

Contribuição do Intervozes à consulta da Ancine sobre Vídeo sob Demanda (VOD)

Março de 2017

A aprovação da lei 12485/2011 inaugurou um novo momento para o audiovisual brasileiro. Novo porque pela primeira vez abriu-se espaço para a produção nacional e independente na televisão, ao mesmo tempo em que se articulou um vigoroso sistema de fomento que arrecada recursos do elo economicamente mais forte desta cadeia e transfere para a realização de obras independentes e instalação de infraestrutura para exibição. Essa dinâmica criou amplas oportunidades de trabalho no setor, fazendo com que o valor adicionado pelo audiovisual à economia brasileira cresça em proporções bem maiores a média de outros setores. O Fundo Setorial do Audiovisual tem ainda muito o que evoluir no sentido de garantir maior diversidade na distribuição dos recursos, apoio a produção de grupos historicamente marginalizados – inclusive por meio de ações afirmativas – e maior democratização do acesso, mas não há dúvidas de que a lei do SeAC estabeleceu condições de elevar a produção audiovisual brasileira a um patamar superior qualitativa e quantitativamente.

Parte do sucesso da lei se deve ao reconhecimento da necessidade de medidas ex-ante para equilibrar economicamente o setor. Ao estabelecer limites para a propriedade cruzada de empresas de provimento de conexão com aquelas de produção e programação, o marco regulatório do serviço de acesso condicionado impediu que o diferenciado volume de receitas de cada elo gere o controle de toda a cadeia, ao mesmo tempo que evita o controle vertical de gargalos chave para o provimento do serviço aos cidadãos brasileiros.

Seis anos depois da aprovação da lei, o Brasil começa a colher frutos deste novo cenário, mas já se vê diante da possibilidade de ele perder fôlego em pouco tempo. Isso porque a realidade de mercado já indica uma forte tendência de migração do serviço de tv por assinatura para o serviço de vídeo sob demanda. Embora possa ser um substituto parcial para o consumidor, o VOD opera com uma lógica distinta da Tv por assinatura, com provimento via Internet por agentes econômicos sediados em qualquer parte do mundo. E hoje não está sujeito ao modelo definido para a TV por assinatura.

De fato, já são dezenas de provedores com serviços voltados ao público brasileiro, que oferecem conteúdo adaptado ao português, disputam o mercado publicitário brasileiro e vendem seus pacotes no país. Embora convivam diferentes modelos de negócio (transacional, por assinatura e por publicidade), todos eles disputam mercado com a TV por assinatura e entre si.

A atual ausência de regulamentação do serviço gera incerteza sobre o formato que os serviços vão tomar. Questões como proeminência de conteúdo brasileiro, abertura de espaço para produção independente, impedimento de verticalização e concentração na negociação de direitos e condições de licenciamento estão absolutamente descobertas nos serviços de vídeo por demanda. Também a contribuição econômica que o setor pode dar para o Fundo Setorial do Audiovisual hoje é dependente de uma interpretação do VOD como "outros mercados", o que confere insegurança jurídica ao setor e inibe a formação de catálogos amplos e diversos.



intervozes

coletivo brasil de comunicação social

Ainda que a dinâmica resultante da 12.485 tenha um componente pedagógico e de indução de novas práticas no mercado brasileiro, a realidade é que a inexistência de regulamentação específica para o VOD cria assimetria significativa em serviços concorrentes, retira poder de negociação dos produtores brasileiros e diminui o valor de mercado da produção brasileira independente.

Pelo exposto, a regulamentação do serviço com previsões regulatórias claras é essencial para que o audiovisual brasileiro siga na curva de crescimento vigoroso que se estabeleceu a partir da lei do serviço de acesso condicionado. Considerando o cenário apresentado, apresentamos sugestões específicas no tocante a algumas das questões postas pela Ancine e apontamos a necessidade de se estender a regulação para mais três outros aspectos.

i) Como a oferta do VOD se dá em grande parte pela Internet, prestadores ofertam serviços voltados ao Brasil a partir de diferentes países. No entanto é importante que a extraterritorialidade seja vista como algo que não impede o enforcement. O Brasil tem mercado significativamente grande para impor condições que impeçam assimetrias involuntárias sem gerar perda de oferta para o país. Para garantir que regras sejam cumpridas, os prestadores que ofertam serviço voltado ao Brasil devem estar sujeitos a regras da nossa legislação. Eventual enforcement não deve se concentrar sobre estratégias técnicas que gerem bloqueio de sites e serviços, o que violaria a liberdade na Internet. Sanções devem se concentrar no âmbito econômico, impedindo que os prestadores internacionais faturem com assinaturas, transações ou publicidade de serviço prestado ilegalmente.

ii) Pode-se trabalhar com um percentual básico (mínimo de 20%), mas estabelecer um teto. A partir de um certo volume de títulos disponíveis, a quantidade de obras brasileiras obrigatórias se manteria, evitando que se comprometa o aumento da diversidade de títulos estrangeiros. A Ancine deve ter condições entretanto de modificar este teto anualmente por instrução normativa, para que as cotas acompanhem o crescimento da produção nacional. Vale lembrar que a Constituição estabelece a obrigação de regionalização da programação para todos os serviços de comunicação social eletrônica. Assim a legislação deve prever também que parte da cota de conteúdo nacional contemple diferentes regiões do país.

iii) O investimento direto na produção não fortalece a produção independente brasileira, embora possa gerar circulação mundial de obras produzidas no país. Sua efetivação deve evitar que o volume de recursos dedicado a investimento direto seja proporcionalmente grande perante o volume de recursos aportados no FSA via



Condecine. Idealmente não deveria passar de 20% do volume dedicado à contribuição. Já o licenciamento de obras de produção independente pode ser uma boa estratégia, mas também não deve ser proporcionalmente grande perante o volume de Condecine.

iv) O destaque e proeminência de conteúdo brasileiro nos catálogos deverão ter parâmetros gerais definidos pela legislação, mas como esses parâmetros se espelham nos catálogos pode ser definido pelas empresas. A fiscalização pode se dar diretamente pelo acompanhamento da oferta ao consumidor final, desde que garantida transparência sobre os critérios de montagem do catálogo.

v) A definição de incidência de ISS e não de ICMS sobre o serviço garantiu que não haja carga tributária que iniba a oferta do serviço. Assim é possível adotar uma alíquota de cerca de 5% para a Condecine VOD, embora possa haver alíquotas progressivas.

Outros temas

Informações – é preciso que a regulação permita ao produtor brasileiro acompanhar o desenvolvimento de sua obra nas plataformas, recebendo dos prestadores as informações de desempenho do seu filme, como acontece com as salas de cinema.

Licenciamento e direitos – hoje o produtor brasileiro já tem pouco poder de negociação frente aos distribuidores e programadores. Essa ausência de regramento gera uma externalidade negativa para o sistema de fomento, já que o produtor tenta ‘resolver a obra economicamente’ nessa fase. No caso do VOD, o cenário tende a se agravar, pois o serviço tende a substituir parte da expectativa de vida das obras nas salas de cinema e os serviços de vídeo doméstico. Assim, é preciso que a regulação preveja regras mínimas que impeçam uma assimetria absoluta de poder de negociação e dificultem que o produtor se torne refém de disputas de licenciamento entre a distribuidora de sala de cinema e a plataforma de VOD.

Fomento – o reconhecimento do VOD como serviço específico e relevante para o desenvolvimento do setor deve viabilizar que obras que tenham tais plataformas como primeira janela possam pleitear recursos do FSA.