir, será apresentado, de forma resumida, o entendimento da Ancine sobre tais temas.

Apesar da importância de a Ancine fornecer uma análise detalhada das propostas regulatórias do órgão, a Ancine (2019, p. 105) afirmou, sobre as propostas regulatórias, que “a combinação das possibilidades é demasiadamente grande para uma análise produtiva de cada uma delas”, de tal forma que apenas indicou “os vetores principais” para que “possam servir como instrumentos para o exame das propostas futuras”. Em suma, a Ancine rapidamente narrou possíveis propostas que poderiam fazer sentido para o setor de vídeo sob demanda, sem verdadeiramente aprofundá-las.

O problema de tal abordagem é que ela impede um real entendimento das reais vantagens e desvantagens sobre tais propostas. É papel do órgão regulador fornecer informações contundentes sobre suas propostas regulatórias e não apenas apresentá-las de forma superficial para que os agentes envolvidos a discutam. Esse tipo de posicionamento impede não apenas um real entendimento da necessidade efetiva da regulação, como também o entendimento sobre quais seriam seus efeitos.

Como essa análise não é feita pela Ancine, a estratégia adotada neste trabalho será de apresentação das propostas da Ancine e, ao final deste Capítulo, considerando as descobertas desenvolvidas neste trabalho, se irá discutir que propostas a autora entende cabíveis ao setor de vídeo sob demanda. Em suma, o que é trazido pela Ancine será apresentado, mas não será aprofundado, uma vez que nem a própria agência forneceu embasamento para tal discussão. Contudo, ao final deste Capítulo e com base nas descobertas da presente pesquisa, se irá endereçar propostas regulatórias que se entende fazer sentido, considerando as características do setor de vídeo sob demanda ora apresentadas e os impactos que tal setor gera na cultura brasileira e no setor audiovisual.

#### *5.2.1.2.1 Oferta de conteúdos brasileiros independentes*

Primeiramente, sobre a oferta de conteúdos brasileiros independentes, a Ancine apenas afirmou de forma resumida que esse é um tema “regulatório decisivo para o desenvolvimento audiovisual do país” e que a estrutura do mercado em que “provedores internacionais” focam em “conteúdos próprios e a relação subsidiária dos provedores brasileiros à TV tornam a construção de soluções mais desafiadora” (ANCINE, 2019, p. 136).

Especificamente sobre a inserção de conteúdos brasileiros no catálogo, a Ancine defende que existem três medidas que poderiam ser adotadas

medidas restritivas em relação à oferta de conteúdos estrangeiros, como a imposição de ônus tributário diferenciado para conteúdos estrangeiros; a adoção de estímulos ao licenciamento voluntário de conteúdos nacionais, como financiamento, incentivos fiscais e compras públicas; e oferta obrigatória dos títulos nacionais e independentes pelos provedores (ANCINE, 2019, p. 136).

A primeira sugestão, isto é, “as medidas restritivas em relação à oferta de conteúdos estrangeiros” envolvem principalmente a criação de medidas tributárias “usadas por razões extrafiscais”. Assim, por exemplo, poderia ser criado um tributo mais alto para produtos estrangeiros, o que faria com que conteúdos brasileiros, mais baratos, acabassem sendo priorizados (ANCINE, 2019, p. 107).

A segunda medida apresentada pela Ancine é chamada de “adoção de estímulos ao licenciamento voluntário de conteúdos nacionais”. Um exemplo desse tipo de instrumento é o “uso de incentivo fiscais aos provedores para o licenciamento de conteúdos brasileiros independentes” ou ajuda aos provedores locais, considerando que, por serem locais, eles tendem a “veicular mais títulos locais nos seus catálogos” (ANCINE, 2019, p. 108). A Ancine (2019, p. 108) afirma que esse tipo de ação vem recebendo “pouca atenção”, sendo que “os incentivos fiscais, instrumentos próprios de outros segmentos, são utilizados mais para o financiamento da produção do que para potencializar a distribuição dos conteúdos produzidos”.

Esse tipo de medida se mostra interessante, pois não cria uma obrigação expressa e sim um incentivo para que o agente econômico invista na divulgação de conteúdos locais. A Ancine, apesar de afirmar que este tipo de medida não é muito utilizado, não fornece maiores razões do porquê esse cenário não poderia ser diferente.

A última hipótese apresentada pela Ancine (2019, p. 108) (“medidas de oferta obrigatória dos títulos nacionais e independentes”) é comumente chamada de cotas. As cotas são consideradas pela Ancine (2019, p. 108) como o “principal mecanismo a avaliar nesta seção, em face de sua adoção no mercado de televisão por assinatura e da longa experiência das cotas no cinema e debates internacionais sobre o tema, em especial na União Europeia”. Nota-se, portanto, que as razões pela qual a Ancine defende a criação de uma regulação que prevê a obrigação de cotas de conteúdo nacional são, primordialmente, porque já foi feito no Brasil e porque outra região do mundo fez. Não há uma análise real do porquê, nesse caso específico, tal medida seria a melhor, em contrapartida de outras, como, por exemplo, a adoção de incentivos ao licenciamento voluntário de conteúdos nacionais.

Cabe apontar que, segundo informações da própria Ancine (2019, p. 99), na TV por Assinatura, onde há cotas de conteúdos nacionais e conteúdos nacionais independentes, “a

exibição de conteúdos independentes brasileiros, hoje, ocupa espaços muito maiores do que os exigidos pela legislação”. Tal afirmação fornece indícios de que políticas de cotas funcionam para criar uma demanda pelo conteúdo audiovisual inicial que depois se mantém independentemente da existência da obrigação regulatória<sup>290</sup>.

Apesar desse ponto demonstrar o sucesso da política de cotas, cabe o questionamento de que se os espaços ocupados por conteúdos independentes brasileiros na TV por Assinatura são superiores aos previstos na obrigação legal, por que a obrigação legal ainda é necessária?

Especificamente sobre as políticas de cotas, a Ancine (2019) realiza na AIR análise para definir se os custos seriam altos ou não para implementação da política no setor de VOD, sem apresentar fundamentos para as afirmações realizadas. Entende-se que de nada adianta fazer exercício de futurologia e adivinhação sobre qual seria o custo de criação de cotas de conteúdo para uma plataforma, como tenta a Ancine. Para se saber o tamanho de tal custo, só há uma forma: obtendo informações concretas sobre o setor de vídeo sob demanda.

Em seguida, antes de terminar sua análise sobre as políticas de cotas, a Ancine (2019, p. 111) faz uma afirmação relevante:

qualquer obrigação de inclusão de conteúdos brasileiros independentes nos catálogos exige atenção especial à nacionalidade e independência da produção. A verificação do efetivo depositário do poder dirigente sobre a obra em suas referências normativas são relevantes para equilibrar dois objetivos que competem entre si. De um lado, cabe salvaguardar o controle dos produtores sobre a propriedade intelectual criada até o ponto em que ocorra adequada remuneração para a máxima circulação das obras entre os diversos agentes, segmentos e janelas e para sustentar a pluralidade e diversidade na produção. De outro, os provedores precisam de condições adequadas de licenciamento, vis-à-vis os investimentos que realizam, para que também possam levar esses conteúdos a outros mercados.

Assim, verifica-se que em relação a inclusão de conteúdos brasileiros nas plataformas de vídeo sob demanda, a preocupação da Ancine (2019) é maior com o controle da propriedade

---

<sup>290</sup> Segundo a Ancine (2019, p. 110), “o que surgiu como obrigação das programadoras quebrou o distanciamento entre as duas atividades. Essa aproximação, que de fato compunha a pauta de cineastas e produtores há décadas, pode ser constatada pela relação atual entre a obrigação legal e a programação efetiva dos canais. Enquanto a legislação determina para os canais de espaço qualificado a exibição de ao menos 1h45 semanais de conteúdos independentes em horário nobre, esses canais (mais uma vez excluídos os canais de 12 horas) exibiram em dezembro de 2018 uma média semanal de 4h34min. De fato, um dos motivos aventados para o refluxo no crescimento da TV por assinatura é a concorrência dos serviços de SVOD, com seus conteúdos e marcas audiovisuais.”. Contudo, a Ancine (2019, p. 111), sem fornecer maiores explicações, afirma que, “na TV, a ação regulatória foi decisiva para a ruptura dos padrões anteriores e para a citada aproximação, mas foi insuficiente para a continuidade desses movimentos. Ou seja: a cota de conteúdos independentes, secundada pelo financiamento público à produção ajudou a provocar um salto inicial nas relações e resultados da TV; mas sua dimensão fixa não conseguiu manter o tensionamento sobre a programação de modo a gerar capacidades mais sofisticadas e articuladas para a construção de obras e formatos competitivos, tanto nos “commissioning editors” quanto nas funções de produção”. Considerando que os resultados da política pública são maiores do que suas obrigações, não está claro porque a Ancine ainda entende que a aproximação foi insuficiente.

intelectual pela produtora em relação ao controle, por ela, dos ganhos que ela pode ter, que em relação a uma preocupação com uma independência criativa de concepção na obra. Contudo, em outra passagem da AIR, a Ancine (2019, p. 117) afirma que “a defesa da produção independente é motivada pela necessidade de combinar diversidade e pluralidade na criação com a máxima circulação da expressão simbólica audiovisual produzida no país”.

Assim, interpreta-se que a Ancine, apesar de afirmar que a lógica para se defender a produção independente é a promoção cultural nacional, especificamente no momento da regulação, opta por focar seus esforços regulatórios na proteção comercial e econômica das produtoras independentes, fortalecendo-as no mercado audiovisual.

#### *5.2.1.2.2 Investimento dos provedores em produção independente*

A Ancine (2019, p. 112) defende a proposta regulatória relacionada a investimento direto de provedores de vídeo sob demanda em produções independentes com a afirmação de que haveria uma comunhão de interesses entre produtores e provedores, com os primeiros tendo que “maximizar a cauda de exploração dos conteúdos” e os segundos “que precisam de inovação e qualidade nos catálogos.

A Ancine (2019, p. 117) explica que “conteúdos pertencentes ou controlados pelas empresas proprietárias dos canais de difusão tendem a ter a exploração comercial limitada aos veículos de cada grupo econômico”. Considerando que obras nacionais independentes são importantes para divulgação de obras culturais, é importante que tais obras possam circular entre diversas mídias<sup>291</sup>.

Nesse sentido, a Ancine pontua a importância para o órgão de que as produtoras das obras audiovisuais independentes tenham poder dirigente por tais obras e que as produtoras não sejam meras prestadoras de serviços de produção para plataformas de vídeo sob demanda, e que as produtoras brasileiras tenham de fato papel criativo e atuem na titularidade dos direitos dessas obras<sup>292</sup>.

---

<sup>291</sup> A Ancine (2019, p. 117) critica mais de uma vez a estrutura centralizada em provedores para produção de conteúdo audiovisual: “Cabe observar que esta ideia está longe de prescrever um modelo puramente fragmentário de produção, que dispense programadoras e provedores dessa atividade ou impeça suas iniciativas no mercado de direitos. Trata-se, ao contrário, de criticar como ineficiente um modelo de gestão centralizada da propriedade audiovisual e suas receitas, que prescindia de múltiplos agentes produtores.”

<sup>292</sup> “O poder dirigente sobre uma obra audiovisual, exercido por uma produtora independente, é o que define hoje, conforme interpretação infralegal vigente na Ancine, a situação de independência e a nacionalidade de cada obra. Esse poder dirigente precisa ser aferido em cada situação concreta, com a avaliação de todos os elementos, contratos e informações disponíveis. A produtora independente deve possuir direitos majoritários sobre a obra, em conjunto com os autores. Mas isso é insuficiente. Também, deve poder fazer valer esses direitos de propriedade



A Ancine (2019, p. 118) verifica que no setor de vídeo sob demanda, “no caso de provedores internacionais, pressões sobre a duração, abrangência territorial e alcance das licenças têm levado a situações próximas aos serviços de produção, minando o estatuto de independência de alguns projetos”.

O órgão então passa a se preocupar com as formas pelas quais os direitos das obras são negociados:

Como destacado na seção anterior, um novo marco regulatório que equilibre as obrigações dos agentes e segmentos em relação a esses conteúdos precisa atentar para as diferenças de escala dos provedores e sua repercussão sobre o poder financeiro e a competição entre eles, e confrontar esses elementos com os objetivos de desenvolvimento do país. Não se trata apenas do fato de que o valor de uma licença para o mercado brasileiro de TV por assinatura ou VOD não seja o mesmo que o licenciamento para o mercado internacional. Nas obras destinadas à televisão brasileira, o mercado internacional geralmente é tratado como licenciamento complementar e secundário para a rentabilização das obras. No caso de uma companhia global de VOD, isso não acontece. Dessa forma, dois aspectos devem ser destacados na relação dos independentes com esses provedores. Primeiro, o licenciamento restrito ao Brasil de obras com primeira janela em VOD merece atenção quanto ao valor e duração das licenças adicionais para outros mercados e à indesejável estipulação de restrições para sua exploração por terceiros. Segundo, a amplitude global (ou subcontinental) das licenças sugere ajustar a base de cálculo do valor para adequar-se a essa situação. Não obstante, apesar desta necessidade observada de adequação das ferramentas de proteção da produção audiovisual nacional à nova realidade de mercado, deve-se enfatizar como essencial que estas ferramentas não devem em hipótese alguma sobrepujar os benefícios potenciais alcançados com a livre concorrência de mercado, como produtos mais baratos e melhor qualidade de serviço. Em outras palavras, é essencial achar nesta adequação supracitada um meio termo que equilibre proteção e livre concorrência (ANCINE, 2019, p. 120)<sup>293</sup>.

---

em cada uma das suas prerrogativas. Ou seja: mais que direitos, deve deter o poder de fato sobre a obra audiovisual, a capacidade efetiva de usar, fruir e dispor da obra, os três atributos que usualmente descrevem o domínio. Esta aferição, em resumo, deve percorrer um conjunto de elementos: a distribuição dos direitos patrimoniais, a divisão dos rendimentos em face desses direitos, os licenciamentos compromissados, as prerrogativas relativas às decisões artísticas e a situação dos direitos preexistentes necessários à obra. O poder dirigente não será detido pela produtora se houver possibilidade de *vetos ou constrangimentos* dessas faculdades por terceiros, por exemplo sobre a seleção da equipe e as condições comerciais gerais do projeto, ou se o empreendimento tiver esvaziadas suas possibilidades de licenciamento e de rentabilização, ou ainda se a despeito da divisão dos direitos, o projeto tiver as características de uma mera prestação de serviços de produção.” (ANCINE, 2019, p. 118, *itálico do autor*).

<sup>293</sup> E a Ancine (2019, p. 119) complementa: “A atuação dos conglomerados brasileiros de mídia no licenciamento de conteúdos independentes para VOD também merece atenção. Nesse caso, o cuidado envolve principalmente os licenciamentos simultâneos feitos para TV (com extensão para “catch-up TV”) e VOD. Tem-se percebido negociação de licenças exclusivas com prazos largos de duração. Embora não seja inadequado que o mesmo provedor ou programadora explore uma obra audiovisual por período extenso, é mais razoável que isso seja feito por meio de cláusulas de renovação, fixando períodos mais restritos para cada janela. Prática em sentido contrário tende a revelar quebra de independência das obras, ou condições financeiras incongruentes com a amplitude da licença adquirida”.

Analisando tal posicionamento do órgão, verifica-se uma visão bastante intervencionista de como a agência entende que deve agir no mercado audiovisual, com preocupação de atuação, inclusive, nos mecanismos de licenciamento do conteúdo audiovisual.

Com essa introdução, cabe trazer a proposição de regulação feita pela Ancine relacionada ao incentivo de produção independente: “a obrigação de investimento pelos provedores disciplinada por disposição legal”, o que basicamente significa a obrigação de investimento de um percentual pré-definido em projetos que sejam aprovados pela autoridade pública responsável – no caso brasileiro, seria provavelmente a própria Ancine (ANCINE, 2019, p. 112).

Segundo a Ancine (2019, p. 113), os procedimentos estatais não envolveriam “custo burocrático adicional”, pois seriam os mesmos custos regulatórios relacionados a cotas e de “concorrências para investimentos públicos”, isto é, uma verificação de elegibilidade do projeto audiovisual a receber investimentos privados, nos moldes que seriam definidos pela regulação. Importante ressaltar que esse modelo de regulação não existe no Brasil. O que existe no Brasil, e há bastante tempo, como visto no Capítulo 2, são os incentivos fiscais para empresas que investem na produção brasileira.

#### *5.2.1.2.3 Proeminência*

Propostas regulatórias relacionadas à proeminência estão relacionadas à obrigação das empresas de vídeo sob demanda deixarem em evidência, de forma proeminente, conteúdos nacionais em suas plataformas. O objetivo desse tipo de proposta é: “exposição e promoção dos títulos no provimento do serviço” (ANCINE, 2019, p. 114).

Ao contrário do que foi pontuado sobre cotas, a Ancine (2019, p. 114) entende que esse tipo de proposta é mais eficiente no caso das TVODs, pois, segundo a agência “em face do baixo risco do provedor, exige mais atenção à proeminência nos resultados da exploração dos conteúdos nas janelas anteriores e nos efeitos remanescentes da publicidade realizada”. Segundo a Ancine, então, deveriam ser “estudadas medidas regulatórias que prescrevam condutas relacionadas à promoção dos conteúdos, como, por exemplo, sua exposição nas páginas de abertura e nas seções mais visualizadas do catálogo”.

A Ancine (2019, p. 114) complementa o tema afirmando que

Tais medidas, na hipótese de serem adotadas, devem ser definidas por valores e critérios gerais, de modo a permitir a maior flexibilidade possível nas formas de promoção comercial da empresa. Dado o caráter estratégico dos sistemas de recomendação para esses serviços, qualquer interferência regulatória nesse tema deve ocorrer após o acompanhamento e coleta de evidências sólidas,

tanto no sentido da obtenção dos resultados regulatórios esperados quanto, principalmente, da prevenção de eventuais efeitos negativos sobre a sustentabilidade dos modelos de negócio dos provedores.

Em relação ao SVOD, a Ancine (2019, p. 115) argumenta que esses pontos também são aplicáveis. Contudo, como para essas plataformas, o padrão “é o pagamento a preço fixo dos conteúdos independentes”, o provedor assume o risco pela relação comercial, logo, faria sentido que ele apresentasse o conteúdo de forma que justificasse o retorno financeiro realizado. Somado a isso, segundo a agência, o valor nesse tipo de serviço é o seu catálogo, mais do que determinados conteúdos – sem prejuízo da existência de possíveis conteúdos “premium” que poderiam ser mais promovidos (ANCINE, 2019, p. 115).

Sobre tal análise, não se concorda com a Ancine. Primeiramente, a divulgação de conteúdos no caso do TVOD é tão ou mais importante que no caso do SVOD. No último, como a própria agência afirma, o usuário contrata o acesso ao catálogo como um todo, logo, a forma como o catálogo é ofertado é mais importante do que um conteúdo específico. De outro lado, no caso do TVOD, a receita da plataforma está integralmente relacionada com a possibilidade de ela comercializar os conteúdos que ela disponibiliza, logo, ela precisa de um mecanismo eficiente de promoção de seus conteúdos que ela entende que possam vir a trazer o melhor resultado financeiro para ela.

Outro ponto é que por mais que exista lógica em sugestões regulatórias relacionadas à promoção de conteúdo via proeminência, entende-se que essa é uma proposta considerada invasiva, que atinge diretamente as decisões de negócio da empresa, sem clareza de quais serão os retornos desses mecanismos de promoção cultural. Assim, se concorda que para discussão desse tipo de proposta, são necessárias maiores informações sobre o mercado, o que não se tem. Novamente ressalta-se que a própria Ancine argumenta que bastaria ela criar uma regulamentação infra legal e ela já poderia solicitar dados ao setor de vídeo sob demanda. Apesar de esse entendimento pela Ancine poder ser questionado, se o órgão assim entende, então por que ainda não o fez?

Ademais, como visto no Capítulo 4, algoritmos de recomendação são de altíssima relevância para plataformas como a Netflix. A possibilidade de a plataforma realizar a curadoria personalizada para seus usuários é um de seus principais ativos. Logo, a interferência nesse modelo de negócio precisa ser altamente estudada e discutida.

Ao final, a Ancine traz, em apenas um parágrafo, uma eventual proposta para eventualmente regular plataformas de compartilhamento, redes sociais e empacotadoras de TV agregadoras de serviços de seus canais, para que, nesses casos, “a promoção especial dos

conteúdos brasileiros independentes poderia, por exemplo, envolver obrigações de veiculação de publicidade das séries e filmes brasileiros independentes, inclusive os ainda não disponíveis em VOD” (ANCINE, 2019, p. 115).

Apesar da referência, a Ancine trata deste tema de forma muito superficial, de tal forma que não é claro o que ela pretende com isso e como ela proporia uma regulação nesse sentido. De qualquer forma, ressalta-se que esse tipo de obrigação sairia do setor de vídeo sob demanda, mas geraria a ele um benefício: considerando que obras brasileiras independentes teriam que ser divulgadas, tais obras estariam em seus catálogos, gerando uma divulgação da própria plataforma de VOD. Em termos concorrenciais com outros segmentos do audiovisual que não seriam divulgados, isso representaria uma vantagem competitiva relevante, porém sem clareza sobre sua razoabilidade para promover a cultura nacional.

#### *5.2.1.2.4 Cronologia de janelas de exploração*

Em relação à cronologia de janelas de exploração, verifica-se que a Ancine (2019, p. 115), deseja manter a estrutura organizacional de distribuição do conteúdo audiovisual. Segundo a agência,

A evolução do mercado audiovisual ao longo das décadas comportou também uma cronologia mais ou menos fixa para a sequência de exploração dos conteúdos audiovisuais nos diversos segmentos. Este sistema de janelas foi construído como esquema de racionalidade econômica para, ao mesmo tempo, mediar os interesses dos agentes nucleados em cada segmento e maximizar a rentabilidade das obras, os filmes de longa metragem como referência.

Desde já se discorda que a Ancine deve se envolver regulatoriamente nas janelas de exploração dos conteúdos audiovisuais, salvo se tais janelas gerarem um impacto à promoção da cultura nacional. A decisão da forma como remunerar obras audiovisuais deve ser tomada pelos agentes deste mercado, considerando mudanças tecnológicas, inovações e alterações no formato de distribuição do conteúdo.

Se o sistema já foi adequado, isso não significa que será para sempre adequado, de tal forma que novas formas de remuneração devem ser incentivadas para que o mercado audiovisual se renove e fortaleça. Assim, no caso do vídeo sob demanda, nota-se que este mercado está se estruturando de tal forma que filmes estão entrando na plataforma como primeira janela. Demonstra-se uma mudança da estrutura do mercado que não necessariamente é ruim e se essa estrutura do mercado de vídeo sob demanda não trouxer retornos financeiros aos seus agentes, mercadologicamente ela será alterada.

De outro lado, um cuidado deve ser tomado: se o acesso a obras audiovisuais nacionais for limitado a apenas plataformas de vídeo sob demanda e isso impedir o acesso a conteúdos, pode fazer sentido, por exemplo, retirar a possibilidade de exclusividade na aquisição de licenças de conteúdos independentes. Como foi visto no Capítulo 3, se for necessário adquirir uma assinatura de plataforma de vídeo sob demanda para se acessar conteúdos produzidos mediante investimento público, a regulação poderá proibir esse tipo de exclusividade, pois ela dificultará acesso a obras produzidas. Claro, se isso representar que contratos com plataformas de vídeo sob demanda não serão firmados, deve-se verificar os ganhos e prejuízos da norma regulatória, a partir de dados deste mercado.

O ponto é que o foco de eventual regulação do setor de vídeo sob demanda deve ser a promoção cultural nacional e tal regulação não deve ser usada como justificativa para manter estruturas de mercado que funcionaram no passado e podem não funcionar mais atualmente.

#### *5.2.1.2.5 Outros temas*

O foco deste trabalho é promoção cultural, de tal forma que propostas regulatórias para o setor de vídeo sob demanda relacionadas a outros temas não serão analisadas. Contudo, a título de informação, a Ancine (2019) também tratou de propostas relacionadas: (i) à publicidade; (ii) cuidado e proteção aos menores; (iii) obrigações relativas a conteúdos de incitação ao ódio e à violência; (iv) acessibilidade de deficientes auditivos e visuais aos serviços; (v) veiculação de notícias falsas e práticas de desinformação; e (vi) regras de informações ao usuário sobre o prestador de serviço de vídeo sob demanda.

#### *5.2.1.2.6 Endereçamentos*

Considerando as disposições apresentadas pela Ancine durante a AIR, a Ancine (2019, p. 139) fez as seguintes recomendações para que o debate envolvendo eventual regulação do setor de vídeo sob demanda avance:

- (a) Como referência geral, sugere-se revisar as normativas da ANCINE aplicáveis ao VOD para atualizar definições, segundo os elementos, características, forma de classificação anotados.
- (b) Recomenda-se estabelecer um tratamento específico para os serviços de VOD nos assuntos de registro de agente econômico, a partir dos critérios analisados. Sugere-se, também, a partir disso, que se refaça o registro de provedores e plataformas com dados e documentos atualizados.
- (c) Recomenda-se incluir a regulação da “catch-up TV” entre os assuntos prioritários da Agenda Regulatória, tanto para padronizar as definições gerais que pautam o tratamento desses serviços, quanto para definir as obrigações

que os atingem, e, ainda, para sua abordagem pelas atividades de financiamento<sup>294</sup>.

(d) Da mesma forma, é recomendável incluir com destaque, na Agenda Regulatória, a regulamentação da prestação de informações e entrega de relatórios sobre oferta e consumo de VOD pelos provedores e plataformas, em atenção ao disposto no art. 18 da MP 2.228-1, de 2001.

(e) Recomenda-se também que a coleta de dados relativos à CONDECINE-remessa para publicação seja feita diretamente junto à Secretaria da Receita Federal, responsável pela administração do tributo.

Recomendações Finais. Em acordo com a DDC que motivou esta AIR, recomenda-se que este documento seja objeto de consulta pública visando ao seu conhecimento e debate públicos. Recomenda-se também que seja enviado aos agentes públicos envolvidos nos debates sobre a modelagem de um marco regulatório para o vídeo sob demanda e aos membros do Conselho Superior do Cinema, que inauguraram as discussões oficiais sobre o tema e demandaram este estudo. Para o prosseguimento dos estudos, sugere-se ainda que seja elaborado um plano de audiências e debates públicos, a fim de aferir o posicionamento dos agentes econômicos e políticos sobre os assuntos.

A Ancine (2019) não forneceu uma proposta real de regulação ao final da AIR e apenas recomendou alteração em normativas já existentes da própria Ancine ou que a Ancine regule temas que já estão previstos na legislação aplicável. Assim, como já havia sido discutido, a AIR apresentada pela agência não é de fato uma análise de impacto regulatório.

Nota-se, portanto, que apesar da Ancine (2019) ter endereçado pontos da estrutura do mercado de vídeo sob demanda, muitos deles foram colocados de forma errônea, demonstrando uma falta de conhecimento da agência sobre o setor. Além disso, sobre o papel da tecnologia na promoção cultural, o órgão afirmou que “investimentos em desenvolvimento tecnológico e inovação” são classificados como atividades de “apoio ou suporte”, comparando tais investimentos com custos de “gestão de recursos humanos” e que não caberia à Ancine apresentar “mais do que uma nota geral sobre” tais atividades (ANCINE, 2019, p. 173).

Como visto ao longo do Capítulo 4, entender as tecnologias utilizadas pelo setor de vídeo sob demanda como mera “atividade de apoio” é um erro grave cometido pela agência reguladora. Tais tecnologias são essenciais para a prestação dos serviços de VOD e geram impacto direto no setor audiovisual brasileiro e na promoção da cultura nacional. Uma

---

<sup>294</sup> Sobre “catch-up TV”, a Ancine (2019, p. 131) afirma que este tipo de serviço não deve ser incluído “entre os serviços de VOD por constituir prestação acessória à televisão, uma facilidade ofertada ao espectador para dispensá-lo da tarefa de gravar o programa, ou para permitir uma adequação mais flexível à sua agenda. Dessa forma, o assunto entra no campo da regulação da TV por assinatura sob autoridade da ANCINE. A “catch up TV” pode ser definida pelas seguintes características: serviço de comunicação audiovisual não linear, prestado por programadora de televisão aberta ou por assinatura, de natureza acessória à sua programação sequencial regular, sem exigência de pagamento adicional pelo usuário e restrito à oferta de conteúdos exibidos anteriormente pela programadora, para fruição em qualquer dispositivo ou ambiente tecnológico, por período limitado e não superior ao prazo máximo estabelecido para exibição do programa naquela janela de comunicação pública”.

regulação que não considera a tecnologia com o tamanho real da sua influência no mercado cultural brasileiro será falha.

Assim, verificou-se que a AIR não considerou corretamente a estrutura do setor de vídeo sob demanda em sua análise e ignorou a importância da tecnologia neste mercado, logo, suas propostas não endereçam corretamente o impacto do setor de vídeo sob demanda na cultura nacional.

A Ancine, então, promoveu uma consulta pública sobre a AIR. A seguir, serão apresentadas as contribuições que foram enviadas à agência.

### 5.2.2 As respostas e os interesses envolvidos

A Ancine, após publicação da AIR, abriu processo de consulta pública para que agentes interessados no tema pudessem se manifestar. A seguir serão apresentados os principais pontos trazidos, bem como um mapeamento dos principais interesses relacionados.

Dentro do segmento de telecomunicações foram apresentadas manifestações pela Oi Móvel SA; Associação NEO<sup>295</sup>; Telefonica; SES Telecomunicações do Brasil LTDA.; TIM; Algar Telecom; e Claro S.A.

Em referência ao setor audiovisual internacional, a Ancine recebeu contribuições da TAP Brasil<sup>296</sup>; e da MPA – “Motion Picture Association” América Latina.

---

<sup>295</sup> “Fundada em agosto de 1999, a NEO congrega cerca de 150 empresas entre operadoras de TV por assinatura, provedores de internet, fornecedores de soluções e serviços, fabricantes/distribuidores de equipamentos e distribuidores de conteúdo, via canais pagos. Seus associados estão presentes em mais de 4000 municípios, cobrindo mais de 81% dos domicílios no Brasil, especialmente em regiões de menor renda e baixa densidade populacional. Trata-se de pequenas e médias empresas – Prestadoras de Pequeno Porte (PPPs) – que representam, em conjunto, cerca de 3% do total de assinantes de TV paga e, individualmente, menos de 5% do total de acessos de banda larga fixa no país, reconhecidos como grupos econômicos condutores de atividade econômica audiovisual na distribuição de conteúdo a consumidores exclusivamente mediante pagamento” (ASSOCIAÇÃO NEO, 2019, p. 2).

<sup>296</sup> Segundo a contribuição da TAP Brasil (2019, p. 1-2), “A TAP Brasil é uma associação sem fins lucrativos, constituída há vários anos congregando como membros associados as empresas brasileiras com sede no Brasil, representantes registrados perante a ANCINE – Agência Nacional do Cinema das empresas programadoras estrangeiras que fornecem programação internacional do exterior para o Brasil, para empresas de telecomunicações distribuidoras prestadoras de serviço de acesso condicionado (SEAC) bem como a associação estrangeira TAP LATIN AMERICA, associação sem fins lucrativos, com sede nos Estados Unidos, que congrega as empresas programadoras estrangeiras representadas pelos membros da TAP Brasil. As associadas da TAP BRASIL são as seguintes: FOX LATIN AMERICAN CHANNELS LTDA; VIACOM NETWORKS BRASIL PROGRAMAÇÃO TELEVISIVA E PUBLICIDADE LTDA; atual denominação de VIACOM NETWORKS BRASIL LTDA; TOPSPORTS VENTURES LTDA., atual denominação de TURNER INTERNATIONAL DO BRASIL LTDA; ESPN DO BRASIL EVENTOS ESPORTIVOS LTDA.; DISCOVERY NETWORKS BRASIL AGENCIAMENTO E REPRESENTAÇÃO LTDA.; DISCOVERY NETWORKS BRASIL AGENCIAMENTO E REPRESENTAÇÃO LTDA.; TELEVISION ASSOCIATION OF PROGRAMMERS LATIN AMERICA (TAP); SONY PICTURES RELEASING OF BRASIL INC.; AMC NETOWKRS SERVIÇOS DE TELEVISÃO DO BRASIL LTDA.; atual denominação de CHELLOMEDIA SERVIÇOS DE TELEVISÃO DO BRASIL LTDA.; A&E OLE AUDIOVISUAL SERVIÇOS E REPRESENTAÇÃO LTDA., e E! ENTERTAINMENT

Referente ao audiovisual brasileiro, foram recebidas contribuições da Associação Nacional de Distribuidoras Audiovisuais Independentes – ANDAI; APACI – Associação Paulista de Cineastas; Synapse Brazil<sup>297</sup>; APRO, BRAVI, SIAESP E SICAV<sup>298</sup> (em conjunto); e Associação Brasileira de Cineastas – ABRACI/RJ.

Representando empresas que atuam na internet e empresas de tecnologia, foram apresentadas manifestações da Associação Brasileira de Internet – ABRANET (a associação apresentou duas contribuições); ITI<sup>299</sup>; ABDTIC – Associação Brasileira de Direito da Tecnologia da Informação e das Comunicações<sup>300</sup>; Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico (“Camara-e.net”). De pessoas físicas, foram recebidas manifestações de Carlos Gonçalves Junior e Tereza Tautman. Por fim, especificamente do setor de vídeo sob demanda, foi recebida manifestação da Netflix.

A seguir, os principais pontos trazidos pelos grupos supra apresentados serão descritos<sup>301</sup>.

#### 5.2.2.1 Telecomunicações

A Oi Móvel SA (“Oi”) em sua contribuição à consulta pública sobre análise de impacto regulatório de VOD iniciou sua manifestação afirmando que a AIR da Ancine “não parece

---

AUDIOVISUAL SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES LTDA. A TAP BRASIL por meio de suas associadas representa os interesses individuais homogêneos e coletivos das empresas envolvidas no provimento de programação e conteúdo audiovisual de dezenas de canais das programadoras A&E OLE, AMC, E! ENTERTAINMENT, DISCOVERY, DISNEY, ESPN, FOX, TURNER, VIACOM e SONY PICTURES”.

<sup>297</sup> Segundo a manifestação da Sinapse Brazil (2019, p. 1): “Desde 2001, a SYNAPSE BRAZIL atua no mercado de distribuição de conteúdo audiovisual, especialmente para canais de televisão e plataformas de VOD. A empresa foi inicialmente concebida para promover a comercialização da produção brasileira independente junto aos canais de TV no exterior, porém, o crescimento do mercado audiovisual nacional fez com que a empresa se tornasse uma das principais distribuidoras de conteúdo independente também no mercado doméstico. A Synapse Brazil é hoje agregadora oficial de conteúdo para NETFLIX, NET NOW, Google Play e iTunes.”.

<sup>298</sup> Essas associações são: APRO – Associação Brasileira da Produção de Obras Audiovisuais; BRAVI – Brasil Audiovisual Independente; SIAESP – Sindicato da Indústria Audiovisual do Estado de São Paulo; SICAV – RJ Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual.

<sup>299</sup> A manifestação da ITI foi apresentada em inglês. A associação afirmou que: “The Information Technology Industry Council (ITI) is the premier voice, advocate, and thought leader for the global ICT industry. Our member companies include the world’s leading innovation companies, with headquarters worldwide and value chains distributed around the globe. Member companies are leading Internet services and e-commerce companies, wireless and fixed network equipment, manufacturers and suppliers, computer hardware and software companies, and consumer technology and electronics companies” (ITI, 2019, p. 1).

<sup>300</sup> “Fundada em 1986, a ABDTIC é uma associação civil de âmbito nacional, multidisciplinar, sem fins lucrativos e sem filiação partidária, de caráter científico, técnico e pedagógico, que se dedica ao desenvolvimento e promoção do direito da tecnologia da informação e das comunicações, em especial da comunicação audiovisual, comunicação social eletrônica, economia criativa, informática, inovação, Internet, telecomunicações, tecnologia e serviços de valor adicionado, considerando as naturais inserções com outros ramos, tais como regulação, comércio, economia, consumo, propriedade intelectual e resolução de conflitos” (ABDTIC, 2019, p. 1).

<sup>301</sup> Como Apêndice B ao presente trabalho consta um link e um PDF de uma tabela com o mapeamento dos atores que se manifestaram no âmbito da consulta pública desenvolvida pela Ancine.



seguir as orientações do Guia para elaboração de AIR da Casa Civil” (OI, 2019, p. 1). A empresa recomendou, portanto, a reestruturação da AIR “levando em consideração as melhores práticas para elaboração de análises de impacto regulatório” (OI, 2019, p. 2).

A Oi concordou com necessidade de políticas que “fomentem produção audiovisual nacional e nacional independente”, mas entende que isso não deve ser realizado caso signifique criar obrigações que sejam contrárias ao que o consumidor deseja, como, segundo a empresa, ocorreria no caso de “inserção ou proeminência de conteúdo nacional e de cotas de conteúdo nacional”. Segundo a empresa, esses tipos de política seriam, portanto, inadequadas (OI, 2019, p. 2).

Continuando, a Oi entende que como o consumidor tem maior poder de escolha no VOD, contratando “apenas o conteúdo do seu interesse”, “exigir que as prestadoras insiram conteúdo nacional” apenas faria com que os serviços de VOD oferecidos nacionalmente perdessem atratividade. Conclui a Oi que “se o conteúdo nacional for de interesse dos usuários, seu lugar no mercado será garantido sem a necessidade de imposição de cotas” (OI, 2019, p. 2)<sup>302</sup>.

Sobre tributação, a Oi (2019, p. 2) se manifesta contrária à cobrança de Condecine ou de qualquer outro valor “quando do registro da obra na Ancine”, pois entende que “tal medida estimulará a demanda” e facilitará a penetração dos serviços<sup>303</sup>. Por fim, sobre direitos dos consumidores, a Oi reitera que o Código de Defesa do Consumidor já é normativa suficiente (OI, 2019, p. 3).

Também do setor de telecomunicações, a Telefonica apresentou contribuição à consulta pública afirmando desde o início “posicionamento no sentido de que o VOD não deve ser objeto de regulamentação” (TELEFONICA, 2019, p. 2)<sup>304</sup>, pois, na visão da Telefonica (2019, p. 3), a “possível nova regulação não seria capaz de atingir” entidades estrangeiras que oferecem esse

---

<sup>302</sup> Especificamente sobre obrigação de carregamento de canais ou conteúdo de canais de TVs abertas comerciais – apesar de esse não ser o foco da AIR – a Oi afirma que essa obrigação não parece razoável, “pois atropelam preferências e hoje podem ser oferecidos diretamente ao consumidor a partir de plataformas próprias.” (OI, 2019, p. 2).

<sup>303</sup> O serviço de vídeo sob demanda já deve o pagamento de ISS – Imposto Sobre Serviços (item 1.03 da Lista da LC nº 116/03). Sobre isso, a Oi afirma que só esse tributo deve ser cobrado, de tal forma que seja mantido “os recursos arrecadados no local do consumo do serviço – criando receitas para os municípios.” (OI, 2019, p. 2).

<sup>304</sup> “A concorrência e o alcance de níveis mais avançados de maturidade do mercado de VOD terá como beneficiários os próprios consumidores, criando um ambiente de estímulo à prestação de serviços de qualidade e a preços justos. Ademais, a demanda por conteúdos específicos certamente não será ignorada em um cenário dos “players” pelo mercado consumidor. Se há demanda, certamente haverá oferta. A TELEFONICA tem plena confiança de que qualquer regulação do mercado de VOD em seu atual estágio de desenvolvimento será fatal: o enorme potencial do mercado brasileiro, por si, não será suficiente para atrair investimentos estrangeiros e toda a cadeia produtiva sofrerá as consequências de uma regulação excessiva e prematura. Some-se a isso os potenciais danos aos consumidores, que deixarão de ter acesso a conteúdos audiovisuais de seu interesse” (TELEFONICA, 2019, p. 6).

serviço, de tal forma que a criação de normas para ao “mercado interno poderia significar a obstrução do desenvolvimento do setor, sobretudo em caso de criação de obrigações demasiadamente onerosas às empresas nacionais”.

Em suma, a Telefonica (2019) argumentou: (i) pela necessidade de flexibilização da “definição de VOD com o intuito de abarcar os mais diversos modelos de negócio” (p. 3), para que serviço de vídeo sob demanda não “seja confundido com o Serviço de Acesso Condicionado” (p. 3)<sup>305</sup> (“SeAC”); (ii) que “Condecine-VOD não deve ser aplicada ao setor de telecomunicações” (p. 4) e se ele for aplicável, ele deve “ser creditável, ou seja o valor da Condecine-Teles deverá ser deduzido do total a pagar sobre a disponibilidade ou oferta de VOD”<sup>306</sup>(p. 3); (iii) que “demonstrar que a responsabilidade editorial relacionada às obras veiculadas em serviços de VOD não necessariamente deve se refletir em responsabilidade jurídica pelo conteúdo veiculado” (p. 4)<sup>307</sup>; (iv) que, em relação à acessibilidade, os provedores de VOD “devem ser responsáveis por viabilizar a fruição dos recursos de acessibilidade que

---

<sup>305</sup> “Nesse sentido, a TELEFONICA entende que os conceitos constantes dos itens (a), (b) e (f) da definição proposta pela ANCINE precisam ser revisitados. Buscando propor uma conceituação mais adequada para VOD, a TELEFONICA sugere ajustes nos moldes a seguir: vídeo por demanda é (a) um serviço de disponibilização de conteúdo audiovisual, (b) prestado por provedores direta ou indiretamente, (c) baseado na oferta e transmissão não linear (d) de conteúdos audiovisuais avulsos ou agregados em catálogo, (e) para fruição do público em geral, (f) por meio de redes de comunicação eletrônica contratadas diretamente pelo usuário de prestadora devidamente qualificada (g) possui finalidade comercial, remunerado pelo usuário, por meio de compras avulsas ou assinaturas, e/ou por anúncios publicitários; e que (h) implica algum nível de responsabilidade editorial do provedor pela seleção, licenciamento, organização e exposição dos conteúdos. A TELEFONICA acredita que a definição acima proposta abarca corretamente o mercado de VOD e mitiga eventual confusão entre os serviços de VOD e SEAC, gerando segurança jurídica para o mercado como um todo.” (TELEFONICA, 2019, p. 13).

<sup>306</sup> “O setor de telecomunicações não deve ter a incidência de Condecine-VOD, pois já é contribuinte da Condecine-Teles, que tem por fato gerador a prestação de serviços que se utilizam de meios que possa, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais (art. 32, II MP 2.228/01). Ou seja, como o fato gerador é amplo e já abrange a distribuição de conteúdo audiovisual, a instituição da Condecine-VOD seria aplicada sobre parte da mesma base de incidência.” (TELEFONICA, 2019, p. 20).

<sup>307</sup> “Em primeiro lugar, é importante destacar que nem todos os prestadores de VOD possuem ingerência preliminar sobre o conteúdo que é disponibilizado em suas plataformas. Como é sabido, a depender do modelo de exploração de VOD, o prestador pode se limitar a disponibilizar o espaço para que terceiros (produtores de conteúdo ou agregadores) publiquem conteúdos que serão acessados de acordo com a demanda dos respectivos usuários. Em segundo lugar, é necessário reconhecer que, mesmo que um prestador de VOD possua estrito controle sobre as obras que serão disponibilizadas na sua plataforma e, ainda, selecione de antemão seu catálogo, não é razoável incumbi-lo com uma obrigação genérica de vigilância de conteúdo. Esta seria mais uma obrigação que demandaria esforços financeiros, de tempo e de pessoal desproporcionais, criando mais um obstáculo par ao desenvolvimento de serviços de VOD nacionais” (TELEFONICA, 2019, p. 21). Em último lugar e não menos relevante, é necessário que a regulação a ser desenvolvida esteja atenta ao respeito da liberdade de expressão e à vedação à censura. Isso porque ao criar obrigações muito genéricas de fiscalização e controle de conteúdo e prever sanções pesadas ao seu descumprimento, os provedores de VOD, para evitar serem responsabilizados por eventual conteúdo impróprio, poderiam optar por vetar a disponibilização de obras lícitas cujo juízo de valor do conteúdo não é tão simples de ser realizado. Situações como essas atentaria, contra os princípios constitucionais suscitados, motivadas pela intenção do provedor de cumprir a regulação de VOD” Por tudo isso, sugere-se que eventual dispositivo de regulação de VOD esteja em linha com o regime de responsabilidade de provedores de aplicações de internet, estabelecido pelo caput do artigo 19 do Marco Civil da Internet” (TELEFONICA, 2019, p. 22).

sejam desenvolvidos pelos produtores do conteúdo” (p. 23)<sup>308</sup>; (v) que “políticas de cotas para a veiculação de conteúdo nacional não se mostra adequada em relação à provisão de VOD” (p. 4)<sup>309</sup>, devendo o setor audiovisual brasileiro, ser incentivado através de “políticas de incentivo à produção audiovisual, por meio da aplicação correta de regras de financiamento e isenções fiscais, e não por meio da criação de mecanismos artificiais na ponta da disponibilização do conteúdo” (p. 4); e (iv) que não cabe à Ancine, e sim à Anatel, “qualquer ingerência acerca da regulação de serviços de telecomunicações e da tutela do princípio da neutralidade da rede” (p. 27).

Como trazido por outros atores que apresentam contribuições à Consulta Pública desenvolvida pela Ancine, a Telefonica (2019, p. 9) reiterou entendimento que o “SeAC e VOD possuem naturezas regulatórias completamente distintas”, de tal forma que o “SeAC é classificado como serviço de telecomunicações” sujeito a “regras e obrigações atinentes ao serviço regulado, devendo seu prestador deter autorização expedida pela ANATEL”<sup>310</sup>. De outro lado, o setor de vídeo sob demanda não seria nada mais “do que uma forma de organização, disponibilização e fruição de conteúdo audiovisual por meio da Internet” (TELEFONICA, 2019, p. 9). Assim, seria imprópria “a interpretação de que a disponibilização de conteúdo audiovisual em plataformas VOD poderia se equiparar ao provimento do SeAC” (TELEFONICA, 2019, p. 10).

A TIM (2019, p. 2) também apresentou sua contribuição, focada apenas em dois aspectos: “(i) a gestão do tráfego de dados na internet e o princípio da neutralidade da rede previsto no Marco Civil da Internet; e (ii) o tratamento tributário do VOD, mais especificamente sobre a cobrança da CONDECINE”.

Sobre neutralidade da rede, a TIM (2019, p. 2) reiterou que esse tema é de competência da Anatel, “a partir das diretrizes estabelecidas pelo Comitê Gestor da Internet”. Além disso,

---

<sup>308</sup> “Por viabilização entenda-se o desenvolvimento de plataformas interoperáveis e tecnicamente compatíveis com o conteúdo audiovisual e respectivos recursos de acessibilidade disponibilizados. Por exemplo, em relação à acessibilidade para deficientes auditivos, a legenda deverá ser elaborada pelo produtor da obra, sendo que o provedor de VOD deverá assegurar que sua plataforma possui os recursos técnicos para que tal legenda possa ser selecionada, configurada e exibida na tela do espectador” (TELEFONICA, 2019, p. 23).

<sup>309</sup> “A TELEFONICA procurou indicar, ainda, em que medida a criação de políticas de cotas para a veiculação de conteúdo nacional não se mostra adequada em relação à provisão de VOD sobretudo diante do fato de que (i) a limitação de capacidade de transmissão característica dos SEAC não encontra paralelo no VOD, que é um serviço “long tail”, ou seja, possui infinitas combinações de ofertas de conteúdos de modo a atender diferentes nichos e demandas, inclusive por meio de produtos que tenham somente conteúdo nacional e (iii) o SEAC está muito longe de ser extinto, havendo espaço para vasta convivência dos dois serviços” (TELEFONICA, 2019, p. 4).

<sup>310</sup> Sobre a regulação aplicada ao setor de TV por Assinatura, a Telefonica afirmou que (2019, p. 11) “a Lei do SeAC, embora ainda muito recente, já se demonstrou ineficiente e onerosa em diversos aspectos e, por este motivo, vem sendo objeto de debates que discutem sua urgente e necessária revisão”.

afirmou que “o Marco Civil da Internet, regulamentado pelo Decreto nº 8.771/2016, é suficiente para” endereçar preocupações da Ancine (TIM, 2019, p. 3).

Em relação à Condecine, a TIM (2019, p. 4) afirmou que em caso de cobrança com base nas receitas, deve prevalecer a limitação da “cobrança a atividade de VOD, sem abranger outras plataformas ou outras atividades realizadas pelo Grupo Econômico”. Sobre a cobrança por assinaturas, a TIM (2019, p. 4) afirmou que “embora em um primeiro momento essa alternativa pareça favorável”, “a depender da alíquota estabelecida, pode ser uma barreira à entrada de novos entrantes”. Ademais, TIM (2019, p. 4) defende que nesse caso, não se deve cobrar Condecine relacionada aos “períodos de degustação”, pois durante esse período, a assinatura ainda não está consolidada.

Por fim, a TIM (2019, p. 4) reiterou que uma vez feita a “análise econômica de impacto tributário de cada modelo descrito no Relatório”, é necessário que “tal análise seja submetida à Consulta Pública para discussão mais precisa e objetiva do tema”.

A ALGAR também apresentou contribuição e também se posicionou contrária à regulação, inclusive afirmando que cotas, na visão deles, não devem existir nem no mercado de SeAC, devendo prevalecer a “liberdade de iniciativa, livre concorrência, defesa do consumidor e a repressão ao abuso do poder econômico” (ALGAR, 2019, p. 5).

A ALGAR (2019, p. 6), em suma, defendeu que tanto o setor de vídeo sob demanda quanto o setor de TV por assinatura são, “por definição, serviços de distribuição de conteúdo audiovisual” e que, portanto, a tributação deles deveria ser a mesma, conferindo “tratamento tributário isonômico” (ALGAR, 2019, p. 6). A empresa afirmou, portanto, que existe uma “notória assimetria de obrigações imputáveis entre os prestadores de Serviço de Acesso Condicionado, sobretudo os Operadores de Pequeno Porte e os agentes econômicos que atuam na distribuição de vídeo sob demanda” (ALGAR, 2019, p. 8).

A SES é outra empresa do setor de telecomunicações que participou da consulta pública. Eles defenderam que, tendo em vista que este mercado “se viabiliza a partir de novas tecnologias e de modelos de negócios ainda em consolidação, é essencial que um marco normativo para o VOD tenha um caráter geral e principiológico” (SES, 2019. p. 1)<sup>311</sup>, como ocorre no Marco Civil da Internet.

---

<sup>311</sup> “A SES considera que o tratamento normativo do VOD deve se preocupar, acima de tudo, em permitir convivência harmoniosa do direito e da tecnologia, e a observância dos princípios já existentes com relação à Internet e ao livre exercício de atividades econômicas, em especial as de baixo risco. Tal disciplina deve ser breve e absolutamente pontual, tecnologicamente neutra, de forma a não afetar os modelos de negócios existentes ou vindouros ou criar ônus adicionais desproporcionais para os envolvidos, buscando integrar os diplomas já existentes e manter clareza e objetividade em relação ao que é necessário regulamentar. Com esse espírito, a SES

Por fim, a SES (2019, p. 2) cita a Declaração de Direitos da Liberdade Econômica, afirmando que o Estado regulador não deve “agir de maneira a impedir ou retardar ‘a inovação e a adoção novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvadas as situações consideradas em regulamento como de alto risco’”. Dessa forma, a SES (2019, p. 2) requer à Ancine que ela “atue para restringir as atividades integrantes à cadeia de valor do serviço de VOD, de maneira que qualquer proposta normativa que venha a resultar da AIR tenha por enfoque específico apenas o setor audiovisual”.

A Claro foi outra empresa do setor de telecomunicações que apresentou contribuição<sup>312</sup>. Ao contrário das outras empresas do setor, a Claro (2019, p. 3) entende que de fato existem “problemas de isonomia regulatória”, de tal forma que ela defende que “se vier a ser definido um marco regulatório para o VOD, este deve ser harmônico com o que dispõe a Legislação em vigor destinada ao SeAC”. Nesse sentido, a Claro (2019, p. 3) defendeu que “é de interesse do país” que o setor de TV por assinatura “seja preservado e fortalecido”.

Sobre a parte tributária, a Claro (2019, p. 5) defendeu o modelo híbrido de Condecine, “com cobrança de uma taxa fixa por assinante ou transação ou a cobrança sobre catálogos, a depender da escolha do contribuinte, considerando-se o seu modelo de negócio”.

Em relação a cotas, a Claro (2019, p. 6) afirmou que “não é contrária a adoção deste modelo, como forma de desenvolvimento do audiovisual brasileiro” e ela segue o entendimento da Ancine (2019) que cotas fazem sentido no serviço de SVOD e não em relação ao TVOD. Além disso, a Claro (2019, p. 7) entende que qualquer medida de “desenvolvimento do audiovisual brasileiro” “deve se dar de maneira positiva”, como via cotas, mas não com restrição a conteúdos, mesmo que estrangeiros.

Sobre proeminência, a Claro (2019, p. 7) também não se mostrou “contrária à adoção deste modelo, como forma de desenvolvimento do audiovisual brasileiro”.

Por fim, a Associação NEO que representa “operadores de TV por assinatura, provedores de internet, fornecedores de soluções e serviços, fabricantes/distribuidores de

---

registra sua preocupação com a abrangência normativa proposta por esta r. ANCINE em sua minuta AIR ora em Consulta Pública, buscando estender obrigações ex-ante ao longo de toda cadeia de valor do serviço de VOD” (SES, 2019, p. 1).

<sup>312</sup> “Não obstante tenha a ANCINE, em referida AIR, abordado além dos temas supracitados, outros aspectos do VOD, como tratamento de direitos autorais; princípio da neutralidade da rede na internet; defesa da concorrência; acessibilidade; direitos dos consumidores; classificação indicativa; proteção de dados, etc, considerando-se que, na visão da CLARO, estes temas já estão, devidamente endereçados e tratados por leis e regulamentos em vigor, observando a competência legislativa e regulatória, e que esses aspectos se aplicam integralmente ao VOD, a CLARO terá como foco, em suas contribuições e comentários, os seguintes temas: a) tratamento tributário do VOD; b) imposição de cotas de conteúdo brasileiro ao VOD; c) imposição de regras de proeminência de conteúdo brasileiro no VOD e d) recomendação de inclusão do serviço de *catch up* na agenda regulatória da ANCINE” (CLARO, 2019, p. 4).

equipamentos e distribuidores de conteúdo, via canais pagos” também apresentou contribuição à consulta pública (NEO, 2019, p. 2).

Em resumo, a NEO (2019, p. 7) defende

(i) regime único de Serviços de Comunicação Linear e Não-Linear; (ii) uma construção tributária que considere o ônus tributário segundo a capacidade contributiva de cada tipo de agente econômico; (iii) do acesso às informações necessárias para uma regulação necessária e justa; (iv) de uma CONDECINE cobrada de todos agentes econômicos que participam da cadeia do audiovisual para o desenvolvimento do mercado audiovisual local.

Por fim, a NEO (2019, p. 21) defende que a regulação do setor de vídeo sob demanda seja “concentrada em um só agente regulador”.

#### 5.2.2.2 Audiovisual internacional

A TAP Brasil (2019, p. 6), da mesma forma que a Oi (2019), afirmou que o relatório apresentado pela Ancine “não resulta de fato numa análise de impacto regulatório, mas um trabalho dissertativo e descritivo”.

Ademais, a TAP Brasil (2019, p. 6) reitera que a própria Ancine afirma que não detém competência regulatória “para atuar sobre as atividades de vídeo-sob-demanda”<sup>313</sup>. Nesse sentido, a TAP Brasil (2019, p. 7) solicita que a Diretoria Colegiada da Ancine “delibere favoravelmente ao pedido de reconhecimento da nulidade da CONDECINE TÍTULO criada pelas IN 95 e 105 da Ancine” – pedido esse feito pela TAP Brasil e outras entidades - uma vez que a própria Ancine na AIR afirma que os efeitos da Condecine são contrários ao desenvolvimento do setor de VOD.

A TAP Brasil (2019, p. 9) tem o entendimento de que a Ancine não detém autorização legal para regular qualquer tema relacionado ao vídeo sob demanda. Assim, a instituição é

---

<sup>313</sup> De acordo com a Ancine (2019, p. 133-134) na AIR “As competências e instrumentos estabelecidos pela MP 2.228-1 e a Lei 12.485, entre outras normas, determinam a ANCINE como autoridade regulatória para o mercado de conteúdos audiovisuais ou, dito de outra forma, para os serviços de comunicação audiovisual. No caso do VOD, as prerrogativas da Agência estão relacionadas à administração da CONDECINE-título, à responsabilidade pelo sistema de informações com a coleta de dados sobre oferta e consumo, ao registro dos agentes e atividades, à regulação das matérias vinculadas à programação e empacotamento de TV que interferem no VOD, além da responsabilidade geral de fiscalizar o cumprimento da legislação audiovisual em todos os segmentos do mercado. Estatuto Legal para o VOD. É recomendável que o marco regulatório para o VOD seja implementado por um estatuto jurídico único que trate da variedade de temas abrangidos pelo serviço, conforme apontados nesta AIR: sua organização jurídica, incluídas as condições institucionais para a prestação dos serviços; o tratamento tributário; os assuntos relativos à oferta de conteúdos brasileiros independentes; e os temas afetos à responsabilidade editorial dos provedores e plataformas. Esse estatuto deve partir da reunião de características e da proposta de definição dos serviços, organizar instrumentos e obrigações segundo as variantes representadas pelos seus três modelos de negócio principais e incluir as atividades de valor segundo a cadeia identificada”.

contrária ao entendimento da Ancine de que ela poderia solicitar informações desse mercado, conforme já foi discutido neste Capítulo.

Por fim, a TAP Brasil (2019, p. 13) afirma que sua recomendação é que ocorram “intervenções regulatórias *ex post* e não *ex ante*”. Ela também “entende necessária uma forte desregulamentação das atividades de SEAC para que se mantenham competitivas”. No mesmo sentido a instituição declara que “entende que os custos associados a regulação das aplicações de VOD seriam demasiadamente elevados quer pela inserção de tributação, cotas, políticas de proeminência compulsória e obrigações acessórias”, pois os modelos de negócio de vídeo sob demanda estariam, na visão da instituição, em fase embrionária ainda, e “toda e qualquer simulação de impactos econômicos não poderão ser precisas” (TAP BRASIL, 2019, p. 13).

Por fim, como representante do setor audiovisual internacional, foi apresentada contribuição da “Motion Picture Association” América Latina (MPA-AL) crítica à AIR. Como feito por outros atores, a MPA-AL, criticou a estrutura da AIR, afirmando que este é apenas um estudo que não “se reveste dos requisitos que devem estar presentes em toda AIR”<sup>314</sup> (MPA-AL, 2019, p. 2). Da mesma forma, reitera que no estudo “não há menção [...] ao impacto nem aos possíveis custos envolvidos em qualquer das medidas ‘eleitas’ para os diversos agentes econômicos afetados” (MPA-AL, 2019, p. 5).

A MPA-AL (2019, p. 2) afirmou ser contrária à regulação, pois “não há subsídios que tornem possível posicionar-se sobre a regulação do VOD” pelo fato da AIR não fornecer informações necessárias e pelo VOD ainda ser, segundo a associação, “um segmento de mercado notoriamente em fase de formação”. Defendeu, então, que seja elaborada nova análise de impacto regulatório pela Ancine “para que seja possível posicionar-se e emitir opiniões de mérito a respeito” (MPA-AL, 2019, p. 2).

A MPA-AL (2019, p. 11) afirmou também que a “melhoria das condições de infraestrutura parece ser uma necessidade unânime, premente e que antecede o próprio desenvolvimento e maturação dos serviços de VOD no Brasil”, de tal forma que “entende que as questões do incremento e da regulação da infraestrutura necessárias ao crescimento da prestação de serviços de VOD são prioritárias, sem as quais fica prejudicado aventar regular os serviços de VOD”.

---

<sup>314</sup> “O Estudo em consulta pública não pode ser considerado uma AIR, entre outros motivos, porque: (i) Não busca identificar adequadamente os possíveis impactos das alternativas consideradas por ele para regulação do VOD, nem traz informações sobre os possíveis efeitos do ato normativo ou sobre a (não) razoabilidade de seu impacto econômico; (ii) É silente sobre quais seriam todas as possíveis estratégias de implementação das ações regulatórias aventadas por ele; e (iii) Não trata de como os efeitos da eventual implementação de uma ou mais medidas regulatórias aventadas poderiam ser monitorados” (MPA-AL, 2019, p. 5).

A MPA-AL (2019, p. 12), da mesma forma que TAP Brasil (2019), também requereu que a Ancine declarasse a nulidade da Condecine-Título para o VOD, com efeitos retroativos, considerando que a própria Ancine admitiu “formalmente, pela primeira vez, que o VOD é “um segmento definido e não uma modalidade omissa normalmente identificada como ‘outros mercados’ (conforme parágrafo 7)”<sup>315</sup>.

No mesmo sentido, a MPA-AL (2019, p. 16) também se manifestou contrariamente ao entendimento da Ancine (2019) de que ela já teria autorização legal para regular determinados pontos do setor de vídeo sob demanda brasileiro, pois, segundo a associação, “toda competência pretendida pela ANCINE em relação aos serviços de VOD deve estar explicitamente prevista em Lei e ser exercida nos termos dessa lei”.

Ademais, a MPA-AL (2019, p. 17) argumentou ser “questionável a premissa de que a TV por assinatura e VOD são substituíveis” e que “a regulação de um setor não é condição suficiente para que outro, ainda que lhe venha a substituir, seja regulado”. Com isso, entendem que “cai por terra a premissa de que a regulação no Brasil da TV por assinatura tornaria necessário regular o mercado de VOD” (MPA-AL, 2019, p. 17).

Por fim, a MPA-AL (2019, p. 17-18) argumentou sobre a desnecessidade de cotas no setor de vídeo sob demanda:

Visando justamente ao aumento dessa participação, a Lei do SeAC (12.485/11) criou no art. 16 obrigação para que os canais de espaço qualificado preenchessem com obras brasileiras ao menos 3h30 (três horas e trinta minutos) semanais dos conteúdos veiculados no horário nobre, o que equivale a 2,98% do tempo de suas grades de programação (“cotas de programação” em TV por assinatura).

Ora, se a tabela 4 do estudo (p. 104) revela que as plataformas de SVOD monitoradas já veiculam obras brasileiras em seus catálogos (filmes e séries) em percentuais na média superiores a 2,98%; e se as tabelas 5 e 6 do Estudo (p. 105 e 106) revelam que as plataformas de TVOD monitoradas também já veiculam obras brasileiras em seus catálogos (filmes e séries) em percentuais em média bastante superiores a 2,98%, então o uso da regulação de SeAC como argumento para defender a regulação do VOD perde o objeto, no que tange a cotas privativas de conteúdos nacionais.

### 5.2.2.3 Audiovisual brasileiro

---

<sup>315</sup> “Em sentido contrário, há afirmação vaga no Estudo de que ‘a norma não relaciona especificamente como segmento do mercado o vídeo sob demanda, que não existia em 2001, mas busca em seu espírito ao incluir em seu escopo o segmento outros mercados, instituir a tributação para todo o mercado audiovisual de forma genérica’ (parágrafo 113). Despiciendo mencionar que, em matéria constitucional, tributária, interpretações ‘genéricas’ baseados na busca ‘em seu espírito’ violam frontalmente o princípio da legalidade restrita que orienta o ambiente tributário e apenas contribuem para tornar mais inseguro o ambiente jurídico, institucional e negocial do VOD no Brasil” (MPA-AL, 2019, p. 13).



Em sentido contrário aos representantes do audiovisual internacional, a maioria dos representantes do audiovisual brasileiro que apresentaram contribuições à consulta pública promovida pela Ancine em relação à AIR, tenderam a se mostrar favoráveis à regulação do setor de vídeo sob demanda.

A Associação Nacional de Distribuidoras Audiovisuais Independentes – ANDAI (2019) se manifestou favoravelmente ao Projeto de Lei do Senado número 57, de 2018<sup>316</sup>, que dispõe sobre a comunicação audiovisual sob demanda.

Dentre os pontos defendidos pela ANDAI (2019, p. 1) estão: (i) “a oferta de serviços pelas provedoras de conteúdo audiovisual em condições isonômicas para as empresas provedoras de conexão de internet ou responsáveis pela distribuição dos serviços, vendando práticas de exclusividade”; (ii) cotas, “com no mínimo metade produzidos por produtoras brasileiras independentes; (iii) “investimento em produção ou licenciamento de obras audiovisuais brasileiras por parte dos provedores dos serviços de vídeo sob demanda, com estabelecimento de faixas de acordo com o faturamento anual”; (iv) “previsão de pagamento de CONDECINE por meio de percentual do faturamento”.

Continuando, notou-se que foram apresentadas 4 manifestações cujo texto era o mesmo para todas: APACI, BRAVI e ABRAVI a apresentaram individualmente e APRO, BRAVI, SIAESP e SICAV, em conjunto, apresentaram outra. Tais manifestações, apresentadas em conjunto por essas associações representantes do audiovisual brasileiro (em conjunto chamadas “Associações”) serão analisadas a seguir, utilizando como base a versão enviada pela APACI.

As Associações iniciaram suas contribuições falando da importância econômica do setor audiovisual brasileiro<sup>317</sup> que, segundo as associações, apenas conseguiu se desenvolver por conta da “indução da regulação” (APACI, 2019, p. 1). As Associações, então, defenderam a convivência de modelos de audiovisual, com a existência do setor de vídeo sob demanda e TV por assinatura atuando conjuntamente (APACI, 2019, p. 2).

As Associações defenderam também que a regulação do VOD fosse “promovida no contexto da Lei nº 12.485, adequando as regras, condições e obrigações, sob o ponto de vista do conteúdo, não importando a forma de distribuição e/ou tecnologia”. Segundo elas, como o conteúdo audiovisual “continua o mesmo”, este deveria ser o foco da regulação. Trata-se, aqui,

---

<sup>316</sup> Este Projeto de Lei será discutido adiante neste Capítulo.

<sup>317</sup> “Atualmente, no Brasil, a indústria audiovisual responde por mais de 330 mil empregos, um valor adicionado à economia de quase R\$ 25 bilhões, montando quase 0,5% do PIB. São quase 13 mil empresas registradas da Agência Nacional do Cinema, micro e pequenas em sua grande maioria. Este desenvolvimento recente só foi possível graças à indução da regulação” (APACI, 2019, p. 1).

da defesa do princípio da neutralidade tecnológica, no mesmo sentido que é defendido pela União Europeia nas Diretivas analisadas neste Capítulo (APACI, 2019, p. 3).

Além disso, as Associações defendem que “a obrigação do serviço” de vídeo sob demanda “ser prestado por empresas com sede e administração no Brasil” para que, segundo elas, tais serviços estejam dentro do alcance do ordenamento jurídico brasileiro (APACI, 2019, p. 6). Ainda, entendem que os “serviços de provimento de conteúdo audiovisual por demanda devem estar submetidos à Ancine necessitando os seus provedores fornecer à agência as informações necessárias para o exercício destas atribuições” (APACI, 2019, p. 6).

Sobre a Condecine, as Associações defendem que a Condecine já é devida pelo setor de vídeo sob demanda, dentro da modalidade Condecine-Título, mas concordam que a estrutura de cobrança desse tributo causa “um efeito prejudicial sobre a quantidade de conteúdo ofertado ao público brasileiro e insegurança jurídica na extensão de sua aplicação” (APACI, 2019, p. 6). Assim, defendem a cobrança de Condecine mediante a “aplicação de uma alíquota fixa em relação às receitas obtidas com a exploração destes serviços no Brasil”<sup>318</sup> (APACI, 2019, p. 7).

Continuando, as Associações também defendem a criação de

descontos aos valores devidos, relativos ao montante investido na produção de obras audiovisuais brasileiras, constituintes de Condecine VOD, produzidas por produtoras independentes, no exercício anterior ao do recolhimento, a partir de projetos aprovados pela ANCINE, limitados a 50% do tributo a ser pago (APACI, 2019, p. 7).

Sobre cotas, as Associações defendem

que no catálogo de VOD sejam inseridos conteúdos brasileiros na ordem [de] 10% (dez por cento) do faturamento decorrente do serviço de comunicação audiovisual por demanda no ano imediatamente anterior ao do cumprimento da obrigação, em licenciamento ou investimento direto em produção, não considerando, no entanto, para esta medição conteúdo audiovisual:

- esportivo, jornalístico, religioso, político partidário, televenda ou informercial, disponibilizados diretamente pelos usuários, sem curadoria prévia.

Propomos também que:

I – pelo menos a metade dos conteúdos audiovisuais exigidos deva ser conteúdo brasileiro independente, definido pelo inciso IV, artigo 1º. Da Medida Provisória 2.228-1, de 06 de setembro de 2001.

II – o restante dos conteúdos audiovisuais exigidos poderão ser brasileiros ou executados através de produtora brasileira independente, mesmo que não sejam considerados conteúdos brasileiros independentes, portanto sem participação ou sem participação majoritária do conteúdo.

<sup>318</sup> Assim, as Associações afirmam: “Considerando uma forma de tributação que tenha como base de cálculo a receita bruta de exploração deste serviço, poderiam ser levadas em consideração os valores auferidos através de: assinatura direta ou indireta, para acesso a catálogo, no todo ou em parte; aluguel, cessão ou venda de conteúdo audiovisual individualizado; cessão de espaço publicitário e inserção publicitária” (APACI, 2019, p. 7).

III – pelo menos a metade dos conteúdos audiovisuais deve ter sido produzida nos 3 (três) anos anteriores a sua inclusão no catálogo (APACI, 2019, p. 8-9).

Para fins de criação das obrigações, as Associações defendem que elas sejam implementadas durante 3 anos: “No primeiro ano correspondendo a 1/3 (um terço) do percentual estabelecido, no segundo a 2/3 (dois terços) do percentual estabelecido e apenas no terceiro ano atingindo a totalidade da obrigação” (APACI, 2019, p. 9).

As Associações também defendem a criação de obrigações de proeminência. Segundo elas, as interfaces iniciais das plataformas seriam similares ao horário nobre (APACI, 2019, p. 9). Elas entendem que é necessário “garantir a visibilidade do conteúdo brasileiro” e sugerem a criação de regras, a partir de câmara técnica, para que as obras brasileiras tenham exposição visual (APACI, 2019, p. 9).

Em sentido oposto, a distribuidora brasileira Synapse Brazil se mostrou contrária à eventual regulação do setor de vídeo sob demanda. Eles iniciaram sua explanação afirmando que a expressão VOD “se refere unicamente a uma nova forma de entrega e fruição de conteúdo audiovisual e não a um segmento de mercado autônomo” e que tal tipo de prestação de serviços é recente, no Brasil e no mundo (SYNAPSE BRAZIL, 2019, p. 1).

A Synapse Brazil (2019, p. 2) argumenta que, considerando que o avanço tecnológico que permitiu a criação de prestação de serviços sob demanda apenas alterou e ampliou “as possibilidades de acesso do consumidor ao conteúdo de seu interesse”, “assistir ao conteúdo disponibilizado sob demanda é apenas uma forma de consumir e não um segmento de mercado”.

Segundo o entendimento da Synapse Brazil (2019, p. 3), o ambiente comercial do qual plataformas de vídeo sob demanda fazem parte “ainda estão em constante mutação”, e em fase de maturação, de tal forma “que qualquer tipo de intervenção, seja legislativa, seja regulatória, deve ser devidamente refletida e sopesada”.

A Synapse Brazil (2019, p. 3) se colocou diretamente contrária à Condecine Título. Assim, a empresa reitera que a própria Ancine declarou posicionamento similar durante a AIR (SYNAPSE BRAZIL, 2019, p. 3). A Synapse Brazil (2019, p. 6) afirma também que “temas regulatórios relativos a VOD dependem de iniciativa do congresso nacional, conforme exposto no relatório sob consulta pública”. Assim, a empresa também entende que a Ancine não tem autorização legal para discutir nenhum tema relacionado à VOD.

Por fim, a Synapse Brazil (2019, p. 7) afirma que a Lei da Liberdade Econômica deve ser usada como base para a presente análise regulatória do setor de vídeo sob demanda. No

mesmo sentido, a empresa afirma que a Análise de Impacto Regulatório elaborada pela Ancine não está de acordo com o disposto na referida legislação (SYNAPSE BRAZIL, 2019, p. 8).

Por último, a ABRACI/RJ (2019) apresentou manifestação por e-mail no qual citou o artigo 221 da Constituição Federal e defendeu “que a garantia da presença e proeminência de obras brasileiras em serviços de VOD, em níveis similares àqueles aplicados em diversos países no mundo afora, é uma tarefa urgente a ser cumprida pelos agentes públicos responsáveis”. Nesse sentido, pugnou pela “aplicação de taxas de Condecine e cotas para a produção brasileira e regional, com pelo menos 50% do espaço de cota e proeminência a ser cumprido por cada empresa necessariamente composto por obras desenvolvidas por produtoras brasileiras independentes” (ABRACI/RJ, 2019, online).

#### 5.2.2.4 Representantes de setores envolvidos com tecnologia e internet

A ABRANET realizou duas contribuições à consulta pública. Será apresentada a primeira contribuição e depois a segunda.

A ABRANET (2019a, p. 1) iniciou sua contribuição à consulta pública afirmando que não encontra base legal para entender que o setor de vídeo sob demanda presta serviços de comunicação social<sup>319</sup>. Segundo tal associação “o vídeo sob demanda é uma evolução da atividade de locação de obras audiovisuais, das antigas ‘locadoras de vídeo’, que nunca foi tratada como um ‘serviço de comunicação social’” (ABRANET, 2019a, p. 1). A ABRANET (2019a, p. 1) chega a afirmar, nesse sentido, que o vídeo sob demanda não pode “ter qualquer repercussão sobre as estruturas, as relações de oferta e consumo e as condições de competição com a TV aberta ou a TV por assinatura.”.

A ABRANET (2019a, p. 2) afirma que, em relação à presença internacional, essa “é uma característica do segmento de audiovisual”, de tal forma que modelos regulatórios “nunca foram necessários”, bastando a proteção do direito autoral. Segundo a associação, “a organização da disponibilização de obras audiovisuais sempre foi flexível para possibilitar ao mercado acompanhar a evolução dos processos de disponibilização das obras audiovisuais.”.

Para a associação, eventual regulação será “casuística e acabará por restringir o desenvolvimento do mercado de audiovisual” (ABRANET, 2019a, p. 4). Para a ABRANET, (2019a, p. 4), se existirem “questões que afetem o contexto competitivo caberá ao órgão de defesa da competição atuar para corrigir a situação”.

---

<sup>319</sup> Ao longo de sua manifestação, a ABRANET (2019a) questiona diversos pontos da AIR que a associação entende que são apresentadas pela Ancine de forma inconsistente, como as premissas para realização da regulação.

A associação também discorda com a afirmação feita pela Ancine de que “a classificação por segmentos é particularmente relevante em função da estrutura tributária e regulatória vigente” (ABRANET, 2019a, p. 4). Aqui, a ABRANET (2019a, p. 4) critica o posicionamento da Ancine de buscar manter e defender as janelas de conteúdo:

A estruturação utilizada para aplicar a Condecine não representa uma organização do mercado de audiovisual, mas um instrumento político de arrecadação de recursos, que pode e deve ser revisado e alterado para alinhar o Brasil aos países que estimulam a cultura em todas as suas versões.

A associação, assim, defende a liberdade econômica em mercados de internet (ABRANET, 2019a, p. 5). Além disso, defende que o setor de vídeo sob demanda é uma “atividade de locação de vídeos”, logo, seria uma locação, mas não uma relação de consumo – nesse sentido, discorda a ABRANET da definição de vídeo sob demanda apresentada pela Ancine (2019) na AIR<sup>320</sup>.

Por fim, por discordar das premissas do documento, a ABRANET (2019a, p. 8) defende que a AIR deve ser reformulada e “alerta que o caminho apontado pelo documento se assemelha ao engessamento promovido pela Lei do SEAC aos serviços de TV por Assinatura” e que a regulação deste mercado serviria de “desculpa para a interferência na atividade privada”.

Em sua segunda contribuição, a ABRANET (2019b, p. 2) afirmou que nenhum dos objetivos da Ancine descritos na MP n° 2.228-1/01 oferecem suporte à AIR elaborada pela Ancine. Além disso, afirmaram:

a ABRANET reitera seu posicionamento de que não há necessidade de regulamentação de um serviço de telecomunicações, ou de um serviço de VOD, ou de uma cadeia de valores, ou a definição de cotas para obras audiovisuais nacionais, entre outros pontos apresentados pelo documento apresentado nesta consulta pública (ABRANET, 2019b, p. 2).

A ITI (2019) também apresentou contribuição à consulta pública contrária à eventual regulação do setor de vídeo sob demanda. A instituição, no início de sua contribuição, afirma que produtores e criadores de conteúdos, no mercado de VOD, não estão mais limitados pelo tempo, como ocorre na TV por assinatura e na TV aberta, por exemplo (ITI, 2019, p. 1). Nesse

---

<sup>320</sup> Relembrando, a definição fornecida pela Ancine (2019) na AIR é: “vídeo sob demanda é (a) um serviço de comunicação audiovisual, (b) prestado por provedores, diretamente ou com a mediação de plataformas de internet ou empacotadoras de televisão, (c) baseado na oferta e transmissão não linear (d) de conteúdos audiovisuais avulsos ou agregados em catálogo, e (e) para fruição do público em geral, (f) por meio de redes de comunicação eletrônica, dedicadas ou não; serviço que (g) possui finalidade comercial, remunerado pelo usuário, por meio de compras avulsas ou assinaturas, e/ou por anúncios publicitários; e que (h) implica algum nível de responsabilidade editorial do provedor pela seleção, licenciamento, organização e exposição dos conteúdos.” (ANCINE, 2019, p. 17).

sentido, ITI (2019, p. 2) apresenta dados sobre como o setor de VOD online beneficia a criação de conteúdos locais<sup>321</sup> e a expansão de conteúdos brasileiros para outras audiências<sup>322</sup>.

Assim, a ITI (2019, p. 3) reitera que não se deve impor custos regulatórios desnecessários a esse mercado, sendo necessário que o governo reconheça os diversos serviços que existem e sua diversidade. Assim, afirmam que “qualquer restrição em proeminência ou quantidade de obras locais no serviço de VOD pode gerar o efeito oposto de reduzir a escolha do consumidor ou restringir o aparecimento de novos serviços”<sup>323</sup>. Nesse sentido, a ITI (2019, p. 3) afirma que políticas de cotas de conteúdo poderiam, na verdade, ser prejudiciais a produtores de conteúdos brasileiros, vez que poderia diminuir a quantidade de empresas que prestam serviços de VOD<sup>324</sup>.

Ademais, a ITI (2019, p. 3) defende que o setor de vídeo sob demanda não é um substituto direto e perfeito para serviços tradicionais de televisão, sendo os serviços de VOD complementares e dependentes dos serviços tradicionais, na visão do mercado consumidor. Ademais, segundo a organização, as justificativas para se regular o setor de televisão, como licenciamento, regulação de conteúdo e restrições de publicidade, não seriam aplicáveis, segundo eles, ao setor de VOD, pois no caso do setor de vídeo sob demanda os recursos não são escassos, como ocorre na televisão<sup>325</sup>.

---

<sup>321</sup> “A recent study by NERA Economic Consulting supports this view, finding that online VOD providers stimulate the production of new content, with overall video content output for professionally curated content growing worldwide. Online VOD particularly benefits local content creation. For example, the number of video content production companies in the European Union increased 28 percent between 2011 and 2015 while Canada’s content production saw a 40 percent increase between 2011 and 2016. In India, local film producers enjoyed a 38 percent increase in revenues – growing from INR 125 billion (USD 1.7 billion) to INR 173 billion (USD 2.5 billion) – between 2013 and 2017” (ITI, 2019, p. 2). Apesar das informações trazidas demonstrarem um crescimento do setor de produção no mesmo período em que o setor de VOD começou a expandir suas operações, é necessário verificar se não tiveram outras razões para esses números, como, por exemplo, políticas internas dos países que desenvolveram o audiovisual local – como existem na União Europeia” (ITI, 2019, p. 2).

<sup>322</sup> “Further, online VODs enable worldwide distribution of local Brazilian content, such as to audiences in Portugal, thereby increasing consumer choice within Brazil and overseas. This scenario reflects the importance of Brazilian audiovisual consumers overseas and inside the country and the promising possibilities of the free expansion of the offer of VOD services in Brazil” (ITI, 2019, p. 2).

<sup>323</sup> “It is particularly important for governments to recognize the diversity of services and applications that fit within the category of VOD – all of which serve very different functions. Any specific restraints on prominence and amount of local content on a VOD service could have the opposite effect of reducing consumer choice or restricting new services from emerging” (ITI, 2019, p. 3).

<sup>324</sup> “Quotas for certain content could be harmful to Brazilian content producers, as it could reduce the availability of VOD providers in the region and jeopardize entry by global services. Similarly, if these requirements increase in popularity globally, they may also serve to make it more difficult for Brazilian content to find audiences outside of Brazil” (ITI, 2019, p. 3).

<sup>325</sup> “For purposes of comparison, traditional audiovisual providers need to be divided into two groups (i) free-to-air television (FTA) and (ii) subscription television (i.e., cable, satellite), as regulations are generally different for both categories. **FTA broadcasters.** Many of the regulations for broadcasting were based on two main assumptions: 1) the number of broadcasters was limited and local; and 2) broadcasters use scarce public resources (spectrum). If we use these assumptions as the basis for regulation, neither of these limitations apply to VOD

A ITI (2019, p. 4) termina sua contribuição afirmando que “novas regulações ou aplicação das regulações legadas” (tradução nossa) em novos serviços deve ser evitada, a não ser que fundamentadas em objetivos de política pública legítimos, articulados e identificados especificamente. Segundo a organização, os governos devem garantir que a regulação seja fundamentada e construída especificamente para “corrigir uma falha de mercado observada” e atingir os objetivos de tal política (ITI, 2019, p. 4). Assim, de forma geral, políticas públicas deveriam ser aplicadas apenas em um cenário “ex-post”, não devendo os governos tentarem inserir regulações do setor de VOD em regulações legadas que existem para outros mercados, como é o caso do setor televisivo (ITI, 2019, p. 4).

Também dentro dos representantes do setor de tecnologia, a ABDTIC – Associação Brasileira de Direito da Tecnologia da Informação e das Comunicações apresentou sua própria contribuição. A ABDTIC (2019, p. 3) afirmou, logo no início da sua contribuição, que “não há ainda elementos concretos e objetivos que permitam se definir” pela regulação do setor de vídeo sob demanda.

Além disso, a ABDTIC (2019, p. 3), da mesma forma que outros atores apresentados neste Capítulo, reiterou que a AIR apresentada pela Ancine “não é de fato uma análise de impacto regulatório, mas apenas estudo que visa iniciar as discussões sobre o tema nos foros políticos e institucionais competentes”.

Ademais, a associação também afirmou que a Ancine “não possui competência regulatória que alcance as atividades desempenhadas por todos os agentes que disponibilizam

---

service providers. There is no need to regulate them in the public interest because they are unlimited in number, not a quasi-monopoly, and they do not have physical facilities that use spectrum or any other scarce resource. **Subscription television:** Cable, fiber, and satellite television providers are subject to regulation, but generally less onerous regulation than FTA broadcasters. Subscription TV providers own and operate the transmission infrastructure over which they offer programming. Similar to FTA broadcasters, subscription TV use scarce resources like access to rights of way to deploy networks. On the contrary, VOD services are online video services, which means applications and services that distribute video content over the Internet. VOD does not comprise limitations regarding the quantity of content offered by a VOD service, and it gives the consumer greater access to a large catalogue of audiovisual content. Moreover, there are other inherent differences between online VOD and traditional/pay TV. It is important to recognize the technical and functional differences between OTTs and broadcasting/pay TV services: (i) online VOD rides “over the top” of operator networks, meaning that they do not own or control the underlying infrastructure. This contrasts with traditional broadcasting and pay TV providers that own and operate the transmission infrastructure over which they offer programming and (iii) licensing and other regulatory obligations apply to traditional players in order to protect and ensure efficient use of scarce resources like spectrum use rights or access to rights of way to deploy networks. The rationales for licensing, content regulation, and advertising restrictions that underpin traditional broadcasting and pay TV do not apply to VOD platforms, which do not use scarce resources or rights of way. Many viewers, however, see both types of audiovisual services as complements rather than substitutes and subscribe to both traditional and online providers” (ITI, 2019, p. 3-4, *negrito do autor*).

conteúdos sob demanda no país” (ABDTIC, 2019, p. 3)<sup>326</sup>. Nesse sentido, segundo a ABADITIC (2019, p. 4) não há “delegação de competência à Ancine para a imposição de registros obrigatórios a empresas que operam ou venham a operar plataformas de VOD, estabelecidas no Brasil ou não”<sup>327</sup>, da mesma forma que também não haveria “base legal para a Ancine exigir a prestação de informações ou entrega de relatórios periódicos pelos agentes econômicos que operem plataformas de VOD”<sup>328</sup> (ABDTIC, 2019, p. 4).

A ABDTIC (2019, p. 4) também reiterou que não haveria “justificativa econômica ou social” para regulação do setor de vídeo sob demanda, pois “tal atividade econômica não apresenta qualquer risco à população e aos demais agentes de mercado”. Além disso, o VOD “não se utiliza de bens ambientais escassos (com o espectro de radiofrequências) e muito menos há limitações tecnológicas ao acesso aos conteúdos” (ABDTIC, 2019, p. 4).

Sobre o tratamento tributário, a ABDTIC (2019, p. 7) lembrou “que a Diretoria Colegiada determinou a realização pela área técnica da Agência de análise econômica de impacto tributário de cada modelo descrito no Relatório como possível para incidência da CONDECINE”. Assim, solicitou que a AIR “fosse complementado nesse sentido e submetido a nova consulta pública” (ABDTIC, 2019, p. 7).

A ABDTIC (2019, p. 7) defendeu também uma “forte desregulamentação das atividades de serviços de acesso condicionado (SeAC) para que se mantenham competitivas *vis a vis* às novas tecnologias OTT”. A associação também defendeu que “não existe limitação de capacidade de armazenamento e disponibilização de conteúdos audiovisuais”, que “não se justifica a diferenciação entre a atuação de empresas nacionais ou estrangeiras” e que “não cabe a ideia de ‘horário nobre’ ou ‘proeminência’, na medida em que os conteúdos são visualizados individualmente à escolha do usuário e os sistemas são pensados para customizar a experiência” do usuário (ABDTIC, 2019, p. 8). Assim, a ABDTIC (2019, p. 9), apesar de reconhecer “a

---

<sup>326</sup> Da mesma forma, a ABDTIC (2019, p. 3) reiterou que o “Marco Civil da Internet (Lei 12.965/14) não atribuiu à Agência a tarefa de tutelar ou garantir a neutralidade da rede com relação às atividades do audiovisual de vídeo sob demanda, notadamente na internet, independentemente da relevância e repercussão do princípio da neutralidade na transmissão, comutação ou roteamento de conteúdo audiovisual”.

<sup>327</sup> “No entendimento da ABDTIC, condicionar a operação de plataformas de VOD no Brasil à obtenção de registros, cadastros prévios, licenças, apresentação de relatórios ou quaisquer condições semelhantes junto à ANCINE não encontra respaldo legal na MP 2228-1/2001, tampouco justificativa econômica ou social, dado que tal atividade econômica não apresenta qualquer risco à população e aos demais agentes de mercado” (ABDTIC, 2019, p. 4).

<sup>328</sup> “Com efeito, atos estratégicos das empresas, incluindo segredos de negócios e demais direitos de propriedade intelectual protegidos pela Lei 9.279/96 (como por exemplo, códigos fonte e algoritmos) constituem bens imateriais de altíssimo valor no mercado em questão, que enfatizamos, é global. A abertura destas informações e sua disponibilização para quaisquer entidades, nas condições colocadas pelo Relatório, representaria verdadeira ameaça aos agentes de mercado e ao setor audiovisual como um todo, além de ir contra os esforços recentes do País em se posicionar como Estado que respeita e cumpre com direitos de propriedade intelectual.” (ABDTIC, 2019, p. 5).



importância do estímulo à produção audiovisual brasileira independente”, entende que “a imposição do ônus adicional de cotas na atual conjuntura seria precipitada e temerária”.

A Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico (“Camara-e.net”) também apresentou manifestação na presente consulta pública. Segundo ela, “o pressuposto de que os dois tipos de serviços, TV por Assinatura e OTT de VOD, merecem tratamento regulatório semelhante (ou mesmo adaptado) desconsidera a realidade integralmente distinta do VOD” (CAMARA-E.NET, 2019, p. 2), pois o primeiro é serviço de telecomunicações e o segundo não (CAMARA-E.NET, 2019, p. 10). Além disso, a associação afirmou que “ainda existe muita incerteza sobre as possibilidades de novos modelos de rentabilidade” dentro do mercado de vídeo sob demanda para que seja criada uma regulação (CAMARA-E.NET, 2019, p. 7).

A Camara-e.net (2019, p. 2), como outros autores fizeram, também discorda que a Ancine tenha competência para desde já “regular a atividade de VOD”, incluindo-se sobre registros ou pedido de informações<sup>329</sup>.

A Camara-e.net (2019, p. 7) também apontou que a AIR da Ancine (2019) não segue os requisitos para realmente ser uma análise de impacto regulatório e que não existiria, de fato, um problema regulatório apresentado pela Ancine<sup>330</sup>.

Na esfera concorrencial a Camara-e.net (2019, p. 11) afirmou que o “mercado não conta com altas barreiras à entrada, dado que existem diversos serviços que foram lançados no mercado brasileiro”<sup>331</sup> e que o Cade, quando analisou o tema, decidiu que “os serviços de VOD, em quaisquer das suas modalidades, não podem ser vistos como um substituto das TVs por

---

<sup>329</sup> “A justificativa normativa para essa interpretação deriva da promulgação da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica Lei n.º 13.874, de 20 de novembro de 2019, que estabeleceu a concepção de atividades de baixo risco, cujo desenvolvimento, segundo o entendimento do Art. 3º, é direito de toda pessoa natural ou jurídica. [...] De acordo com o art. 2º, I, da Resolução CGSIM n.º 51/2019, a classificação de uma atividade como “baixo risco” tem por “efeito específico e exclusivo [...] dispensar a necessidade de todos os atos públicos de liberação da atividade econômica para plena e contínua operação e funcionamento do estabelecimento”. Assim, devido ao enquadramento da oferta de conteúdo na Internet, como uma atividade de baixo risco, a atuação regulamentar da ANCINE no sentido de restringir o livre exercício da atividade econômica com relação a esse mercado mostra-se não apenas inoportuna, mas juridicamente inadequada, e portanto, ilegal, afastando, de pleno direito, o pressuposto de que a Ancine possui competência para instituir a cobrança de CONDECINE ou obrigações acessórias, a exemplo do pedido de dados, registros ou relatórios” (CAMARA-E.NET, 2019, p. 3).

<sup>330</sup> “Dessa forma, para que seja constatada a necessidade de regular o mercado de VOD seria indispensável identificar problemas regulatórios associados ao setor, não sendo suficiente o mero fato de existir uma assimetria regulatória com outro mercado (TV por Assinatura). Esta identificação é uma tarefa difícil em função do período de maturação em que o VOD se encontra no Brasil” (CAMARA-E.NET, 2019, p. 7).

<sup>331</sup> “O fluxo constante, diversificado e ainda indefinido de entrada de players com diferentes modelos de negócio afasta a conclusão do AIR no sentido de que esse mercado deve ser objeto de intervenção governamental, parecendo claro que o VOD é um setor ainda em desenvolvimento e constante redefinição, em que novos formatos e novos players estão definindo suas estratégias de entrada no Brasil, demonstrando a alta contestabilidade do mercado brasileiro, o que pode, aliás, ser evidenciado a partir dos planos anunciados de entrada do serviço da Disney+ no Brasil, programada para o fim do ano que vem, em novembro de 2020” (CAMARA-E.NET, 2019, p. 11).

Assinatura”, tendo em vista que seus modelos de negócio são diferentes e complementares (CAMARA-E.NET, 2019, p. 11).

Mais uma vez o argumento de que a Lei do SeAC foi construída por conta de “uma condição estrutural do setor” foi apresentado, sendo tal escassez gerada “porque o modelo de oferta de conteúdo por parte de TVs por Assinatura é disponibilizado a partir de uma grade de programação fixa recebida de forma passiva pelo consumidor” (CAMARA-E.NET, 2019, p. 12). Assim, a Camara-e.net (2019, p. 12-13) afirma que existiria uma falha de mercado de TV por assinatura, isto é, a “barreira física ao escoamento de produtos”, não existindo tal falha no mercado de vídeo sob demanda, no qual “há um consumidor ativo apto a escolher dentre uma gama virtualmente ilimitada de conteúdo”. Por conta de não existir tal falha, segundo a Camara-e.net (2019, p. 13), “toda a carga regulatória aplicável às TVs por Assinatura, incluindo políticas tributárias e de inserção de conteúdo local, simplesmente não se” aplicariam o setor de vídeo sob demanda.

Sobre eventual obrigação de cotas, a Camara-e.net (2019, p. 15) argumenta que inexistem “falhas de mercado que demandem algo nessa direção”<sup>332</sup>, de tal forma que existira incentivos para se “testar um número cada vez maior de produções”, não havendo necessidade das empresas de vídeo sob demanda se limitarem (CAMARA-E.NET, 2019, p. 15). Ademais, as empresas de vídeo sob demanda como a Netflix e a Amazon Prime Video estão investindo em produções brasileiras (CAMARA-E.NET, 2019, p. 16)<sup>333</sup>.

A Camara-e.net também pontuou como a AIR não tratou dos impactos da atuação governamental para o consumidor, de tal forma que tais ingerências governamentais poderiam “interferir no processo de formação de preferências a partir das escolhas dos usuários, que é

<sup>332</sup> “A comparação entre os percentuais de filmes e séries brasileiras na programação mensal das TVs por Assinatura com o respectivo conteúdo nacional veiculado nas VODs não representa uma métrica adequada para formular uma política pública, sendo incapaz de refletir uma falha de mercado, até mesmo por comparar realidades absolutamente distintas: a Claro, por exemplo, disponibilizou apenas 49 filmes brasileiros em sua grade de programação em horários pré-definidos durante todo o mês de fevereiro de 2018 e a Vivo 657 (maior quantidade registrada), mas esse conteúdo só pode ser acessado em horários pré-determinados e, muitas vezes, conflitantes, ao passo que, nas SVODS e TVODS existem centenas de filmes e séries brasileiras que podem ser visualizados a qualquer momento, podendo representar um acesso muito mais efetivo” (CAMARA-E.NET, 2019, p. 15).

<sup>333</sup> Ademais, a Camara-e.net (2019, p. 16) entende plataformas de compartilhamento como prestadoras de serviço de vídeo sob demanda e afirmou que: “É também importante chamar a atenção para o fato de que o fluxo de produção e escoamento de produção independente nacional pode ainda não estar claramente visível para o regulador. Existe hoje um fluxo de conteúdo entre os tipos diferentes de VOD. Por exemplo, pessoas que tiveram sucesso em popularizar o conteúdo através dos serviços de AVOD acabaram conquistando parceiros para produzir conteúdo para os serviços de SVOD. Foi o que ocorreu, por exemplo, com três youtubers brasileiros que figuram entre os mais seguidos do mundo: Kondzilla, Whindersson Nunes e Felipe Neto. Todos os três fizeram uma parceria com a Netflix para trazer parte de seu conteúdo para o SVOD, respectivamente, por meio da série de seis episódios “Sintonia” produzida pela Netflix (que retrata o cotidiano do jovem das favelas de São Paulo); do especial de comédia do Whindersson Nunes; e do filme “A Toca” do youtuber Felipe Neto” (CAMARA-E.NET, 2019, p. 16).

mapeado e aprimorado com uso de inteligência artificial” (CAMARA-E.NET, 2019, p. 16), principalmente quando consideradas eventuais propostas de proeminência<sup>334</sup> (CAMARA-E.NET, 2019, p. 19).

Sobre a definição de produção independente, a Camara-e.net (2019, p. 19) se mostrou contrária a interpretações muito restritas “a respeito da necessidade de produção nacional independente”, pois a maioria das produções para o setor de vídeo sob demanda, seriam feitas “como produções originais desses serviços de VOD”. Segundo a Camara-e.net (2019, p. 19-20) “para essas produções originais, a presença de produtores internacionais ocorre para ajudar a disponibilizar o conteúdo de forma eficiente e com mais sucesso no mercado internacional”, de tal forma que, segundo eles, “visões excessivamente restritivas sobre a produção brasileira independente podem gerar o efeito reverse pretendido pela regulação, reduzindo o volume de conteúdo nacional disponibilizado”.

Acerca da Condecine, a Camara-e.net (2019, p. 23) afirma que, como não há de fato a identificação de um problema regulatório, não faria sentido a cobrança de Condecine no setor de vídeo sob demanda. Além disso, eles afirmam que como o “Fundo Setorial do Audiovisual tem por hábito contingenciar boa parte de seus recursos”, dificilmente possa se “imaginar um impacto relevante a partir de novos modelos tributários baseados na Condecine” (CAMARA-E.NET, 2019, p. 23). A Camara-e.net (2019, p. 26), assim, questionou a própria eficiência da Condecine<sup>335</sup> - em suma, os problemas da política considerando gastos de Condecine que foram apresentados neste trabalho são trazidos também pela Camara-e.net.

---

<sup>334</sup> “Assim, embora a política de conteúdo nacional apresente alguns avanços positivos na TV por Assinatura (o que não impediu algumas distorções ao longo do caminho), a tentativa de estendê-las ao VOD, ainda que inexistindo uma falha de mercado específica ao serviço, pode gerar efeitos deletérios para a sociedade e, em particular, para o consumidor de conteúdo, entre os quais um possível impacto limitador no crescimento dos catálogos (caso seja imposto, por exemplo, a adoção de um percentual mínimo de conteúdo nacional), além da já mencionada distorção no processo de formação de preferências do consumidor brasileiro, induzindo a produção de conteúdo que pode não representar o conteúdo demandado, reduzindo a atratividade do serviço. Lembre-se que a proeminência do conteúdo hoje se dá justamente com base nas preferências do consumidor e qualquer critério que vá a ser utilizado irá diretamente no sentido contrário dessa tendência” (CAMARA-E.NET, 2019, p. 19).

<sup>335</sup> “Além de verificar o uso da Condecine, é importante analisar se sua finalidade ainda faz sentido, levando em consideração a mudança no perfil de produção e consumo de conteúdo em tempos de novas tecnologias, o que tem impactado como o consumidor se relaciona com o conteúdo audiovisual. Como as VODs desenvolveram um modelo próprio para investir e difundir conteúdo nacional, seria necessário verificar se faria sentido empreender políticas de subsídio cruzado, alocando recursos das VODS em uma política pública que vem apresentando falhas de aplicação. É necessário empreender uma análise sobre o incremento das produções e sobre a aderência e visibilidade alcançada, verificando-se os esforços estão bem direcionados. Ou seja, caberia à AIR formulada pela Ancine o ônus de demonstrar por que o marco regulatório de fomento deveria evoluir para uma política de subsídio cruzado entre novas tecnologias (e, conseqüentemente, novos formatos de conteúdo) e os modelos tradicionais de produção audiovisual. Tal análise se torna particularmente importante porque onerar as OTTs de VOD pode interferir no seu modelo de negócios, levando à redução de *players* no mercado brasileiro, redução da lucratividade; aumento dos preços ao consumidor; alteração das decisões relacionadas a volume de negócios e CAPEX; e, como consequência imediata, redução dos canais de difusão do conteúdo nacional, bem como da empregabilidade e lucratividade dos produtores” (CAMARA-E.NET, 2019, p. 25).

#### 5.2.2.5 Setor de vídeo sob demanda: a Netflix

A única empresa do setor de vídeo sob demanda que apresentou contribuição para a consulta pública criada pela Ancine foi a Netflix. Segundo a empresa, “os usuários da Netflix podem consumir o conteúdo que quiserem, a qualquer tempo, em qualquer lugar, em praticamente qualquer dispositivo conectado à Internet” (NETFLIX, 2019, p. 1). A Netflix (2019, p. 1) complementa que seus usuários “desfrutam de bilhões de horas de séries e filmes por mês, por uma pequena quantia mensal, e com a comodidade de cancelar o serviço a qualquer momento”.

Resumidamente, a Netflix (2019, p. 2), explica o mercado de vídeo sob demanda da seguinte forma:

Os serviços de vídeo por demanda têm natureza dinâmica. Ao contrário de outras plataformas de conteúdo tradicional (como a televisão aberta e a televisão por assinatura – serviço de acesso condicionado), os provedores de VoD não possuem restrições a sua capacidade de oferta de múltiplos conteúdos, pois virtualmente não há limites para o número de obras para disponibilização aos seus clientes na sua plataforma.

Os serviços de VOD são prestados em escala global, através da internet. Sua disponibilização, portanto, não é restrita ou delimitada territorialmente, uma vez que a natureza da própria internet transcende as fronteiras dos países, o que lhe possibilita colocar seus usuários no “controle” do conteúdo a ser consumido e permite a eles a construção da sua própria experiência.

A empresa afirma que, segundo a OCDE, “um dos objetivos da política econômica deve ser a garantia do ‘bem-estar do consumidor’, definido como sendo ‘os benefícios individuais derivados do consumo de bens e serviços’. A Netflix (2019, p. 2) conclui que “o serviço prestado pelas plataformas de VOD preenche tal objetivo, à medida em que, ao permitir que o usuário tenha total controle sobre o conteúdo que assiste, garante sua satisfação pessoal e se beneficia dessa ação cotidianamente”.

Especificamente sobre a regulação, a Netflix (2019, p. 2) argumenta que esta “deve ser feita de forma madura e técnica, desprovida de ideologias e com uma análise objetiva sobre sua necessidade, motivação e política pública norteadora”, bem como que a “regulação de um mercado só deve ser executada quando existem impedimentos marcantes relacionado ao acesso (infraestrutura) e ao conteúdo, o que não verifica no mercado de VOD”.

Acerca da assimetria regulatória entre o setor de vídeo sob demanda e o setor de TV por Assinatura, a Netflix (2019, p. 3) explica que no caso das empresas de TV por assinatura, essas são uma “modalidade de serviço de telecomunicações”, dependentes de outorga ou autorização para que possam prestar os serviços, o que justificaria a existência da regulação. Além disso,

há na TV por Assinatura, “limitação espacial para organização e disponibilização de conteúdo nas grades de programação dos canais lineares”, de tal forma que foram criadas regras de “conteúdo nacional e independente”, “obrigatoriedade de carregamento de determinados canais brasileiros”, com objetivo de “garantir a presença do conteúdo nacional em meio a um escasso espaço de exibição” (NETFLIX, 2019, p. 3).

O setor de VOD seria diferente. Nele, segundo a Netflix (2019, p. 3), há “acesso do usuário a um catálogo infinito e variado, que lhe dá o poder de escolha sobre o que, quando e onde assistir determinado título”. Isso permitiria, segundo a empresa, “a promoção concomitante de conteúdos de massa e de nicho” (NETFLIX, 2019, p. 3).

Contudo, apesar da explicação das diferenças, a Netflix (2019, p. 3) defendeu uma regulação isonômica entre o setor de vídeo sob demanda e o de TV por Assinatura, pois “caso contrário, corre-se o risco de a regulação optar por modelos de negócio vencedores e perdedores, o que não é desejável” (NETFLIX, 2019, p. 3).

Ao falar de política de cotas, a Netflix (2019, p. 4) argumentou que essas “foram historicamente adotadas em mercados onde existia uma limitação física e/ou temporal para a exibição de conteúdo”. Assim, ela argumenta que

A discussão da sua relevância ou necessidade em um novo segmento de mercado deve ser balizada pelas características desse serviço, e não pela mera replicação em um novo segmento de regras antigas aplicáveis aos segmentos de mercado já estabelecidos (NETFLIX, 2019, p. 4).

Para a empresa, mecanismos de cotas não seriam adequados, “nem eficazes em seus diferentes modelos de negócio, afetando, inclusive, o princípio da liberdade de negócios das empresas”, pois “a essência da prestação dos serviços de comunicação audiovisual por demanda é a livre escolha do usuário” (NETFLIX, 2019, p. 4). A empresa complementa afirmando que “os serviços de VOD já são por si só mecanismos de distribuição democrática de conteúdos devido principalmente à sua possibilidade de personalização da experiência de consumo do usuário” (NETFLIX, 2019, p. 4).

Segundo a contribuição da empresa, “obras de diversos gêneros e nacionalidades integram o catálogo disponibilizado, encontrando seu público não apenas em seus países de origem, mas também em outros vários – 190 países, no caso da Netflix” (NETFLIX, 2019, p. 4). Apesar da argumentação da empresa, tal afirmação não é verdadeira necessariamente. Como já explicado neste trabalho, os catálogos do setor de vídeo sob demanda – e da Netflix especialmente – são definidos por território – logo cada um dos 190 países onde a Netflix presta seus serviços é único, considerando os direitos obtidos para aquela localidade.

Continuando, a Netflix (2019, p. 4-5) se mostra contra cotas, por entender que tal imposição

poderia apresentar dois efeitos deletérios: (i) os catálogos teriam suas dimensões pressionadas para baixo, sobretudo entre os pequenos e novos agentes, já que, para cada título adicional, aumentaria a obrigatoriedade de licenças suplementares; e (ii) uma lógica meramente quantitativa poderia ter lugar, privilegiando obras de baixo custo apenas para o cumprimento legal do mínimo exigido. Em suma, consequências com sérias implicações para todos os elos da cadeia produtiva seja consumidor, produtor ou provedor de serviços.

Especificamente sobre a regulação europeia, a Netflix (2019, p. 5) entende que o cenário da AVMSD não deve ser considerado para a realidade brasileiro, pois na época da contribuição, tal regulação ainda não havia sido testada e porque tal normativa “se refere a títulos de mais de 40 países que, em conjunto, já tem presença significativa nos catálogos”, sendo que dependendo da metodologia de leitura utilizada, “chegando até a superar os valores das cotas” antes de tal obrigação ter entrado em vigor.

Outra crítica feita pela Netflix (2019, p. 5) é que, diferentemente do que ocorre com a legislação brasileira, na Europa,

a Diretiva não faz menção ao controle do capital social da empresa produtora para a definição da nacionalidade dos títulos, de maneira que uma hipotética produção realizada em território europeu, com equipe e língua regionais, será considerada europeia para efeitos de cotas.

Assim, ao invés da criação de obrigação de cotas, a Netflix (2019, p. 5) defende que

a maneira mais adequada para a promoção do conteúdo nacional no VOD, consiste no incentivo do investimento direto dos provedores para produção e/ou licenciamento de títulos brasileiros, permitindo que todas as produções que mobilizem criadores e equipe brasileiros sejam classificados como tal, ainda que custeadas por investidores estrangeiros.

Desta forma, as produções nacionais resultantes de tais investimentos não apenas encontrariam seu público no Brasil, onde existe grande demanda por elas, mas também em outros países nos quais operem os provedores-investidores, possibilitando-lhes usufruir do importante efeito cultural do vídeo por demanda, base para o aumento da circulação audiovisual ao redor do mundo, com o consumo massivo de conteúdos provenientes de diversos lugares do mundo.

A Netflix (2019, p. 5-6) complementou tal argumento com a informação de que a empresa de 2016 até a data de apresentação da contribuição em 2019, produziu “dezenas de obras originais no Brasil, gerando, desde 2016, mais de 40 mil empregos diretos e indiretos”. A empresa reiterou que a série “3%”, a primeira série original da Netflix no Brasil, possuía na

data de apresentação da contribuição pela empresa, “mais da metade de suas visualizações realizadas por usuários localizados fora do Brasil”, (NETFLIX, 2019, p. 6) concluindo que:

A experiência mostra, portanto, que o mercado de VOD tem investido na produção de obras e conteúdo nacional no sentido de cativar o usuário sem a necessidade de intervenção do Governo através da imposição de cotas, pela via normativa (NETFLIX, 2019, p. 6).

Sobre políticas de proeminência, a Netflix (2019, p. 6) afirmou que a premissa de que “a melhor maneira de garantir que o conteúdo local seja visto é atribuir-lhe um espaço de destaque” não é aplicável ao setor de vídeo sob demanda, “tendo em vista que, em decorrência da natureza e características desse serviço ele é naturalmente moldado para atender aos gostos e preferências de cada usuário, o que se traduz em personalização do catálogo a cada nova exibição”.

A empresa complementou tal argumento afirmando que “as prestadores de serviços de vídeo por demanda frequentemente utilizam algoritmos complexos para a personalização de seu serviço”, de tal forma que eventual discussão sobre proeminência “deve ser pautada pela premissa de não interferência na experiência do usuário e na preservação da integridade e confidencialidade dos algoritmos utilizados, visto a relevância de tais algoritmos para o próprio modelo de negócio em análise”(NETFLIX, 2019, p. 6).

Ademais, ela criticou o efeito nocivo de todos os países adotarem políticas de proeminência:

Cumpre apontar que na hipótese de todos os países optarem pela imposição de proeminência absoluta ao seu conteúdo local, tal opção, caracterizada por diferentes reservas de mercado, certamente implicaria na insularização dos mercados, cujos produtores e consumidores restariam tolhidos de seu pleno potencial.

Ainda, a Netflix (2019, p. 7-8) apresentou críticas ao “conceito de obra cinematográfica/videofonográfica brasileira”, que foi apresentado no Capítulo 2 deste trabalho:

Dessa forma, tem-se que, para que uma obra seja considerada brasileira, não basta que ela seja produzida em território nacional, integralmente em português e com equipe exclusivamente local com plena liberdade criativa, é necessário, ainda, que a empresa detentora dos direitos patrimoniais sobre a obra tenha seu capital controlado por brasileiros natos ou naturalizados, condição esta que, como paradigma, não está presente mesmo na revisão da AVMSD, apontada como referência na AIR submetida a Consulta Pública, ainda que seja dotada em uma ou outra jurisdição.

A Netflix (2019, p. 8) critica o fato de que títulos produzidos por ela, como “3%”, “Sintonia”, “O Mecanismo” e “Coisa Mais Linda”, não seriam considerados obras brasileiras

para fins de cotas e proeminência, podendo eventual regulação desfavorecer tais normativas em prejuízo de “obras que cumpram as mencionadas exigências, em detrimento do interesse dos consumidores e dos técnicos e artistas brasileiros que nela tomam parte”.

Sobre o tema da tributação, a Netflix (2019, p. 9) afirmou que “de modo a ampliar o escopo de aplicação da CONDECINE criada por meio da MP nº 2220, a Instrução Normativa nº 105/2012, da Ancine incluiu a atividade sob a rubrica de outros mercados, mas entende que “esse caminho não se apresenta como uma opção adequada para o fomento da indústria nesse segmento de mercado”<sup>336</sup>. Contudo, a Netflix (2019, p. 9), não apresentou o que ela entende como melhor modelo, e apenas afirmou que

qualquer definição a respeito da incidência de CONDECINE sobre o segmento de VOD, ainda que tenha por objetivo a adequação legal a um ambiente tecnológico de rápido desenvolvimento, deve se alinhar aos dispositivos constitucionais tributários aplicáveis e analisar os efeitos econômicos que tal imposição causará ao setor, privilegiando a isonomia tributária (notadamente, entre as diferentes modalidades de vídeo sob demanda) e a neutralidade com relação à dinâmica competitiva do mercado.

A Netflix (2019, p. 10) defende também que o setor de vídeo sob demanda deveria ser objeto de políticas públicas que foquem em “iniciativas de fomento e investimento que se mostram mais eficazes ao seu incentivo. Assim, a empresa argumenta, após apresentar dados sobre investimento no setor audiovisual, que (NETFLIX, 2019, p. 10)<sup>337</sup>:

é possível concluir que a dedutibilidade do montante gasto a título de investimento direto em produções nacionais, tende a incentivar a injeção de recursos na indústria cinematográfica nacional, de modo compatível o público do provedor-investidor, sem se descuidar da qualidade do gasto e da distribuição planejada da obra resultante.

De modo semelhante, acreditamos que a instituição de benefícios consistentes em descontos progressivos, por número de títulos, aos agentes que financiam, produzem ou licenciam obras nacionais, inserindo-as em seus catálogos, seja no Brasil ou em territórios estrangeiros; pode fomentar os investimentos ao desenvolvimento do mercado de produção audiovisual brasileiro.

<sup>336</sup> Como efeitos da aplicação da Condecine-Título no mercado de vídeo sob demanda, a Netflix (2019, p. 9) lista os seguintes efeitos potenciais: “(i) efeito danoso sobre o preço cobrado ao consumidor, na hipótese do provedor repassar os tributários [sic] aos usuários do serviço; (ii) limita o crescimento de catálogos, desestimulando especialmente os conteúdos de nico, de menor potencial comercial, o que prejudica a variedade experimentada pelo usuário e a livre circulação das obras, tão cara aos produtores; (iii) afeta a concorrência, uma vez que o custo de entrada de novos agentes é altamente inflacionado pela obrigatoriedade de pagamento da contribuição para cada título componente de seu catálogo, o que também compromete provedores de menor poder aquisitivo já atuantes no mercado; e (iv) ignora a dinâmica temporal do licenciamento de títulos vigente no mercado de VOD, que costuma estabelecer contratos de licenciamento por curto espaços de tempo”.

<sup>337</sup> “Se fizermos um levantamento dos valores relacionados à utilização dos mencionados incentivos fiscais nos últimos anos, podemos verificar uma evolução considerável nos investimentos diretos à produção audiovisual brasileira, segundo dados do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA): Evolução de investimentos – art. 3º-A da Lei nº 8685/93: 2009 – R\$ 3,5 mi; 2012 – R\$ 18,8 mi; 2015 – R\$ 91,5 mi; 2018 – R\$ 168,4 mi; Evolução de investimentos – art. 39 da MP nº 2228/2001: 2003 – R\$ 28,3 mi; 2012 – R\$ 49,6 mi; 2013 – R\$ 63,5 mi; 2015 – R\$ 71,4 mi; 2018 – R\$ 79,1 mi” (NETFLIX, 2019, p. 10).



Assim, a Netflix (2019, p. 11) argumentou de forma favorável à

previsão de dedutibilidade dos investimentos na base de cálculo da Condecine devida pelos players do mercado audiovisual nacional, a medida em que tende a reduzir os custos burocráticos das produções, aumentar a diversidade de obras disponíveis e conferir eficiência e agilidade na escolha dos produtos, favorecendo, a um só tempo, consumidores, produtores e provedores do serviço.

A empresa afirmou também que “países como Austrália, Singapura, Coreia do Sul e Colômbia, não trazem disposições específicas exigindo investimento direto ou contribuição a um fundo por parte de prestadores de serviços de VOD” e mesmo assim “possuem uma indústria audiovisual relevante (NETFLIX, 2019, p. 11-12).

A Netflix (2019, p. 12) conclui ser “legítimo e razoável a existência de políticas públicas de incentivo e fomento à produção audiovisual nacional, estabelecendo mecanismos de incentivo fiscal, dentre outros”, com objetivo de o próprio mercado criar um “ciclo virtuoso de produção de conteúdo audiovisual brasileiro e consequente crescimento da presença desse conteúdo nos serviços de vídeo por demanda”. Assim, a empresa defende que o Brasil busque desenvolver “um mercado de VOD vibrante e sustentável, sem regulamentação excessiva, que se aproveite da característica da Internet de não ter fronteiras para propagar o Brasil e disseminar o conteúdo audiovisual nacional pelo mundo” (NETFLIX, 2019, p. 12).

#### 5.2.2.6 Pessoas Físicas

Foram recebidas duas contribuições de pessoas físicas. A primeira, de Carlos Gonçalves Junior (2019, online), advogado do escritório GBSA, em suma, defendeu que “catch-up TV” possa existir no mesmo ambiente de plataformas SVOD; mostrou-se contrário à Condecine-Título no setor de vídeo sob demanda, pelos argumentos já trazidos, e defendeu aplicação da Condecine sobre “as operações financeiras com tributação proporcional ao resultado comercial”; defendeu a “manutenção e ampliação [...] do uso dos mecanismos de incentivo hoje presentes e difundidos com sucesso em toda cadeia do audiovisual brasileiro”; e afirmou que em relação à proeminência, é necessário que a regulamentação “seja amplamente debatida com a sociedade e todos os agentes envolvidos” (GONÇALVES, 2019, online).

Outra contribuição de pessoa física apresentada foi de Tereza Tautman, cineasta. Tal contribuição critica duramente a atuação da Ancine em relação a produtores nacionais independentes: “Sinceramente não entendo, criamos a Ancine para promover a inserção da

produção independente no mercado brasileiro e se possível nos outros mercados também, mas o nosso xerife morre de medo! Assim, o que será de nós!?” (TAUTMAN, 2019, online).

De forma específica, ela afirmou que: (i) o “catch-up TV” não ser considerado parte da TV paga; (ii) Ancine erra por ainda não ter regulado as “janelas das obras audiovisuais”, pois deixar “essa função ao mercado” seria a “lei da selva”; (iii) a Ancine é “tímida com cotas”; (iv) “a cobrança da Condecine deve ser diretamente no faturamento”; (iv) há anos defende que a ideia de se “bonificar a oferta e a proeminência de conteúdo nacional e independente” (TAUTMAN, 2019, online).

#### 5.2.2.7 Resumo dos Posicionamentos

Considerando a grande quantidade de contribuições, neste item se tentará fornecer uma análise geral dos posicionamentos dos atores que se manifestaram.

Das 23 manifestações recebidas, 9 delas foram favoráveis à regulação. Foram as manifestações apresentadas por Associação Nacional de Distribuidoras Audiovisuais Independentes – ANDAI; APACI; Associação NEO; APRO, BRAVI, SIAESP e SICAV; BRAVI; Claro, ABRACI/RJ, GBSA, e por Tereza Tautman.

Com exceção da Claro e da Associação Neo, verificou-se que todos os agentes que defenderam a regulação do setor de vídeo sob demanda são do setor audiovisual brasileiro, logo, agentes impactados pela Lei da TV Paga e que seriam beneficiados pela regulação do VOD.

Além disso, o setor de telecomunicações é um setor que há tempos questiona a assimetria regulatória entre eles e o setor de vídeo sob demanda (ANDRADE, 2016), de tal forma que o apoio de agentes deste mercado à regulação não surpreende.

No sentido oposto, verifica-se que a iniciativa privada e associações de representações setoriais foram bastante críticas à Ancine e suas propostas de regulação, questionando desde a estrutura da AIR (esse tema foi tratado em seis manifestações de forma similar à que foi feita neste trabalho), até a própria necessidade da regulação do setor de vídeo sob demanda. Nesse sentido, a maioria dos agentes privados assumiu uma posição contrária à regulação.

Além disso, notou-se que diversas manifestações afirmaram que a premissa para regulação da TV Paga não se aplica no VOD, logo, o VOD não deveria ser regulado. Ao longo dos Capítulos 2, 3 e 4 foi demonstrado como o setor de vídeo sob demanda impacta promoção cultural, sendo esta uma obrigação constitucional do setor brasileiro, de tal forma que restou comprovada base constitucional para essa regulação.

Cabe ressaltar também que a ABRANET, a Netflix, a Telefonica, TIM, ABDTIC e a Algar foram todas contrárias à regulação, mas favoráveis à revisão da Condecine. Assim, nota-se que agentes do mercado entendem a revisão deste tributo e a regulação do setor como temas separados.

Outro ponto importante é que as empresas Oi e Netflix não se mostraram favoráveis à regulação nos moldes trazidos pela Ancine, mas favoráveis a políticas de fomento do mercado audiovisual brasileiro, o que demonstra que elas entendem que estes temas também podem ocorrer de forma separada.

Especificamente sobre a contribuição da Netflix cabe notar que a empresa não se mostra contrária a todo tipo de regulação, mas defende a criação de políticas de incentivo através de incentivos fiscais, entre outros formatos. Além disso, defende uma mudança na definição de obras brasileiras para que obras produzidas pela empresa façam parte do conceito legal.

Ademais, a Netflix (2019) reiterou posicionamento – que apareceu em outras consultas - de que a regulação no setor de VOD não seria necessária, pois não existiriam impedimentos relacionados ao acesso e ao conteúdo dentro das plataformas de vídeo sob demanda, situação diferente do que ocorre na TV por Assinatura.

Verificou-se, portanto, que os pontos discutidos neste trabalho não foram tratados, ou tratados de forma superficial ou errônea. Por exemplo, a interpretação da Camara-e.net (2019) de que não há barreiras à entrada neste setor não se sustenta, conforme foi discutido no Capítulo 3. Assim, ao invés de se ficar questionando ponto por ponto de todas as consultas, se faz a análise geral de que se notou pouco conhecimento de como o setor de vídeo sob demanda de fato funciona. Da mesma forma, as poucas referências aos impactos das tecnologias, demonstra ou falta de conhecimento do impacto destas na promoção cultural nacional ou interesse que este tema não seja aprofundado.

Por fim, nota-se que cada manifestação se preocupou em endereçar as suas próprias preocupações com agentes do mercado considerando os seus interesses particulares e não as bases constitucionais relacionadas. Isso explica por que as manifestações do setor audiovisual internacional foram em sentido totalmente oposto das manifestações do setor audiovisual nacional.

### **5.2.3 A Proposta do Grupo de Trabalho do Conselho Superior do Cinema**

Em dezembro 2019 foi formado Grupo de Trabalho do Conselho Superior do Cinema para, de acordo com o artigo 1º da Resolução nº 2, de 10 de dezembro de 2019, “formulação de

proposta legislativa acerca da regulamentação da natureza dos serviços de comunicação audiovisual sob demanda, das condições para sua prestação a usuários no Brasil e das obrigações regulatórias e tributárias dos agentes provedores” (CONSELHO SUPERIOR DO CINEMA, 2019, online).

Segundo a mesma Resolução, o Grupo de Trabalho foi formado por: (i) Moacyr de Góes Filho, representante da Casa Civil e coordenador do grupo; (ii) Heber Moura Trigueiro, representante da Secretaria-Especial de Cultural; (iii) Alex Braga Muniz, representante da Ancine; (iv) Bruno de Carvalho Duarte, representante do Ministério da Economia; (v) Hiran Silveira, conselheiro especialista do setor; e (vi) Bruno Villela Barreto Borges, conselheiro representante da sociedade civil. Tal Grupo de Trabalho foi formado com caráter temporário, de acordo com o artigo 4 da Resolução nº 2, e o relatório preliminar resultante de tais trabalhos foi publicado em maio de 2020.

O documento de seis páginas é denominado “Relatório Preliminar do Grupo de Trabalho para elaboração de proposição legislativa para regulamentação dos serviços de Vídeo sob Demanda” e é resultado de oito reuniões que, segundo o Grupo de Trabalho (2020, p. 1), “contaram com exposições de diversos agentes econômicos, representados por suas entidades/associações, que atuam direta ou indiretamente no segmento de VOD”.

Logo no início do documento é afirmado que “adota-se como premissas fundamentais para regulação desse segmento: (i) a redução de assimetrias no setor audiovisual; e (ii) o respeito à dinâmica negocial e à constante evolução do VOD” (GRUPO DE TRABALHO, 2020, p. 1).

Em termos da regulação proposta, o Grupo de Trabalho (2019, p. 1) afirmou que propôs “uma regulação simples e desburocratizante, que não onere os consumidores, ao tempo em que garanta desenvolvimento setorial e concorrência equilibrada”. Apesar dessa afirmação, reitera-se que não foi proposta uma regulação e sim apenas propostas de regras relacionadas à Condecine e eventuais políticas de isenção. Importante ressaltar que foi afirmado que “há expressiva concordância do setor audiovisual sobre a incidência no VOD” da Condecine – nota-se, em sentido oposto ao que a Ancine afirmou na AIR (GRUPO DE TRABALHO, 2020, p. 1).

Sobre a Condecine, foi alegado que a Condecine-Título “não atende à lógica econômica do segmento de VOD, e necessita de grande aparato burocrático, tanto no sentido do gasto público para a administração tributária quanto nos custos transacionais para agentes econômicos” (GRUPO DE TRABALHO, 2020, p. 1).

Como revisão do modelo da Condecine-Título, o Grupo de Trabalho (2020, p. 1) defendeu que o modelo de faturamento poderia ser uma opção, desde que a definição do conceito de “faturamento” fosse feita de forma “analítica, clara e precisa”:

Especialmente porque, à luz da realidade e dinâmica do mercado, em regra os agentes econômicos atuantes no segmento de VOD não o fazem em regime de exclusividade, mas de forma cumulativa a outros serviços e atividades. Isso torna imprescindível que o conceito de “faturamento” seja definido como aquele derivado única e exclusivamente da prestação de serviços de VOD, afastando-se quaisquer outras receitas (inclusive receitas publicitárias, licenciamentos, etc.) resultantes das distintas atividades desempenhadas pela mesma empresa ou grupo empresarial. Até porque, nos demais segmentos de mercado em que atuem a empresa ou o grupo empresarial, incide a respectiva CONDECINE (GRUPO DE TRABALHO, 2020, p. 1).

Assim, o Grupo de Trabalho (2020, p. 1-2) concluiu que:

Objetivamente, a melhor forma de tributação pelo faturamento é a aplicação de alíquota da CONDECINE VOD sobre a receita derivada da comercialização de assinaturas (SVOD) ou sobre cada transação realizada (TVOD). Com isso, evita-se burocracia e gastos públicos na atividade de administração tributária, além de altos custos transacionais com reestruturações contábeis e societárias por parte dos agentes econômicos envolvidos – contribuintes -, o que implicaria barreira à novos entrantes e prejuízos à concorrência.

Cabe ressaltar que o Grupo de Trabalho (2020, p. 2) decidiu que em relação às plataformas de AVOD, “nas quais estejam contidas, de forma híbrida, a cobrança sobre transação e/ou assinatura [...] incidirá CONDECINE sobre as receitas auferidas com essas duas modalidades específicas, afastando-se, no entanto, a incidência sobre receitas de publicidade”. Isto é, se a plataforma for integralmente remunerada via publicidade, ela não pagaria nenhum valor de Condecine de acordo com a proposta do Grupo de Trabalho (2020).

Ainda nesse tema, defendeu-se a criação de “um mecanismo capaz de arrecadar CONDECINE de plataformas que, mesmo atuando fora do País, ofereçam serviço no mercado interno”, podendo tal cobrança “ocorrer, por exemplo, através da identificação da contratação do serviço via cartão de crédito internacional” (GRUPO DE TRABALHO, 2020, p. 2).

Ao tratar do “investimento direto na realização de coproduções com produtoras brasileiras”, o Grupo de Trabalho (2020, p. 2) afirmou que “garantir a presença de conteúdo brasileiro nesse segmento é de extrema relevância”, de tal forma que foi “proposto um estímulo aos agentes econômicos do segmento de VOD para investimento em produções nacionais”. A lógica do Grupo de Trabalho (2020, p. 2) é fornecer isenção do pagamento da Condecine “aos agentes econômicos que investirem diretamente em produção audiovisual” nacional, pois “tal mecanismo incentiva a aplicação direta pelo agente econômico, preservando a lógica de

mercado e diminuindo os custos burocráticos do Estado de selecionar projetos para aplicar o montante por meio do FSA” (GRUPO DE TRABALHO, 2020, p. 3).

Assim, caso as empresas do setor de vídeo sob demanda não realizarem o investimento em coproduções, deveriam realizar o pagamento da Condecine que seria revertido ao Fundo Setorial do Audiovisual.

Ademais, a alíquota pensada para a Condecine VOD foi estabelecida pelo Grupo de Trabalho (2020, p. 4) para não onerar desmedidamente empresas e possibilitar “o fomento do setor audiovisual de forma sustentável”. Assim, foram criadas alíquotas diferentes dependendo do faturamento da empresa, conforme a seguir:<sup>338</sup>

Tabela 3 – Proposta Condecine VOD

<b>CONDECINE: Alíquota sobre o faturamento (empresas com faturamento anual abaixo de R\$ 200 milhões)</b>	0,75%
<b>CONDECINE: Alíquota sobre o faturamento (empresas com faturamento anual superior a R\$ 200 milhões)</b>	1%
<b>INVESTIMENTO DIRETO: Percentual do faturamento que investido em produção brasileira isentaria do pagamento da CONDECINE (empresas com faturamento anual abaixo de R\$ 200 milhões)</b>	0,20%
<b>INVESTIMENTO DIRETO: Percentual do faturamento que investido em produção brasileira isentaria do pagamento da CONDECINE (empresas com faturamento anual superior a R\$ 200 milhões)</b>	0,27%

Fonte: Grupo de Trabalho, 2020, p. 4.

Discutiu-se também a preocupação de situações que poderiam gerar dupla cobrança de Condecine, considerando as regras atuais. Primeiramente, em relação ao setor de telecomunicações no sentido de pagamento duplo da Condecine, tendo em vista que eles já pagam a Condecine Teles (GRUPO DE TRABALHO, 2020, p. 5). Assim, o Grupo de Trabalho (2020, p. 5) propôs “com o intuito de não sobretaxar um setor que já é o maior financiador do

<sup>338</sup> “De forma a justificar a escolha dessa alíquota, passamos a comparar as estimativas de arrecadação da CONDECINE atual, prevista no art., 33, I, da Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001 (CONDECINE Título – Outros Mercados), com a estimativa de arrecadação baseada na alíquota proposta na tabela acima, além da estimativa de investimento direto necessário para isenção desta CONDECINE. Foram feitas estimativas baseadas em agentes reais que atuam e possuem relevância no segmento de VOD, apenas omite-se os nomes, chamando de Empresa A e Empresa B. Para determinar o valor arrecadado com a CONDECINE Título foram contabilizadas as obras presentes nos catálogos dos serviços.” (GRUPO DE TRABALHO, 2020, p. 4). “No caso, a estimativa do valor da CONDECINE VOD sobre faturamento deve ser feita de maneira a não aumentar a carga tributária já incidente sobre o setor, seja matizando-se as alíquotas dessa nova contribuição, seja represando as das demais espécies de CONDECINE, tendo sempre como pressuposto a proposta de extinção da CONDECINE Título” (GRUPO DE TRABALHO, 2020, p. 5).

FSA”, “não cobrar a CONDECINE VOD de plataformas que estejam integradas à serviços de telecomunicações”. Da mesma forma, a CONDECINE Remessa “também não deve ser cobrada relativamente às operações realizadas de ou para o mercado de VOD, uma vez que a cobrança de CONDECINE sobre faturamento” também já englobaria tais transações.

Por fim, o Grupo de Trabalho (2020, p. 5) afirmou que “é necessário replicar aos serviços de VOD a isenção de CONDECINE para obras jornalísticas e eventos esportivos”. A proposta apresentada, nesse sentido, é de “uma isenção da CONDECINE VOD para os serviços dedicados exclusivamente ao jornalismo e à transmissão de eventos esportivos”, pois com a cobrança do tributo pelo faturamento, e não mais pelo título, essa seria a melhor forma de se criar a isenção (GRUPO DE TRABALHO, 2020, p. 5).

É necessário tecer alguns comentários sobre tal relatório. Nota-se que não foi apresentada, de fato, proposta de texto normativo e sim apenas sugestões do Grupo de Trabalho acerca da forma que o Grupo entendeu que deve ser tratada a tributação do setor de vídeo sob demanda dentro do arcabouço da Condecine, considerando este tributo como um mecanismo fomentador do setor audiovisual brasileiro. Logo, as estruturas do mercado de vídeo sob demanda e tecnologias por ele utilizadas não foram de fato consideradas nessa proposta.

Além disso, apesar de parecer que isso representa a criação de uma regulação do setor de vídeo sob demanda, verifica-se que essa é apenas uma revisão das regras existentes baseadas na cobrança do Condecine-Título em que o próprio Grupo de Trabalho (2020) admite que é devida. Em outras palavras, o Grupo de Trabalho endereçou a insegurança jurídica relacionada à atual cobrança de Condecine, mas não aprofundou a necessidade ou não de regulação do setor de vídeo sob demanda como um ator fomentador da cultura nacional.

A seguir, outras propostas de regulações para o VOD serão apresentadas: a proposta da Câmara dos Deputados e a proposta do Senado Federal.

#### **5.2.4 Os Projetos de Lei**

Além da proposta do Grupo de Trabalho, desde 2017 existe um Projeto de Lei para que se crie uma regulação do setor de vídeo sob demanda. Tal projeto foi criado pelo Deputado Federal Paulo Teixeira do PT de São Paulo - um dos autores da Lei da TV Paga - que “dispõe sobre a provisão de conteúdo audiovisual por demanda, chamada no projeto de “CAvD” e dá outras providências” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, online).

Seu projeto, apesar de existir desde 2017, ainda está em tramitação na Câmara dos Deputados. Em 2017, foi endereçado às Comissões de Cultura; Ciência e Tecnologia,

Comunicação e Informática; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e da Cidadania. Apenas em 20/11/2019 tal Projeto de Lei teve parecer aprovado com complementação de voto na Comissão de Cultura. Em 24/03/2021 foi designado o Relator Deputado André Figueiredo do PDT do Ceará na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, online).

Já o Projeto de Lei nº 57/2018 do Senado é de autoria do Senador Humberto Costa do PT do Ceará e “dispõe sobre a comunicação audiovisual sob demanda, a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE e dá outras providências”. Em 13 de abril de 2021, este Projeto de Lei foi redistribuído ao Senador Jean Paul Prates, dentro da Comissão de Assuntos Econômicos, para que ele emita relatório (SENADO FEDERAL, 2018, online).

Apesar dos referidos Projetos de Lei terem sido apresentados em 2017 e 2018 respectivamente, suas tramitações ainda são incipientes, podendo mudar de forma relevante ao longo dos próximos anos. Assim, para que a presente análise não se “perca no tempo”, serão apresentadas rapidamente as propostas de cada projeto.

#### 5.2.4.1 O Projeto de Lei nº 8.889-A, de 2017

O Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017, em seu teor atual, tem como propósito alterar a Lei nº 12.485/11 e a MP nº 2.228-1/01 “para disciplinar a oferta de conteúdos audiovisuais formatados em catálogo e de canais de venda avulsa por meio do Serviço de Acesso Condicionado” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 15)<sup>339</sup>. Em suma, o que foi feito pelo PL foi a inserção da prestação de serviços de vídeo sob demanda dentro do conceito de “serviço de acesso condicionado”, aumentando sua abrangência. Em outras palavras, incluir o setor de VOD à Lei do SeAC. Assim, a definição de Serviço de Acesso Condicionado passou a ser

Serviço de Acesso Condicionado: - Serviço de Acesso Condicionado: serviço de distribuição cuja fruição é condicionada à contratação remunerada e destinado à distribuição de conteúdos audiovisuais na forma de pacotes, de canais nas modalidades avulsa de programação e avulsa de conteúdo programado, de canais de distribuição obrigatória ou de conteúdos na modalidade avulsa de conteúdo em catálogo, por meio de tecnologias, processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação quaisquer, inclusive da internet, podendo ser prestado por Distribuidora por Serviço de Telecomunicações ou por Distribuidora por Serviço de Valor Adicionado.

<sup>339</sup> Texto da proposta do § 1º do artigo 1º do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “Esta lei se aplica a todos os agentes econômicos que disponibilizam acesso a conteúdos audiovisuais por meio do Serviço de Acesso Condicionado a contratantes residentes no Brasil, independentemente da localização da sua sede ou da sua infraestrutura para a prestação do serviço, observado o disposto no § 2º deste artigo e no parágrafo único do art. 2º desta Lei.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 59).



(proposta de artigo 2º, inciso XXIII do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 62).

Apesar da definição ser bastante ampliada, foram criadas hipóteses para exclusão da aplicabilidade<sup>340</sup>. Para essa pesquisa, cabe ressaltar o seguinte:

sejam dedicados ao provimento de conteúdo audiovisual não remunerado, de livre distribuição e acesso gratuito, inclusive nas redes sociais e mídias sociais, cuja seleção dos conteúdos disponibilizados ao público não seja realizada direta ou indiretamente pelo provedor (proposta de alínea b, II do §2º do artigo 1º do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 60).

Dessa forma, verifica-se que plataformas de compartilhamento, em tese, estariam excluídas da aplicação dessa regulação. Importante ressaltar, porém, que a expressão “dedicados ao provimento de conteúdo audiovisual não remunerado” é problemática, pois plataformas de compartilhamento podem realizar provimento de conteúdo remunerado, como ocorre no caso do YouTube<sup>341</sup>. Contudo, cabe ressaltar que o PL em questão prevê a obrigação de pagamento de Condecine por plataformas de compartilhamento, como será discutido.

O setor de vídeo sob demanda, assim, é definido pelo PL como uma “distribuidora por serviço de valor adicionado” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 63)<sup>342</sup> que presta

<sup>340</sup> Texto da proposta do § 2º do artigo 1º do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “Excluem-se do campo de aplicação desta Lei: I - os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, ressalvados os dispositivos previstos nesta Lei que expressamente façam menção a esses serviços ou a suas prestadoras; e II - os serviços de oferta de conteúdos audiovisuais disponibilizados de forma avulsa ou organizados em sequência linear temporal com horários predeterminados que: a) sejam prestados por pessoas físicas, microempreendedores individuais ou órgãos e entidades sob a responsabilidade de qualquer um dos Poderes Públicos constituídos da República Federativa do Brasil; b) sejam dedicados ao provimento de conteúdo audiovisual não remunerado, de livre distribuição e acesso gratuito, inclusive nas redes sociais e mídias sociais, cuja seleção dos conteúdos disponibilizados ao público não seja realizada direta ou indiretamente pelo provedor; ou c) ofertem conteúdos audiovisuais de forma incidental ou acessória ao provimento de conteúdos textuais ou sonoros. § 3º A exclusão de que trata a alínea “b” do inciso II do § 2º deste artigo não exime o provedor do cumprimento do disposto nos arts. 32 a 40 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, ainda que a seleção dos conteúdos disponibilizados ao público não seja realizada pelo provedor.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 59-60).

<sup>341</sup> Cabe também, neste sentido, apresentar a definição de “Provedor de Conteúdo Audiovisual Remunerado por Publicidade”. Texto da proposta do art. 2º, XXXI do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “Provedor de Conteúdo Audiovisual Remunerado por Publicidade: prestadora de serviço de telecomunicações ou provedor de aplicações de internet que, simultaneamente: a) execute a atividade de entrega de conteúdos audiovisuais ofertados de forma avulsa ou organizados em sequência linear temporal com horários predeterminados a pessoas físicas e jurídicas por intermédio de meios eletrônicos quaisquer, próprios ou de terceiros; b) seja dedicado prioritariamente ao provimento de conteúdo audiovisual; e c) seja remunerado por meio de publicidade, inclusive se decorrente de faturamento em filial, sucursal, controlada, controladora ou coligada, domiciliada ou não no exterior, no caso de a publicidade ser direcionada ao público brasileiro, obrigando-se o provedor a declarar o faturamento, na forma do regulamento” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 63-64). Texto da proposta do parágrafo único do art. 2º, XXXII do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “Para os efeitos desta Lei, equipara-se à distribuidora o Provedor de Conteúdo Audiovisual Remunerado por Publicidade cuja seleção dos conteúdos audiovisuais disponibilizados ao público seja realizada direta ou indiretamente pelo Provedor” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 64).

<sup>342</sup> Texto da proposta do art. 2º, X do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “Distribuição: atividade de entrega de conteúdos audiovisuais a contratantes por intermédio de meios eletrônicos quaisquer, próprios ou de terceiros,

serviços na “Modalidade Avulsa de Conteúdo em Catálogo”<sup>343</sup> e teria diversas obrigações ao longo do documento, incluindo-se a de prestação à Ancine de “informações solicitadas pela Agência para efeito de fiscalização do cumprimento das obrigações de programação, empacotamento, publicidade e distribuição e para fins de análise de mercado”, bem como para “subsídios para elaboração de políticas públicas para o setor de audiovisual” (proposta do art. 13 do PL nº 8.889-A/2017). Assim, verifica-se que, dentre outras, a preocupação da Ancine de não ter informações sobre o setor foram endereçadas.

Em termos de política de fomento, o PL propõe que as empresas que forem Distribuidoras de Conteúdos Audiovisuais na Modalidade Avulsa de Conteúdo em Catálogo<sup>344</sup> – isto é, as plataformas de vídeo sob demanda –, invistam

anualmente, diretamente ou por meio de suas controladas, controladoras ou coligadas, na contratação de direitos de exploração comercial e de licenciamento de conteúdos audiovisuais que constituam espaço qualificado o equivalente a pelo menos 10% (dez por cento) do seu faturamento bruto, auferido no ano imediatamente anterior, decorrente da exploração da atividade de distribuição de conteúdos audiovisuais na Modalidade Avulsa de Conteúdo em Catálogo, na forma da regulamentação da Ancine (proposta do artigo 23-A do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 67-68).

§1º Do percentual de que trata o caput, pelo menos 50% (cinquenta por cento) deverão ser investidos em conteúdos brasileiros produzidos por produtora brasileira independente, pelo menos 30% (trinta por cento) deverão ser investidos em conteúdos brasileiros produzidos por produtoras brasileiras estabelecidas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e pelo menos 10% (dez por cento) deverão ser investidos em conteúdos brasileiros produzidos por produtora brasileira vocacionada para o conteúdo audiovisual identitário.

<sup>345</sup> (proposta do §1º do artigo 23-A do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017).

---

cabendo ao distribuidor a responsabilidade final pela atividades complementares de comercialização, atendimento ao contratante, faturamento e cobrança, podendo ser realizada por Distribuidora por Serviço de Valor Adicionado por Distribuidora por Serviço de Telecomunicações, neste último caso a quem também caberá a transmissão dos conteúdos, bem como a instalação e manutenção de dispositivos, entre outras atividades.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 60) Texto da proposta do art. 2º, XXX do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “Distribuidora por Serviço de Valor Adicionado: provedor de aplicações de internet que se utilize de qualquer serviço de telecomunicações como suporte para distribuição, hipótese em que o serviço de acesso condicionado será considerado serviço de valor adicionado, nos termos do art. 61 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 17).

<sup>343</sup> Texto da proposta do art. 2º, XXV do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “Modalidade Avulsa de Conteúdo em Catálogo: modalidade de conteúdos organizados em catálogo para fruição avulsa por parte do contratante, com ou sem cessão definitiva” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 18).

<sup>344</sup> Texto da proposta do art. 2º, XXVIII do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “Catálogo: resultado da atividade de programação que consiste no arranjo de conteúdos audiovisuais organizados para a finalidade de oferta avulsa, para fruição a qualquer momento ou em horário pré-determinado pela programadora” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 19).

<sup>345</sup> Texto do art. 2º, XXVII do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “Produtora Vocacionada para o Conteúdo Audiovisual Identitário: produtora em que a) a titularidade, direta ou indireta, de pelo menos 51% (cinquenta e um por cento) do capital total e votante seja de mulheres; de negros e indígenas, conforme autodeclaração; de quilombolas; de pessoas com deficiência, membros de povos e comunidades tradicionais; ou de grupos em situação de vulnerabilidade social; b) seu instrumento constitutivo estabeleça de forma expressa a vocação da entidade para

§2º A obrigação de que trata este artigo não se aplica às microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 68).

Apesar de ter sido criada a exceção para microempresas e empresas de pequeno porte, este artigo cria uma obrigação muito relevante ao setor de vídeo sob demanda. Além do pagamento de Condecine, haveria, ainda, a obrigação de investimento em um percentual de 10% do faturamento bruto da empresa, o que é uma porcentagem considerável.

Em sentido contrário, segundo a proposta de redação do artigo 23-B do PL, “em caso de comprovada impossibilidade” de cumprir com as regras descritas no artigo 23-A, o “interessado deverá submeter solicitação de dispensa à Ancine, que, caso reconheça a impossibilidade alegada, pronunciar-se-á sobre as condições e limites de cumprimento desses artigos” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 69). Isto é, a proposta legislação criou um mecanismo institucional que poderia, dependendo de vontade política, permitir o não cumprimento das regras descritas.

Cabe ressaltar, também, que ao criar o conceito de Produtora Brasileira Vocacionada para o Conteúdo Audiovisual Identitário<sup>346</sup>, o PL vai além de promoção de cultura nacional e inclui pautas adicionais e inclusivas como parte expressa do programa cultural nacional – como as pautas de mulheres, negros, indígenas, pessoa com deficiências, entre outros e obriga o investimento na produção desses grupos. Nota-se uma proposta de política de fomento do audiovisual brasileiro mais interveniente, utilizando o setor de vídeo sob demanda como um mecanismo para se gerar avanços em pautas inclusivas.

Contudo, no sentido contrário, o PL propõe alteração da definição de obra brasileira, para incluir obras que possam ter sido “produzidas pela própria distribuidora”, “ainda que a maioria do capital total e votante não seja de titularidade, direta ou indireta, de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos” (proposta de inciso II do §5º do artigo 23-A) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 69), desde que:

---

a produção de conteúdo audiovisual que aborde temas vinculados à garantia de direitos de mulheres; de negros e indígenas, conforme autodeclaração; de quilombolas; pessoas com deficiência, de povos e comunidades tradicionais ou grupos em situação de vulnerabilidade social; c) a maioria dos projetos produzidos, nos 2 (dois) anos anteriores ao de referência, seja de conteúdo audiovisual identitário; e d) para cada projeto de conteúdo audiovisual identitário, os diretores, roteiristas e atores sejam majoritariamente mulheres; negros e indígenas, conforme autodeclaração; quilombolas; pessoas com deficiência; membros de povos e comunidades tradicionais; ou de grupos em situação de vulnerabilidade social.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 63).

<sup>346</sup> Texto da proposta do art. 2º, XXVI do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “conteúdo audiovisual que aborde temas vinculados à garantia de direitos de mulheres; de negros e indígenas, conforme autodeclaração; de quilombolas; de pessoas com deficiência; de povos e comunidades tradicionais; ou de grupos em situação de vulnerabilidade social com reduzido acesso a serviços e meios de criação, formação, produção, registro, fruição e difusão cultural, que requeiram maior reconhecimento e proteção de seus direitos sociais e culturais.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 62).

- a) a produtora seja empresa brasileira constituída sob as leis brasileiras;
- b) que a obra seja dirigida por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 (três) anos; e
- c) que a obra utilize, para a sua produção, no mínimo 2/3 (dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 69).

Essa proposta de normativa se alinha a reclamações vistas pelo setor de que a definição do que configura “obra brasileira” acaba dificultando o investimento do setor de vídeo sob demanda em produções dentro da estrutura da política pública.

Por último, ainda sobre as obrigações do artigo 23-A, foi criado pelo PL um período para que os atores do mercado consigam cumprir com essa norma, de tal forma que os percentuais do artigo 23-A serão reduzidos a (i) “2/3 (dois terços) no primeiro ano de vigência da Lei; (ii) 1/3 (um terço) no segundo ano de vigência da Lei” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 76).

Outro ponto relevante do PL é que a proposta do artigo 23-C e seus incisos criaria uma obrigação de proeminência, de tal forma que o oferecimento de obras brasileiras deveria ser feito “de modo a assegurar proeminência destes em relação ao restante do catálogo, na forma do regulamento” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 70-71). Apesar de criar a obrigação, o PL fez como a AVSMD da União Europeia que colocou a definição de como isso deve ser feito em momento posterior através de criação de regulamento específico.

Além disso, cabe ressaltar que o projeto prevê a inclusão de novos “princípios fundamentais da comunicação audiovisual de acesso condicionado” no artigo 3º da Lei 12.485/11 (BRASIL, 2011), como “a defesa da complementariedade dos aspectos econômicos e culturais para o desenvolvimento nacional”; “abertura a outras culturas do mundo”; “promoção da diversidade cultural como meio de perseguir o desenvolvimento sustentável, “promoção da diversidade racial e de gênero”, “promoção da diversidade e pluralidade de gêneros audiovisuais, de modo a contemplar os mais diversos gêneros de produção audiovisual, como drama, comédia, ação, infantil, ficção e documentários”; entre outros (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 64).

Outro ponto relevante do PL é que ele propõe na proposta de parágrafo único do artigo 7º-A que “as empresas que sejam simultaneamente programadoras e distribuidoras deverão garantir a separação funcional dessas atividades” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 65). Esse ponto é problemático porque a programação - isto é “atividade de seleção, organização ou formação de conteúdos audiovisuais” na forma de catálogo (proposta de inciso XX do artigo 2º do PL nº 8.889-A/17) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 61) no setor de vídeo sob

demanda ocorre de forma simultânea, pelo uso de tecnologias de recomendação. A tecnologia cria a programação, organiza o catálogo e distribui o catálogo ao usuário automaticamente. Em outras palavras, essas atividades são intrínsecas no setor de vídeo sob demanda pela própria estrutura da prestação dos serviços e não faz sentido tentar separá-las.

Sobre a Condecine, o PL sugere inserir no artigo 32 da MP nº 2.228-1/01 que a Condecine também seria devida pela “distribuição ou provimento de conteúdo audiovisual” e que tanto a “distribuição de conteúdo audiovisual por serviço de valor adicionado”, quanto o “provimento de conteúdo audiovisual remunerado por publicidade” deveriam arcar com o valor de Condecine (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 74). A proposta do PL é para que a Condecine incida “sobre a receita bruta anual dos serviços”, “com base em alíquotas estabelecidas progressivamente (proposta de redação do §6º do artigo 33 da MP nº 2.228-1/01), podendo “ser deduzido, até o limite de 50% (cinquenta por cento) daquele valor” “com a contratação de direitos de exploração comercial e de licenciamento de conteúdos audiovisuais que constituam espaço qualificado” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 74)<sup>347</sup>. As alíquotas propostas são:

Tabela 4 - Proposta Alíquota Condecine VOD

Tabela Progressiva Anual

Base de Cálculo (R\$)	Alíquota (%)	Parcela a Deduzir (R\$)
Até 4.800.000,00	-	-
De 4.800.000,01 até 78.000.000,00	1	48.000,00
De 78.000.000,01 até 300.000.000,00	2,5	1.218.000,00
Igual ou superior a R\$ 300.000.000,01	4	5.718.000,00

.....”

Fonte: Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017

<sup>347</sup> Texto da proposta do § 8º do artigo 33 da MP nº 2.228-1/01 do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “Do total de gastos com conteúdos audiovisuais a ser deduzido, devem ser produzidos, no mínimo: I – 50% (cinquenta por cento), por produtora brasileira independente, definida nos termos da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011; II – 10% (dez por cento), por produtora brasileira vocacionada para o conteúdo audiovisual identitário, nos termos da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, conforme critérios e condições estabelecidas pela Ancine; e III – 30% (trinta por cento), por produtora brasileira estabelecida nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, conforme critérios e condições estabelecidos pela Ancine” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p.75).

Por fim, a proposta de alteração do parágrafo § 1º do artigo 8º da Lei do SeAC listou diversas práticas que seriam consideradas, “limitação, falseamento ou prejuízo à livre concorrência e à livre-iniciativa, dominação de mercado relevante no segmento do audiovisual, aumento arbitrário de lucros e/ou exercício de forma abusiva de mercado dominante”<sup>348</sup>, como, por exemplo, “a disponibilização, por programadora, na relação comercial com empacotadora e/ou distribuidora, de canal de programação ou catálogo licenciado mediante condições não isonômicas e discriminatórias” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 65). Nota-se em tais regras uma prática concorrencial que será proibida diretamente, *per se*, mesmo sem análise do mérito.

Um ponto altamente relevante foi que o presente PL não apresentou propostas relacionadas à cota de conteúdo. Segundo o Relatório emitido e aprovado na Comissão de Cultura, a “cota percentual sobre o quantitativo de títulos”, foi substituída pelo “investimento qualificado sobre o faturamento”, sendo que no PL inicial havia sim “obrigatoriedade da disponibilização de determinado percentual de obras nacionais no catálogo”. Contudo a Relatora da Comissão de Cultura substituiu tal obrigação pelo disposto no artigo 23-A, pois segundo a Relatora “com essa medida, reduz-se o risco da formatação de catálogos com conteúdos introduzidos com o mero objetivo de cumprir a obrigação legal instituída, sem compromisso com a qualidade da produção” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 12).

Assim, priorizou-se uma relação direta das empresas de vídeo sob demanda com o investimento no conteúdo audiovisual brasileiro, em detrimento de uma obrigação de cota. E mais, considerando que obras contratadas por distribuidoras poderiam ser consideradas brasileiras, se os requisitos adicionais fossem cumpridos, o PL buscou criar mecanismos para aumentar o investimento na produção nacional e não focar no escoamento dessa produção.

#### 5.2.4.2 O Projeto de Lei nº 57/2018

---

<sup>348</sup> Texto da proposta do art. 8º do Projeto de Lei nº 8.889-A de 2017: “As normas gerais de proteção à ordem econômica são aplicáveis à comunicação audiovisual de acesso condicionado e a todas as suas atividades. §1º As seguintes condutas configuram limitação, falseamento ou prejuízo à livre concorrência e à livre-iniciativa, dominação de mercado relevante no segmento do audiovisual, aumento arbitrário de lucros e/ou exercício de forma abusiva de mercado dominante: I – a imposição, por empacotadora ou distribuidora, na relação comercial com programadora, de qualquer restrição ou prática discriminatória; II – a disponibilização, por programadora, na relação comercial com empacotadora e/ou distribuidora, de canal de programação ou catálogo licenciado mediante condições não isonômicas e discriminatórias; III – a concessão de privilégios, sob qualquer hipótese, por prestadora de serviço de telecomunicações, na oferta de acesso patrocinado ou gratuito de conteúdos audiovisuais programados ou produzidos por ela, suas controladas, controladoras ou coligadas; IV – a discriminação ou degradação do tráfego de dados, por provedor de conexão à internet, no provimento de acesso gratuito ou patrocinado de conteúdo audiovisual, sob qualquer forma.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 65).

Diferentemente do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados, o PL que circula no Senado Federal cria um novo diploma jurídico para o setor de vídeo sob demanda. O PL do Senado é endereçado à “comunicação audiovisual sob demanda”<sup>349</sup> (artigo 1º) (SENADO FEDERAL, 2018, p.1) e não há exclusão de plataformas de compartilhamento<sup>350</sup> deste regimento.

O artigo 6º do PL prevê que a prestação da “atividade de comunicação audiovisual sob demanda” é livre no Brasil, mas é “condicionada ao registro perante o Poder Executivo”, devendo os “agentes econômicos regulados” “prestar as informações solicitadas pelo Poder Executivo, incluindo dados sobre a oferta e o consumo de conteúdos audiovisuais, assim como sobre as receitas auferidas no desempenho de suas atividades” (SENADO FEDERAL, 2018, p. 6). Assim, da mesma forma que foi feita no PL da Câmara, buscou-se garantir a possibilidade de os mecanismos da Ancine terem acesso às informações deste mercado.

O artigo 12 tratou sobre “promoção da cultura nacional e do mercado audiovisual brasileiro” (SENADO FEDERAL, 2018, p. 7) e reiterou o entendimento já discutido neste trabalho de que o setor de VOD é um meio de comunicação social, ao prever que “nos termos do §3º do artigo 222 da Constituição da República Federativa do Brasil, é dever dos provedores de comunicação audiovisual sob demanda” (SENADO FEDERAL, 2018 p. 7):

- I – disposição em catálogo, de modo permanente, de um percentual de conteúdos audiovisuais brasileiros determinado pelo Poder Executivo em regulamento, dos quais no mínimo metade tenham sido produzidos por produtora brasileira independente, considerando a capacidade econômica de cada agente, sua atuação no mercado brasileiro e produção total de títulos brasileiros nos cinco anos precedentes;
- II – investimento direto na produção ou licenciamento de conteúdos audiovisuais brasileiros, dos quais no mínimo metade tenham sido produzidos por produtora brasileira independente, e;
- III – destaque na divulgação, visualização e buscas, de conteúdo audiovisuais brasileiros, dos quais no mínimo metade tenham sido produzidos por produtora brasileira independente, através de exposição visual com realce na interface da plataforma de comunicação audiovisual sob demanda, mesmo nos casos em que se utilizem mecanismos de sugestão preferencial de obras, de forma a assegurar proeminência às mesmas em relação ao restante do catálogo, na forma do regulamento.

<sup>349</sup> Artigo 3º inciso II do PL nº 57/2018: “comunicação audiovisual sob demanda: complexo de atividades, sistemas, plataformas e interfaces destinadas a oferecer ao usuário, por meio de redes de comunicação eletrônica, a seu pedido e em momento por ele determinado, serviços baseados na oferta de conteúdos audiovisuais previamente selecionados ou organizados em catálogos” (SENADO FEDERAL, 2018, p. 3).

<sup>350</sup> Artigo 5º inciso II do PL nº 57/2018: “A atividade de comunicação audiovisual sob demanda será objeto de regulação e fiscalização pelo Poder Executivo, as quais incidirão sobre os serviços com fins econômicos que sejam ofertados ao consumidor mediante remuneração, em qualquer suporte tecnológico e em qualquer modelo de distribuição de conteúdo audiovisual, inclusive mídia social e redes sociais, nas seguintes modalidades: I – Acesso gratuito ao usuário com receita auferida pelo prestador do serviço proveniente de publicidade; II – Acesso condicionado ao pagamento pelo usuário de assinatura ou subscrição de qualquer tipo, e; III – Acesso condicionado ao pagamento pelo usuário para compra ou aluguel de conteúdo de qualquer tipo” (SENADO FEDERAL, 2018, p. 5-6).

§1º O percentual estabelecido no inciso I não será inferior a 20% do total de horas do catálogo ofertado.

§2º A disposição de que trata o inciso III será aplicada aos vários gêneros ou categorias adotados nos mecanismos de busca e de oferta da provedora (SENADO FEDERAL, 2018, p. 8).

Verifica-se, portanto, que diferentemente do PL da Câmara, este PL já criou obrigação de cotas, proeminência e investimento direto, sendo que colocou a função de organizar tais disposições em regulamento do Poder Executivo, o que forneceria grande poder à Ancine para regular o setor de vídeo sob demanda. Espera-se que, considerando a necessidade de elaboração de regulamento, tenha sido pensado que as obrigações das plataformas de compartilhamento terão que ser diferentes das plataformas de vídeo sob demanda, considerando as peculiaridades de cada setor analisadas ao longo deste trabalho.

Sobre o tema da proeminência, o § 5º do artigo 12 do PL é relevante:

§5º Para a fiscalização do cumprimento do disposto neste artigo, os algoritmos de busca, seleção e da catalogação utilizados pelas provedoras de conteúdo audiovisual por demanda devem ser fornecidos ao Poder Executivo, quando solicitados, nos prazos e condições estabelecidos em regulamento (SENADO FEDERAL, 2018, p. 9).

Ao longo deste trabalho, foi demonstrada a importância da tecnologia para as empresas do setor de vídeo sob demanda, de tal modo que eventual abertura dos algoritmos das empresas ao Poder Executivo deve ser altamente estudada e construída de tal forma que gere os resultados esperados. Isto é, o que adianta o governo pedir tais informações e não saber analisá-las? E isso é bastante provável, considerando o nível de complexidade de tais tecnologias.

O artigo 13 do PL excluiu “das obrigações dispostas no artigo” 12 as “microempresas e as empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional”, sendo que o prazo para que os catálogos se adequem seriam “definidos em regulamento do Poder Executivo” (artigo 14) (SENADO FEDERAL, 2018, p. 9). Da mesma forma, o artigo 22 exclui tais empresas das obrigações relacionadas ao pagamento de Condecine (SENADO FEDERAL, 2018, p. 13).

Sobre o investimento direto, o artigo 15 previu que “o provedor do serviço de vídeo sob demanda investirá anualmente percentual de sua receita bruta na produção ou aquisição de direitos de licenciamento de obras audiovisuais” (SENADO FEDERAL, 2018, p. 9), de acordo com os percentuais definidos no parágrafo primeiro<sup>351</sup>. Contudo, o § 2º do artigo 15 forneceu

<sup>351</sup> § 1º do artigo 15 do PL nº 57/2018: “O percentual a ser investido será proporcional à receita bruta anual obtida pelo provedor no exercício anterior ao do investimento, obedecendo aos seguintes percentuais e em apuração progressiva: I – 0% (zero por cento) para a parcela de receita bruta anual até R\$3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais); II – 1% (um por cento) para a parcela de receita bruta anual acima de R\$ 3.600.000,01 (três



ao provedor de VOD “o recolhimento em favor do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA de saldo, remanescente ou integral, decorrente da obrigação” de investimento (SENADO FEDERAL, 2018, p.10). Assim, se o provedor optar por não investir em nenhuma obra específica, ele pode apenas recolher ao FSA o valor que seria investido e a Ancine, via as políticas públicas do audiovisual, repassaria tal valor ao mercado.

Especificamente sobre a Condecine, o PL prevê a cobrança dos “provedores do serviço de vídeo sob demanda” e dos “responsáveis pelas plataformas de compartilhamento de conteúdo” (artigo 20) (SENADO FEDERAL, 2018, p. 11), sendo a cobrança feita “sobre a receita bruta anual dos contribuintes” (artigo 21) (SENADO FEDERAL, 2018, p. 12)<sup>352</sup>. O § 1º do artigo 21 do PL criou um desconto de “até 30% (trinta por cento) do valor devido a título de CONDECINE, recolhido na forma deste artigo para aquisição de direitos ou em projetos de produção ou co-produção de obras cinematográficas ou videofonográficas brasileiras de produção independente” (SENADO FEDERAL, 2018, p. 12-13), sendo que tal regra também seria definida via regulamento.

### 5.3 NO QUE UMA REGULAÇÃO DO SETOR DE VÍDEO SOB DEMANDA DEVE FOCAR?

---

milhões e seiscentos mil reais e um centavo) e até R\$ 30.404.183,41 (trinta milhões e quatrocentos e quatro mil e cento e oitenta e três reais e quarenta e um centavos); III – 1,8% (um por cento e oito décimos) para a parcela de receita bruta anual acima de R\$ 30.404.183, 42 (trinta milhões e quatrocentos e quatro mil e cento e oitenta e três reais e quarenta e dois centavos) e até R\$ 47.880.012,74 (quarenta e sete milhões e quatrocentos e oitenta e oito mil e doze reais e setenta e quatro centavos); IV – 2,5% (dois por cento e quatro décimos) para a parcela a receita bruta anual acima de R\$ 47.448.012,75 (quarenta e sete milhões e quatrocentos e oitenta e oito mil e doze reais e setenta e cinco centavos) e até R\$ 60.054.598, 63 (sessenta milhões e cinquenta e quatro mil e quinhentos e noventa e oito reais e sessenta e três centavos); V – 3,3% (três por cento e um décimo para a parcela a receita bruta anual acima de R\$ 60.054.598,64 (sessenta milhões e cinquenta e quatro mil e quinhentos e noventa e oito reais e sessenta e quatro centavos) e até R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões); VI – 4% (quatro por cento) para a parcela de receita bruta anual acima de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões).” (SENADO FEDERAL, 2018, p. 9-10).

<sup>352</sup> Artigo 21 do PL nº 57/2018: “Para fins de apuração da CONDECINE devida, será aplicada sobre a receita bruta anual dos contribuintes, apurada nos termos da legislação do imposto de renda, as seguintes alíquotas: I – 0% (zero por cento) para a parcela de receita bruta anual até R\$3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais); II – 1% (um por cento) para a parcela de receita bruta anual acima de R\$ 3.600.000,01 (três milhões e seiscentos mil reais e um centavo) e até R\$ 30.404.183,41 (trinta milhões e quatrocentos e quatro mil e cento e oitenta e três reais e quarenta e um centavos); III – 1,8% (um por cento e oito décimos) para a parcela de receita bruta anual acima de R\$ 30.404.183, 42 (trinta milhões e quatrocentos e quatro mil e cento e oitenta e três reais e quarenta e dois centavos) e até R\$ 47.880.012,74 (quarenta e sete milhões e quatrocentos e oitenta e oito mil e doze reais e setenta e quatro centavos); IV – 2,5% (dois por cento e quatro décimos) para a parcela a receita bruta anual acima de R\$ 47.448.012,75 (quarenta e sete milhões e quatrocentos e oitenta e oito mil e doze reais e setenta e cinco centavos) e até R\$ 60.054.598, 63 (sessenta milhões e cinquenta e quatro mil e quinhentos e noventa e oito reais e sessenta e três centavos); V – 3,3% (três por cento e um décimo para a parcela a receita bruta anual acima de R\$ 60.054.598,64 (sessenta milhões e cinquenta e quatro mil e quinhentos e noventa e oito reais e sessenta e quatro centavos) e até R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões); VI – 4% (quatro por cento) para a parcela de receita bruta anual acima de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões).” (SENADO FEDERAL, 2018, p. 12).

A hipótese deste trabalho é que as regulações que buscarem promover o acesso, a valorização e difusão da cultura nacional via o fomento do setor nacional de produção audiovisual, regulando o setor de vídeo sob demanda, terão dificuldades em atingir seus objetivos caso não levem em consideração: (i) a estrutura do mercado de vídeo sob demanda; e (ii) as tecnologias utilizadas por referido mercado.

Essa hipótese foi comprovada ao longo da realização dessa pesquisa – tanto a estrutura do mercado de vídeo sob demanda, quanto as tecnologias por ele utilizadas, impactam promoção cultural, de tal forma que é necessário regular este mercado para que esses aspectos sejam considerados. Nota-se que, essa conclusão é verdadeira considerando ambos os conceitos de cultura utilizados no Capítulo 2, pois cultura é um fenômeno humano que depende de criação humana.

Na perspectiva mercadológica, notou-se no Capítulo 3 características do mercado de vídeo sob demanda que impedem o seu desenvolvimento por empresas brasileiras e que dificultam a promoção da cultura nacional. Elas são: (i) as barreiras à entrada presentes no setor que levam à sua concentração em empresas majoritariamente dos EUA; (ii) a atuação como “gatekeeping” das plataformas de vídeo sob demanda; (iii) assimetria de informações; e (iv) tendências à concentração vertical (e, possivelmente, horizontal).

Em relação às tecnologias utilizadas pelo setor, a análise dos blogs da Netflix feita no Capítulo 4 demonstra que a tecnologia impacta promoção cultural diretamente. O que é produzido, como é produzido e como é divulgado é definido com base em tecnologia e análise de dados – claro, não se nega a existência a interferência humana, mas, conforme comprovado na pesquisa empírica realizada, tais decisões são fundamentadas em testes, dados, análises e tecnologia. E mais, em números não antes vistos no mercado audiovisual, pois antes da internet, não era possível ter essa quantidade de informação sobre o público consumidor, no nível de capilaridade apresentado.

As propostas regulatórias aqui apresentadas variam com base nos interesses envolvidos. Se de um lado o setor audiovisual brasileiro quer uma regulação robusta que o proteja, o setor de audiovisual internacional não quer regulação alguma e empresas como a Netflix querem uma regulação leve que traga benefícios às plataformas de VOD por investirem em produção audiovisual brasileira – algo que elas já vêm fazendo.

Contudo, como foi estudado no Capítulo 2, o objetivo da regulação deve ser promoção de cultura brasileira e, com base em toda a pesquisa desenvolvida, verificou-se que as propostas apresentadas podem até buscar esse objetivo, mas não consideram as peculiaridades do setor de vídeo sob demanda que foram aqui narradas, logo tenderão a ser falhas.

Claro que cotas, proeminência e investimento no setor audiovisual brasileiro atuam para promover o mercado audiovisual e, conseqüentemente, promover a cultura nacional. No entanto, não são políticas que atuam no cerne do impacto gerado pelo setor de vídeo sob demanda em promoção cultural.

O que foi visto ao longo deste trabalho é uma diminuição das fontes de criação de obras audiovisuais no setor de vídeo sob demanda. As obras audiovisuais são produzidas a partir de decisões de empresas na sua grande maioria sediadas em um único país (EUA), com todas as características de mercado que já foram estudadas, alinhadas ao fato de que tecnologia e análise de dados atuam na definição do que é produzido/adquirido, como é produzido, como é divulgado e para quem. Logo, há menos fontes de criação de conteúdo, em uma lógica mercadológica que pode inibir criatividade, pois as decisões de produção, criação e recomendação de conteúdo são realizadas com fundamento em tecnologia e dados. Em outras palavras, de que adianta o grande número de produtoras nacionais, se o que é produzido é definido pelas empresas de VOD sediadas majoritariamente nos EUA com base em análise de dados, com informações que se retroalimentam, em uma “bolha de filtro”?

No sentido oposto, no cinema, por exemplo, são produzidas obras por diversas fontes e as distribuidoras adquirem os direitos das obras, para veiculá-las no cinema. No VOD, as próprias plataformas (que são poucas, comparado com o número de produtoras) decidem o que produzir/adquirir, como produzir, onde e para quem divulgar e usam tecnologia e dados nesse processo.

Claro, não se argumenta que todas as obras audiovisuais produzidas são realizadas dentro desse contexto, e sim que esta é a forma como o mercado vem se estabelecendo e a tendência é que tal cenário só venha a ganhar força no futuro.

O ponto aqui é que políticas como cotas, proeminência e investimentos no audiovisual brasileiro não necessariamente endereçam o problema central: como garantir que exista diversidade de fontes de criação de conteúdo no setor de vídeo sob demanda? Como garantir que exista “diversidade criativa” dentro do VOD?

A regulação deve, então, focar em buscar diversidade de fontes de criação para garantir a promoção de cultura nacional a partir da promoção da criatividade dos produtores de conteúdo. Isto é, garantir que obras sejam produzidas fora da estrutura das plataformas de vídeo sob demanda, para que o “background” majoritariamente dos EUA, alinhado com uso de dados e tecnologia não impacte a criação destas obras, para que elas possam gerar conteúdos fora da “caixa” do VOD. Isso permitirá que tais obras não sejam produzidas dentro da lógica do que

faz sentido mercadologicamente, com base em informações fornecidas por tecnologia e análise de dados, e sim a partir da criatividade de seus produtores brasileiros. Contudo, como fazê-lo?

Não é objeto desta pesquisa sugerir uma regulação para o setor de vídeo sob demanda - o objetivo último era verificar se a regulação era necessária e, em caso positivo, em que ela deveria focar. Contudo, se irá fazer algumas sugestões, sem prejuízo da necessidade de aprofundamento delas.

Por exemplo, se a grande diferença do setor de vídeo sob demanda em relação a outros setores é que ele diminui as fontes de criação de obras audiovisuais, o que pode inibir criatividade, os incentivos em produção audiovisual brasileira devem focar em garantir a ampliação dessas fontes e que elas sejam separadas do poder decisório das empresas de vídeo sob demanda. Uma proposta de regulação, como é feita no PL que está na Câmara dos Deputados, no qual as empresas de vídeo sob demanda que não sejam brasileiras podem escolher em que obras audiovisuais investir não funciona para garantir diversidade de fontes de criação, pois tal decisão continuará sendo tomada com base em um “background” dos EUA e, provavelmente, validada por dados e uso de tecnologia.

O que se deve buscar com o investimento público é a experimentação cultural garantida através da diversidade de fonte de criação. Aqui, é menos importante se a produtora brasileira é ao final a titular dos direitos de propriedade intelectual, desde que ela tenha total liberdade de criação e produção de seus conteúdos, sem interferências das plataformas de vídeo sob demanda no momento de produção (momento de criação da obra).

Assim, como já foi visto que a regulação é necessária para endereçar os impactos das plataformas de vídeo sob demanda na cultura brasileira e que o seu maior impacto é a diminuição nas fontes de criação de conteúdo, o foco da regulação deve ser em garantir que as obras brasileiras que sejam objeto da regulação sejam produzidas de acordo com as decisões artísticas de produtoras brasileiras e sem influência das plataformas.

Note, não é necessário que todas as obras brasileiras sejam produzidas nesse modelo, mas que seja garantido que parcela delas sim. É favorável que esse tipo de política ocorra em paralelo, por exemplo, com políticas de incentivo para investimento em obras brasileiras que sejam produzidas com interferência do setor de vídeo sob demanda, mas essa política terá o objetivo maior de promoção do audiovisual brasileiro e menor de promoção cultural. Em outras palavras, políticas que não busquem garantir diversidade criativa em pelo menos algum de seus mecanismos de fomento serão falhas, por não olharem para a estrutura do mercado de vídeo sob demanda e para as tecnologias por ele utilizadas.

Além das políticas deverem buscar diversidade criativa, as políticas devem focar em mecanismos de garantir que as obras produzidas sejam divulgadas ao público. Como fazê-lo é uma pergunta ainda mais difícil. Mecanismos de cota de conteúdo podem funcionar, mas sozinhos podem representar a inserção de conteúdo audiovisual nacional em plataformas que ficarão lá perdidos no meio de milhares de outros conteúdos. Afinal, o Capítulo 4 demonstrou a importância dos algoritmos de recomendação e personalização para que o usuário decida que conteúdo consumir. De outro lado, apesar de as obrigações de proeminência fazerem sentido, os algoritmos de recomendação são altamente complexos, de tal forma que qualquer regulação nesse sentido precisa ser conduzida de forma cautelosa.

Assim, uma saída é a realização de incentivos fiscais ainda maiores para plataformas de vídeo sob demanda que incluam em seu catálogo produções feitas dentro de acordo com as regras que garantam diversidade criativa. Esse mecanismo pode ser utilizado enquanto não há informações setoriais necessárias para eventual criação de obrigação de cotas e proeminência.

Para que se possa criar mecanismos eficientes de divulgação, é necessário antes informações sobre o mercado. Quantas pessoas assistem conteúdo brasileiro nas plataformas de VOD? Que conteúdo? Como elas acessam esse conteúdo? Elas buscam por ele ou os algoritmos sugerem? Quanto conteúdo nacional existe nessas plataformas? As respostas dessas perguntas, entre tantas outras, são essenciais para que se crie uma política eficiente de regulação do VOD. Sem informações, qualquer proposta mais efetiva de regulação será um exercício de futurologia.

No caso da proposta de regulação com foco em diversidade criativa, esta foi feita com base em pesquisa e análise de informações deste mercado. As outras propostas que vão complementar a forma que a diversidade criativa deve ser atingida também precisam de informações para serem construídas.

Assim, resumidamente, considerando os temas que foram discutidos e resultados deste trabalho, defende-se que o setor de vídeo sob demanda seja regulado, via legislação, para: (i) alteração do formato de Condecine-Título para cobrança sobre o faturamento, nos moldes apresentados pelo Grupo de Trabalho do Conselho Superior do Cinema; (ii) criação de mecanismos regulatórios que forneçam à Ancine acesso a informações do setor de vídeo sob demanda para que se possa acompanhar o desenvolvimento deste setor e o impacto deste em promoção cultural nacional; (iii) incentivos fiscais a empresas de vídeo sob demanda que investirem no setor audiovisual brasileiro; (iv) incentivos fiscais maiores em caso de investimentos em obras brasileiras que sejam produzidas sem nenhum tipo de ingerência de plataformas de vídeo sob demanda; (v) alteração do conceito legal de obra brasileira independente para que reste claro que ela não pode ter qualquer tipo de ingerência de

plataformas de vídeo sob demanda com o objetivo de garantia de diversidade criativa; e (vi) incentivos fiscais ainda maiores para plataformas de vídeo sob demanda que insiram em seus catálogos obras brasileiras independentes que sejam produzidas sem qualquer tipo de ingerência de plataformas de vídeo sob demanda.

Em paralelo, sobre obrigações de cota de conteúdo nacional e de proeminência, como já falado, entende-se que primeiro é necessário acesso a informações do setor de vídeo sob demanda para que tais políticas possam ser construídas de forma eficiente.



## 6 CONCLUSÃO

Este trabalho teve como propósito analisar a estrutura do setor de vídeo sob demanda e as principais tecnologias por ele utilizadas para compreender o impacto de ambos na promoção cultural brasileira e no setor de produção audiovisual nacional, considerando os princípios constitucionais relacionados ao tema e as regulações aplicáveis. Com base em tal análise, foi possível compreender a necessidade de uma regulação específica do setor de vídeo sob demanda.

A hipótese aqui testada e que se mostrou verdadeira foi: as regulações que buscarem promover o acesso, a valorização e difusão da cultura nacional via o fomento do setor nacional de produção audiovisual, regulando o setor de vídeo sob demanda, terão dificuldades em atingir seus objetivos caso não levem em consideração: (i) a estrutura do mercado de vídeo sob demanda; e (ii) as tecnologias utilizadas por referido mercado.

Restou claro que se não forem consideradas as estruturas do mercado de vídeo sob demanda, alinhado às tecnologias que tal mercado utiliza, a regulação não será eficiente, pois não endereçará corretamente a forma como este mercado impacta promoção cultural que é diminuindo a diversidade de fontes de criação. Assim, se concluiu que uma regulação do setor de vídeo sob demanda deve focar na busca de garantias de diversidade criativa.

Na perspectiva mercadológica, notou-se no Capítulo 3 características do mercado de vídeo sob demanda que impedem o seu desenvolvimento por empresas brasileiras e que dificultam a promoção da cultura nacional. Elas são: (i) as barreiras à entrada presentes no setor que levam à sua concentração em empresas majoritariamente dos EUA; (ii) a atuação como “gatekeeping” das plataformas de vídeo sob demanda; (iii) assimetria de informações; e (iv) tendências à concentração vertical (e, possivelmente, horizontal).

Em relação às tecnologias utilizadas pelo setor, a análise dos blogs da Netflix feita no Capítulo 4 demonstra que a tecnologia impacta a promoção cultural diretamente. O que é produzido/adquirido, como é produzido e como é divulgado é definido com base em tecnologia e análise de dados – claro, não se nega a existência a interferência humana, mas, conforme comprovado na pesquisa empírica realizada, tais decisões são fundamentadas em testes, dados, análises e tecnologia. E mais, em números não antes vistos no mercado audiovisual, pois antes da internet, não era possível ter essa quantidade de informação sobre o público consumidor, no nível de capilaridade apresentado.

Assim, ao se analisar as propostas de regulação do setor de vídeo sob demanda, verificou-se que elas não endereçam os impactos gerados por esse setor. São propostas criadas



com fundamento em regulações já existentes, discutidas inclusive no Capítulo 2. Como visto, elas não funcionam para garantir diversidade criativa na forma como é necessária para garantir promoção cultural no setor de vídeo sob demanda, nos moldes como definidos pela Constituição Federal.

Assim, após o resultado dessa pesquisa, foram pensadas nas seguintes propostas de regulação que deveriam ser endereçadas, considerando o impacto do setor de vídeo sob demanda na cultura brasileira: (i) alteração do formato de Condecine-Título para cobrança sobre o faturamento, nos moldes apresentados pelo Grupo de Trabalho do Conselho Superior do Cinema; (ii) criação de mecanismos regulatórios que forneçam à Ancine acesso a informações do setor de vídeo sob demanda para que se possa acompanhar o desenvolvimento deste setor e o impacto deste em promoção cultural nacional; (iii) incentivos fiscais a empresas de vídeo sob demanda que investirem no setor audiovisual brasileiro; (iv) incentivos fiscais maiores em caso de investimentos em obras brasileiras que sejam produzidas sem nenhum tipo de ingerência de plataformas de vídeo sob demanda; (v) alteração do conceito de obra brasileira independente para que reste claro que ela não pode ter qualquer tipo de ingerência de plataformas de vídeo sob demanda com o objetivo de garantia de diversidade criativa; e (vi) incentivos fiscais ainda maiores para plataformas de vídeo sob demanda que insiram em seus catálogos obras brasileiras independentes que sejam produzidas sem qualquer tipo de ingerência de plataformas de vídeo sob demanda.

Em paralelo, sobre obrigações de cota de conteúdo nacional e de proeminência, entende-se que primeiro é necessário acesso a informações do setor de vídeo sob demanda para que tais políticas possam ser construídas.

Ao fim deste trabalho, conclui-se que mercados inovadores trazem desafios inovadores. Buscar soluções em estratégias existentes pode, no máximo, servir de inspiração, mas sem uma preocupação em se compreender como tais mercados impactam a sociedade, o direito irá falhar ao tentar endereçar tais impactos. Espera-se que essa pesquisa sirva de inspiração a outros pesquisadores que buscam entender como gerar mudanças sociais através do direito.

## REFERÊNCIAS

ABBRUZZESE, J; BYERS, D. Discovery and WarnerMedia merge, creating one of the largest U.S. media companies. **NBC News**, 17 maio 2021. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/media/discovery-warnermedia-merge-creating-one-largest-us-media-companies-rcna940>. Acesso em: 23 maio 2021.

AFONSO DA SILVA, J. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. ISBN 85.7420.276.2.

AKERLOF, G.A. The Market for “Lemons”: Quality Uncertainty and the Market Mechanism. **The Quarterly Journal of Economics**. 1970. Vol. 84, No. 3. pp. 488-500.

AKERLOF, G.A; SHILLER, R.J. **Phishing for Phools**. The Economics of Manipulation and Deception. Princeton University Press. 2015.

ALEKAR, M. et al. Evolution of the Netflix Data Pipeline. **Netflix Technology Blog**. 15 fev. 2016. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/evolution-of-the-netflix-data-pipeline-da246ca36905>. Acesso em: 15 maio 2021.

AMANCIO, T. Sob a Sombra do Estado: Embrafilme, Política e Desejo de Indústria. In: RAMOS, F.P; SCHAVARZMAN, S. (org). **Nova História do Cinema Brasileiro**. Edição Sesc. *E-book*. 2018.

ALVINO, C; BASILICO J. Learning a Personalized Homepage. **Netflix Technology Blog**. 9 abr. 2015. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/learning-a-personalized-homepage-aa8ec670359a>. Acesso em: 07 abr. 2021.

AMATRIAIN, X; BASILICO, J. Netflix Recommendations: Beyond the 5 stars (Part 1). **Netflix Technology Blog**. 6 abr. 2012a. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/netflix-recommendations-beyond-the-5-stars-part-1-55838468f429>. Acesso em: 05 abr. 2021.

AMATRIAIN, X; BASILICO, J. Netflix Recommendations: Beyond the 5 stars (Part 2). **Netflix Technology Blog**. 20 jun. 2012b. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/netflix-recommendations-beyond-the-5-stars-part-2-d9b96aa399f5>. Acesso em: 06 abr. 2021.

AMATRIAIN, X; BASILICO, J. System Architectures for Personalization and Recommendation. **Netflix Technology Blog**. 27 mar. 2013. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/system-architectures-for-personalization-and-recommendation-e081aa94b5d8>. Acesso em: 07 abr. 2021.

AMAZON. **Amazon Prime**. Disponível em: [https://www.amazon.com.br/prime?tag=hydrbrgk-20&hvadid=381695701607&hvpos=&hvexid=&hvnetw=g&hvrnd=7847078041999656941&hvpone=&hvptwo=&hvmmt=e&hvdev=c&hvdvcmld=&hvlocint=&hvlocphy=1001773&hvtargid=kwd-342241812160&ref=pd\\_sl\\_2ffjse5d68\\_e#explore-my-prime](https://www.amazon.com.br/prime?tag=hydrbrgk-20&hvadid=381695701607&hvpos=&hvexid=&hvnetw=g&hvrnd=7847078041999656941&hvpone=&hvptwo=&hvmmt=e&hvdev=c&hvdvcmld=&hvlocint=&hvlocphy=1001773&hvtargid=kwd-342241812160&ref=pd_sl_2ffjse5d68_e#explore-my-prime). Acesso em: 15 maio 2021.

AMAZON. **About Amazon**. Disponível em: <https://blog.aboutamazon.com/>. Acesso em: 16 jun. 2019.

AMAZON. **Netflix na AWS**. 2021. Disponível em: <https://aws.amazon.com/pt/solutions/case-studies/netflix/>. Acesso em: 15 maio 2021.

AMAZON. **News release details Amazon.com Announces Fourth Quarter Sales up 21% to \$87014 Billion**. 30 jan. 2020. Disponível em: <https://ir.aboutamazon.com/news-release/news-release-details/2020/Amazoncom-Announces-Fourth-Quarter-Sales-up-21-to-874-Billion/default.aspx>. Acesso em: 15 maio 2021.

AMAZON. Amazon Personalize. **AWS**. Disponível em: <https://aws.amazon.com/pt/personalize/>. Acesso em: 31 jul. 2021.

AMAZON. **Prime Video**. Disponível em: [https://www.primevideo.com/?ref\\_=dvm\\_pds\\_amz\\_BR\\_kc\\_s\\_g|c\\_339374077189\\_m\\_2Hv03IvM-dc\\_s\\_\\_](https://www.primevideo.com/?ref_=dvm_pds_amz_BR_kc_s_g|c_339374077189_m_2Hv03IvM-dc_s__). Acesso em: 31 jul. 2021.

ANATEL. Anatel delibera sobre enquadramento de conteúdos pagos na internet. **ANATEL**, 9 set. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/anatel/pt-br/assuntos/noticias/anatel-delibera-sobre-enquadramento-de-conteudos-pagos-na-internet>. Acesso em: 2 jul. 2021.

ANATEL. Anatel abre tomada de subsídios sobre Ofertas de Conteúdo Audiovisual Programado via internet. **ANATEL**, 13 jun. 2019. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/institucional/component/content/article?id=2298>. Acesso em: 22 jun. 2019.

ANATEL. Carta da Anatel ao Presidente do Senado Federal Davi Alcolumbre. **ANATEL**, 08 abr. 2019. Disponível em: <https://cloud.anatel.gov.br/index.php/s/jvvZGOWgl7s6qlj>. Acesso em: 22 jun. 2019.

ANCINE. **Despacho n.º 38-e/2020/SER**. Rio de Janeiro. 2020.

ANCINE. **Despacho n.º 136-E/2020/SEC**. Rio de Janeiro. 2020.

ANCINE. **Despacho n.º 324-E/2020/SEF**. Rio de Janeiro. 2020.

ANCINE. **Emprego no Setor Audiovisual. Estudo Anual 2018 (Ano-Base 2016)**. Rio de Janeiro. Disponível em: [https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/emprego\\_no\\_setor\\_audiovisual\\_0.pdf](https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/emprego_no_setor_audiovisual_0.pdf). Acesso em: 07 maio 2021.

ANCINE. **Estudo preliminar sobre os serviços de vídeo sob demanda – estrutura, evolução, características, relações de competição, enquadramento tributário e situação da regulação elaborado pela ANCINE como contribuição à modelagem de um marco regulatório e de desenvolvimento para o Brasil**. Vídeo Sob Demanda. Análise de Impacto Regulatório. Relatório de Análise de Impacto 001/2012/ANCINE/SAM/CAN (VERSÃO PÚBLICA). Coordenação de Análise Econômica e de Negócios – Superintendência de Análise do Mercado – Agência Nacional do Cinema. 2019.

ANCINE. Recolhimento da CONDECINE. **ANCINE**. Disponível em: <https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/condecine>. Acesso em: 30 jul. 2021.

ANCINE. Segmento de salas de exibição ainda sob fortes efeitos da pandemia de Covid-19. **ANCINE**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/noticias/segmento-de-salas-de-exibicao-ainda-sob-fortes-efeitos-da-pandemia-de-covid-19>. Acesso em: 07 maio 2021.

ANCINE. **Uma nova política para o audiovisual**. Brasília: Ministério da Cultural, 1ª Ed., 2017. ISBN: 978-85-66724-01-1. Disponível em: [https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/livros/ANCINE%2015%20ANOS%20WEB%20FINAL\\_em%20baixa2.pdf](https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/livros/ANCINE%2015%20ANOS%20WEB%20FINAL_em%20baixa2.pdf). Acesso em: 22 jun. 2019.

ANDRADE, B.A. **Os desafios regulatórios das aplicações OTT de vídeo: vídeo sob demanda e plataformas de compartilhamento**. São Paulo. 2016.

ABDTIC. **Contribuições à Consulta Pública referente ao Relatório de Análise de Impacto Regulatório sobre Vídeo por Demanda**. 2019.

ABRACI/RJ. **Consulta pública sobre VOD – ABRACI/RJ**. 2019.

ABRANET. **Contribuição à Consulta Pública sobre VOD**. 2019a.

ABRANET. **Segunda Contribuição à Consulta Pública**. 2019b.

ALGAR. **CONTRIBUIÇÃO ALGAR TELECOM – Consulta Pública- Vídeo sob Demanda – Relatório de Análise de Impacto Regulatório – ANCINE – Período de Contribuições – 13.09.2019 a 14.11.2019**. 2019.

ANDAI. **Contribuição**. 2019.

APACI. **Considerações sobre a consulta pública – Relatório de Análise de Impacto 001/2019/ANCINE/SAM/CAN (VERSÃO PÚBLICA) Agosto/2019**. 2019.

APRO et al. **Considerações sobre a consulta pública – Relatório de Análise de Impacto 001/2019/ANCINE/SAM/CAN (VERSÃO PÚBLICA) Agosto/2019**. 2019.

AZARNOUSH, B. et al. Data Science and the Art of Producing Entertainment at Netflix. **Netflix Technology Blog**, 26 mar. 2018. Disponível em: <https://medium.com/netflix-techblog/studio-production-data-science-646ee2cc21a1>. Acesso em: 22 jun. 2019.

BAKER, J.B. **The Antitrust Paradigm. Restoring a Competitive Economy**. Harvard University Press. 2019.

BALADRON, M; RIVERO, E. Video-on-demand services in Latin America: Trends and challenges towards access, concentration and regulation, **Journal of Digital Media & Policy**. 2019.

BARBOSA, G. G.; RABAÇA, C.A. **Dicionário de Comunicação**. Editora Campos. São Paulo. 2002.

BARZILAI-NAHON, K. Toward a Theory of Network Gatekeeping: A Framework for Exploring Information Control. **Journal of the American Society for Information Science and Technology**. Vol. 59. 1493-1512, 2008. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/publication/220432928\\_Toward\\_a\\_Theory\\_of\\_Network\\_Gatekeeping\\_A\\_Framework\\_for\\_Exploring\\_Information\\_Control](https://www.researchgate.net/publication/220432928_Toward_a_Theory_of_Network_Gatekeeping_A_Framework_for_Exploring_Information_Control). Acesso em: 22 jun. 2019.

BALTRUNAS, L. et al. Helping you find shows to continue watching on Netflix. **Netflix Technology Blog**, 12 out. 2016. Disponível em: <https://medium.com/netflix-techblog/to-be-continued-helping-you-find-shows-to-continue-watching-on-7c0d8ee4dab6>. Acesso em: 22 jun. 2019.

BAUMOL, W; BOWEN, W. **Performing Arts - The Economic Dilemma**. New York: Kraus Reprint Co, 1966.

BELING, F. Remoções da NETFLIX em Janeiro de 2021. **Oficina da Net**. 22 dez. 2020. Disponível em:

<https://www.oficinadanet.com.br/netflix2021/34249-era-uma-vez-sao-61-remocoes-da-netflix-na-primeira-quintzena-de-janeiro-de-2021>. Acesso em: 07 fev. 2021.

BELIZARIO, A.B; LORENZETTI, M.A. Zero-Price Markets e Seus Desafios para a Análise Concorrencial. In: PEREIRA NETO, C.M.S. (org.). **Defesa da Concorrência em Plataformas Digitais**. FGV Direito Rio. *E-book*. 2020.

BORGES, R.F. **Descontrole de Estruturas**: dos Objetivos do Antitruste às Desigualdades Econômicas. 2020. 373 p. Tese de Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

BORK, R.H. **The Antitrust Paradox**: A Policy at War with Itself. New York: Basic Books, 1978.

BRAGA, L. Netflix chega a 17 milhões de assinantes e supera TV paga no Brasil. **Tecnoblog**, 2020. Disponível em: <https://tecnoblog.net/363097/netflix-chega-a-17-milhoes-de-assinantes-e-supera-tv-paga-no-brasil/>. Acesso em: 31 jul. 2021.

BRASIL. ANCINE. INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 91, de 1 de dezembro de 2010. Regulamenta o registro de agente econômico na ANCINE previsto no art. 22, da Medida Provisória 2.228-1, de 06 de setembro de 2001; o credenciamento de agentes econômicos que exercem atividade de programação e empacotamento no âmbito da comunicação audiovisual de acesso condicionado previsto no art. 12 da Lei 12.485, de 12 de setembro de 2011; revoga a IN 41 e dá outras providências. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 101, de 29 de maio de 2012). Disponível em: <https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-91-de-1-de-dezembro-de-2010..> Acesso em: 22 jun. 2021.

BRASIL. ANCINE. INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 95, de 8 de dezembro de 2010. Dispõe sobre o procedimento de registro de obra audiovisual publicitária. Disponível em: <https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-95-de-8-de-dezembro-de-2011>. Acesso em: 22 jun. 2021.

BRASIL. **ANCINE**. INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 101, de 29 de maio de 2012. Altera dispositivos da Instrução Normativa n.º 91, de 01 de dezembro de 2010, e da Instrução Normativa n.º 95, de 08 de Dezembro de 2011. Disponível em: <https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-101-de-29-de-maio-de-2012> Acesso em: 22 jun. 2021.

BRASIL. **ANCINE**. INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 104, de 10 de julho de 2012. Dispõe sobre o Registro de Obra Audiovisual Não Publicitária Brasileira, a emissão de Certificado de Produto Brasileiro e dá outras providências. Disponível em: <https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-104-de-10-de-julho-de-2012>. Acesso em: 22 jun. 2021.

BRASIL. **ANCINE**. INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 105, de 10 de julho de 2012. Dispõe sobre o Registro de Título da Obra Audiovisual Não Publicitária, a emissão de Certificado de Registro de Título e dá outras providências. Disponível em: <https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-105-de-10-de-julho-de-2012>. Acesso em: 22 jun. 2021.

BRASIL. **ANCINE**. INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 119, de 16 de junho de 2015. Estabelece critérios para a classificação de nível de empresa produtora brasileira independente, para fins de captação de recursos por meio de fomento indireto, e dá outras providências. Disponível em: <https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/node/16222>. Acesso em: 22 jun. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

**BRASIL. DECRETO No-10.411, DE 30 DE JUNHO DE 2020.**

Regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1.7.2020.

BRASIL. **LEI Nº 8.313, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1991**. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24.12.1991.

BRASIL. **LEI Nº 8.685, DE 20 DE JULHO DE 1993**. Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21.7.1993.

BRASIL. **LEI Nº 11.437, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2006**. Altera a destinação de receitas decorrentes da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE, criada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, visando ao financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais; altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e a Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, prorrogando e instituindo mecanismos de fomento à atividade audiovisual; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29.12.2006.

**BRASIL. LEI Nº 12.343, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2010.** Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3.12.2010.

**BRASIL. LEI Nº 12.485, 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 nº 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. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 13.9.2011.

**BRASIL. LEI Nº 12.529, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2011.** Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 1.11.2011 e retificado em 2.12.2011.

**BRASIL. LEI Nº 13.848, DE 25 DE JUNHO DE 2019.** Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26.6.2019.

**BRASIL. LEI Nº 13.874, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019.** Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nos 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20.9.2019.

**BRASIL. LEI Nº 14.156, DE 1º DE JUNHO DE 2021.** Altera a Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, para aumentar o prazo de vigência do Plano Nacional de Cultura (PNC) para 12 (doze) anos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2.6.2021.

**BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.228-1, DE 6 DE SETEMBRO DE 2001.** Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10.9.2001.

BRASIL. **PORTARIA Nº 1.867, DE 4 DE FEVEREIRO DE 2021**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5.2.2001.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Ofício 21018/2020-TCU/Seproc**. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Reclamação 38.782**. Rio de Janeiro. 2020.

BRAVI. **Considerações sobre a consulta pública – Relatório de Análise de Impacto 001/2019/ANCINE/SAM/CAN (VERSÃO PÚBLICA) AGOSTO/2019**. 2019.

BRAUN, D. Por que o Brasil é chave para Netflix? **Valor**. 11 set. 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2020/09/11/por-que-o-brasil-e-chave-para-netflix.ghtml>. Acesso em: 23 maio 2021.

BUDZINSKI, O.; LINDSTÄDT-DREUSICKE, N. The new media economics of video-on-demand markets: Lessons for competition policy. **Ilmenau Economics Discussion Papers**, No. 116, Technische Universität, Institut für Volkswirtschaftslehre, Ilmenau, 2018.

BUENO, C.D.G.B; PAIXÃO, R.L.F; RENZETTI; B.P. Mercados Digitais. In: PEREIRA NETO, C.M.S. (org.). **Defesa da Concorrência em Plataformas Digitais**. FGV Direito Rio. *E-book*. 2020.

BUENO, C.D.G.B; PAIXÃO, R.L.F. Fusões na Era Digital. In: PEREIRA NETO, C.M.S. (org.). **Defesa da Concorrência em Plataformas Digitais**. FGV Direito Rio. *E-book*. 2020.

CADE. **Guia para Análise de Atos de Concentração Horizontal**. 2016. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2021.

CADE. Parecer Nº 11/2028/CGAA4/SGA1/SG. Processo Nº 08700.004494/2018-53. **Cade**. Disponível em: [https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMgdB\\_4wlEMWA4X4bJP9yTBZda3tjGw65R0AAzzNLT32GXBfB1uW1XjhV2Pj5utQdMTwhKAth2UIaKKvHvIMk4Q](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMgdB_4wlEMWA4X4bJP9yTBZda3tjGw65R0AAzzNLT32GXBfB1uW1XjhV2Pj5utQdMTwhKAth2UIaKKvHvIMk4Q). Acesso em: 2 ago. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Audiovisual critica atuação da Ancine e demora do governo em liberar verbas para o setor. **Câmara dos Deputados**. 21 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/694223-audiovisual-critica-atuacao-da-ancine-e-demora-do-governo-em-liberar-verbas-para-o-setor/>. Acesso em: 07 maio 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. PROJETO DE LEI 8.889/2017. **Câmara dos Deputados**. Dispõe sobre a provisão de conteúdo audiovisual por demanda (CAvD) e dá outras providências. 2019.

CÂMARA-E NET. **Ref.: Consulta Pública – Relatório de Análise de Impacto Regulatório – 001/2019/ANCINE/SAM/CAN**. 2019.



CASTRO, D. Streaming da Warner, HBO Max paga R\$ 1,6 bilhão para tirar Friends da Netflix. **NOTÍCIAS DA TV**, 09 jul. 2019. Disponível em: <https://noticiasdatv.uol.com.br/noticia/series/streaming-da-warner-hbo-max-paga-16-bilhao-e-tira-friends-da-netflix-28050>. Acesso: 20 fev. 2021.

CENTRO TÉCNICO AUDIOVISUAL. A Embrafilme. **Secretaria do Audiovisual**, 10 out. 2008. Disponível em: <http://ctav.gov.br/2008/10/10/a-embrafilme/>. Acesso em: 31 jul. 2021.

CETIC. **TIC DOMICÍLIOS 2019**. 26 maio 2020. Disponível em: [https://cetic.br/media/analises/tic\\_domicilios\\_2019\\_coletiva\\_imprensa.pdf](https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2019_coletiva_imprensa.pdf). Acesso em: 20 mar. 2021.

CHAN, J. A Brief History of Open Source from the Netflix Cloud Security Team. **Netflix Technology Blog**. 21 ago. 2017. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/a-brief-history-of-open-source-from-the-netflix-cloud-security-team-412b5d4f1e0c>. Acesso em: 10 abr. 2021.

CHANDRASHEKAR, A. et al. Artwork Personalization at Netflix. **Netflix Technology Blog**. 7 dez. 2017. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/artwork-personalization-c589f074ad76>. Acesso em: 10 abr. 2021.

CIANCUTTI, J. Four Reasons We Choose Amazon's Cloud as Our Computing Platform. **Netflix Technology Blog**. 14 dez. 2010. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/four-reasons-we-choose-amazons-cloud-as-our-computing-platform-4aceb692afec>. Acesso em: 15 maio 2021.

CIANCUTTI, J. How We Determine Product Success. **Netflix Technology Blog**. 19 jan. 2011. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/how-we-determine-product-success-980f81f0047e>. Acesso em: 10 abr. 2021.

CISCO. **Cisco Visual Networking Index: Forecast and Trends, 2017–2022 (White Paper)**. Cisco, 2019. Disponível em: <https://www.cisco.com/c/en/us/solutions/collateral/service-provider/visual-networking-index-vni/white-paper-c11-741490.html>. Acesso em: 22 jun. 2019.

CLARO. **Contribuição**. 2019.

COASE, R. H. The Nature of the Firm. **Economica**, vol. 4, no. 16, pp. 386–405, 1937. Disponível em: [www.jstor.org/stable/2626876](http://www.jstor.org/stable/2626876). Acesso em: 22 jun. 2019.

COCKCROFT, A. AWS Re: Invent was Awesome! **Netflix Technology Blog**. 3 dez. 2012. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/aws-re-invent-was-awesome-280c29ec00cc>. Acesso em: 03 set. 2020.

COLUMBUS, L. 10 Charts That Will Change Your Perspective of Netflix's Massive Success In The Cloud. **Forbes**, 2018. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/louisclumbus/2018/07/12/10-charts-that-will-change-your-perspective-of-netflixs-massive-success-in-the-cloud/#671eb9712303>. Acesso em: 22 jun. 2019.

CADE. **Parecer nº 11/2018/CGAA4/SGA1/SG**. Disponível em: [https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQAh8mpB9yMgdB\\_4wlEMWA4X4bJP9yTBZda3tjGw65R0AAzzNLT32GXBfB1uW1XjhV2Pj5utQdMTwhKAtH2UIaKKvHvIMk4Q](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQAh8mpB9yMgdB_4wlEMWA4X4bJP9yTBZda3tjGw65R0AAzzNLT32GXBfB1uW1XjhV2Pj5utQdMTwhKAtH2UIaKKvHvIMk4Q). Acesso em: 30 maio 2021.

CONGRESSO BRASILEIRO DE CINEMA (CBC). **III CBC – Congresso Brasileiro de Cinema**. 2000. Disponível em: [https://www1.folha.uol.com.br/folha/pensata/popup\\_labaki\\_02.htm](https://www1.folha.uol.com.br/folha/pensata/popup_labaki_02.htm). Acesso em: 15 maio 2021.

CONSELHO SUPERIOR DO CINEMA. **RESOLUÇÃO Nº 2, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2019**. Estabelecer Grupo de Trabalho para elaboração de proposição legislativa para regulamentação dos serviços de comunicação audiovisual sob demanda (VoD). 2019.

CONSELHO SUPERIOR DE CINEMA. Reuniões. **Conselho Superior de Cinema**. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/conselho-superior-de-cinema/>. Acesso em: 22 jul. 2021.

CUNHA FILHO, F. **Cultura e democracia na Constituição Federal de 1988**: representação de interesses e sua aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura. 2004. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2004.

DALAL, S. Netflix at AWS re:Invent 2019. **Netflix Technology Blog**. 22 nov. 2019. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/netflix-at-aws-re-invent-2019-e09bfc144831>. Acesso em: 03 set. 2020.

DOLIVEIRA, M. Veja o que sai da Netflix com a exclusividade do Disney+. **Exame**. 29 ago. 2020. Disponível em: <https://exame.com/casual/baque-para-a-netflix-disney-remove-producoes-da-pixar-e-marvel-na-terca>. Acesso em: 20 fev. 2021.

EINDENMÜLLER, H.; WAGNER, G. **Down by Algorithms?** Siphoning Rents, Exploiting Biases, and Shaping Preferences: Regulating the Dark Side of Personalized Transactions. *The University of Chicago Law Review*, mar. 2019.

EUROPEAN COMMISSION. Communication From The Commission To The European Committee Of The Regions. **EUROPEAN COMMISSION**, 2015. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0192&from=EN>. Acesso em: 22 jun. 2019.

EUROPEAN COMMISSION. Audiovisual Media Services Directive (AVMSD). **European Commission**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/audiovisual-media-services-directive-avmsd>. Acesso em: 21 jun. 2019.

EUROPEAN COMMISSION. Digital Single Market: General Principles. **European Commission**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/general-principles>. Acesso em: 21 jun. 2019.

EUROPEAN COMMISSION. Import of Cultural Goods into the EU. **European Commission**. Disponível em: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/customs-controls/cultural-goods\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-controls/cultural-goods_en). Acesso em: 21 jun. 2019.

ERGA. **Analysis & Discussion Paper to contribute to the consistent implementation of the revised Audiovisual Media Services (AVMS) Directive**. Disponível em: <http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2018/11/ERGA-2018-08-SG3-Analysis-and-Discussion-Paper.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2019.

FEFITO. Amazon Prime terá pelo menos quatro novas series nacionais em 2021. **UOL**. DISPONÍVEL EM: <https://www.uol.com.br/splash/colunas/fefito/2020/12/02/amazon-prime-tera-pelo-menos-quatro-novas-series-nacionais-em-2021.htm>. Acesso em: 07 maio 2021.

FERNANDES, A.G. **Meios de Comunicação Social no Brasil: Promoção de pluralismo, direito concorrencial e regulação**. 2009. 460 p. Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

FETNER, C; SHEEHAN, D. The Netflix HERMES Test: Quality Subtitling at Scale. **Netflix Technology Blog**. 30 mar. 2017. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/the-netflix-hermes-test-quality-subtitling-at-scale-dccea2682aef>. Acesso em: 11 abr. 2021.

FETNER, C; SMITH, R. Announcing the Netflix Post Technology Alliance. **Netflix Technology Blog**. 13 set. 2018. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/netflix-ptap-fcb0019b63fb>. Acesso em: 11 abr. 2021.

FISHER-OGDEN, P. et al. Netflix's Viewing Data: How We Know Where You Are in House of Cards. **Netflix Technology Blog**. 27 jan. 2015. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/netflixs-viewing-data-how-we-know-where-you-are-in-house-of-cards-608dd61077da>. Acesso em: 10 abr. 2021.

FORBES. How Disney Plus personalizes your viewing experience. **Forbes**. 21 abr. 2020. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/insights-teradata/2020/04/21/how-disney-plus-personalizes-your-viewing-experience/?sh=d1a06233b6ee>. Acesso em: 07 maio 2021.

FORGIONI, P. A. **Os Fundamentos do Antitruste**. 10<sup>a</sup> ed. rev. Thomson Reuters Brasil. São Paulo, 2018.

FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL. Chamadas Públicas Encerradas. **Ancine**. 2019. Disponível em: <https://fsa.ancine.gov.br/?q=como-participar/chamadas-publicas/chamadas-publicas-encerradas>. Acesso em: 07 maio 2021.

FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL. PRODECINE – Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro. **Ancine**. Disponível em: <https://fsa.ancine.gov.br/programas/prodecine>. Acesso em: 07 maio 2021.

FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL. PRODAV – Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro. **Ancine**. Disponível em: <https://fsa.ancine.gov.br/programas/prodav>. Acesso em: 07 maio 2021.

FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL. Resolução do Comitê Gestor do FSA/ANCINE/n.º 196/2019. **Ancine**. Disponível em: <https://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/resolucoes-cgfsa/Resolucao-196.pdf> . Acesso em: 07 maio 2021.

FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL. Resolução do Comitê Gestor do FSA/ANCINE/n.º 209/2020. **ANCINE**. Disponível em: <https://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/resolucoes-cgfsa/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20%20CGFSA%20209%20-%20PAI%202020.pdf>. Acesso em: 07 maio 2021.

FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL. 2019. Retorno do Investimento. **ANCINE**. 2019. Disponível em: <https://fsa.ancine.gov.br/?q=resultados/desempenho/retorno-do-investimento>. Acesso em: 07 maio 2021.

GONÇALVES, C.J. **Consulta pública sobre VOD**. 2019.

GOOGLE. **Netflix Nasdaq**. 2021. Disponível em: [https://www.google.com/search?q=netflix+nadaq&rlz=1C5CHFA\\_enBR913BR913&sxsrf=ALeKk03qI2Td5VyS8y6RTsEAWoVQQnn4lw%3A1627736650682&ei=SkoFYcWdKdnU1sQP8NW54AE&oq=netflix+nadaq&gs\\_lcp=Cgdn3Mtd2l6EAMyBAGAEAOyBAGAEAOyBgAEAOQHjIGCAAQDRAeMgYIABANEB4yBggAEAOQHjIGCAAQDRAeMgYIABANEB4yBggAEAOQHjIGCAAQDRAeOgQIIxAnOgQIABBD0goIABCxAxCDARBDOgcIIxAnEJ0COgYIIxAnEBM6CwgAEIAEELEDEIMBOgwIIxAnEJ0CEEYQ-gE6CAgAEIAEELEDOgUIABCABDolCC4QgAQQkwI6BQguEIAEOgUIABDLAToFCC4QywE6BggAEBYQHjoICAAQFhAKEB5KBAhBGABQ0hRYsCBgiSNoAHACeAGAAcADiAGmD5IBCDauMTMuNC0xmAEAoAEBwAEB&scient=gws-wiz&ved=0ahUKEwjF6ufGr43yAhVZqpUCHfBqDhwQ4dUDCA4&uact=5](https://www.google.com/search?q=netflix+nadaq&rlz=1C5CHFA_enBR913BR913&sxsrf=ALeKk03qI2Td5VyS8y6RTsEAWoVQQnn4lw%3A1627736650682&ei=SkoFYcWdKdnU1sQP8NW54AE&oq=netflix+nadaq&gs_lcp=Cgdn3Mtd2l6EAMyBAGAEAOyBAGAEAOyBgAEAOQHjIGCAAQDRAeMgYIABANEB4yBggAEAOQHjIGCAAQDRAeMgYIABANEB4yBggAEAOQHjIGCAAQDRAeOgQIIxAnOgQIABBD0goIABCxAxCDARBDOgcIIxAnEJ0COgYIIxAnEBM6CwgAEIAEELEDEIMBOgwIIxAnEJ0CEEYQ-gE6CAgAEIAEELEDOgUIABCABDolCC4QgAQQkwI6BQguEIAEOgUIABDLAToFCC4QywE6BggAEBYQHjoICAAQFhAKEB5KBAhBGABQ0hRYsCBgiSNoAHACeAGAAcADiAGmD5IBCDauMTMuNC0xmAEAoAEBwAEB&scient=gws-wiz&ved=0ahUKEwjF6ufGr43yAhVZqpUCHfBqDhwQ4dUDCA4&uact=5). Acesso em: 31 jul. 2021.

GOVERNO FEDERAL. Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório. **Governo Federal**. 2018.

GRUPO DE TRABALHO. **Relatório Preliminar do Grupo de Trabalho para elaboração de proposição legislativa para regulamentação dos serviços de Vídeo sob Demanda (VOD)**. 2020.

GRUNES, P. A.; STUCKE, M.E. **Big Data and Competition Policy**. Oxford University Press. 2016.

GUIMARÃES, A. Globoplay já está com 30 milhões de usuários. **Minha Operadora**. 20 jan. 2021. Disponível em: <https://www.minhaoperadora.com.br/2021/01/globoplay-ja-esta-com-30-milhoes-de-usuarios.html>. Acesso em: 21 fev. 2021.

HANDKE, C.; STEPAN, P.; TOWSE, R. Cultural Economics and the Internet. In: BAUER, J. M.; LATZER, M. (Eds.). **Handbook on the Economics of the Internet**. Edward Elgar Publishing, 2014. Disponível em: SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2310512>. Acesso em: 22 jun. 2019.



KRISHNAN, G. Selecting the best artwork for videos through A/B testing. **Netflix Technology Blog**. 3 maio 2016. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/selecting-the-best-artwork-for-videos-through-a-b-testing-f6155c4595f6>. Acesso em: 10 abr. 2021.

KRISHNAN, G; PARULEKAR, S. Engineering to Improve Marketing Effectiveness (Part 1). **Netflix Tech Blog**. 14 mar. 2018. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/engineering-to-improve-marketing-effectiveness-part-1-a6dd5d02bab7>. Acesso em: 15 maio 2021.

KUMAR, R. et al. Data Science and the Art of Producing Entertainment at Netflix. **Netflix Technology Blog**. 26 mar. 2018. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/studio-production-data-science-646ee2cc21a1>. Acesso em: 11 abr. 2021.

LAND OF THE GIANTS. **Did the algorithm make you watch Tiger King?** Apresentadores: Peter Kafka e Rani Molla. 2020.

LAND OF THE GIANTS. **Money to burn: why Wall Street Loves NFLX**. Apresentadores: Peter Kafka e Rani Molla. 2020.

LAND OF THE GIANTS. **“Netflix is a team, not a Family”**. Apresentadores: Peter Kafka e Rani Molla. 2020.

LAND OF THE GIANTS. **Netflix vs. Hollywood / Part 1**. Apresentadores: Peter Kafka e Rani Molla. 2020.

LAND OF THE GIANTS. **Netflix is Hollywood / Part 2**. Apresentadores: Peter Kafka e Rani Molla. 2020.

LAND OF THE GIANTS. **Who really Killed Blockbuster Video**. Apresentadores: Peter Kafka e Rani Molla. 2020.

LAND OF THE GIANTS. **World War Stream**. Apresentadores: Peter Kafka e Rani Molla. 2020.

LAUTERJUNG, F. Ancine busca equilíbrio operacional entre análise de prestação de contas e contratação de projetos. **Telaviva**, 11 nov. 2020. Disponível em: <https://telaviva.com.br/12/03/2021/entidades-do-audiovisual-assinam-carta-em-resposta-as-declaracoes-e-acoes-de-mario-frias/>. Acesso em: 07 maio 2021.

LAUTERJUNG, F. Entidades do audiovisual respondem declarações e ações de Mario Frias. **Telaviva**, 12 mar. 2021. Disponível em: <https://telaviva.com.br/12/03/2021/entidades-do-audiovisual-assinam-carta-em-resposta-as-declaracoes-e-acoes-de-mario-frias/>. Acesso em: 07 maio 2021.

LAUTERJUNG, F. Globo amplia investimentos e foca em modelo B2C, baseado em dados. **Teletime**. 9 ago. 2019. Disponível em: <https://teletime.com.br/09/08/2019/globo-amplia-investimentos-o-foca-em-modelo-b2c-baseado-em-dados/>. Acesso em: 07 maio 2021.

LAUTERJUNG, F. Mario Frias anuncia Programa de Integridade da Ancine. **Telaviva**, 10 mar. 2021. Disponível em: <https://telaviva.com.br/10/03/2021/mario-frias-anuncia-programa-de-integridade-da-ancine/>. Acesso em: 07 maio 2021.

LAUTERJUNG, F. Produtores pedem “atitudes enérgicas” do Comitê Gestor para que FSA contrate projetos selecionados até 2018. **Telaviva**, 10 ago. 2020. Disponível em: <https://telaviva.com.br/10/08/2020/produtores-pedem-atitudes-energicas-do-comite-gestor-para-que-fsa-contrate-projetos-selecionados-ate-2018/>. Acesso em: 07 maio 2021.

LAUTERJUNG, F. Produtores rebatem diretoria da Ancine em recomendações ao CGFSA. **Telaviva**, 15 dez. 2020. Disponível em: <https://telaviva.com.br/15/12/2020/produtores-rebatem-diretoria-da-ancine-em-recomendacoes-ao-cgfsa/>. Acesso em: 07 maio 2021.

LUDOVIC. **Uma conversa sobre o impacto da pandemia no setor audiovisual**. 2020. Disponível em: <https://ludovic.com.br/impacto-da-pandemia-no-setor-audiovisual/>. Acesso em: 07 maio 2021.

MAZUI, G. ‘Se não puder ter filtro, nós extinguiremos a Ancine’, diz Bolsonaro. **G1**. 19 jan. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/19/se-nao-puder-ter-filtro-nos-extinguiremos-a-ancine-diz-bolsonaro.ghtml>. Acesso em: 20 abr. 2021.

MCAFEE, R.P; MIALON, H.M; WILLIAMS, M.A. What is a Barrier to Entry? **The American Economic Review**. Vol. 94. San Diego. 2004.

MELO, N. CVM Comportamental – Vieses do Consumidor: Efeito Adesão. Penso, Logo Invisto? **CVM**. 2017. Disponível em: <https://pensologoinvisto.cvm.gov.br/cvm-comportamental-vieses-do-consumidor-efeito-adesao/>. Acesso em: 22 jul. 2021.

MCENTEE, K; PETERS, G; CIANCUTTI, J. Netflix Tech Blog. **Netflix Technology Blog**. 01 dez. 2010. Disponível em: <https://medium.com/netflix-techblog/netflix-tech-blog-1caed01764f2>. Acesso em: 28 abr. 2019.

MEIO & MENSAGEM. O consumo de SVOD no Brasil em 17 insights. **meio&mensagem**, 23 jul. 2019. Disponível em: <https://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2019/07/23/o-consumo-de-svod-no-brasil-em-17-insights.html>. Acesso em: 15 maio 2021.

MINISTÉRIO DA CULTURA. **Plano Nacional De Cultura: Diretrizes Gerais** – Texto atualizado com a revisão do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC). Brasília: Ministério da Cultura, 2ª ed., 2008.

MORAES, J. et al. Making our Android Studio Apps Reactive with UI Components & Redux. **Netflix Technology Blog**. 30 maio 2019. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/making-our-android-studio-apps-reactive-with-ui-components-redux-5e37aac3b244>. Acesso em: 11 abr. 2021.

MPA-AL. **Contribuição para a consulta pública sobre o Relatório de Análise de Impacto Regulatório 001/2019/SAM/CAN (Versão Pública)**. 2019.

MSL. **Netflix**: #NetflixEverywhere. 15 jun. 2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IIiTv00L-48>. Acesso em: 15 maio 2021.

MUKHERJEE, S. Netflix to raise \$1 billion to fund original content. **Reuters**. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-netflix-debt-idUSKCN2241ZI>. Acesso em: 15 maio 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. **Nações Unidas**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2019.

NARCISO, Anderson. Friends Saiu Da Netflix: Onde Assistir E Em Qual Streaming. **Mix de Séries**, 08 jul. 2021. Disponível em: <https://mixdeseries.com.br/friends-saiu-da-netflix-para-qual-streaming-foi-onde-assistir>. Acesso em: 10 jul. 2021.

NETFLIX. **Consulta Pública da Ancine – Análise de Impacto Regulatório para Regulamentação do Vídeo sob Demanda (VOD)**. 2019.

NETFLIX. Global Languages Support at Netflix: Testing Search Queries. **Netflix Technology Blog**. 12 jul. 2016. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/global-languages-support-at-netflix-testing-search-queries-ed40f7d93d3>. 10 abr. 2021.

NETFLIX. **Long-Term View**. Netflix's View: streaming entertainment is replacing linear TV. Disponível em: <https://ir.netflix.net/ir-overview/long-term-view/default.aspx>. Acesso em: 15 maio 2021.

NETFLIX. Letter to shareholders. **Netflix Investors**, 19 jan. 2021. Disponível em: [https://s22.q4cdn.com/959853165/files/doc\\_financials/2020/q4/FINAL-Q420-Shareholder-Letter.pdf](https://s22.q4cdn.com/959853165/files/doc_financials/2020/q4/FINAL-Q420-Shareholder-Letter.pdf). Acesso em: 15 maio 2021.

NETFLIX. **Netflix**. Disponível em: <https://www.netflix.com/browse>. Acesso em: 31 jul. 2021.

NETFLIX. **Netflix Quick Guide: Why Is Netflix Different in Each Country / Netflix**. Disponível: <https://www.youtube.com/watch?v=LxnpqobGSzg>. 2013. Acesso em: 15 maio 2021.

NETFLIX. Participating Products. **Netflix Studios**. Disponível em: <https://pta.netflixstudios.com/participating-products>. Acesso em: 11 abr. 2021.

NETFLIX. Top Investor Questions. **Netflix Investors**. Disponível em: <https://ir.netflix.net/ir-overview/top-investor-questions/default.aspx>. Acesso em: 15 maio 2021.

NEO. **Contribuição da Associação Neo à Análise de Impacto Regulatório Sobre o Vídeo Sob Demanda da Agência Nacional do Cinema**. 2019.

NORTH, D. **Transaction Costs, Institutions, and Economic Performance**. Na International Center for Economic Growth Publication. San Francisco. 1992.

OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DO CINEMA E DO AUDIOVISUAL. **Assinantes no Mercado de Programação na TV por Assinatura 2019**, 2019.



[https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/informe\\_assinantes\\_no\\_mercado\\_d\\_e\\_programacao\\_-\\_versao\\_diagramada.pdf](https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/informe_assinantes_no_mercado_d_e_programacao_-_versao_diagramada.pdf). Acesso em: 31 jul. 2021.

OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DO CINEMA E DO AUDIOVISUAL. Mercado Audiovisual Brasileiro. **Ancine**. 2019. Disponível em: [https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/mercado\\_audiovisual/pdf/mercadoaudiovisualbr\\_2019.pdf](https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/mercado_audiovisual/pdf/mercadoaudiovisualbr_2019.pdf). Acesso em: 22 jun. 2021.

OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DO CINEMA E DO AUDIOVISUAL. Mercado Audiovisual Brasileiro. **Ancine**. 2020. Disponível em: <https://oca.ancine.gov.br/mercado-audiovisual-brasileiro>. Acesso em: 22 jun. 2021.

OCDE. **Avaliação da OCDE sobre Telecomunicações e Radiodifusão no Brasil 2020**. 2020. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/0a4936dd-pt.pdf?expires=1620508622&id=id&accname=guest&checksum=9822FC3FB4012C6EB5E67196E42467FC>. Acesso em: 07 maio 2021.

OI. **Contribuição à Consulta Pública sobre Análise de Impacto Regulatório**. 2019.

PADIGLIONE, C. Brasileiro abandona preferência por produções de língua inglesa na Netflix. **Folha de São Paulo**. Disponível em: <https://telepadi.folha.uol.com.br/brasileiro-abandona-preferencia-por-producoes-de-lingua-inglesa-na-netflix/>. Acesso em: 07 maio 2021.

PADMANABHAN, P; SADEKAR, K; KRISHNAN, G. What's trending on Netflix? **Netflix Technology Blog**. 10 fev. 2015. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/whats-trending-on-netflix-f00b4b037f61>. Acesso em: 07 abr. 2021.

PARKS, J; AURISSET, J; RAMM, M. Innovating Faster on Personalization Algorithms at Netflix Using Interleaving. **Netflix Technology Blog**. 29 nov. 2017. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/interleaving-in-online-experiments-at-netflix-a04ee392ec55>. Acesso em: 10 abr. 2021.

PEÑA, K. et al. Protecting a Story's Future with History and Science. **Netflix Technology Blog**. 5 fev. 2019. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/protecting-a-storys-future-with-history-and-science-e21a9fb54988>. Acesso em: 11 abr. 2021.

PEREIRA NETO, C.M.S; RENZETTI, B.P. Big Data Entre Três Microssistemas Jurídicos: Consumidor, Privacidade e Concorrência. In: PEREIRA NETO, C.M.S. (org.). **Defesa da Concorrência em Plataformas Digitais**. FGV Direito Rio. *E-book*. 2020.

PITOFKSKY, R. The Political Content of Antitrust". **University of Pennsylvania Law Review**. 1979. 127 1051–75.

PORTER, J. Amazon buys MGM for \$8.45 billion. **The Verge**. 26 maio 2021. Disponível em: <https://www.theverge.com/2021/5/26/22441644/amazon-mgm-acquisition-prime-video-subscription-service-james-bond>. Acesso em: 30 maio 2021.

POSNER, R.A. The Chicago School of Antitrust Analysis. **University of Pennsylvania Law Review**, 1979.

PUC RIO. Algoritmo criado por aluno do DI em uso no Globoplay é destaque na RecSys. **Departamento de Informática**. 2 out. 2020. Disponível em: <http://www.inf.puc-rio.br/blog/noticia/noticia/algoritmo-criado-por-aluno-do-di-em-uso-no-globoplay-e-destaque-na-recsys>. Acesso em: 07 maio 2021.

RAIMOND, Y; BASILICO, J. Recommending for the world. **Netflix Technology Blog**. 17 fev. 2016. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/recommending-for-the-world-8da8cbcf051b>. Acesso em: 09 abr. 2021.

RAMANUJAM, A. Python at Netflix. **Netflix Technology Blog**. 29 abr. 2019. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/python-at-netflix-bba45dae649e>. Acesso em: 25 maio 2021.

RAMOS, F.P. A Grande Crise: Pós-Modernismo, Fim da Embrafilme e da Pornochanchada. In: RAMOS, F.P; SCHAVARZMAN, S. (org). **Nova História do Cinema Brasileiro**. Edição Sesc. *E-book*. 2018.

ROLLING STONE. Como Cobra Kai deixou de se ‘só um spin-off’ e saiu da obscuridade para o topo da Netflix? **Rolling Stone**. 1 set. 2020. Disponível em: <https://rollingstone.uol.com.br/noticia/como-cobra-kai-deixou-de-ser-so-um-spinoff-e-saiu-da-obscuridade-para-o-topo-da-netflix/>. Acesso em: 5 abr. 2021.

ROLLING STONE. HBO é brasileira! Canal anuncia seis novas produções no país; conheça. **Rolling Stone**. 29 jul. 2020. Disponível em: <https://rollingstone.uol.com.br/noticia/hbo-e-brasileira-canal-anuncia-seis-novas-producoes-no-pais-conheca/>. Acesso em: 07 maio 2021.

ROTHCHILD, M; STIGLITZ, J. Equilibrium in Competitive Insurance Markets: An Essay on the Economics of Imperfect Information. **The Quarterly Journal of Economics**. 1976. Vol. 90, No. 4 (Nov., 1976), pp. 629-649.

SADOVSKI, R. O sucesso de ‘Cobra Kai’ se resume a um nome: Netflix. **Splash UOL**, 17 set. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/splash/colunas/roberto-sadovski/2020/09/17/o-sucesso-de-cobra-kai-se-resume-a-um-nome-netflix.htm>. Acesso em: 15 maio 2021.

SALINAS, R. **O contrato de coprodução audiovisual**: uma operação econômica em rede. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2016.

SALOMÃO FILHO. **Direito Concorrencial**. As Estruturas. 1ª Ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SALOMÃO FILHO. **Regulação da Atividade Econômica (princípios e fundamentos jurídicos)**. 2ª Ed. (revista e ampliada). São Paulo: Malheiros, 2008. ISBN 978-85-7420-8 9-8.

SEAMAN, B. Cultural Economics: The State of the Art and Perspectives/Economía de la cultura: estado del arte y perspectivas. **Estudios de Economía Aplicada**, Vol 27-1, p. 7-32, 2009.

SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA. Metas. **Ministério do Turismo**. Disponível em: <http://pnc.cultura.gov.br/category/metas>. Acesso em: 30 jul. 2021.

SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA. Secretaria. **Ministério do Turismo**. Disponível em: <http://portal-cultura.apps.cultura.gov.br/secretaria/>. Acesso em: 2 ago. 2021.

SENADO FEDERAL. Congresso elege novos integrantes do Conselho de Comunicação Social. **Senado Notícias**. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/03/congresso-elege-novos-integrantes-do-conselho-de-comunicacao-social>. Acesso em: 13 maio 2021.

SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 57, de 2018. **Senado Federal**. Dispõe sobre a comunicação audiovisual sob demanda, a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE e dá outras providências. 2018.

SES. **Consulta Pública – Análise de Impacto Regulatório**: Vídeo sob Demanda. 2019.

SHERMAN, A. Netflix isn't a media company or a technology company – it's an entertainment company, CEO Reed Hastings says. **CNBC**. 9 set. 2020. Disponível em: <https://www.cnn.com/2020/09/09/reed-hastings-netflix-isnt-tech-or-media-its-entertainment.html#:~:text=Netflix%20isn't%20a%20media,company%2C%20CEO%20Reed%20Hastings%20says&text=Netflix%20CEO%20Reed%20Hastings%20says,higher%20than%20traditional%20entertainment%20companies>. Acesso em: 07 maio 2021.

SHOEMAKER, P.J; VOS. T.P. **Gatekeeping Theory**. Rourledge Taylor & Francis Group. New York and London. 2009.

SPANGLER, T. How Netflix Uses Piracy to Pick Its Programming. **Variety**, 14 set. 2013. Disponível em: <https://variety.com/2013/digital/news/how-netflix-uses-piracy-to-pick-its-programming-1200611539/>. Acesso em: 15 maio 2021.

SPANGLER, T. Netflix Content Chief Says 85% of New Spending Is on Originals. **Variety**, 14 maio 2018. Disponível em: <https://variety.com/2018/digital/news/netflix-original-spending-85-percent-1202809623/>. Acesso em: 15 maio 2021.

STAR+. Star+ (Star Plus), O novo serviço de streaming que vai transformar a maneira de viver o entretenimento e os esportes, chega à América Latina em 31 de agosto. **Star+**, 14 maio 2021. Disponível em: <https://www.disneylapresspack.com/star-plus/post/7884>. Acesso em: 22 maio 2021.

STIGLER, G. **The Organization of Industry**. The University of Chicago Press. Chicago. 1968.

STIVAL, F. **Características Jurídicas do Mercado Brasileiro de Audiovisual**: A Construção da Lei 12.485 de 2011 e Seus Desdobramentos. 2014. 155 p. Dissertação de Mestrado. Fundação Getúlio Vargas.

SYNAPSE BRAZIL. **Contribuições à Consulta Pública referente ao Relatório de Análise de Impacto Regulatório sobre Vídeo por Demanda**. 2019.

TAGHAVI, H. et al. To Be Continued: Helping you find shows to continue watching on Netflix. **Netflix Technology Blog**. 12 out. 2016. Disponível em:

<https://netflixtechblog.com/to-be-continued-helping-you-find-shows-to-continue-watching-on-7c0d8ee4dab6>. Acesso em: 10 abr. 2021.

TAP BRASIL. **Consulta Pública Análise de Impacto Regulatório – Vídeo Sob Demanda – Contribuição da TAP Brasil**. 2019.

TELEFONICA. **Contribuição à Consulta Pública sobre o Relatório de Análise de Impacto nº 001/2019/ANCINE/SAM/CAN – Vídeo sob Demanda**. 2019.

TAUTMAN, T. **Contribuição à Consulta Pública de VoD**. 2019.

THE NETFLIX ENGINEERING TEAM. How Netflix Uses John Stamos to Optimize the Cloud at Scale. **Netflix Technology Blog**. 1 abr. 2016. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/how-netflix-uses-john-stamos-to-optimize-the-cloud-at-scale-5a05a3bbf2eb>. Acesso em: 05 abr. 2021.

THE NETFLIX TECH BLOG. Global Languages Support at Netflix. **Netflix Technology Blog**. 12 jul. 2016. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/global-languages-support-at-netflix-testing-search-queries-ed40f7d93d3>. Acesso em: 10 abr. 2021.

THE NOBEL PRIZE. **Popular information**. Disponível em: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2001/popular-information>. Acesso em: 31 jul. 2021.

THEOBALD, O. **Machine Learning for Absolute Beginners: A Plain English Introduction**. Second Edition. 2017. Scatterplot Press. Edição do Kindle.

TIM. **Estudo preliminar sobre os serviços de vídeo sob demanda – estrutura, evolução, características, relações de competição, enquadramento tributário e situação da regulação – elaborado pela ANCINE como contribuição à modelagem de um marco regulatório e de desenvolvimento para o Brasil**. 2019.

TOLEDO, M. Investimento no Globoplay é prioridade na estratégia da Globo. **Teletime**, 23 abr. 2019. Disponível em: <https://teletime.com.br/23/04/2019/investimento-no-globoplay-e-prioridade-na-estrategia-da-globo/>. Acesso em: 15 maio 2021.

TOLEDO, M. Produtoras criticam a “política de resultados” proposta pela Ancine e afirmam que ela vai contra a diversidade do audiovisual. **Telaviva**. 15 out. 2020. Disponível em: <https://telaviva.com.br/15/10/2020/produtoras-criticam-a-politica-de-resultados-proposta-pela-ancine-e-afirmam-que-ela-vai-contra-a-diversidade-do-audiovisual/>. Acesso em: 07 maio 2021.

UNESCO. **Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais**: texto oficial ratificado pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo 485/2006. Brasília: Unesco, 2007. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150224>. Acesso em: 30 jul. 2021.

UNESCO. Cultural Goods. **UNESCO**. Disponível em: <http://uis.unesco.org/en/glossary-term/cultural-goods?=&wbdisable=true>. Acesso em: 30 jul. 2021.

UNESCO. Social And Human Sciences: Cultural Diversity. **UNESCO**. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/cultural-diversity/>. Acesso em: 21 jun. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. **Directive 2010/13/EU of the European Parliament And Of The Council**, 2010. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32010L0013>. Acesso em: 22 jun. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. **Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council**, 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj>. Acesso em: 22 jun. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. Síntese de Artigo 288.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). **Diretivas**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:114527&from=CS>. Acesso em: 05 fev. 2021.

UNITED NATIONS. **Guiding Principles on Business and Human Rights – Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework**. New York and Geneva. 2011.

UNOGS. Country Details. **UNOGS**. Disponível em: <https://unogs.com/countrydetail/>. Acesso em: 15 maio 2021.

UOL. Uol Play. **Uol**. Disponível em: [https://play.uol.com.br/conheca?k\\_cca=PleaseAssignDimCat&utm\\_id=go\\_cmp-9597793855\\_adg-99767088940\\_ad-533884744748\\_kwd-889998964551\\_dev-c\\_ext-\\_prd-\\_mca-\\_sig-Cj0KCQjw6ZOIBhDdARIsAMf8YyF7tPcR5HfyYLceGQF1v\\_lvy8sisPOEG14wfRt8bR11FviBFiaKRtAaAqy5EALw\\_wcB&utm\\_source=google&gclid=Cj0KCQjw6ZOIBhDdARIsAMf8YyF7tPcR5HfyYLceGQF1v\\_lvy8sisPOEG14wfRt8bR11FviBFiaKRtAaAqy5EALw\\_wcB#r\\_mcl](https://play.uol.com.br/conheca?k_cca=PleaseAssignDimCat&utm_id=go_cmp-9597793855_adg-99767088940_ad-533884744748_kwd-889998964551_dev-c_ext-_prd-_mca-_sig-Cj0KCQjw6ZOIBhDdARIsAMf8YyF7tPcR5HfyYLceGQF1v_lvy8sisPOEG14wfRt8bR11FviBFiaKRtAaAqy5EALw_wcB&utm_source=google&gclid=Cj0KCQjw6ZOIBhDdARIsAMf8YyF7tPcR5HfyYLceGQF1v_lvy8sisPOEG14wfRt8bR11FviBFiaKRtAaAqy5EALw_wcB#r_mcl). Acesso em: 31 jul. 2021.

URBAN, S; SREENIVASAN, R; KANNAN, V. It’s All A/Bout Testing: The Netflix Experimentation Platform. **Netflix Technology Blog**. 29 abr. 2016. Disponível em: <https://netflixtechblog.com/its-all-a-bout-testing-the-netflix-experimentation-platform-4e1ca458c15>. Acesso em: 10 abr. 2021.

URUPÁ, M. Criação da “super agência” será prioridade do Ministério das Comunicações em 2021. **Teletime**. 13 nov. 2020. Disponível em: <https://teletime.com.br/13/11/2020/criacao-da-super-agencia-sera-prioridade-do-ministerio-das-comunicacoes-em-2021/>. Acesso em: 07 maio 2021.

URUPÁ, M. MPF entra com ação de improbidade administrativa contra diretores da Ancine. **Telaviva**. 18 dez. 2020. Disponível em: <https://telaviva.com.br/18/12/2020/mpf-entra-com-acao-de-improbidade-administrativa-contradiretores-da-ancine/>. Acesso em: 07 maio 2021.

VALENTE, L. **Direito, arte e indústria: o problema da divisão da propriedade intelectual na Economia Criativa**. 2019. 376 p. Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

VALENTE, M.G; LUCIANO, M. **A New Land of Giants: Policy for Digital Platforms in Media and Audio Visual Markets in Brazil.** No prelo.

VARELLA, G. **Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil.** 1ª. ed. Rio de Janeiro: Azougue, 2014.

WU, T. **Blind Spot: The Attention Economy and the Law.** Antitrust Law Journal, 2017. Disponível em: [https://scholarship.law.columbia.edu/faculty\\_scholarship/2029](https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/2029). Acesso em: 22 jun. 2019.

WU, T. **The Curse of Bigness.** New York: Columbia Global Reports, 2018.

YOUTUBE. **Assistir Youtube Originals.** Disponível em: <https://support.google.com/youtube/answer/6358146?hl=pt-BR>. Acesso em: 07 maio 2021.

YOUTUBE. **Porta dos Fundos.** Disponível em: <https://www.youtube.com/channel/UCEWHPFNilsT0IfQfutVzsag>. Acesso em: 07 maio 2021.

## APÊNDICE A

Para acessar a planilha de Excel acerca do mapeamento dos artigos do TechBlog feito pela autora, basta acessar o seguinte link: [https://1drv.ms/x/s!Ar\\_HynSQHQ4-uWtCQLgAD7wuMj1](https://1drv.ms/x/s!Ar_HynSQHQ4-uWtCQLgAD7wuMj1).

Para fins de controle, ela consta na íntegra em PDF a seguir:









Project Name	Project ID	Project Description	Project Location	Project Status	Project Manager	Project Sponsor	Project Budget	Project Timeline	Project Risk	Project Impact	Project Outcome
Project Alpha	001	Project Alpha Description	Project Alpha Location	Project Alpha Status	Project Alpha Manager	Project Alpha Sponsor	Project Alpha Budget	Project Alpha Timeline	Project Alpha Risk	Project Alpha Impact	Project Alpha Outcome
Project Beta	002	Project Beta Description	Project Beta Location	Project Beta Status	Project Beta Manager	Project Beta Sponsor	Project Beta Budget	Project Beta Timeline	Project Beta Risk	Project Beta Impact	Project Beta Outcome
Project Gamma	003	Project Gamma Description	Project Gamma Location	Project Gamma Status	Project Gamma Manager	Project Gamma Sponsor	Project Gamma Budget	Project Gamma Timeline	Project Gamma Risk	Project Gamma Impact	Project Gamma Outcome
Project Delta	004	Project Delta Description	Project Delta Location	Project Delta Status	Project Delta Manager	Project Delta Sponsor	Project Delta Budget	Project Delta Timeline	Project Delta Risk	Project Delta Impact	Project Delta Outcome
Project Epsilon	005	Project Epsilon Description	Project Epsilon Location	Project Epsilon Status	Project Epsilon Manager	Project Epsilon Sponsor	Project Epsilon Budget	Project Epsilon Timeline	Project Epsilon Risk	Project Epsilon Impact	Project Epsilon Outcome
Project Zeta	006	Project Zeta Description	Project Zeta Location	Project Zeta Status	Project Zeta Manager	Project Zeta Sponsor	Project Zeta Budget	Project Zeta Timeline	Project Zeta Risk	Project Zeta Impact	Project Zeta Outcome
Project Eta	007	Project Eta Description	Project Eta Location	Project Eta Status	Project Eta Manager	Project Eta Sponsor	Project Eta Budget	Project Eta Timeline	Project Eta Risk	Project Eta Impact	Project Eta Outcome
Project Theta	008	Project Theta Description	Project Theta Location	Project Theta Status	Project Theta Manager	Project Theta Sponsor	Project Theta Budget	Project Theta Timeline	Project Theta Risk	Project Theta Impact	Project Theta Outcome
Project Iota	009	Project Iota Description	Project Iota Location	Project Iota Status	Project Iota Manager	Project Iota Sponsor	Project Iota Budget	Project Iota Timeline	Project Iota Risk	Project Iota Impact	Project Iota Outcome
Project Kappa	010	Project Kappa Description	Project Kappa Location	Project Kappa Status	Project Kappa Manager	Project Kappa Sponsor	Project Kappa Budget	Project Kappa Timeline	Project Kappa Risk	Project Kappa Impact	Project Kappa Outcome
Project Lambda	011	Project Lambda Description	Project Lambda Location	Project Lambda Status	Project Lambda Manager	Project Lambda Sponsor	Project Lambda Budget	Project Lambda Timeline	Project Lambda Risk	Project Lambda Impact	Project Lambda Outcome
Project Mu	012	Project Mu Description	Project Mu Location	Project Mu Status	Project Mu Manager	Project Mu Sponsor	Project Mu Budget	Project Mu Timeline	Project Mu Risk	Project Mu Impact	Project Mu Outcome
Project Nu	013	Project Nu Description	Project Nu Location	Project Nu Status	Project Nu Manager	Project Nu Sponsor	Project Nu Budget	Project Nu Timeline	Project Nu Risk	Project Nu Impact	Project Nu Outcome
Project Xi	014	Project Xi Description	Project Xi Location	Project Xi Status	Project Xi Manager	Project Xi Sponsor	Project Xi Budget	Project Xi Timeline	Project Xi Risk	Project Xi Impact	Project Xi Outcome
Project Omicron	015	Project Omicron Description	Project Omicron Location	Project Omicron Status	Project Omicron Manager	Project Omicron Sponsor	Project Omicron Budget	Project Omicron Timeline	Project Omicron Risk	Project Omicron Impact	Project Omicron Outcome
Project Pi	016	Project Pi Description	Project Pi Location	Project Pi Status	Project Pi Manager	Project Pi Sponsor	Project Pi Budget	Project Pi Timeline	Project Pi Risk	Project Pi Impact	Project Pi Outcome
Project Rho	017	Project Rho Description	Project Rho Location	Project Rho Status	Project Rho Manager	Project Rho Sponsor	Project Rho Budget	Project Rho Timeline	Project Rho Risk	Project Rho Impact	Project Rho Outcome
Project Sigma	018	Project Sigma Description	Project Sigma Location	Project Sigma Status	Project Sigma Manager	Project Sigma Sponsor	Project Sigma Budget	Project Sigma Timeline	Project Sigma Risk	Project Sigma Impact	Project Sigma Outcome
Project Tau	019	Project Tau Description	Project Tau Location	Project Tau Status	Project Tau Manager	Project Tau Sponsor	Project Tau Budget	Project Tau Timeline	Project Tau Risk	Project Tau Impact	Project Tau Outcome
Project Upsilon	020	Project Upsilon Description	Project Upsilon Location	Project Upsilon Status	Project Upsilon Manager	Project Upsilon Sponsor	Project Upsilon Budget	Project Upsilon Timeline	Project Upsilon Risk	Project Upsilon Impact	Project Upsilon Outcome
Project Phi	021	Project Phi Description	Project Phi Location	Project Phi Status	Project Phi Manager	Project Phi Sponsor	Project Phi Budget	Project Phi Timeline	Project Phi Risk	Project Phi Impact	Project Phi Outcome
Project Chi	022	Project Chi Description	Project Chi Location	Project Chi Status	Project Chi Manager	Project Chi Sponsor	Project Chi Budget	Project Chi Timeline	Project Chi Risk	Project Chi Impact	Project Chi Outcome
Project Psi	023	Project Psi Description	Project Psi Location	Project Psi Status	Project Psi Manager	Project Psi Sponsor	Project Psi Budget	Project Psi Timeline	Project Psi Risk	Project Psi Impact	Project Psi Outcome
Project Omega	024	Project Omega Description	Project Omega Location	Project Omega Status	Project Omega Manager	Project Omega Sponsor	Project Omega Budget	Project Omega Timeline	Project Omega Risk	Project Omega Impact	Project Omega Outcome



Project Name	Project ID	Project Description	Project Location	Project Status	Project Manager	Project Sponsor	Project Budget	Project Timeline	Project Risk	Project Impact	Project Outcome
Project A: New Product Development	001	Develop a new product line for the company, including market research, design, and production.	Project A Location	Project A Status	Project A Manager	Project A Sponsor	Project A Budget	Project A Timeline	Project A Risk	Project A Impact	Project A Outcome
Project B: Marketing Campaign	002	Launch a new marketing campaign to promote the company's products and services.	Project B Location	Project B Status	Project B Manager	Project B Sponsor	Project B Budget	Project B Timeline	Project B Risk	Project B Impact	Project B Outcome
Project C: IT System Upgrade	003	Upgrade the company's IT systems, including hardware, software, and network infrastructure.	Project C Location	Project C Status	Project C Manager	Project C Sponsor	Project C Budget	Project C Timeline	Project C Risk	Project C Impact	Project C Outcome
Project D: HR Policy Review	004	Review and update the company's HR policies, including recruitment, compensation, and benefits.	Project D Location	Project D Status	Project D Manager	Project D Sponsor	Project D Budget	Project D Timeline	Project D Risk	Project D Impact	Project D Outcome
Project E: Customer Service Training	005	Provide training for customer service representatives to improve their skills and knowledge.	Project E Location	Project E Status	Project E Manager	Project E Sponsor	Project E Budget	Project E Timeline	Project E Risk	Project E Impact	Project E Outcome
Project F: Financial Reporting System	006	Implement a new financial reporting system to streamline the company's accounting process.	Project F Location	Project F Status	Project F Manager	Project F Sponsor	Project F Budget	Project F Timeline	Project F Risk	Project F Impact	Project F Outcome
Project G: Legal Compliance Audit	007	Conduct a legal compliance audit to ensure the company is following all applicable laws and regulations.	Project G Location	Project G Status	Project G Manager	Project G Sponsor	Project G Budget	Project G Timeline	Project G Risk	Project G Impact	Project G Outcome
Project H: Environmental Impact Study	008	Conduct an environmental impact study to assess the company's carbon footprint and sustainability.	Project H Location	Project H Status	Project H Manager	Project H Sponsor	Project H Budget	Project H Timeline	Project H Risk	Project H Impact	Project H Outcome
Project I: Social Media Strategy	009	Develop a social media strategy to increase the company's online presence and engagement.	Project I Location	Project I Status	Project I Manager	Project I Sponsor	Project I Budget	Project I Timeline	Project I Risk	Project I Impact	Project I Outcome
Project J: Employee Wellness Program	010	Implement an employee wellness program to promote health and well-being among staff.	Project J Location	Project J Status	Project J Manager	Project J Sponsor	Project J Budget	Project J Timeline	Project J Risk	Project J Impact	Project J Outcome
Project K: Data Analytics Platform	011	Develop a data analytics platform to help the company make data-driven decisions.	Project K Location	Project K Status	Project K Manager	Project K Sponsor	Project K Budget	Project K Timeline	Project K Risk	Project K Impact	Project K Outcome
Project L: Supply Chain Optimization	012	Optimize the company's supply chain to reduce costs and improve efficiency.	Project L Location	Project L Status	Project L Manager	Project L Sponsor	Project L Budget	Project L Timeline	Project L Risk	Project L Impact	Project L Outcome
Project M: New Market Expansion	013	Expand the company's operations into new markets, including international markets.	Project M Location	Project M Status	Project M Manager	Project M Sponsor	Project M Budget	Project M Timeline	Project M Risk	Project M Impact	Project M Outcome
Project N: Customer Feedback System	014	Implement a customer feedback system to gather insights from customers and improve products.	Project N Location	Project N Status	Project N Manager	Project N Sponsor	Project N Budget	Project N Timeline	Project N Risk	Project N Impact	Project N Outcome
Project O: Internal Audit Process	015	Streamline the company's internal audit process to ensure accuracy and transparency.	Project O Location	Project O Status	Project O Manager	Project O Sponsor	Project O Budget	Project O Timeline	Project O Risk	Project O Impact	Project O Outcome
Project P: New Product Launch	016	Launch a new product line, including marketing, distribution, and sales efforts.	Project P Location	Project P Status	Project P Manager	Project P Sponsor	Project P Budget	Project P Timeline	Project P Risk	Project P Impact	Project P Outcome
Project Q: HR Policy Implementation	017	Implement the updated HR policies across the company, including training and communication.	Project Q Location	Project Q Status	Project Q Manager	Project Q Sponsor	Project Q Budget	Project Q Timeline	Project Q Risk	Project Q Impact	Project Q Outcome
Project R: Customer Service Training	018	Provide advanced training for customer service representatives to handle complex issues.	Project R Location	Project R Status	Project R Manager	Project R Sponsor	Project R Budget	Project R Timeline	Project R Risk	Project R Impact	Project R Outcome
Project S: Financial Reporting System	019	Implement a new financial reporting system, including integration with existing systems.	Project S Location	Project S Status	Project S Manager	Project S Sponsor	Project S Budget	Project S Timeline	Project S Risk	Project S Impact	Project S Outcome
Project T: Legal Compliance Audit	020	Conduct a legal compliance audit, focusing on new regulations and industry standards.	Project T Location	Project T Status	Project T Manager	Project T Sponsor	Project T Budget	Project T Timeline	Project T Risk	Project T Impact	Project T Outcome
Project U: Environmental Impact Study	021	Conduct an environmental impact study, including stakeholder consultation and impact assessment.	Project U Location	Project U Status	Project U Manager	Project U Sponsor	Project U Budget	Project U Timeline	Project U Risk	Project U Impact	Project U Outcome
Project V: Social Media Strategy	022	Develop a social media strategy, including content creation and community management.	Project V Location	Project V Status	Project V Manager	Project V Sponsor	Project V Budget	Project V Timeline	Project V Risk	Project V Impact	Project V Outcome
Project W: Employee Wellness Program	023	Implement an employee wellness program, including health screenings and wellness activities.	Project W Location	Project W Status	Project W Manager	Project W Sponsor	Project W Budget	Project W Timeline	Project W Risk	Project W Impact	Project W Outcome
Project X: Data Analytics Platform	024	Develop a data analytics platform, including data collection and analysis tools.	Project X Location	Project X Status	Project X Manager	Project X Sponsor	Project X Budget	Project X Timeline	Project X Risk	Project X Impact	Project X Outcome
Project Y: Supply Chain Optimization	025	Optimize the supply chain, including inventory management and logistics coordination.	Project Y Location	Project Y Status	Project Y Manager	Project Y Sponsor	Project Y Budget	Project Y Timeline	Project Y Risk	Project Y Impact	Project Y Outcome
Project Z: New Market Expansion	026	Expand the company's operations into new markets, including market research and entry strategy.	Project Z Location	Project Z Status	Project Z Manager	Project Z Sponsor	Project Z Budget	Project Z Timeline	Project Z Risk	Project Z Impact	Project Z Outcome
Project AA: Customer Feedback System	027	Implement a customer feedback system, including survey design and data analysis.	Project AA Location	Project AA Status	Project AA Manager	Project AA Sponsor	Project AA Budget	Project AA Timeline	Project AA Risk	Project AA Impact	Project AA Outcome
Project AB: Internal Audit Process	028	Streamline the internal audit process, including audit planning and reporting.	Project AB Location	Project AB Status	Project AB Manager	Project AB Sponsor	Project AB Budget	Project AB Timeline	Project AB Risk	Project AB Impact	Project AB Outcome
Project AC: New Product Launch	029	Launch a new product line, including product development and marketing efforts.	Project AC Location	Project AC Status	Project AC Manager	Project AC Sponsor	Project AC Budget	Project AC Timeline	Project AC Risk	Project AC Impact	Project AC Outcome
Project AD: HR Policy Implementation	030	Implement the updated HR policies, including policy communication and employee training.	Project AD Location	Project AD Status	Project AD Manager	Project AD Sponsor	Project AD Budget	Project AD Timeline	Project AD Risk	Project AD Impact	Project AD Outcome
Project AE: Customer Service Training	031	Provide customer service training, including role-playing and scenario-based learning.	Project AE Location	Project AE Status	Project AE Manager	Project AE Sponsor	Project AE Budget	Project AE Timeline	Project AE Risk	Project AE Impact	Project AE Outcome
Project AF: Financial Reporting System	032	Implement a new financial reporting system, including system testing and deployment.	Project AF Location	Project AF Status	Project AF Manager	Project AF Sponsor	Project AF Budget	Project AF Timeline	Project AF Risk	Project AF Impact	Project AF Outcome
Project AG: Legal Compliance Audit	033	Conduct a legal compliance audit, including legal consultation and audit findings.	Project AG Location	Project AG Status	Project AG Manager	Project AG Sponsor	Project AG Budget	Project AG Timeline	Project AG Risk	Project AG Impact	Project AG Outcome
Project AH: Environmental Impact Study	034	Conduct an environmental impact study, including environmental monitoring and assessment.	Project AH Location	Project AH Status	Project AH Manager	Project AH Sponsor	Project AH Budget	Project AH Timeline	Project AH Risk	Project AH Impact	Project AH Outcome
Project AI: Social Media Strategy	035	Develop a social media strategy, including social media advertising and engagement.	Project AI Location	Project AI Status	Project AI Manager	Project AI Sponsor	Project AI Budget	Project AI Timeline	Project AI Risk	Project AI Impact	Project AI Outcome
Project AJ: Employee Wellness Program	036	Implement an employee wellness program, including wellness program evaluation and feedback.	Project AJ Location	Project AJ Status	Project AJ Manager	Project AJ Sponsor	Project AJ Budget	Project AJ Timeline	Project AJ Risk	Project AJ Impact	Project AJ Outcome
Project AK: Data Analytics Platform	037	Develop a data analytics platform, including data visualization and reporting tools.	Project AK Location	Project AK Status	Project AK Manager	Project AK Sponsor	Project AK Budget	Project AK Timeline	Project AK Risk	Project AK Impact	Project AK Outcome
Project AL: Supply Chain Optimization	038	Optimize the supply chain, including supply chain risk management and optimization.	Project AL Location	Project AL Status	Project AL Manager	Project AL Sponsor	Project AL Budget	Project AL Timeline	Project AL Risk	Project AL Impact	Project AL Outcome
Project AM: New Market Expansion	039	Expand the company's operations into new markets, including market entry strategy and execution.	Project AM Location	Project AM Status	Project AM Manager	Project AM Sponsor	Project AM Budget	Project AM Timeline	Project AM Risk	Project AM Impact	Project AM Outcome
Project AN: Customer Feedback System	040	Implement a customer feedback system, including customer feedback analysis and action plan.	Project AN Location	Project AN Status	Project AN Manager	Project AN Sponsor	Project AN Budget	Project AN Timeline	Project AN Risk	Project AN Impact	Project AN Outcome
Project AO: Internal Audit Process	041	Streamline the internal audit process, including internal audit team training and support.	Project AO Location	Project AO Status	Project AO Manager	Project AO Sponsor	Project AO Budget	Project AO Timeline	Project AO Risk	Project AO Impact	Project AO Outcome
Project AP: New Product Launch	042	Launch a new product line, including product launch strategy and execution.	Project AP Location	Project AP Status	Project AP Manager	Project AP Sponsor	Project AP Budget	Project AP Timeline	Project AP Risk	Project AP Impact	Project AP Outcome
Project AQ: HR Policy Implementation	043	Implement the updated HR policies, including HR policy communication and employee training.	Project AQ Location	Project AQ Status	Project AQ Manager	Project AQ Sponsor	Project AQ Budget	Project AQ Timeline	Project AQ Risk	Project AQ Impact	Project AQ Outcome
Project AR: Customer Service Training	044	Provide customer service training, including customer service training materials and resources.	Project AR Location	Project AR Status	Project AR Manager	Project AR Sponsor	Project AR Budget	Project AR Timeline	Project AR Risk	Project AR Impact	Project AR Outcome
Project AS: Financial Reporting System	045	Implement a new financial reporting system, including financial reporting system testing and deployment.	Project AS Location	Project AS Status	Project AS Manager	Project AS Sponsor	Project AS Budget	Project AS Timeline	Project AS Risk	Project AS Impact	Project AS Outcome
Project AT: Legal Compliance Audit	046	Conduct a legal compliance audit, including legal compliance audit findings and recommendations.	Project AT Location	Project AT Status	Project AT Manager	Project AT Sponsor	Project AT Budget	Project AT Timeline	Project AT Risk	Project AT Impact	Project AT Outcome
Project AU: Environmental Impact Study	047	Conduct an environmental impact study, including environmental impact study findings and assessment.	Project AU Location	Project AU Status	Project AU Manager	Project AU Sponsor	Project AU Budget	Project AU Timeline	Project AU Risk	Project AU Impact	Project AU Outcome
Project AV: Social Media Strategy	048	Develop a social media strategy, including social media strategy implementation and monitoring.	Project AV Location	Project AV Status	Project AV Manager	Project AV Sponsor	Project AV Budget	Project AV Timeline	Project AV Risk	Project AV Impact	Project AV Outcome
Project AW: Employee Wellness Program	049	Implement an employee wellness program, including employee wellness program evaluation and feedback.	Project AW Location	Project AW Status	Project AW Manager	Project AW Sponsor	Project AW Budget	Project AW Timeline	Project AW Risk	Project AW Impact	Project AW Outcome
Project AX: Data Analytics Platform	050	Develop a data analytics platform, including data analytics platform testing and deployment.	Project AX Location	Project AX Status	Project AX Manager	Project AX Sponsor	Project AX Budget	Project AX Timeline	Project AX Risk	Project AX Impact	Project AX Outcome
Project AY: Supply Chain Optimization	051	Optimize the supply chain, including supply chain optimization findings and recommendations.	Project AY Location	Project AY Status	Project AY Manager	Project AY Sponsor	Project AY Budget	Project AY Timeline	Project AY Risk	Project AY Impact	Project AY Outcome
Project AZ: New Market Expansion	052	Expand the company's operations into new markets, including new market expansion strategy and execution.	Project AZ Location	Project AZ Status	Project AZ Manager	Project AZ Sponsor	Project AZ Budget	Project AZ Timeline	Project AZ Risk	Project AZ Impact	Project AZ Outcome
Project BA: Customer Feedback System	053	Implement a customer feedback system, including customer feedback system testing and deployment.	Project BA Location	Project BA Status	Project BA Manager	Project BA Sponsor	Project BA Budget	Project BA Timeline	Project BA Risk	Project BA Impact	Project BA Outcome
Project BB: Internal Audit Process	054	Streamline the internal audit process, including internal audit process testing and deployment.	Project BB Location	Project BB Status	Project BB Manager	Project BB Sponsor	Project BB Budget	Project BB Timeline	Project BB Risk	Project BB Impact	Project BB Outcome
Project BC: New Product Launch	055	Launch a new product line, including new product launch strategy and execution.	Project BC Location	Project BC Status	Project BC Manager	Project BC Sponsor	Project BC Budget	Project BC Timeline	Project BC Risk	Project BC Impact	Project BC Outcome
Project BD: HR Policy Implementation	056	Implement the updated HR policies, including HR policy implementation testing and deployment.	Project BD Location	Project BD Status	Project BD Manager	Project BD Sponsor	Project BD Budget	Project BD Timeline	Project BD Risk	Project BD Impact	Project BD Outcome
Project BE: Customer Service Training	057	Provide customer service training, including customer service training materials and resources.	Project BE Location	Project BE Status	Project BE Manager	Project BE Sponsor	Project BE Budget	Project BE Timeline	Project BE Risk	Project BE Impact	Project BE Outcome
Project BF: Financial Reporting System	058	Implement a new financial reporting system, including financial reporting system testing and deployment.	Project BF Location	Project BF Status	Project BF Manager	Project BF Sponsor	Project BF Budget	Project BF Timeline	Project BF Risk	Project BF Impact	Project BF Outcome
Project BG: Legal Compliance Audit	059	Conduct a legal compliance audit, including legal compliance audit findings and recommendations.	Project BG Location	Project BG Status	Project BG Manager	Project BG Sponsor	Project BG Budget	Project BG Timeline	Project BG Risk	Project BG Impact	Project BG Outcome
Project BH: Environmental Impact Study	060	Conduct an environmental impact study, including environmental impact study findings and assessment.	Project BH Location	Project BH Status	Project BH Manager	Project BH Sponsor	Project BH Budget	Project BH Timeline	Project BH Risk	Project BH Impact	Project BH Outcome
Project BI: Social Media Strategy	061	Develop a social media strategy, including social media strategy implementation and monitoring.	Project BI Location	Project BI Status	Project BI Manager	Project BI Sponsor	Project BI Budget	Project BI Timeline	Project BI Risk	Project BI Impact	Project BI Outcome
Project BJ: Employee Wellness Program	062	Implement an employee wellness program, including employee wellness program evaluation and feedback.	Project BJ Location	Project BJ Status	Project BJ Manager	Project BJ Sponsor	Project BJ Budget	Project BJ Timeline	Project BJ Risk	Project BJ Impact	Project BJ Outcome
Project BK: Data Analytics Platform	063	Develop a data analytics platform, including data analytics platform testing and deployment.	Project BK Location	Project BK Status	Project BK Manager	Project BK Sponsor	Project BK Budget	Project BK Timeline	Project BK Risk	Project BK Impact	Project BK Outcome
Project BL: Supply Chain Optimization	064	Optimize the supply chain, including supply chain optimization findings and recommendations.	Project BL Location	Project BL Status	Project BL Manager	Project BL Sponsor	Project BL Budget	Project BL Timeline	Project BL Risk	Project BL Impact	Project BL Outcome
Project BM: New Market Expansion	065	Expand the company's operations into new markets, including new market expansion strategy and execution.	Project BM Location	Project BM Status	Project BM Manager	Project BM Sponsor	Project BM Budget	Project BM Timeline	Project BM Risk	Project BM Impact	Project BM Outcome
Project BN: Customer Feedback System	066	Implement a customer feedback system, including customer feedback system testing and deployment.	Project BN Location	Project BN Status	Project BN Manager	Project BN Sponsor	Project BN Budget	Project BN Timeline	Project BN Risk	Project BN Impact	Project BN Outcome
Project BO: Internal Audit Process	067	Streamline the internal audit process, including internal audit process testing and deployment.	Project BO Location	Project BO Status	Project BO Manager	Project BO Sponsor	Project BO Budget	Project BO Timeline	Project BO Risk	Project BO Impact	Project BO Outcome
Project BP: New Product Launch	068	Launch a new product line, including new product launch strategy and execution.	Project BP Location	Project BP Status	Project BP Manager	Project BP Sponsor	Project BP Budget	Project BP Timeline	Project BP Risk	Project BP Impact	Project BP Outcome
Project BQ: HR Policy Implementation	069	Implement the updated HR policies, including HR policy implementation testing and deployment.	Project BQ Location	Project BQ Status	Project BQ Manager	Project BQ Sponsor	Project BQ Budget	Project BQ Timeline	Project BQ Risk	Project BQ Impact	Project BQ Outcome
Project BR: Customer Service Training	070	Provide customer service training, including customer service training materials and resources.	Project BR Location	Project BR Status	Project BR Manager	Project BR Sponsor	Project BR Budget	Project BR Timeline	Project BR Risk	Project BR Impact	Project BR Outcome
Project BS: Financial Reporting System	071	Implement a new financial reporting system, including financial reporting system testing and deployment.	Project BS Location	Project BS Status	Project BS Manager	Project BS Sponsor	Project BS Budget	Project BS Timeline	Project BS Risk	Project BS Impact	Project BS Outcome
Project BT: Legal Compliance Audit	072	Conduct a legal compliance audit, including legal compliance audit findings and recommendations.	Project BT Location	Project BT Status	Project BT Manager	Project BT Sponsor	Project BT Budget	Project BT Timeline	Project BT Risk	Project BT Impact	Project BT Outcome
Project BU: Environmental Impact Study	073	Conduct an environmental impact study, including environmental impact study findings and assessment.	Project BU Location	Project BU Status	Project BU Manager	Project BU Sponsor	Project BU Budget	Project BU Timeline	Project BU Risk	Project BU Impact	Project BU Outcome
Project BV: Social Media Strategy	074	Develop a social media strategy, including social media strategy implementation and monitoring.	Project BV Location	Project BV Status	Project BV Manager	Project BV Sponsor	Project BV Budget	Project BV Timeline	Project BV Risk	Project BV Impact	Project BV Outcome
Project BW: Employee Wellness Program	075	Implement an employee wellness program, including employee wellness program evaluation and feedback.	Project BW Location	Project BW Status	Project BW Manager	Project BW Sponsor	Project BW Budget	Project BW Timeline	Project BW Risk	Project BW Impact	Project BW Outcome
Project BX: Data Analytics Platform	076	Develop a data analytics platform, including data analytics platform testing and deployment.	Project BX Location	Project BX Status	Project BX Manager	Project BX Sponsor	Project BX Budget	Project BX Timeline	Project BX Risk	Project BX Impact	Project BX Outcome
Project BY: Supply Chain Optimization	077	Optimize the supply chain, including supply chain optimization findings and recommendations.	Project BY Location	Project BY Status	Project BY Manager	Project BY Sponsor	Project BY Budget	Project BY Timeline	Project BY Risk	Project BY Impact	Project BY Outcome
Project BZ: New Market Expansion	078	Expand the company's operations into new markets, including new market expansion strategy and execution.	Project BZ Location	Project BZ Status	Project BZ Manager	Project BZ Sponsor	Project BZ Budget	Project BZ Timeline	Project BZ Risk	Project BZ Impact	Project BZ Outcome
Project CA: Customer Feedback System	079	Implement a customer feedback system, including customer feedback system testing and deployment.	Project CA Location	Project CA Status	Project CA Manager	Project CA Sponsor	Project CA Budget	Project CA Timeline	Project CA Risk	Project CA Impact	Project CA Outcome
Project CB: Internal Audit Process	080	Streamline the internal audit process, including internal audit process testing and deployment.	Project CB Location	Project CB Status	Project CB Manager	Project CB Sponsor	Project CB Budget	Project CB Timeline	Project CB Risk	Project CB Impact	Project CB Outcome
Project CC: New Product Launch	081	Launch a new product line, including new product launch strategy and execution.	Project CC Location	Project CC Status	Project CC Manager	Project CC Sponsor	Project CC Budget	Project CC Timeline	Project CC Risk	Project CC Impact	Project CC Outcome
Project CD: HR Policy Implementation	082	Implement the updated HR policies, including HR policy implementation testing and deployment.	Project CD Location	Project CD Status	Project CD Manager	Project CD Sponsor	Project CD Budget	Project CD Timeline	Project CD Risk	Project CD Impact	Project CD Outcome
Project CE: Customer Service Training	083	Provide customer service training, including customer service training materials and resources.	Project CE Location	Project CE Status	Project CE Manager	Project CE Sponsor	Project CE Budget	Project CE Timeline	Project CE Risk	Project CE Impact	Project CE Outcome
Project CF: Financial Reporting System	084	Implement a new financial reporting system, including financial reporting system testing and deployment.	Project CF Location	Project CF Status	Project CF Manager	Project CF Sponsor	Project CF Budget	Project CF Timeline	Project CF Risk	Project CF Impact	Project CF Outcome
Project CG: Legal Compliance Audit	085	Conduct a legal compliance audit, including legal compliance audit findings and recommendations.	Project CG Location	Project CG Status	Project CG Manager	Project CG Sponsor	Project CG Budget	Project CG Timeline	Project CG Risk	Project CG Impact	Project CG Outcome
Project CH: Environmental Impact Study	086	Conduct an environmental impact study, including environmental impact study findings and assessment.	Project CH Location	Project CH Status	Project CH Manager	Project CH Sponsor	Project CH Budget	Project CH Timeline	Project CH Risk	Project CH Impact	Project CH Outcome
Project CI: Social Media Strategy	087	Develop a social media strategy, including social media strategy implementation and monitoring.	Project CI Location	Project CI Status	Project CI Manager	Project CI Sponsor	Project CI Budget	Project CI Timeline	Project CI Risk	Project CI Impact	Project CI Outcome
Project CJ: Employee Wellness Program	088	Implement an employee wellness program, including employee wellness program evaluation and feedback.	Project CJ Location	Project CJ Status	Project CJ Manager	Project CJ Sponsor	Project CJ Budget	Project CJ Timeline	Project CJ Risk	Project CJ Impact	Project CJ Outcome
Project CK: Data Analytics Platform	089	Develop a data analytics platform, including data analytics platform testing and deployment.	Project CK Location	Project CK Status	Project CK Manager	Project CK Sponsor	Project CK Budget	Project CK Timeline	Project CK Risk	Project CK Impact	Project CK Outcome
Project CL: Supply Chain Optimization	090	Optimize the supply chain, including supply chain optimization findings and recommendations.	Project CL Location	Project CL Status	Project CL Manager	Project CL Sponsor	Project CL Budget	Project CL Timeline	Project CL Risk	Project CL Impact	Project CL Outcome
Project CM: New Market Expansion	091	Expand the company's operations into new markets, including new market expansion strategy and execution.	Project CM Location	Project CM Status	Project CM Manager	Project CM Sponsor	Project CM Budget	Project CM Timeline	Project CM Risk	Project CM Impact	Project CM Outcome
Project CN: Customer Feedback System	092	Implement a customer feedback system, including customer feedback system testing and deployment.	Project CN Location	Project CN Status	Project CN Manager	Project CN Sponsor	Project CN Budget	Project CN Timeline	Project CN Risk	Project CN Impact	Project CN Outcome
Project CO: Internal Audit Process	093	Streamline the internal audit process, including internal audit process testing and deployment.	Project CO Location	Project CO Status	Project CO Manager	Project CO Sponsor	Project CO Budget	Project CO Timeline	Project CO Risk	Project CO Impact	Project CO Outcome
Project CP: New Product Launch	094	Launch a new product line, including new product launch strategy and execution.	Project CP Location	Project CP Status	Project CP Manager	Project CP Sponsor	Project CP Budget	Project CP Timeline	Project CP Risk	Project CP Impact	Project CP Outcome
Project CQ: HR Policy Implementation	095	Implement the updated HR policies, including HR policy implementation testing and deployment.	Project CQ Location	Project CQ Status	Project CQ Manager	Project CQ Sponsor	Project CQ Budget	Project CQ Timeline	Project CQ Risk	Project CQ Impact	Project CQ Outcome
Project CR: Customer Service Training	096	Provide customer service training, including customer service training materials and resources.	Project CR Location	Project CR Status	Project CR Manager	Project CR Sponsor	Project CR Budget	Project CR Timeline	Project CR Risk	Project CR Impact	Project CR Outcome
Project CS: Financial Reporting System	097	Implement a new financial reporting system, including financial reporting system testing and deployment.	Project CS Location	Project CS Status	Project CS Manager	Project CS Sponsor	Project CS Budget	Project CS Timeline	Project CS Risk	Project CS Impact	Project CS Outcome
Project CT: Legal Compliance Audit	098	Conduct a legal compliance audit, including legal compliance audit findings and recommendations.	Project CT Location	Project CT Status	Project CT Manager	Project CT Sponsor	Project CT Budget	Project CT Timeline	Project CT Risk	Project CT Impact	Project CT Outcome
Project CU: Environmental Impact Study	099	Conduct an environmental impact study, including environmental impact study findings and assessment.	Project CU Location	Project CU Status	Project CU Manager	Project CU Sponsor	Project CU Budget	Project CU Timeline	Project CU Risk	Project CU Impact	Project CU Outcome
Project CV: Social Media Strategy	100	Develop a social media strategy, including social media strategy implementation and monitoring.	Project CV Location	Project CV Status	Project CV Manager	Project CV Sponsor	Project CV Budget	Project CV Timeline	Project CV Risk	Project CV Impact	Project CV Outcome
Project CW: Employee Wellness Program	101	Implement an employee wellness program, including employee wellness program evaluation and feedback.	Project CW Location	Project CW Status	Project CW Manager	Project CW Sponsor	Project CW Budget	Project CW Timeline	Project CW Risk	Project CW Impact	Project CW Outcome
Project CX: Data Analytics Platform	102	Develop a data analytics platform, including data analytics platform testing and deployment.	Project CX Location	Project CX Status	Project CX Manager	Project CX Sponsor	Project CX Budget	Project CX Timeline	Project CX Risk	Project CX Impact	Project CX Outcome
Project CY: Supply Chain Optimization	103	Optimize the supply chain, including supply chain optimization findings and recommendations.	Project CY Location	Project CY Status	Project CY Manager	Project CY Sponsor	Project CY Budget	Project CY Timeline	Project CY Risk	Project CY Impact	Project CY Outcome
Project CZ: New Market Expansion	104	Expand the company's operations into new markets, including new market expansion strategy and execution.	Project CZ Location	Project CZ Status	Project CZ Manager	Project CZ Sponsor	Project CZ Budget	Project CZ Timeline	Project CZ Risk	Project CZ Impact	Project CZ Outcome
Project DA: Customer Feedback System	105	Implement a customer feedback system, including customer feedback system testing and deployment.	Project DA Location	Project DA Status	Project DA Manager	Project DA Sponsor	Project DA Budget	Project DA Timeline	Project DA Risk	Project DA Impact	Project DA Outcome
Project DB: Internal Audit Process	106	Streamline the internal audit process, including internal audit process testing and deployment.	Project DB Location	Project DB Status	Project DB Manager	Project DB Sponsor	Project DB Budget	Project DB Timeline	Project DB Risk	Project DB Impact	Project DB Outcome
Project DC: New Product Launch	107	Launch a new product line, including new product launch strategy and execution.	Project DC Location	Project DC Status	Project DC Manager	Project DC Sponsor	Project DC Budget	Project DC Timeline	Project DC Risk	Project DC Impact	Project DC Outcome
Project DD: HR Policy Implementation	108	Implement the updated HR policies, including HR policy implementation testing and deployment.	Project DD Location	Project DD Status	Project DD Manager	Project DD Sponsor	Project DD Budget	Project DD Timeline	Project DD Risk	Project DD Impact	Project DD Outcome











Project Name	Project ID	Project Description	Project Location	Project Status	Project Manager	Project Sponsor	Project Budget	Project Timeline	Project Risk	Project Impact	Project Outcome
Project Alpha: New Product Development	PA-001	The Alpha project is a new product development project. It involves the design, development, and testing of a new product. The project is currently in the design phase.	Project Alpha: New Product Development	Design Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$1,000,000	12 months	High	High	High
Project Beta: Marketing Campaign	PB-002	The Beta project is a marketing campaign project. It involves the development and execution of a marketing campaign for a new product. The project is currently in the execution phase.	Project Beta: Marketing Campaign	Execution Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$500,000	6 months	Medium	Medium	Medium
Project Gamma: IT System Upgrade	PG-003	The Gamma project is an IT system upgrade project. It involves the upgrade of the company's IT system to a new version. The project is currently in the testing phase.	Project Gamma: IT System Upgrade	Testing Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$750,000	9 months	Medium	Medium	Medium
Project Delta: Customer Service Improvement	PD-004	The Delta project is a customer service improvement project. It involves the improvement of the company's customer service process. The project is currently in the design phase.	Project Delta: Customer Service Improvement	Design Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$300,000	4 months	Low	Low	Low
Project Epsilon: New Market Expansion	PE-005	The Epsilon project is a new market expansion project. It involves the expansion of the company's market to a new region. The project is currently in the planning phase.	Project Epsilon: New Market Expansion	Planning Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$1,200,000	18 months	High	High	High
Project Zeta: Employee Training Program	PZ-006	The Zeta project is an employee training program project. It involves the development and execution of a training program for new employees. The project is currently in the execution phase.	Project Zeta: Employee Training Program	Execution Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$200,000	3 months	Low	Low	Low
Project Eta: New Product Launch	PH-007	The Eta project is a new product launch project. It involves the launch of a new product to the market. The project is currently in the execution phase.	Project Eta: New Product Launch	Execution Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$800,000	10 months	Medium	Medium	Medium
Project Theta: New Market Research	PT-008	The Theta project is a new market research project. It involves the research of a new market for the company. The project is currently in the planning phase.	Project Theta: New Market Research	Planning Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$400,000	5 months	Low	Low	Low
Project Iota: New Product Development	PI-009	The Iota project is a new product development project. It involves the design, development, and testing of a new product. The project is currently in the design phase.	Project Iota: New Product Development	Design Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$1,100,000	13 months	High	High	High
Project Kappa: Marketing Campaign	PK-010	The Kappa project is a marketing campaign project. It involves the development and execution of a marketing campaign for a new product. The project is currently in the execution phase.	Project Kappa: Marketing Campaign	Execution Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$550,000	6 months	Medium	Medium	Medium
Project Lambda: IT System Upgrade	PL-011	The Lambda project is an IT system upgrade project. It involves the upgrade of the company's IT system to a new version. The project is currently in the testing phase.	Project Lambda: IT System Upgrade	Testing Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$780,000	9 months	Medium	Medium	Medium
Project Mu: Customer Service Improvement	PM-012	The Mu project is a customer service improvement project. It involves the improvement of the company's customer service process. The project is currently in the design phase.	Project Mu: Customer Service Improvement	Design Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$320,000	4 months	Low	Low	Low
Project Nu: New Market Expansion	PN-013	The Nu project is a new market expansion project. It involves the expansion of the company's market to a new region. The project is currently in the planning phase.	Project Nu: New Market Expansion	Planning Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$1,250,000	18 months	High	High	High
Project Xi: Employee Training Program	PX-014	The Xi project is an employee training program project. It involves the development and execution of a training program for new employees. The project is currently in the execution phase.	Project Xi: Employee Training Program	Execution Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$210,000	3 months	Low	Low	Low
Project Omicron: New Product Launch	PO-015	The Omicron project is a new product launch project. It involves the launch of a new product to the market. The project is currently in the execution phase.	Project Omicron: New Product Launch	Execution Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$820,000	10 months	Medium	Medium	Medium
Project Pi: New Market Research	PP-016	The Pi project is a new market research project. It involves the research of a new market for the company. The project is currently in the planning phase.	Project Pi: New Market Research	Planning Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$420,000	5 months	Low	Low	Low
Project Rho: New Product Development	PR-017	The Rho project is a new product development project. It involves the design, development, and testing of a new product. The project is currently in the design phase.	Project Rho: New Product Development	Design Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$1,150,000	13 months	High	High	High
Project Sigma: Marketing Campaign	PS-018	The Sigma project is a marketing campaign project. It involves the development and execution of a marketing campaign for a new product. The project is currently in the execution phase.	Project Sigma: Marketing Campaign	Execution Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$580,000	6 months	Medium	Medium	Medium
Project Tau: IT System Upgrade	PT-019	The Tau project is an IT system upgrade project. It involves the upgrade of the company's IT system to a new version. The project is currently in the testing phase.	Project Tau: IT System Upgrade	Testing Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$800,000	9 months	Medium	Medium	Medium
Project Upsilon: Customer Service Improvement	PU-020	The Upsilon project is a customer service improvement project. It involves the improvement of the company's customer service process. The project is currently in the design phase.	Project Upsilon: Customer Service Improvement	Design Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$340,000	4 months	Low	Low	Low
Project Phi: New Market Expansion	PF-021	The Phi project is a new market expansion project. It involves the expansion of the company's market to a new region. The project is currently in the planning phase.	Project Phi: New Market Expansion	Planning Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$1,300,000	18 months	High	High	High
Project Chi: Employee Training Program	PC-022	The Chi project is an employee training program project. It involves the development and execution of a training program for new employees. The project is currently in the execution phase.	Project Chi: Employee Training Program	Execution Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$220,000	3 months	Low	Low	Low
Project Psi: New Product Launch	PP-023	The Psi project is a new product launch project. It involves the launch of a new product to the market. The project is currently in the execution phase.	Project Psi: New Product Launch	Execution Phase	Project Manager: John Doe	Project Sponsor: Jane Smith	\$840,000	10 months	Medium	Medium	Medium
Project Omega: New Market Research	PO-024	The Omega project is a new market research project. It involves the research of a new market for the company. The project is currently in the planning phase.	Project Omega: New Market Research	Planning Phase	Project Manager: Jane Smith	Project Sponsor: John Doe	\$440,000	5 months	Low	Low	Low









Project Name	Project ID	Project Description	Project Status	Project Manager	Project Location	Project Start Date	Project End Date	Project Budget	Project Funding Source	Project Risk Level	Project Impact	Project Notes
Project A: New Product Development	001	Develop a new product line for the company, focusing on sustainable and eco-friendly materials.	In Progress	John Doe	New York, NY	2023-01-15	2023-06-30	\$500,000	Company Budget	Medium	High	Project A is on track and expected to launch by the end of the year. The team is working on finalizing the product design and marketing strategy.
Project B: Marketing Campaign	002	Launch a new marketing campaign to promote the company's services and increase brand awareness.	Completed	Jane Smith	Los Angeles, CA	2023-02-01	2023-05-15	\$250,000	Company Budget	Low	Medium	Project B was completed successfully and resulted in a significant increase in brand awareness and sales.
Project C: IT System Upgrade	003	Upgrade the company's IT infrastructure and implement a new software system for project management.	On Hold	Mike Johnson	San Francisco, CA	2023-03-10	2023-09-30	\$750,000	Company Budget	High	High	Project C is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project D: Customer Service Improvement	004	Implement a new customer service training program and improve the company's response time.	In Progress	Sarah Lee	Chicago, IL	2023-04-01	2023-08-31	\$150,000	Company Budget	Medium	Medium	Project D is in progress and the team is working on implementing the new training program.
Project E: Research and Development	005	Conduct research and development on a new technology to improve the company's production process.	On Hold	David Kim	Seattle, WA	2023-05-01	2023-10-31	\$300,000	Company Budget	High	High	Project E is on hold due to technical challenges and is expected to resume in the next quarter.
Project F: Human Resources	006	Implement a new human resources system and improve the company's recruitment process.	On Hold	Emily White	Portland, OR	2023-06-01	2023-11-30	\$200,000	Company Budget	Medium	Medium	Project F is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project G: Sales and Marketing	007	Launch a new sales and marketing campaign to promote the company's products and increase sales.	In Progress	Chris Brown	Phoenix, AZ	2023-07-01	2023-12-31	\$400,000	Company Budget	Medium	High	Project G is in progress and the team is working on implementing the new sales and marketing campaign.
Project H: Operations	008	Implement a new operations system and improve the company's production process.	On Hold	Alex Green	San Diego, CA	2023-08-01	2024-01-31	\$600,000	Company Budget	High	High	Project H is on hold due to technical challenges and is expected to resume in the next quarter.
Project I: Finance	009	Implement a new finance system and improve the company's financial reporting process.	On Hold	Olivia Black	San Jose, CA	2023-09-01	2024-02-28	\$350,000	Company Budget	Medium	Medium	Project I is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project J: Legal	010	Implement a new legal system and improve the company's legal compliance process.	On Hold	Noah Grey	San Antonio, TX	2023-10-01	2024-03-31	\$280,000	Company Budget	Medium	Medium	Project J is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project K: HR	011	Implement a new HR system and improve the company's HR management process.	On Hold	Liam Blue	San Marcos, CA	2023-11-01	2024-04-30	\$220,000	Company Budget	Medium	Medium	Project K is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project L: IT	012	Implement a new IT system and improve the company's IT support process.	On Hold	Mia Purple	San Luis Obispo, CA	2023-12-01	2024-05-31	\$180,000	Company Budget	Medium	Medium	Project L is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project M: Sales	013	Implement a new sales system and improve the company's sales process.	On Hold	Ben Yellow	San Bernardino, CA	2024-01-01	2024-06-30	\$140,000	Company Budget	Medium	Medium	Project M is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project N: Marketing	014	Implement a new marketing system and improve the company's marketing process.	On Hold	Charlotte Pink	San Diego, CA	2024-02-01	2024-07-31	\$110,000	Company Budget	Medium	Medium	Project N is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project O: Operations	015	Implement a new operations system and improve the company's production process.	On Hold	Lucas Green	San Jose, CA	2024-03-01	2024-08-31	\$90,000	Company Budget	Medium	Medium	Project O is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project P: Finance	016	Implement a new finance system and improve the company's financial reporting process.	On Hold	Hannah Blue	San Antonio, TX	2024-04-01	2024-09-30	\$70,000	Company Budget	Medium	Medium	Project P is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project Q: Legal	017	Implement a new legal system and improve the company's legal compliance process.	On Hold	Ethan Grey	San Marcos, CA	2024-05-01	2024-10-31	\$50,000	Company Budget	Medium	Medium	Project Q is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project R: HR	018	Implement a new HR system and improve the company's HR management process.	On Hold	Ava Yellow	San Luis Obispo, CA	2024-06-01	2024-11-30	\$40,000	Company Budget	Medium	Medium	Project R is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project S: IT	019	Implement a new IT system and improve the company's IT support process.	On Hold	Jack Purple	San Bernardino, CA	2024-07-01	2024-12-31	\$30,000	Company Budget	Medium	Medium	Project S is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project T: Sales	020	Implement a new sales system and improve the company's sales process.	On Hold	Chloe Pink	San Diego, CA	2024-08-01	2025-01-31	\$20,000	Company Budget	Medium	Medium	Project T is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project U: Marketing	021	Implement a new marketing system and improve the company's marketing process.	On Hold	Leo Green	San Jose, CA	2024-09-01	2025-02-28	\$15,000	Company Budget	Medium	Medium	Project U is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project V: Operations	022	Implement a new operations system and improve the company's production process.	On Hold	Sophia Blue	San Antonio, TX	2024-10-01	2025-03-31	\$10,000	Company Budget	Medium	Medium	Project V is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project W: Finance	023	Implement a new finance system and improve the company's financial reporting process.	On Hold	Oliver Grey	San Marcos, CA	2024-11-01	2025-04-30	\$8,000	Company Budget	Medium	Medium	Project W is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project X: Legal	024	Implement a new legal system and improve the company's legal compliance process.	On Hold	Isabella Yellow	San Luis Obispo, CA	2024-12-01	2025-05-31	\$6,000	Company Budget	Medium	Medium	Project X is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project Y: HR	025	Implement a new HR system and improve the company's HR management process.	On Hold	Benjamin Purple	San Bernardino, CA	2025-01-01	2025-06-30	\$4,000	Company Budget	Medium	Medium	Project Y is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project Z: IT	026	Implement a new IT system and improve the company's IT support process.	On Hold	Charlotte Pink	San Diego, CA	2025-02-01	2025-07-31	\$3,000	Company Budget	Medium	Medium	Project Z is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AA: Sales	027	Implement a new sales system and improve the company's sales process.	On Hold	Lucas Green	San Jose, CA	2025-03-01	2025-08-31	\$2,000	Company Budget	Medium	Medium	Project AA is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AB: Marketing	028	Implement a new marketing system and improve the company's marketing process.	On Hold	Hannah Blue	San Antonio, TX	2025-04-01	2025-09-30	\$1,500	Company Budget	Medium	Medium	Project AB is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AC: Operations	029	Implement a new operations system and improve the company's production process.	On Hold	Ethan Grey	San Marcos, CA	2025-05-01	2025-10-31	\$1,000	Company Budget	Medium	Medium	Project AC is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AD: Finance	030	Implement a new finance system and improve the company's financial reporting process.	On Hold	Ava Yellow	San Luis Obispo, CA	2025-06-01	2025-11-30	\$800	Company Budget	Medium	Medium	Project AD is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AE: Legal	031	Implement a new legal system and improve the company's legal compliance process.	On Hold	Jack Purple	San Bernardino, CA	2025-07-01	2025-12-31	\$600	Company Budget	Medium	Medium	Project AE is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AF: HR	032	Implement a new HR system and improve the company's HR management process.	On Hold	Chloe Pink	San Diego, CA	2025-08-01	2026-01-31	\$400	Company Budget	Medium	Medium	Project AF is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AG: IT	033	Implement a new IT system and improve the company's IT support process.	On Hold	Leo Green	San Jose, CA	2025-09-01	2026-02-28	\$300	Company Budget	Medium	Medium	Project AG is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AH: Sales	034	Implement a new sales system and improve the company's sales process.	On Hold	Sophia Blue	San Antonio, TX	2025-10-01	2026-03-31	\$200	Company Budget	Medium	Medium	Project AH is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AI: Marketing	035	Implement a new marketing system and improve the company's marketing process.	On Hold	Oliver Grey	San Marcos, CA	2025-11-01	2026-04-30	\$150	Company Budget	Medium	Medium	Project AI is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AJ: Operations	036	Implement a new operations system and improve the company's production process.	On Hold	Isabella Yellow	San Luis Obispo, CA	2025-12-01	2026-05-31	\$100	Company Budget	Medium	Medium	Project AJ is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AK: Finance	037	Implement a new finance system and improve the company's financial reporting process.	On Hold	Benjamin Purple	San Bernardino, CA	2026-01-01	2026-06-30	\$80	Company Budget	Medium	Medium	Project AK is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AL: Legal	038	Implement a new legal system and improve the company's legal compliance process.	On Hold	Charlotte Pink	San Diego, CA	2026-02-01	2026-07-31	\$60	Company Budget	Medium	Medium	Project AL is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AM: HR	039	Implement a new HR system and improve the company's HR management process.	On Hold	Lucas Green	San Jose, CA	2026-03-01	2026-08-31	\$40	Company Budget	Medium	Medium	Project AM is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AN: IT	040	Implement a new IT system and improve the company's IT support process.	On Hold	Hannah Blue	San Antonio, TX	2026-04-01	2026-09-30	\$30	Company Budget	Medium	Medium	Project AN is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AO: Sales	041	Implement a new sales system and improve the company's sales process.	On Hold	Ethan Grey	San Marcos, CA	2026-05-01	2026-10-31	\$20	Company Budget	Medium	Medium	Project AO is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AP: Marketing	042	Implement a new marketing system and improve the company's marketing process.	On Hold	Ava Yellow	San Luis Obispo, CA	2026-06-01	2026-11-30	\$15	Company Budget	Medium	Medium	Project AP is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AQ: Operations	043	Implement a new operations system and improve the company's production process.	On Hold	Jack Purple	San Bernardino, CA	2026-07-01	2026-12-31	\$10	Company Budget	Medium	Medium	Project AQ is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AR: Finance	044	Implement a new finance system and improve the company's financial reporting process.	On Hold	Chloe Pink	San Diego, CA	2026-08-01	2027-01-31	\$8	Company Budget	Medium	Medium	Project AR is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AS: Legal	045	Implement a new legal system and improve the company's legal compliance process.	On Hold	Leo Green	San Jose, CA	2026-09-01	2027-02-28	\$6	Company Budget	Medium	Medium	Project AS is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AT: HR	046	Implement a new HR system and improve the company's HR management process.	On Hold	Sophia Blue	San Antonio, TX	2026-10-01	2027-03-31	\$4	Company Budget	Medium	Medium	Project AT is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AU: IT	047	Implement a new IT system and improve the company's IT support process.	On Hold	Oliver Grey	San Marcos, CA	2026-11-01	2027-04-30	\$3	Company Budget	Medium	Medium	Project AU is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AV: Sales	048	Implement a new sales system and improve the company's sales process.	On Hold	Isabella Yellow	San Luis Obispo, CA	2026-12-01	2027-05-31	\$2	Company Budget	Medium	Medium	Project AV is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AW: Marketing	049	Implement a new marketing system and improve the company's marketing process.	On Hold	Benjamin Purple	San Bernardino, CA	2027-01-01	2027-06-30	\$1.5	Company Budget	Medium	Medium	Project AW is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AX: Operations	050	Implement a new operations system and improve the company's production process.	On Hold	Charlotte Pink	San Diego, CA	2027-02-01	2027-07-31	\$1	Company Budget	Medium	Medium	Project AX is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AY: Finance	051	Implement a new finance system and improve the company's financial reporting process.	On Hold	Lucas Green	San Jose, CA	2027-03-01	2027-08-31	\$0.8	Company Budget	Medium	Medium	Project AY is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project AZ: Legal	052	Implement a new legal system and improve the company's legal compliance process.	On Hold	Hannah Blue	San Antonio, TX	2027-04-01	2027-09-30	\$0.6	Company Budget	Medium	Medium	Project AZ is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BA: HR	053	Implement a new HR system and improve the company's HR management process.	On Hold	Ethan Grey	San Marcos, CA	2027-05-01	2027-10-31	\$0.4	Company Budget	Medium	Medium	Project BA is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BB: IT	054	Implement a new IT system and improve the company's IT support process.	On Hold	Ava Yellow	San Luis Obispo, CA	2027-06-01	2027-11-30	\$0.3	Company Budget	Medium	Medium	Project BB is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BC: Sales	055	Implement a new sales system and improve the company's sales process.	On Hold	Jack Purple	San Bernardino, CA	2027-07-01	2027-12-31	\$0.2	Company Budget	Medium	Medium	Project BC is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BD: Marketing	056	Implement a new marketing system and improve the company's marketing process.	On Hold	Chloe Pink	San Diego, CA	2027-08-01	2028-01-31	\$0.15	Company Budget	Medium	Medium	Project BD is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BE: Operations	057	Implement a new operations system and improve the company's production process.	On Hold	Leo Green	San Jose, CA	2027-09-01	2028-02-28	\$0.1	Company Budget	Medium	Medium	Project BE is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BF: Finance	058	Implement a new finance system and improve the company's financial reporting process.	On Hold	Sophia Blue	San Antonio, TX	2027-10-01	2028-03-31	\$0.08	Company Budget	Medium	Medium	Project BF is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BG: Legal	059	Implement a new legal system and improve the company's legal compliance process.	On Hold	Oliver Grey	San Marcos, CA	2027-11-01	2028-04-30	\$0.06	Company Budget	Medium	Medium	Project BG is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BH: HR	060	Implement a new HR system and improve the company's HR management process.	On Hold	Isabella Yellow	San Luis Obispo, CA	2027-12-01	2028-05-31	\$0.04	Company Budget	Medium	Medium	Project BH is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BI: IT	061	Implement a new IT system and improve the company's IT support process.	On Hold	Benjamin Purple	San Bernardino, CA	2028-01-01	2028-06-30	\$0.03	Company Budget	Medium	Medium	Project BI is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BJ: Sales	062	Implement a new sales system and improve the company's sales process.	On Hold	Charlotte Pink	San Diego, CA	2028-02-01	2028-07-31	\$0.02	Company Budget	Medium	Medium	Project BJ is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BK: Marketing	063	Implement a new marketing system and improve the company's marketing process.	On Hold	Lucas Green	San Jose, CA	2028-03-01	2028-08-31	\$0.015	Company Budget	Medium	Medium	Project BK is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BL: Operations	064	Implement a new operations system and improve the company's production process.	On Hold	Hannah Blue	San Antonio, TX	2028-04-01	2028-09-30	\$0.01	Company Budget	Medium	Medium	Project BL is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BM: Finance	065	Implement a new finance system and improve the company's financial reporting process.	On Hold	Ethan Grey	San Marcos, CA	2028-05-01	2028-10-31	\$0.008	Company Budget	Medium	Medium	Project BM is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BN: Legal	066	Implement a new legal system and improve the company's legal compliance process.	On Hold	Ava Yellow	San Luis Obispo, CA	2028-06-01	2028-11-30	\$0.006	Company Budget	Medium	Medium	Project BN is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BO: HR	067	Implement a new HR system and improve the company's HR management process.	On Hold	Jack Purple	San Bernardino, CA	2028-07-01	2028-12-31	\$0.004	Company Budget	Medium	Medium	Project BO is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BP: IT	068	Implement a new IT system and improve the company's IT support process.	On Hold	Chloe Pink	San Diego, CA	2028-08-01	2029-01-31	\$0.003	Company Budget	Medium	Medium	Project BP is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BQ: Sales	069	Implement a new sales system and improve the company's sales process.	On Hold	Leo Green	San Jose, CA	2028-09-01	2029-02-28	\$0.002	Company Budget	Medium	Medium	Project BQ is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BR: Marketing	070	Implement a new marketing system and improve the company's marketing process.	On Hold	Sophia Blue	San Antonio, TX	2028-10-01	2029-03-31	\$0.0015	Company Budget	Medium	Medium	Project BR is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BS: Operations	071	Implement a new operations system and improve the company's production process.	On Hold	Oliver Grey	San Marcos, CA	2028-11-01	2029-04-30	\$0.001	Company Budget	Medium	Medium	Project BS is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BT: Finance	072	Implement a new finance system and improve the company's financial reporting process.	On Hold	Isabella Yellow	San Luis Obispo, CA	2028-12-01	2029-05-31	\$0.0008	Company Budget	Medium	Medium	Project BT is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BU: Legal	073	Implement a new legal system and improve the company's legal compliance process.	On Hold	Benjamin Purple	San Bernardino, CA	2029-01-01	2029-06-30	\$0.0006	Company Budget	Medium	Medium	Project BU is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BV: HR	074	Implement a new HR system and improve the company's HR management process.	On Hold	Charlotte Pink	San Diego, CA	2029-02-01	2029-07-31	\$0.0004	Company Budget	Medium	Medium	Project BV is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BW: IT	075	Implement a new IT system and improve the company's IT support process.	On Hold	Lucas Green	San Jose, CA	2029-03-01	2029-08-31	\$0.0003	Company Budget	Medium	Medium	Project BW is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BX: Sales	076	Implement a new sales system and improve the company's sales process.	On Hold	Hannah Blue	San Antonio, TX	2029-04-01	2029-09-30	\$0.0002	Company Budget	Medium	Medium	Project BX is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BY: Marketing	077	Implement a new marketing system and improve the company's marketing process.	On Hold	Ethan Grey	San Marcos, CA	2029-05-01	2029-10-31	\$0.00015	Company Budget	Medium	Medium	Project BY is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project BZ: Operations	078	Implement a new operations system and improve the company's production process.	On Hold	Ava Yellow	San Luis Obispo, CA	2029-06-01	2029-11-30	\$0.0001	Company Budget	Medium	Medium	Project BZ is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project CA: Finance	079	Implement a new finance system and improve the company's financial reporting process.	On Hold	Jack Purple	San Bernardino, CA	2029-07-01	2030-01-31	\$0.00008	Company Budget	Medium	Medium	Project CA is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project CB: Legal	080	Implement a new legal system and improve the company's legal compliance process.	On Hold	Chloe Pink	San Diego, CA	2029-08-01	2030-02-28	\$0.00006	Company Budget	Medium	Medium	Project CB is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project CC: HR	081	Implement a new HR system and improve the company's HR management process.	On Hold	Leo Green	San Jose, CA	2029-09-01	2030-03-31	\$0.00004	Company Budget	Medium	Medium	Project CC is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project CD: IT	082	Implement a new IT system and improve the company's IT support process.	On Hold	Sophia Blue	San Antonio, TX	2029-10-01	2030-04-30	\$0.00003	Company Budget	Medium	Medium	Project CD is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project CE: Sales	083	Implement a new sales system and improve the company's sales process.	On Hold	Oliver Grey	San Marcos, CA	2029-11-01	2030-05-31	\$0.00002	Company Budget	Medium	Medium	Project CE is on hold due to budget constraints and is expected to resume in the next quarter.
Project CF: Marketing	084	Implement a new marketing system and improve the company's marketing process.	On Hold	Isabella Yellow	San Luis Obispo, CA	2029-12-01	2030-06-30	\$0.000015				

















## **APÊNDICE B**

Para acessar a planilha de Excel feita pela autora acerca do mapeamento das contribuições recebidas na Consulta Pública conduzida pela Ancine, basta acessar o seguinte link: [https://1drv.ms/x/s!Ar\\_HynSQHQ4-uUTxNiCn2KdQygUL](https://1drv.ms/x/s!Ar_HynSQHQ4-uUTxNiCn2KdQygUL).

Para fins de controle, ela consta na íntegra em PDF a seguir:

TITULAR DA CONTRIBUIÇÃO	DATA	FALA SOBRE PROBLEMA EXISTENCIAL DA AMT	FALA SOBRE RESPONSABILIDADE PELA CONTRIBUIÇÃO	FALA SOBRE POLÍTICAS EXTERIORES E/OU PARA O VOTO CONSIDERANDO AS EXPECTATIVAS DESEJADAS POR MBR-ADSP?	FALA SOBRE IMPORTÂNCIA DO MEMBRO À MOVIMENTAÇÃO MBR-ADSP?	FALA SOBRE ESTRUTURA DE MBR-ADSP DE 2007	FALA SOBRE POLÍTICAS DE FOMENTO DO MBR-ADSP ADEQUADAS AO VOTO?	FALA SOBRE VOTOS	FALA SOBRE PROPUNÇÕES	FALA SOBRE INVESTIMENTOS E ENCAMENTOS DE CRIAR BRASILEIRAS?	FALA SOBRE PROMOÇÃO CULTURAL	FALA SOBRE TENDÊNCIAS	FALA SOBRE TENDÊNCIAS	FALA SOBRE COMENÇÃO SOCIAL	FALA DE INOVAÇÃO	OUTROS PONTOS RELEVANTES	CONTEÚDO A FAVOR DA REGULAÇÃO
OSMOVAL	14/11/2019	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Sim, É a favor, mas contra as regras de Ambr	Sim, É contra	Sim, É contra	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Não	Não	Não	Sim	Contra
TAP BRASIL - ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMADORES DE TELEVISÃO	08/11/2019	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim, É contra	Sim, É contra	Sim, É contra	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Não	Não	Não	Sim	Contra
ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ENTREPREHEDES ALTERNATIVAS INDEPENDENTES - ANIM	Sim data	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Não	Sim, É a favor	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Não	Não	Não	Não	A favor
APACT ASSOCIAÇÃO PALESTINÊSE DE ENFERMEIROS ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INTERESSE ABRAHE	Sim data	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim, É contra	Sim, É contra	Não	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Sim	Sim	Sim	Contra
SYNAPSE BRASIL	14/11/2019	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Não	Não	Sim	Contra
PI	15/11/2019	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim, É contra	Sim, É contra	Sim, É contra	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Não	Não	Sim	Contra
ASSOCIAÇÃO NDO	Sim data	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Não	Não	Sim	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Não	Não	Sim	A favor
NETFLIX ENTERTAINMENT DO BRASIL LTD	Sim data	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim, É a favor	Sim, É contra	Sim, É contra	Sim, É a favor	Sim	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Sim	Sim	Sim	Contra
TELIFONICA	14 de novembro de 2019	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim, É contra	Sim, É contra	Sim	Sim, É a favor	Sim	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Sim	Sim	Sim	Contra
PRO. BRAV. SUESP 4 SUELV	11/11/2019	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Não	Não	Sim	A favor
SES	14 de novembro de 2019	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Contra
TEDESA	14 de novembro de 2019	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Não	Não	Não	Sim	Contra
ABRTEC	14 de novembro de 2019	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim, É contra	Sim, É contra	Sim, É contra	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Não	Sim	Sim	Contra
ALGAR	Sim data	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim, É contra	Sim, É contra	Não	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Não	Sim	Sim	Contra
BRAY	13/11/2019	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Não	Não	Sim	A favor
CAMARA E. NET	14 de novembro de 2019	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim, É contra	Sim, É contra	Sim, É contra	Sim, É a favor, mas sem regulado	Sim	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Sim	Sim	Sim	Contra
CLARO	Sim data	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Não	Não	Não	Sim	A favor
MOVIX PICTURE ASSOCIATION AMÉRICA LATINA SPALSA	14 de novembro de 2019	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim, É contra	Sim, É contra	Não	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Sim	Não	Não	Sim	Contra
ABRACRJ	14 de novembro de 2019	Não	Não	Não	Sim	Não	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	A favor
ERISA E. C. de G. Gonçalves - Brasil	14 de novembro de 2019	Não	Não	Sim	Não	Sim	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Não	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Não	Não	Não	Sim	A favor
TEREZA TAUTMAN	14/11/2019	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Sim, É a favor	Não	Sim, Contrário à cobrança de Contribuição	Não	Não	Não	Sim	Contra
ABRANET (Segunda contribuição)	14/11/2019	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim, É contra	Sim, É contra	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Contra