

**Conselho Superior do Cinema**  
Ata da terceira reunião ordinária de 2015

Aos dezessete dias do mês de dezembro de dois mil e quinze, no período das dez horas às treze horas, na Sala de Reuniões do Comitê Gestor do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, localizado no Edifício IPHAN, SEPS Quadra 713/913, Bloco D, 5º andar, Brasília, Distrito Federal; foi realizada a **terceira** reunião ordinária de 2015 do Conselho Superior do Cinema (2014/2016). Participaram da reunião os representantes dos Ministérios **Camila Moreira de Castro** (Casa Civil), **James Görgen** (Ministério das Comunicações), **Marcelo Leandro Ferreira** (Ministério da Fazenda), **Rafael Rios** (Ministério da Fazenda), **Márcio Meira** (Ministério da Educação), **Liza Fernanda Agra** (Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República), **Guilherme Moraes-Rego** (Ministério da Justiça), **José Roberto Rocha** (Ministério das Relações Exteriores), **Marcelo Maia** (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior), **Edna Cesetti** (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior), **Gislaine Fragassi** (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior); os representantes da indústria audiovisual **Alexandre Machado de Sá** (suplente), **Luiz Alberto Mendes Pereira** (titular), **José Francisco de Araújo Lima** (titular), **Rodrigo Guimarães Saturnino Braga** (suplente), **Pedro Pablo Lazzarini** (suplente) e **Paulo Celso Lui** (titular). Também estiveram presentes **Manoel Rangel** (Diretor-Presidente da Agência Nacional do Cinema), **Póla Ribeiro** (Secretário do Audiovisual do Ministério da Cultura), **Debora Ivanov** (Diretora da Agência Nacional do Cinema), **Roberto Lima** (Diretor da Agência Nacional do Cinema), **Maurício Hirata** (Secretário-Executivo da Agência Nacional do Cinema), **Paulo Zilio** (Assessor de Diretoria da Agência Nacional do Cinema), **Edney Sanchez** (Chefe de Gabinete da Agência Nacional do Cinema), **Clara Iglesias** (Assessora da Agência Nacional do Cinema), **Carla Gomide Camargos** (Assessora da Agência Nacional do Cinema), **Sara Rocha** (Chefe de Gabinete da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura) e **Adriano de Angelis** (Assessor Especial do Ministro da Cultura). A conselheira **Glauca Camargos** justificou ausência. A reunião foi presidida pelo Diretor-Presidente da Agência Nacional do Cinema, **Manoel Rangel**. Foi informado no início da reunião que o Ministro Juca Ferreira foi convocado pela Presidenta da República Dilma Rousseff para acompanhá-la na inauguração do Museu do Amanhã, motivo pelo qual não pode participar desta Reunião do Conselho Superior de Cinema. Foi informada também a ausência do Secretário-Executivo do Ministério da Cultura João Brant devido ao falecimento de seu pai. Em seguida, foram debatidos os itens de pauta, apresentadas propostas e tomadas decisões, conforme segue:

- 1. Regulamentação do Serviço de Vídeo por Demanda.** Foi posta em discussão a minuta de resolução enviada aos conselheiros sobre os assuntos relativos à regulação do serviço de vídeo sob demanda tratados nas últimas reuniões. Em debate preliminar, considerou-se mais adequado que, nesta reunião, a deliberação do Conselho não tenha caráter de resolução. Neste sentido, foi aprovado documento que consolida a visão e os aspectos abordados pelo Conselho até aqui, ficando a indicação de diretrizes para o marco regulatório do VoD sujeita a deliberação em reunião futura. Em face desse caráter não resolutivo da decisão, pedido de vistas do conselheiro Francisco de Araújo Lima foi desprovido. O documento foi aprovado com a abstenção do conselheiro Francisco de Araújo Lima, que fez registrar seus motivos em declaração de voto: o não provimento das vistas e a necessidade de tempo para a coleta das contribuições da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura. O texto do documento segue transcrito abaixo. Conforme já anotado, o tema seguirá em exame pelo Conselho e as sugestões futuras dos Conselheiros serão incorporadas ao debate.

## *“DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UM MARCO REGULATÓRIO DO VÍDEO SOB DEMANDA*

*Consolidação da visão do Conselho Superior do Cinema sobre a construção de um marco regulatório do serviço de vídeo sob demanda.*

*(1) No último semestre, o Conselho Superior do Cinema realizou uma série de debates sobre o serviço de vídeo sob demanda. O objetivo do processo foi debater a modelagem de um ambiente regulatório que reúna as melhores condições para o desenvolvimento desse mercado no Brasil e garanta segurança jurídica e isonomia regulatória aos agentes econômicos, de modo que sejam evitadas ou afastadas barreiras artificiais à entrada na prestação desse serviço. Com este propósito, o debate no Conselho se deu orientado pela necessidade de garantir diversidade na oferta dos conteúdos audiovisuais e resguardar a liberdade de escolha dos usuários. A avaliação do Conselho está delineada a seguir.*

### *SIGNIFICADO E CARACTERÍSTICAS DO SERVIÇO*

*(2) O vídeo sob demanda (VoD) é considerado o novo horizonte de expansão do mercado audiovisual. Em plena expansão no Brasil e no mundo, trata-se de um serviço que potencializa a circulação dos conteúdos e o consumo audiovisual dos usuários de tecnologias móveis, TVs e computadores pessoais. Assim, o VoD tende a se constituir em serviço com alta adesão, potencialidade que dimensiona sua relevância social e econômica para o país. O crescimento do serviço nos últimos anos no Brasil já produziu uma estrutura de provimento de VoD relevante o suficiente para assegurar a continuidade da expansão e requerer atuação regulatória. Plataformas de internet e provedores de conteúdos têm se multiplicado e fortalecido, conquistando usuários e mobilizando receitas publicitárias.*

*(3) Em contraste com a televisão aberta e paga, o VoD é definido, principalmente, a partir da não-linearidade do serviço ofertado e da maior intervenção do usuário na organização da sua programação particular. Nessa relação de consumo, a amplitude e composição do catálogo, além da qualidade da transmissão dos conteúdos, são os diferenciais mais importantes e valorizados pelo consumidor. A evolução do serviço, porém, tem aproximado o VoD da televisão em especial devido à crescente complexidade da organização e exposição dos conteúdos pelo provedor, à oferta de conteúdos similares, inclusive obras exclusivas e de produção própria, e à competição pela mesma audiência. Por conta dessa similaridade, o VoD acaba por impactar também na organização dos demais segmentos do mercado.*

*(4) A análise pelo Conselho Superior do Cinema permitiu a identificação dos principais elementos que caracterizam o vídeo sob demanda. Trata-se de: (a) um serviço de comunicação de conteúdos audiovisuais; (b) organizado em catálogo; (c) ofertado ao público em geral ou a assinantes; (d) de maneira não linear; (e) por meio de redes de comunicação eletrônica, dedicadas ou não; (f) com finalidade comercial, sendo remunerado diretamente pelo usuário (por meio de compras avulsas ou assinatura) e/ou por venda de espaço publicitário, e (g) implica responsabilidade editorial do provedor, referente à seleção, organização e exposição dos conteúdos nos catálogos.*

*(5) Consideradas essas características, o VoD não se confunde com serviços de provimento de conexão de internet, cujas condições de funcionamento são normatizadas no âmbito da Lei Geral das Telecomunicações e do Marco Civil da*

*Internet, embora temas como a neutralidade da rede o afetem de forma significativa.*

#### *DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO E A REGULAÇÃO DO SERVIÇO*

- (6) O crescimento do VoD, a entrada de múltiplos e variados competidores, a relação com os demais segmentos do mercado audiovisual e as atuais condições tributárias para a prestação do serviço são fatores que repercutem diretamente sobre o interesse dos agentes econômicos em ter regras isonômicas definidas com clareza e segurança. Para além desses interesses privados, considera-se de interesse do país e dos usuários que haja a maior concorrência possível na prestação do serviço e de diversidade nos conteúdos ofertados, com espaço e atenção especial para as empresas brasileiras, os conteúdos brasileiros e os conteúdos brasileiros de produção independente. Essas diretivas de segurança jurídica e de busca da máxima competição, porém, são dificultadas por algumas características e situações particulares desse segmento.*
- (7) O vídeo sob demanda envolve um mercado abrangente e diversificado. Seja pela forma de conexão da rede eletrônica que entrega os conteúdos ou pelo modo de sua transmissão, seja pelas alternativas de relação direta com o usuário ou mediada por plataforma de internet, seja pelas demais atividades desenvolvidas pelo prestador de serviço, ou ainda pelo modelo de negócios adotado, os agentes econômicos prestadores do serviço assumem perfis por vezes muito diversos. No tratamento dessas diferenças, deve-se considerar a conveniência de instituir obrigações específicas de acordo com cada perfil e porte econômico.*
- (8) Outro aspecto desafiador para a modelagem de um ambiente regulatório equilibrado é a extraterritorialidade do serviço. Isto porque a natureza do provimento OTT (over the top) permite sua prestação desde o exterior, o que exige atenção à isonomia do ambiente de negócios dada a desigualdade das obrigações regulatórias e tributárias desses agentes em relação aos provedores nacionais. Neste sentido, a adequação à legislação brasileira apresenta-se como uma condição preliminar para um ambiente de competição e sem barreiras no provimento do serviço.*
- (9) Há de se destacar também que uma ação regulatória adequada demanda informações sobre o mercado e seus operadores. De fato, a redução da assimetria nas informações é um dos vetores básicos para qualquer política pública voltada ao estímulo a ambientes comerciais saudáveis e competitivos. Desta forma, a disponibilização de informações ao órgão regulador se apresenta como instrumento relevante da atividade regulatória, que precisa ser considerada no âmbito das obrigações atribuídas aos agentes econômicos provedores destes serviços.*
- (10) A promoção das obras audiovisuais brasileiras e das obras audiovisuais brasileiras de produção independente nos catálogos é um dos objetivos que alinha o tratamento do VoD às políticas para os demais segmentos do mercado audiovisual. Consideram-se possíveis três instrumentos independentes e complementares para essa tarefa: (a) a obrigação de provimento mínimo de títulos nacionais no catálogo; (b) o investimento do provedor na produção ou licenciamento de obras brasileiras; e (c) a proeminência ou destaque visual dado às obras brasileiras na interface com o usuário. A opção e/ou combinação desses instrumentos envolve a ponderação de riscos e do impacto de cada um deles sobre o comportamento dos provedores e usuários.*

*(11) Finalmente, o tratamento tributário do serviço – destacadamente a legislação da Condecine – é matéria chave para a equação de viabilidade dos empreendimentos de vídeo sob demanda. Na forma atual, entendido como outros mercados nos termos da MP 2228-1, a contribuição é devida sobre a oferta de cada título do catálogo, sem considerar seus resultados econômicos. Esse tratamento tende a constituir uma barreira significativa para os pequenos provedores e a restringir a quantidade e diversidade de títulos nos catálogos. O desafio, neste caso, é construir um novo modelo tributário que permita a sustentabilidade do VoD em seus diversos formatos, sem descuidar da arrecadação da Condecine, cujos valores têm papel fundamental no financiamento do setor audiovisual.*

*A REGULAMENTAÇÃO DO SERVIÇO DE VÍDEO SOB DEMANDA*

*(12) Diante desses elementos e considerações, o Conselho Superior do Cinema entende como necessária a regulamentação do VoD. O resultado deve ser proporcionar segurança jurídica aos usuários, provedores e investidores, em conformidade com os objetivos e diretrizes da Política Nacional de Cinema e Audiovisual do país. Recomenda-se que se defina a natureza do serviço e que se estabeleça as condições para a sua prestação e as obrigações regulatórias e tributárias dos agentes provedores.”*

- 2. Revisão do Regimento Interno do Conselho Superior de Cinema.** O Secretário-Executivo do MinC, João Brant, enviou aos Conselheiros em 7 de outubro a proposta de revisão do Regimento Interno do Conselho Superior de Cinema, com contribuições recebidas até 22 de novembro. Foi aprovada a retirada do assunto de pauta e submetido à relatoria do conselheiro Francisco de Araújo Lima para deliberação na próxima reunião.
- 3. Prorrogação da Lei do Audiovisual.** O conselheiro Luiz Alberto Pereira ressaltou a importância da Lei 8.685, de 1993, para o financiamento da produção audiovisual e a necessidade da prorrogação dos incentivos fiscais que expiram em 2017. O debate deverá ser retomado pelo Conselho em 2016.

Sem mais a tratar, a reunião foi encerrada. Esta ata foi aprovada pelo Conselho Superior de Cinema em 22 de março de 2015 e assinada pelo seu Presidente e pelo Secretário-Executivo.