

Regulamentação das plataformas de streaming



Por **MARCOS DE QUEIROZ GRILLO***

As plataformas já deixaram de ser apenas de compartilhamento. Elas são, de fato, TV online e seguirão sendo por força da nova realidade da antena da TV 3.0 cujos primeiros protótipos já foram apresentados

1.

Pela tradução livre da *Enciclopédia Britânica*, “streaming” é um “método de transmissão de um arquivo de mídia, em um fluxo contínuo de dados que podem ser processados pelo computador receptor antes que todo o arquivo seja completamente enviado”. Trata-se, portanto, de infraestruturas digitais que transmitem conteúdos aos múltiplos consumidores, a qualquer momento, sempre que existirem ligações à internet de banda larga com capacidade de transmissão, recebimento e decodificação de dados em velocidade de processamento em tempo real.

Existe elevada correlação entre o fenômeno streaming e o estado da arte da tecnologia. Nas décadas de 1970/80 emergiu o que se convencionou chamar de 1G, com a viabilização das chamadas telefônicas móveis. Na década de 90, houve o advento da 2G, que acrescentou a possibilidade de envio de mensagens do tipo SMS. A partir dos anos 2000, foi disponibilizado o acesso à internet, com 2MBs, o que foi batizado como 3G.

Nos anos 2010 em diante, com a tecnologia 4G, a tudo isso se somou o streaming de música e de vídeo, com 150 MBs. Na presente década, já existe nos países mais avançados, em especial, a China, a tecnologia 5G, com 1,5GBs de velocidade, que traz no seu bojo o conceito de internet das coisas, possibilitando a utilização em larga escala, de inteligência artificial avançada, conectando bilhões de elementos (equipamentos, objetos, robôs e pessoas) com armazenamento em nuvem.

Destacam-se quatro pontos fundamentais da tecnologia 5G: (i) velocidade 10 vezes mais rápida, permitindo a captação de conteúdos com alta qualidade em realidade virtual ou em TV's; (ii) latência – tempo de resposta (comando versus resposta) é reduzido para 1 ms (viabilizando veículos inteligentes sem motoristas, operações cirúrgicas à distância, etc.); (iii) Conectividade que possibilita que uma mesma antena atenda com a mesma qualidade cem pessoas a mais do que a 4G, o que diminui o problema de cobertura, reduzindo em 10 vezes o consumo de bateria dos dispositivos; e (iv) internet das coisas – comunicação das pessoas com seus equipamentos (carros, eletrodomésticos, etc.) possibilitando uma comunicação mais eficiente com aumento da capacidade de armazenamento das informações em cidades inteligentes, através de múltiplas redes que armazenam as informações.

Voltando um pouco na história, para um entendimento das mudanças na demanda do público por novo conteúdo, o sucesso do Youtube, lançado em 2005, enterrou o velho hábito de se ter hora marcada para consumir conteúdo. Surgiu o conceito de “on demand”, no qual é o consumidor quem decide o que assistir, quando, onde e como. O modelo de negócios de conteúdo *online* conquistou o mercado. Os usuários assistem filmes e shows na hora que desejam, podendo pausar ou voltar; sem necessidade de fazer o download do conteúdo para seu equipamento. Nesse contexto, apareceram as TVs a

cabo e, posteriormente, as plataformas streaming.

2.

Com tanta tecnologia e facilidade, o público aderiu maciçamente essas novas plataformas. Ocorreu, assim, um crescimento exponencial da demanda pelos produtos e serviços oferecidos como alternativa ao cinema no mercado de entretenimento. Milhões de pessoas passaram a assistir filmes e séries, muitos dos quais, de forma compulsiva. Surge daí o fenômeno do *Binge-Watching* que pode ser entendido como o ato de assistir em pouco tempo, na base da maratona, as séries e filmes disponíveis nas plataformas de streaming.

O streaming consolidou o modelo de distribuição global de conteúdo de uma vez por todas, com aceitação de produções das mais diversas nacionalidades pela maior parte dos clientes; uma verdadeira globalização.

As plataformas de streaming servem para a distribuição de filmes novos, depois de algum tempo em cartaz e, também, os produtos próprios, novos, e os já existentes. Os catálogos não ficam restritos a barreiras geográficas e podem chegar a qualquer canto do mundo através da internet.

Além da Netflix, da Amazon Prime Video e da Globoplay, a concorrência se amplia com as decisões de investimento no mercado brasileiro de streaming pela HBO Max (Warner), Youtube Originals e Disney+.

O mercado brasileiro é um dos maiores do mundo para as plataformas de streaming e a base de consumidores já está bem formada. É um mercado que merece a aposta, com seus 64 milhões de lares com TV, 16 milhões de assinantes de TV paga, 32,5 milhões de assinantes de banda larga fixa e 185 milhões de celulares com banda larga.

O vídeo sob demanda é tratado internacionalmente como segmento do mercado audiovisual. A Medida Provisória No. 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, regulamentou todos os segmentos da indústria do audiovisual. Ela estabeleceu princípios gerais da Política Nacional do Cinema, criou o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema – ANCINE, instituiu o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional – PRODECINE, autorizou a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional – FUNCINES e, dentre outras medidas, alterou a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional, criando a CONDECINE, como uma Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE). A contribuição CONDECINE tem como destinação legal o Fundo Setorial do Audiovisual – FSA, fazendo com que tanto a origem como a destinação dos recursos ocorram na própria atividade audiovisual.

Os fatos geradores da CONDECINE foram disciplinados pelo artigo 32 da MP 2.228-1, em três tributos diferentes se considerados fatos geradores, bases de cálculo e sujeitos passivos da obrigação tributária. São eles, a CONDECINE-televisão (art. 32, II), mais simples, que recai sobre serviços de telefone celular, antena, estação etc., a CONDECINE-remessa (art. 32, § único) que é a única alíquota ad valorem, correspondente a 11% do valor de cada operação de pagamento ou remessa de rendimentos ao exterior e, por fim, a CONDECINE-título (art. 32, I e III), de estrutura mais complexa, têm incidência anual ou quinquenal, distingue tipos de obras e incide sobre cada segmento de mercado e prevê alíquotas específicas (valores fixos) para cada um desses casos, constantes da Portaria mencionada abaixo.

Portaria Interministerial Nº835, de 13 de outubro de 2015: “ANEXO I – Art. 33, inciso I: (...) e) OUTROS MERCADOS (exceto obra publicitária):

- Obra cinematográfica ou vídeo fonográfica de até 15 minutos - R\$ 729,12
- Obra cinematográfica ou vídeo fonográfica de duração superior a 15 minutos e até 50 minutos - R\$ 1.701,29
- Obra cinematográfica ou vídeo fonográfica de duração superior a 50 minutos - R\$ 7.291,25
- Obra cinematográfica ou vídeo fonográfica seriada (por capítulo ou episódio) - R\$ 1.822,81

De fato, em 2001, o legislador optou por segmentar a incidência do tributo em função da própria segmentação do mercado audiovisual. Nesse sentido, a contribuição passou a incidir sobre título ou capítulo de obra cinematográfica ou vídeo fonográfico destinado aos vários segmentos de mercado, tais como, salas de exibição, vídeo doméstico, serviço de radiodifusão de sons e imagens (TV aberta), serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura (TV paga) e “outros mercados” onde, na ausência de classificação melhor, entrou o VoD (Video on Demand).

Sabendo que o tratamento tributário é uma matéria chave para a equação de viabilidade dos empreendimentos de vídeo sob demanda, a ANCINE, no exercício de 2019, colocou em consulta pública seu Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) visando à regulação do mercado de vídeo sob demanda.

As principais questões abordadas no Relatório são resumidas a seguir: (i) A cobrança da contribuição CONDECINE sobre a oferta de cada título dos catálogos onera de maneira igual capacidades contributivas desiguais, cria barreiras para os pequenos provedores e desestimula a formação de catálogos mais diversificados, em especial, a colocação de filmes e séries nas lojas do varejo digital em virtude do custo fixo inicial, que pode ser expressivo para muitas obras e proibitivo para alguns catálogos, dentre eles os conteúdos estrangeiros de produção independente e as obras de arte e ensaio. Isso explica a inadimplência no recolhimento dos tributos por título por parte de alguns provedores.

(ii) Necessidade de um marco regulatório equilibrado para os serviços de TV por assinatura e os de VoD, com estímulos adequados à diversidade dos catálogos e à circulação dos conteúdos audiovisuais brasileiros, visando a uma simetria entre os segmentos, principalmente no tocante à CONDECINE-título.

(iii) Constatação de que os serviços de VoD contam com tributação extremamente favorecida, tanto em relação aos segmentos concorrentes, quanto na comparação com outros países; sua carga tributária se situa entre um terço e metade da dos demais países.

(iv) a importância do estabelecimento de regras que incentivem os provedores de VoD a investirem em produção e licenciamento de obras brasileiras independentes, para garantir a continuidade do crescimento do setor audiovisual brasileiro, a exemplo do que já ocorre com inúmeros países europeus.

3.

Como o crescimento dos estoques de filmes das plataformas de streaming já é totalmente desproporcional à capacidade de produção de filmes brasileiros, seriam bem-vindas normativas para garantir um volume mínimo de investimentos na produção ou licenciamentos de conteúdo nacional, o que poderia ser financiado pela regulação da cobrança da CONDECINE sobre a receita auferida pelos serviços de Vídeo on Demand, a exemplo do que já ocorre com a prestação de serviços que se utilizam de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais.

a terra é redonda

Por último, também é necessária a criação de cotas mínimas de exibição de conteúdos brasileiros nos catálogos para possibilitar a ampliação de seu visionamento pelos usuários, a exemplo do que já foi estabelecido na União Europeia, com vigência a partir de 2020. Com mais de dez anos de atuação das plataformas, o conteúdo nacional ainda representa somente menos de 10% dos catálogos.

A Netflix, em sua contribuição à consulta pública formulada pela ANCINE e comentando as considerações contidas no Relatório de Análise de Impacto no. 001/2019/ANCINE/SAM/CAM, notoriamente contrariada com o diagnóstico e a proposta de regulação da prestação dos serviços VoD no Brasil, após um longo “jus espiandi”, finalizou sua contribuição com a seguinte assertiva:

Utilizando os serviços de VoD como ferramenta, o Brasil tem a oportunidade de tornar-se um dos líderes mundiais na produção e distribuição de conteúdo audiovisual de qualidade, espalhando sua cultura, narrativa e formatos ao redor do globo. Contudo, essa liderança somente poderá ser conquistada se o Brasil adotar uma postura que proporcione um mercado de VoD vibrante e sustentável, sem regulamentação excessiva, que se aproveita da característica da Internet de não ter fronteiras para propagar o Brasil e disseminar o conteúdo audiovisual nacional pelo mundo (pág. 12).

De fato, ao invés de “regulamentação excessiva”, a Netflix e outras plataformas de VoD estão sendo muito pouco tributadas, existindo uma grande assimetria entre elas e as TV abertas e pagas, o que fica claro no Quadro Comparativo apresentado a seguir:

CARGAS TRIBUTARIAS COMPARATIVAS:

- ✓ NO BRASIL, E
- ✓ COM O EXTERIOR

Serviço de televisão por assinatura	Plataformas de Streaming
Prestadoras de Serviço de Acesso Condicionado	Disponibilização, sem cessão definitiva, de conteúdo de áudio, vídeo, imagem e texto por meio da internet
LEI No.12.485, DE 12 DE SETEMBRO DE 2011	LEI COMPLEMENTAR Nº 157, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2016 Autorizou a cobrança do Imposto Sobre Serviços (ISS) para plataformas de streaming, considerando que o fato gerador é a "disponibilização, sem cessão definitiva, de conteúdo de áudio, vídeo, imagem e texto por meio da internet".
Tributação pelo ICMS	Tributação pelo ISS
Convênio 99/15 – CONFAZ – redução da base de cálculo do ICMS	Lei Municipal no. 6263 – ISS
10% sem compensação de créditos	2%
2% ref. Fundo Estadual de Combate à Pobreza	
Subtotal:12%	Subtotal:2%
PIS/COFINS NÃO CUMULATIVO	PIS/COFINS NÃO CUMULATIVO
COFINS – 7,5 %	COFINS – 7,5 %
PIS – 1,65 %	PIS – 1,65 %
COMPENSAÇÕES – 5,25%	COMPENSAÇÕES – 5,25%
PIS/COFINS MÉDIO APÓS COMPENSAÇÕES:.....4%	PIS/COFINS MÉDIO APÓS COMPENSAÇÕES:.....4%
CARGA TRIBUTÁRIA TOTAL:.....16%	CARGA TRIBUTÁRIA TOTAL:6%

CARGA TRIBUTÁRIA MÉDIA **UNIÃO EUROPÉIA: 21% (VAT)**

CARGA TRIBUTÁRIA PAÍSES **AMÉRICA DO SUL: 20,25% (IVA)**

Dado o contexto, e as provocações da Ancine e demais participantes da sociedade civil, há vários anos vem sendo discutida no Brasil a regulamentação dos serviços de streaming que alcançariam plataformas como Netflix, Amazon Prime Video, Globoplay, YouTube, HBO Max, Disney +, Apple, dentre outras. O foco principal é garantir que essas empresas contribuam para o desenvolvimento da indústria audiovisual brasileira por meio de tributos e da promoção de conteúdos nacionais.

Avançaram no Congresso Nacional dois Projetos de Lei que ainda estão em tramitação: (1) PL 2.331/2022: Já foi aprovado pela CAE do Senado e encontra-se, presentemente, em discussão na Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados. Propõe a cobrança da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine) sobre o faturamento bruto das plataformas de streaming, como segue: Acima de R\$ 96 milhões - 3%; entre R\$ 4,8 milhões e R\$ 96 milhões - 1,5%; menor que R\$ 4,8 milhões - 0%

Está previsto que tal cobrança poderá ser reduzida pela metade quando pelo menos 50% do catálogo for de conteúdo nacional.

Além disso, estabelece cotas mínimas de conteúdo nacional nos catálogos, variando de 100 a 300 títulos, dependendo do tamanho do catálogo da plataforma. Também prevê incentivos fiscais para empresas que investirem diretamente em produções brasileiras independentes.

(2) PL 8.889/2017: Prevê a cobrança de Condecine de até 6% sobre o faturamento bruto das plataformas de streaming e exige que pelo menos 10% do conteúdo disponível nelas seja de produção nacional, incluindo obras independentes. O projeto também propõe que 30% dos recursos arrecadados de Condecine sejam destinados a produtoras das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, visando descentralizar os investimentos no setor audiovisual.

Nos dois projetos a Agência Nacional do Cinema (Ancine) seria responsável por fiscalizar o cumprimento das cotas de conteúdo nacional.

Ambas propostas enfrentam resistência de setores da oposição - já que, segundo eles, existiriam privilégios à *Rede Globo*, do Conselho Superior de Cinema - que quer uma taxa mais alta, em torno dos 12%, de roteiristas - que acusam as plataformas de condições degradantes de trabalho (desrespeito a direitos autorais, cargas horárias abusivas, etc., de cineastas - contrários à leniência com recursos públicos arrecadados que podem ser utilizados para novos originais em detrimento de sua aplicação na produção independente, e de algumas das plataformas - que fazem jogo de cena e argumentam que a regulamentação poderia dificultar o crescimento do mercado e impactar negativamente os produtores independentes.

Enquanto isso, plataformas como a Netflix têm buscado se aproximar do governo e da sociedade civil, investindo em projetos culturais, como a reforma da Cinemateca Brasileira, utilizando recursos da Lei Rouanet, o que não parece ser nada republicano.

4.

Também entrou em cena a Associação STRIMA composta por Disney +, Globoplay, Max, Netflix e Prime Vídeo, cujas ações são claramente voltadas para o exercício de lobby em favor das plataformas. Insistem na redução da alíquota do Condecine em até 60/70% no caso de atingimento da meta de apoio às obras brasileiras, dentre outras pretensões. São ações de lobby

para influenciar favoravelmente as discussões sobre a regulamentação em favor das plataformas. Encenam divergências, mas, no fundo, as plataformas estão bem satisfeitas com o Projeto de Lei e fazendo lobby para a Lei ser promulgada o mais rápido possível.

Estudos de assessorias legislativas do Senado apontam que com o crescimento das plataformas de VoD entre o público da TV aberta e fechada, o setor não pode continuar sem um marco regulatório que imponha obrigações de cumprimento e que possa assegurar os direitos dos usuários. Enquanto a TV paga e aberta pagam impostos, tem a obrigação de manter uma cota de tela mínima para conteúdo nacional e a obrigação de investimento em obras brasileiras, o VoD não tem tais obrigações; daí tais medidas estarem presentes nos PL's 2.331/2022 e 8.889/2017.

No início de abril de 2025 a deputada Jandira Feghali (PCdoB-RJ), [apresentou seu parecer sobre o PL nº 2.331/22](#), do qual é relatora, e mudou alguns parâmetros que haviam sido acordados em 2023 quando a pauta, ainda no âmbito do Senado, estava com o senador Eduardo Gomes. O projeto sofreu mudanças com o aumento do tributo Condecine de 3% para 6% além da fixação de uma cota de tela relevante (10%) que pode chegar a 700 obras brasileiras para serviços de streaming com 7 mil ou mais obras em catálogo.

No projeto, a relatora deixa claro que a regulamentação se aplica unicamente aos provedores de serviço de acesso condicionado, contemplados pela Lei do SeAC, não abrangendo provedores de TV e programadoras (regulamentadas pela Lei da TV paga), embora a maioria das plataformas já se encaixe nessa modalidade. Observa-se que a regulamentação das plataformas demorou muito e, nesse ínterim, houve grandes mudanças nesse setor.

Assim, continuar enquadrando as plataformas de streaming como SeAC não seria mais adequado. Se isso for verdade, estaríamos regulamentando uma indústria que existia no passado, mas que se transformou rapidamente e não existe mais da forma como existia.

Pelo entendimento da Ancine, as plataformas de streaming não podem ser reguladas na lei da TV paga por não existir um serviço de acesso condicionado, ou seja, não precisam estar ligadas a empacotadoras e sinais de recepção (antena) para proverem conteúdo. Acontece que a realidade atual não é bem assim.

Hoje, um usuário de TV a cabo que não esteja satisfeito com o serviço, e que queira ampliá-lo, pode migrar para pacotes como CLARO TV+ e SKY+ que já oferecem Netflix, Max, Disney, etc., o que caracteriza um novo tipo de mercado, conhecido como TV 3.0, que oferece acesso à TV aberta, TV fechada e plataformas de streaming, todas juntas, num único lugar. Isso mostra que as plataformas estão cada vez mais dependentes da estrutura das operadoras para funcionar.

Segundo Marina Rodrigues, produtora, consultora audiovisual e especialista no setor, estamos caminhando na direção errada. Isso porque a legislação em votação na Câmara se aplica sobre "Provedor de plataforma de compartilhamento" sendo excluídos os provedores de TV e programadoras, que hoje são maioria. O problema é que a regulamentação das plataformas demorou tanto que foi desatualizada pelo dinamismo do mercado.

Hoje, existem até ofertas de jogos de futebol da Prime Vídeo em parceria com a Premiere e programação ao vivo na Globoplay, na Max e no próprio Prime Vídeo. Houve uma simbiose entre VoD (provedores de serviço compartilhado) - antes um mero outsider do mercado - e as TV's abertas. A transformação das TV's passa pela oferta do conteúdo online. Por isso, é certo que as definições primárias da TV 3.0 já se assemelham bastante ao que temos na Lei do SeAC, sendo um erro pensar na regulamentação do streaming no Brasil como uma legislação à parte e não como parte integral de um marco regulatório de mídia.

Note-se que a legislação europeia, na qual nos espelhamos, não regulamenta as plataformas de streaming com uma lei à parte já que, lá, elas fazem parte do marco regulatório de mídia de todos os países, prevendo regras claras para TV aberta, TV a cabo, plataformas e afins.

a terra é redonda

Segundo a newsletter do *Simplificando Cinema*, a regulamentação ora em curso é frouxa e desatualizada no nascedouro, mas é melhor que nada. No entanto, deve-se insistir com Ancine e Anatel para que elas trabalhem juntas e com a velocidade requerida na modificação da Lei de TV Paga que abarcará também o streaming, já que a convergência dos setores continuará se solidificando e o Brasil seguramente terá uma lei nova totalmente obsoleta em apenas cinco anos.

As plataformas já deixaram de ser apenas de compartilhamento. Elas são, de fato, TV online e seguirão sendo por força da nova realidade da antena da TV 3.0 cujos primeiros protótipos já foram apresentados no NAB Show, em Las Vegas, EUA.

A expectativa é que, nos próximos meses, o Congresso avance na consolidação dessas propostas, estabelecendo um marco regulatório que promova uma tributação mais adequada para o setor e valorize um pouco mais a cultura brasileira.

***Marcos de Queiroz Grillo** é economista e mestre em administração pela UFRJ.

A Terra é Redonda existe graças aos nossos leitores e apoiadores.

Ajude-nos a manter esta ideia.

[CONTRIBUA](#)