UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE COMUNICAÇÕES E ARTES

HEVERTON SOUZA LIMA

A Lei da TV Paga: impactos no mercado audiovisual

São Paulo
2015

HEVERTON SOUZA LIMA

A Lei da TV Paga: impactos no mercado audiovisual

Dissertação apresentada à Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Meio e Processo Audiovisuais.

Área de Concentração: Meios e Processos
Audiovisuais

Orientador: Prof. Dr. Gilson Schwartz

São Paulo
2015

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo
Dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Lima, Heverton Souza
A Lei da TV Paga: impactos no mercado audiovisual /
Heverton Souza Lima. -- São Paulo: H. S. Lima, 2015.
162 p.: il. + DVD.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Meios
e Processos Audiovisuais - Escola de Comunicações e Artes /
Universidade de São Paulo.
Orientador: Gilson Schwartz
Bibliografia

1. TV por assinatura 2. Regulação 3. Ancine 4. Produção
independente 5. Mercado audiovisual I. Schwartz, Gilson II.
Título.

CDD 21.ed. - 302.2

FOLHA DE APROVAÇÃO

Heverton Souza Lima

A Lei da TV Paga: impactos no mercado audiovisual

Dissertação apresentada à Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Meio e Processo Audiovisuais.

Área de Concentração: Meios e Processos Audiovisuais

Orientador: Prof. Dr. Gilson Schwartz

Aprovado em:

Banca examinadora:

Prof.

Dr. _____

Instituição _____ **Assinatura** _____

Prof.

Dr. _____

Instituição _____ **Assinatura** _____

Banca examinadora:

Prof.

Dr. _____

Instituição _____ **Assinatura** _____

AGRADECIMENTOS

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, pela bolsa de mestrado concedida para a realização desta pesquisa.

Ao Prof. Dr. Gilson Schwartz, pela orientação deste trabalho.

Aos professores Arthur Autran e Eduardo Vicente, que participaram do exame de qualificação, e foram fundamentais para o recorte e desenvolvimento final desta pesquisa.

Aos entrevistados Manoel Rangel, Vera Zaverucha, Oscar Simões, Marco Altberg, Mauro Garcia, Tiago Mello, Roberto D’Ávila, Leonardo Dourado, Júlio Woreman e Sylvia Abreu. As conversas com vocês foram valiosas para apontar caminhos.

As entidades ABPITV, Ancine, ABTA e Converge Comunicação e em particular Lucas Soussumi e Daniela Pfeiffer (ABPITV); Rúbia Mazzini e Lia Amâncio (Ancine); André Sales (ABTA); e Rubens Glasberg (Converge) pela gentileza em colaborar com a pesquisa, contribuindo com dados e informações importantes do setor.

Aos amigos e colegas de pesquisa, Pedro Butcher, Lia Bahia, Marcelo Ikeda, Maria Cristina Mungioli, Ecivaldo Matos, Maria Amélia, Wellington Pereira, Letícia Friedrich, Giu Jorge, Lígia Rodrigues e Ana Paula Sousa.

Às amigas queridas Fran, Maria Fernanda e Marina que me acolheram nas idas ao Rio com todo amor, que sempre me deram.

Ao Pedro, meu amado parceiro, pela compreensão, apoio e carinho em todos os momentos.

Aos meus pais, por tudo.

RESUMO

LIMA, Heverton Souza. **A Lei da TV Paga: impactos no mercado audiovisual**. 2015. 163f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

O presente estudo se propõe a investigar os efeitos da Lei 12.485 para o mercado e para a cadeia produtiva audiovisual no país. Esse marco legal, em vigor desde setembro de 2011, regulamenta a entrada das empresas de telefonia no setor de televisão a cabo e regula a veiculação de conteúdos na TV por assinatura. Os mecanismos de fomento presentes no seu texto estabelecem cotas para a produção independente e cotas de canais brasileiros no pacote das operadoras. Ao promover o acesso à informação e dar voz a diferentes agentes, a “Lei da TV Paga” têm como objetivos promover o interesse público e regular o mercado de TV por assinatura. Tendo em vista o cenário das novas atribuições da Agência Nacional do Cinema no que se refere à regulação da televisão segmentada e o ingresso de novos agentes no mercado de produção audiovisual (teles e Anatel), pretende-se investigar os impactos econômicos na configuração de novos agentes e a redefinição de demandas e ofertas após a implementação, no período de 2012 a 2014.

Palavras-chave: TV por assinatura. Mercado audiovisual. Regulação. Ancine. Produção independente.

ABSTRACT

LIMA, Heverton Souza. **Pay TV Law: effects for the audiovisual market**. 2015. 163f. Dissertation (Master) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

This Dissertation examines the effects of Law 12,485 for the consumption market and the audiovisual production and value chains in Brazil. This legal framework, in force since September 2011, regulates the entry of telephone companies into the cable television market segment and regulates the placement of content on cable television. The support mechanisms are leveraged by quotas for independent production and Brazilian channels in the package offered by operators. To promote access to information and give voice to different agents, the “Pay TV Law” plans to promote public interest and to regulate the TV market. Given the new powers of the National Film Agency (ANCINE) with respect to the regulation of segmented television and the entry of new players in audiovisual markets (telcos and Anatel), we intend to investigate economic impacts in the new regulatory setting as well as the emergence and strategies of agents as stakeholders in the redefinition of agendas after its implementation, in the period 2012-2014.

Key words: Pay TV. Audiovisual Market. Regulation. Ancine. Independent production

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Recursos captados pelas leis de incentivo e pelo FSA em 2010.....	20
Gráfico 2 – Distribuição das operadoras locais entre programadoras/franqueadoras em 1998.....	27
Gráfico 3 – <i>Market share</i> por multioperadoras em 2005.....	27
Gráfico 4 – <i>Market share</i> por grandes grupos em 2005.....	28
Gráfico 5 – Evolução total do número de assinantes.....	29
Gráfico 6 – Competição no mercado de TV por assinatura/ Porcentagem da base de assinantes por grupos econômicos em 2010.....	30
Gráfico 7 – Evolução do número de assinantes do serviço de TV por assinatura.....	56
Gráfico 7 – Comparativo de assinantes por classe econômica (2008 e 2012).....	57
Gráfico 8 – Penetração da TV por assinatura por classe econômica.....	57
Gráfico 9 – Competição do mercado de TV por assinatura/ Porcentagem da base de assinantes em 2014.....	66
Gráfico 10 – <i>Share</i> do total dos televisores ligados das 7 às 24h.....	70
Gráfico 11 – <i>Share</i> de audiência e tempo dedicado à TV por assinatura.....	74
Gráfico 12 – Faturamento bruto total da TV por assinatura (R\$ bilhões).....	75
Gráfico 13 – Faturamento com publicidade da TV por assinatura (R\$ bilhões).....	75
Gráfico 14 – <i>Share</i> do mercado publicitário e base de assinantes – 2009 e 2013.....	76
Gráfico 15 – Investimento publicitário por meios em 2014.....	77
Gráfico 16 – Evolução do número de assinantes banda larga (em milhões).....	87
Gráfico 17 – Licenciamento de obras não publicitárias na TV por assinatura.....	94
Gráfico 18 – Licenciamento de obras não publicitárias brasileiras por duração.....	95
Gráfico 19 – Evolução na quantidade de horas de conteúdo brasileiro em canais com conteúdo estrangeiro predominante.....	97
Gráfico 20 – Licenciamento de obras não publicitárias superior a 50 minutos.....	100
Gráfico 21 – Percentual de Horas de Conteúdo Brasileiro e Estrangeiro em 2013.....	101
Gráfico 22 – Licenciamento de obras não publicitárias seriadas.....	102
Gráfico 23 – Produtoras afiliadas à ABPITV por ano (1999 a 2014).....	103
Gráfico 24 – Análise 362 produtoras afiliadas à ABPITV entre 2011 e 2014 pelo ano de fundação da empresa.....	104
Gráfico 25 – Arrecadação da Condecine e o orçamento anual do FSA.....	116

Gráfico 26 – Licenciamento de obras brasileiras seriadas de conteúdo qualificado por tipo.....	120
Gráfico 27 – Obras brasileiras seriadas de conteúdo qualificado e de conteúdo não qualificado.....	121
Gráfico 28 – Crescimento de associados à ABPITV entre 2011 e 2014 por região.....	131
Gráfico 29 – Crescimento de associados à ABPITV entre 2011 e 2014 por estado.....	132

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Recursos disponibilizados pelo FSA de 2008 a 2012.....	17
Tabela 2 – Os dez principais mercados de TV por assinatura (2011).....	59
Tabela 3 – Os dez principais mercados de TV por assinatura (2012).....	59
Tabela 4 – Os dez principais mercados de TV por assinatura (2013).....	60
Tabela 5 – Audiência e <i>share</i> de individual de TV por emissora em 2013 (TL).....	71
Tabela 6 – Quantidade de longas-metragens brasileiros por canal.....	98
Tabela 7 – Quantidade de horas de programação seriada / não seriada por canal em 2013...99	
Tabela 8 – Licenciamento de obras brasileiras seriadas de conteúdo qualificado por tipo..	120
Tabela 9 – Licenciamento de séries documentais, ficcionais e de variedades.....	122
Tabela 10 – Licenciamentos de animação, <i>reality shows</i> e videomusical.....	123
Tabela 11 – Algumas séries de animação produzidas a partir de 2012.....	123
Tabela 12 – <i>Ranking</i> do crescimento de associados à ABPITV entre 2011 e 2014 por região.....	131

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estrutura da cadeia do SeAC.....	40
Quadro 2 – Distribuição de canais em pacotes.....	48
Quadro 3 – Resultados da pesquisa Social TV 2012 e 2014.....	86

LISTA DE SIGLAS

- ABPITV – Associação Brasileira de Produtores Independentes para Televisão
- ABPTA – Associação Brasileiro de Programadores de TV por Assinatura
- ABRACOM – Associação Brasileira de Emissoras de Antenas Comunitárias
- ABTA – Associação Brasileira de Televisão por Assinatura
- Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações
- Ancinav – Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual
- Ancine – Agência Nacional do Cinema
- BV – Bonificações por Volume
- CaBEQ – Canal Brasileiro de Espaço Qualificado
- CBC – Congresso Brasileiro de Cinema
- CEQ – Canal de Espaço Qualificado
- Condecine – Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Nacional
- CRT – Certificado de Registro de Título
- CSC – Conselho Superior de Cinema
- CTB – Código Brasileiro de Telecomunicações
- DISTV – Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos
- DTH – *Direct to Home* (direto para casa), modalidade de transmissão de televisão digital via satélite
- FNC – Fundo Nacional de Cultura
- FNDC – Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação
- Gedic – Grupo Executivo de Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica
- IN – Instrução Normativa
- INC – Instituto Nacional de Cinema
- ISEB - Instituto Superior de Estudos Brasileiros
- LGT – Lei Geral de Telecomunicações
- MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
- Minc – Ministério da Cultura
- MMDS – *Multichannel Multipoint Distribution Service* (Serviço de Distribuição Multiponto Multicanal)
- OTT – *Over the Top*
- PNT – Painel Nacional de Televisão

RCM – RioContentMarket

SAV – Secretaria do Audiovisual

SeAC – Serviço de Acesso Condicionado

TI – Tecnologia da Informação

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação

UHF – *Ultra High Frequency* (Frequência Ultra Alta)

VOD – *video on demand* (vídeo sob demanda)

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 - POLÍTICAS PÚBLICAS E REGULAÇÃO DO AUDIOVISUAL.....	5
1.1 A relação histórica entre TV e cinema.....	5
1.2 Produção independente nos anos 1990 e início dos anos 2000.....	8
1.3 Ancine e os novos mecanismos de fomento.....	12
A. Art. 39-X.....	14
B. Art. 3ºA da Lei do Audiovisual.....	14
C. Fundo Setorial do Audiovisual.....	15
1.4 A integração possível entre os elos da cadeia: a regulação pelo fomento.....	19
 CAPÍTULO 2 – O MERCADO DE TV POR ASSINATURA.....	21
2.1 O desenvolvimento da TV Paga.....	21
2.2 A Lei do Cabo e o oligopólio nacional.....	23
2.3 A Lei Geral das Telecomunicações e a entrada das teles.....	26
2.4 Balanço da regulação do serviço de TV por assinatura.....	28
 CAPÍTULO 3: ASPECTOS REGULATÓRIOS DA LEI DA TV PAGA.....	34
3.1 Projeto de Lei 116.....	34
3.1.1 O jogo político entre os estabelecidos e os <i>outsiders</i>	36
3.2 Mudanças conceituais e estruturais: a regulação do SeAC.....	40
3.3 Interesse público e Interesse privado.....	42
3.4 Os mecanismos de fomento.....	46
3.4.1 Cota de Pacote.....	48
3.4.2 Cota de Canal.....	50
3.4.3 Canais desobrigados do cumprimento de cota.....	53
 CAPÍTULO 4 - O CENÁRIO AUDIOVISUAL.....	55
4.1 O crescimento da base de assinantes e a emergência da classe C.....	55
4.2 A competição entre as operadoras de TV por assinatura.....	63
4.3 Convergência digital: a multiplicidade da oferta e o aumento da concorrência.....	68
4.3.1 TV aberta versus TV por assinatura.....	71
4.3.2 A competição entre os canais pagos.....	80
A. Dublagem.....	81

B. Conteúdo nacional.....	83
4.3.3 Internet e VOD.....	85
 CAPÍTULO 5 - IMPACTOS SOBRE A PRODUÇÃO INDEPENDENTE.....	93
5.1 Obras não seriadas.....	94
5.1.1 O aumento da participação dos curtas.....	95
5.1.2 Longas-metragens: demanda imediata do setor.....	96
5.1.2.1 A Hegemonia estrangeiras em canais de filmes.....	100
5.2 Obras seriadas.....	101
5.2.1 Mercado aquecido: demandas e ofertas possíveis.....	102
5.2.1.1 Os gargalos: infraestrutura, custos e projetos.....	106
5.2.1.2 Soluções encontradas.....	109
5.2.2 O desafio da autossustentabilidade.....	110
5.2.3 O tempo do Estado e o tempo do mercado.....	114
5.2.4 Arranjos produtivos e novas possibilidades de negócios.....	118
5.2.5 Os licenciamentos: gêneros, formatos seriados e modelos de negócios.....	120
5.2.5.1 Produto nobre: a ficção serializada.....	126
A. A estreia da dramaturgia no GNT: a experiência de Sessão de Terapia.....	120
B. A predominância das comédias.....	128
C. Modelo de negócios.....	129
5.3 O impacto regional.....	130
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	134
 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	138
6.1 Livros, teses, dissertações e artigos acadêmicos.....	138
6.2 Revistas, jornais e sites.....	141
6.3 Entrevistas concedidas ao autor.....	146
6.4 Palestras e apresentações orais em eventos.....	147
6.5 Documentos oficiais e legislação.....	148

Introdução

No início dos anos 2000, a economia do audiovisual brasileira se encontrava em um momento de “estabilidade” oligopolística da produção e distribuição das obras audiovisuais: a TV aberta, controlado por empresas nacionais; a TV por assinatura, com participação de empresa estrangeiras; e o cinema com as *majors*. No que se refere ao mercado de TV por assinatura, a baixa penetração do serviço deixava evidente os problemas regulatórios do setor, diante das potencialidades econômicas do país.

O oligopólio na TV por assinatura é mais complexo que o da TV aberta, envolvendo capitais locais, nacionais e internacionais, além de marcos regulatórios distintos. O mapeamento da “TV Paga”, realizado pela Ancine (2010), mostra que havia diferentes marcos legais para a regulamentação da prestação de um mesmo serviço, que competem entre si, pelo mesmo consumidor. Anteriormente, a legislação permitia que empresas estrangeiras controlassem a operação do serviço pelas tecnologias DTH (satélite) e MMDS (distribuição que utiliza a faixa de micro-ondas), enquanto a distribuição de sinais por cabo estava restrita à empresas nacionais.

A partir de 2005, a entrada das teles no setor, juntamente com o crescimento da banda larga, impulsionou a expansão do mercado de TV por assinatura ao oferecer o *triple play* (serviço baseado na combinação de acesso à Internet banda larga, telefonia e vídeo). No entanto, a participação do capital estrangeiro estava restrita a operação pelas tecnologias DTH e MMDS e à participações minoritárias em prestadoras de TV a cabo, cujo controle, regido pela Lei do Cabo, estava assegurado às empresas brasileiras no setor de programação e distribuição.

Todavia, o cenário audiovisual no país tende a se transformar com a convergência tecnológica. A distribuição dos serviços de telecomunicações, internet e radiodifusão pela mesma rede abre definitivamente esse mercado oligopolista para a entrada de novos atores, as teles. Diante da convergência de diferentes tipos de serviços (telefone, internet, audiovisual) que podem ser oferecidos por uma mesma rede e por uma única empresa, esse cenário deixava evidente a necessidade da atualização do marco legal da TV por assinatura.

Após anos de tramitação no congresso, o projeto de lei que tinha a proposta de regulamentar foi sancionada pela Presidente da República Dilma Rousseff em 12 de setembro de 2011. A Lei 12.485, conhecida como a “Lei da TV Paga”, revoga a legislação específica para TV a cabo e unifica a regulamentação de TV por assinatura pelo tipo de serviço prestado

(“serviço de acesso condicionado”), independente da tecnologia utilizada para distribuição dos sinais (satélite, cabo ou micro-ondas). Além disso, abre a operação da prestação de serviço de TV a cabo para as empresas de telecomunicações nacionais e estrangeiras; e também define cotas de conteúdo nacional produzido por produtoras independentes.

A proposta foi uma resposta do Estado para romper a barreira do oligopólio, no ensejo de estimular a concorrência, aumentar a oferta nacional de serviços de televisão por assinatura e promover a expansão do mercado. Por outro lado, o Estado atua na regulação do mercado audiovisual ao estimular a competição e fortalecer as atividades de produção e programação das empresas brasileiras por meio de uma reserva de mercado e políticas públicas para o setor.

José Mário Ortis Ramos (2004) apontava a falta de vínculos entre televisão e produção independente desde a segunda metade do século XX, o que expõe as fragilidades na configuração de uma indústria cinematográfica no país. Tal situação é dissonante do modelo de produção de outros países do mundo, onde foram criados marcos regulatórios a fim de desenvolver parcerias entre programadores e produtores independentes. Esse tipo de proposta integra diversas janelas de exibição e possibilita vida útil ao produto e receitas ao produtor.

Para atingir esse objetivo, cria-se, entre outras coisas, uma reserva de mercado para a produção e programação dos conteúdos exibidos pelos canais no horário nobre, possibilitando surgir novos conteúdos nos canais já existente e novos canais para atender às exigências de empacotamento (distribuição do serviço). Assim, os canais passam a ser obrigados a exibirem as obras produzidos por produtoras independentes. Ao se estabelecer cotas mínimas de produção independente na TV por assinatura, fomenta-se a formação de vínculos entre a produção independente e as programadoras de TV por assinatura, o que permite a abertura de novas perspectivas para a autossustentabilidade do setor.

Antes do marco regulatório, as obras audiovisuais produzidas por produtoras independentes estavam sob o regime de prestação de serviço. Esse modelo de negócio não envolvia a participação ou o controle do produtor independente sobre a obra, nem permitia a ele auferir receitas sobre licenciamentos e produtos derivados. A partir da Lei da TV Paga, uma das condições para o cumprimento de cota é que o controle sobre a obra audiovisual seja da empresa produtora e não da programadora; isso, em tese, permite que os produtores possam participar da comercialização do produto audiovisual por ele produzido.

Para que essa exploração econômica possa acontecer, o cumprimento da cota está articulado às características da obra audiovisual exibidas nos canais. A obrigação legal de carregamento de conteúdo brasileiro incide sobre os canais de espaço qualificado, ou seja, canais que exibem conteúdos com potencial de exploração econômica, após a primeira

exibição, os chamados conteúdos de estoque (FLICHY, 1982). Portanto, os canais que exibem séries, filmes, reality shows e programas de variedades, por exemplo, estão obrigados às exigências legais. Os conteúdos de fluxo (programas ao vivo, ancorados por apresentador, entre outros) não são considerados para cumprir a obrigação legal. Assim, o marco regulatório busca promover obras, com alto valor agregado, que possam percorrer diferentes janelas de exibição no mercado interno e em outros países do mundo.

O objetivo específico deste trabalho visa estudar os impactos na produção das obras audiovisuais brasileiras decorrentes das cotas de canais. No contexto das novas atribuições da Ancine e da entrada de novos agentes (teles e Anatel), o intuito é investigar qual será o impacto que esse marco regulatório pode desempenhar, de forma inédita, na integração entre os segmentos de mercado (televisão por assinatura e produção independente), no curto prazo.

Com a entrada de novos atores no mercado de televisão por assinatura, quais são os perfis dos produtos (novos ou não) e suas movimentações na cadeia produtiva do audiovisual? Como se dá a articulação entre a esfera pública e a esfera produtiva no desenvolvimento da indústria audiovisual durante a implementação da lei?

Os impactos da Lei 12.485 são amplos e atingem diferentes agentes, em sentidos diversos. Os efeitos da implementação da lei envolvem os produtores independentes, os programadores, as entidades do setor (ABTA, ABPITV e Ancine) e o próprio consumidor do serviço. A proposta é mapear os impactos da lei 12.485 para o mercado audiovisual brasileiro nos três primeiros anos, 2012, 2013 e 2014¹.

No cenário desse estudo, é importante considerar as tradicionais e as novas formas de produção, programação, exibição e consumo dos conteúdos audiovisuais em diversas janelas que concorrem pela atenção do público da TV por assinatura: TV aberta, VOD, OTT (*Over the top*) e outras. Esse método é mais lógico, pois abre possibilidades para investigar as dinâmicas de disputa e complementariedade entre meios tradicionais e emergentes.

A TV por assinatura se insere na busca pela audiência em um contexto de maior presença da tecnologia nas relações de comunicação (MIÈGE, 2009). A intenção aqui é priorizar a investigação da audiência e do faturamento publicitário entre os meios tradicionais, (TV aberta e TV Paga), e de maneira complementar, se debruçar sobre as novas articulações trazidas pela internet e pelo VOD.

¹ Para esta investigação, foram considerados os anos de 2012, 2013 e 2014, com os dados que estiverem disponíveis até janeiro de 2015. Os anos anteriores serão considerados com a finalidade de comparação, quando necessário.

Nesse sentido, a televisão por assinatura não será tratada neste estudo como um segmento estanque, mas como uma janela inserida dentro de produção e de recepção convergentes. Ao estudar os efeitos do marco regulatório específico para TV por Assinatura, se considerará o mercado audiovisual como um todo: os operadores, o crescimento da base de assinantes, o preço do serviço, o ingresso da classe C no consumo do serviço, os hábitos desses assinantes e as estratégias das programadoras na disputa um mercado cada vez mais acirrado e estratégico.

Por fim, esta lei pode ser entendida como o início de um processo de efetiva participação do Estado na regulação dos conteúdos veiculados na televisão. Para ter essa compreensão, é fundamental a contextualização do marco regulatório em uma perspectiva histórica entre a produção independente, televisão e Estado para possamos avaliar os avanços e problematizar questões colocadas no setor. Os capítulos 1 e 2 servem para contextualizar o período anterior à Lei da TV Paga. Já o capítulo 3 trata especificamente dos aspectos regulatórios presentes no texto legal; enquanto o capítulo 4 apresenta o cenário convergente, de disputas e complementariedades entre os meios. Por último, o capítulo 5 aborda os impactos na produção independente, mostrando imbricações regulatórias entre Estado e mercado.

Capítulo 1 - Políticas públicas e regulação do audiovisual

1.1. A relação histórica entre TV e cinema

O desenvolvimento do cinema e da televisão no Brasil se deu em caminhos distintos, com poucas experiências de articulação entre si até o início do século XXI. Apesar das tentativas de integração, a separação entre esses segmentos explicita o processo de construção do audiovisual brasileiro: o sistema televisivo consolida um padrão industrial, competitivo internacionalmente, enquanto que o cinema se constrói em ciclos, na permanente luta pela autossustentabilidade.

O Estado desenvolveu políticas distintas para a formação desses segmentos de mercado. A televisão se beneficiou com os altos investimentos estatais em infraestrutura de telecomunicações durante o regime militar, mas a operação da atividade desenvolveu-se comercialmente pelo capital nacional privado. Já o cinema se apoiou nas políticas culturais, como a “cota de tela” e o fomento direto (Embrafilme), como forma de manter a frequência da produção, não sem dificuldades diante da concorrência das distribuidoras internacionais e do conteúdo nacional veiculado na televisão aberta.

Paralelo à ação do Estado, a partir dos anos 60, foi paulatinamente construindo-se um discurso de disputa distintiva entre as duas esferas, “relegando ao cinema o lugar do culto e do artístico e à televisão o lugar do popular superficial e comercial” (BAHIA, 2012, p.81). Essa polarização ampliou o hiato entre os segmentos de mercado, inviabilizando a colaboração mútua.

José Mário Ortis Ramos (1983) tem como objetivo apreender o movimento do campo cinematográfico em suas relações com o Estado, perseguindo o sentido das interações entre a ação estatal, a postura política dos cineastas e os consequentes redirecionamentos da produção fílmica. A tendência dominante desse movimento aponta para concepções de cinema enquanto produção industrial. De um lado, o projeto “político-cultural nacionalista” acreditava em uma base industrial a partir do “cinema independente”, cuja proposta não excluía o “cinema de autor”, ponto constante no pensamento de Glauber Rocha e marca registrada do Cinema Novo. De outro, estava o projeto “industrialista- universalista”, que flertava uma associação com o capital estrangeiro, e pretendia construir de um cinema brasileiro dentro das balizas do cinema comercial.

Em “Uma estética da fome”, Glauber Rocha afirma que “o Cinema Novo se marginaliza da indústria porque o compromisso do Cinema Industrial é com a mentira e com a exploração” (ROCHA, 1981, p.32). Os filmes do cinema crítico dos anos 60 eram muito influenciados pelo ecos do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) e suas pretensões de uma organização da cultura pelo alto. O “popular” era abordado nas obras através dos pares alienação/conscientização ou cultura popular alienada/cultura popular revolucionária. “Do simplismo à sofisticação formal vivia-se a crença no poder dos cineastas, na possibilidade de o sertão virar mar e o mar virar sertão através da ação ‘desalienadora’ dos cineastas.” (RAMOS, 1983, p.45)

Essa visão se traduzia na política cinematográfica, defendida por Glauber e a vertente nacionalista, na tentativa de educar o “povo” por meio da censura àquilo que eles consideram de “má qualidade”:

Pedia-se a transferência da censura para o MEC, e surgem os traços elitistas e preconceituosos, o desejo da tutela e educação do “povo-massa”, na base de propostas como a de não conceber certificados à produção B e C americana, de negar o atestado de “boa qualidade” às chanchadas imorais, de barrar o documentários comerciais “a serviço de interesses antieducativos, entorpecedores e mentirosos quanto à realidade nacional (RAMOS, 1983, p.44)

Nesse período, ocorre uma superposição do viés político às preocupações estéticas, na qual as influências da indústria cultural eram vistas com desconfiança pelos cinemanovistas. Entretanto, o povo representado nas telas não era visto pelas classes populares. Não se tocava na questão de financiamento dessa indústria. Se os filmes não eram assistidos pelo povo, como legitimar e dar suporte econômico a ação do Estado para financiar um cinema para poucos?

Do outro lado, estava a corrente universalista, da qual Walter Hugo Khouri era um dos representantes e cujo tema dos filmes era a modernização brasileira em expansão e a classe média. Os maiores êxitos de bilheteria pertenciam aos filmes desses cineastas. O “sucesso” deste tipo de filme muitas vezes era visto pelos cinemanovistas como resposta aos anseios da burguesia ou indo ao encontro de um público alienado.

As questões ideológicas aprofundam a luta interna e a tensão é refletida na oposição entre “cinema de arte” e “cinema comercial” na formulação das políticas públicas. Um exemplo disso está nas ações do Instituto Nacional de Cinema (INC), que criou o sistema de premiação que injetava recursos na produção, através de dois tipos de prêmios: um sobre os

percentuais sobre a renda e outro sobre a qualidade. Na verdade, a experiência pioneira em relação à esse tipo de fomento vem da cidade de São Paulo na década de 1950.

O prêmio “adicional de renda” visava reforçar a produção média, de olho na viabilização de uma indústria, penalizando os fracassos de bilheteria e pressupondo que o mercado já premiara os sucessos. Um bom filme em termos artísticos que tivesse um mal desempenho de bilheteria, o INC corrigia isto com o prêmio de qualidade. (RAMOS, 1983, p. 68)

A legitimidade e a distinção do cinema com pretensões artísticas era reconhecido internamente pelo sistema de prêmios através de uma comissão julgadora, enquanto que o cinema com objetivos comerciais buscava seu sucesso junto ao público. É importante notar que o Prêmio Adicional de Renda (PAR) e o Prêmio Adicional de Qualidade (PAQ) foram adotados pela Embrafilme e atualizados, com novos nomes, na primeira década dos anos 2000 pela Ancine.

De uma forma geral, essa dissidência interna se traduzia em um posicionamento de menosprezo e desconfiança de quase toda a classe em relação à televisão. O cinema era visto como um espaço de reflexão e elevação do pensamento, no qual ao espectador se reserva a fruição qualificada. Já o ato de assistir televisão era visto como algo destituído de qualquer significação intelectual, no qual o espectador se comportaria de maneira idiotizada.

Para Autran, “a caricatura que surge relacionada à televisão, tanto quanto o alto papel artístico reservado ao cinema, dizem muito das dificuldades de imbricar os dois meios de comunicação mesmo que apenas no nível do pensamento.” (AUTRAN, 2013, p. 340). O autor ilustra que mesmo o eixo industrial da classe cinematográfica não escondia o desprezo pelo veículo e suas potencialidades econômicas. Só na segunda metade da década de 1970, diante da redução do mercado exibidor, a política estatal começou a ver a televisão como mercado fundamental para a indústria.

Por outro lado, foi se consolidando um modo de produção próprio na televisão, não existindo praticamente o costume de produção de conteúdo fora dos domínios das emissoras. “A ausência de estruturas e de uma legislação que ou regulasse a veiculação ou a produção das redes marcava a relação entre cinema e dos ‘independentes’ com a televisão” (RAMOS, 2004, p.51). A TV Globo estava criando as suas próprias séries em um esquema de “integração vertical”, no qual centralizava toda a produção, chegando a produzir 75% do seus programas em 1976 (MATTOS, 2002, p. 108). Na avaliação de outras emissoras, como a TV Tupi, as produções eram caras em relação ao padrão de custo que já estavam acostumadas, o videoteipe.

Dessa forma, a falta de vínculos entre radiodifusão e cinema, apontada por Ramos (2004), não foi alterada ao longo da segunda metade do século XX, o que expõe as fragilidades da configuração de uma indústria cinematográfica no país. Ele sintetiza o desenvolvimento dessas duas esferas nas décadas de 1950, 1960 e 1970:

A televisão se desenvolve nos anos 50 em paralelo com a derrocada da tentativa industrializante da Vera Cruz. Nos anos 60 convive com um cinema imerso em questões políticas e culturais, tendo um ramo popular de massa ainda débil. E na década seguinte temos um cinema nitidamente popular de massa se desenvolvendo limitado ao mercado de salas, e ainda um setor “culto” que estabelece uma relação de dependência com o Estado, mas ambos não criando vínculos com a TV” (RAMOS, 2004, p.47)

Assim, a produção cinematográfica permanecia dependente dos recursos do Estado enquanto a televisão se consolidava industrialmente nos moldes dos grandes estúdios de Hollywood nos seus “anos de ouro”. Conforme Sérgio Mattos (2002) e Muniz Sodré (1981) apontam, rapidamente a TV se tornou o principal veículo de comunicação em todo país. “A televisão ocupou o lugar de vetor fundamental no avanço do capitalismo para integrar o país como mercado.” (AUTRAN, 2013, p.332). Crescendo totalmente em simbiose com a publicidade, a radiodifusão foi capaz de lançar produtos e tendências e influenciar o gosto do público.

1.2 Produção independente nos anos 1990 e início dos anos 2000

Em 1990, a política neoliberal, que já estava sendo gestada, foi colocada em prática durante o governo Collor. O mercado interno foi aberto às importações, sem qualquer mecanismo de defesa ao produto nacional. Os bens culturais não foram tratados de outra forma. O cinema passou a ser considerado um “problema de mercado” e as mudanças entre Estado e Cinema já estavam em curso.

Em 16 de março, Collor assina a medida provisória que extingue a Embrafilme, o Concine e a Fundação do Cinema Brasileiro, enfim, todo um modelo de financiamento à produção cinematográfica nacional. “No momento em que a Embrafilme foi fechada (...) afundava algo muito mais valioso: a ideologia do intervencionismo estatal na área cinematográfica, que fora a base de sustentação dos filme brasileiro nos 60 anos anteriores” (SOUZA, 1993, p. 52)

Assim, o campo cinematográfico entrou em crise. As circunstâncias daquele momento colocavam uma questão fundamental a ser apreendida: a industrialização e a autossustentabilidade da atividade. Para retomar a atividade cinematográfica no país, depois da quase completa estagnação da produção no início dos anos 1990, o caminho encontrado pelo Estado foram os mecanismos de renúncia fiscal da Lei Rouanet (Lei 8.313/91) e da Lei do Audiovisual (Lei 8.685/93).

Não era apenas o modelo de produção que estava sendo alterado, mas começava uma nova visão do papel do Estado em relação ao cinema. Há uma mudança política da passagem do fomento direto (Embrafilme) para o fomento indireto (leis de incentivo fiscal). Assim, a intervenção do Estado passou a ser indireta, abstendo-se da escolha dos projetos e delegando-a às empresas que fariam o aporte de recursos. A proposta era que esse modelo de renúncia fiscal fosse temporário ao passo que as empresas passassem a investir nos filmes pela sua viabilidade econômica, tornando a “indústria” cinematográfica autossustentável.

Contudo, as empresas privadas não se interessaram em um processo longo e oneroso de produção de filmes como estratégia de marketing. As empresas públicas como Petrobrás e BNDES foram as que mais trouxeram recursos para os projetos. Esse modelo privilegiava claramente a produção de filmes, sem abarcar os outros elos da cadeia produtiva, como a distribuição e a exibição. O resultado disso foi a não exibição comercial em salas de obras finalizadas durante o período.

Sem um órgão estatal que estabelecesse regras e financiamentos para o setor audiovisual independente, o mecanismo de renúncia fiscal dava apenas conta da produção cinematográfica, sem se ocupar dos outros elos da cadeia, como distribuição e exibição. Segundo Marcus Alvarenga (2010), faltou maior ação da política cinematográfica nesses segmentos de mercado para o surgimento de um ciclo que retroalimentasse o sistema. Em 1999, essa forma de produção se mostrou diante da crise econômica e a consequente redução da margem de financiamento por parte das pessoas jurídicas para o produto audiovisual, entrando em colapso (ALVARENGA, 2010).

Esse modelo de produção, que já mostrava sinais de desgaste, foi ainda mais afetado pela revelação de escândalos², gerando intenso debate na mídia. A mobilização da classe cinematográfica foi então deflagrada em regime de urgência. A rearticulação do campo cinematográfico se mostrava necessária, visando a pressionar o Estado para a elaboração de

² A falta de controle do dinheiro público investido nesse modelo tornou-se flagrante nos casos *Chatô*, de Guilherme Fontes, e *O Guarani* (1996), de Norma Bengell, amplamente divulgados na mídia.

uma política mais abrangente, que garantisse que o cinema fosse tratado como indústria e não como produto cultural que precisava ser subsidiado.

Produtores, distribuidores, exibidores, críticos e profissionais do setor se organizaram para a realização do III Congresso Brasileiro de Cinema (CBC), que aconteceu em junho de 2000, em Porto Alegre. Presidido pelo cineasta Gustavo Dahl, a tônica do evento era encerrar os ciclos de produção do cinema brasileiro e torná-lo autossustentável. No relatório final do III CBC estava claro a prioridade da inserção do cinema dentro da indústria do audiovisual, no qual o Estado teria o papel de garantir a isonomia na disputa de mercados e a participação da televisão seria fundamental para consolidação desse processo (MARSON, 2009).

No segundo semestre de 2000, a Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura elaborou um “Diagnóstico Governamental da Cadeia Produtiva do Audiovisual”. Esse relatório constatou que o problema central era a ausência de uma indústria audiovisual que abrangesse o cinema, a televisão, a publicidade e a internet. Nesse sentido, era indispensável a participação mais ativa do Estado para promover a maturação do setor, de forma a preparar um novo modelo que viabilizasse a consolidação de uma indústria cinematográfica e audiovisual sustentável (MARSON, 2009, p.153).

Decorrente dessa mobilização política do setor, foi criado o Grupo Executivo de Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica (Gedic) por decreto, em 13 de setembro de 2000. O órgão envolveu representantes de diferentes ministérios e de todos os setores do mercado audiovisual e ficou responsável pela elaboração de uma política cinematográfica mais abrangente, incluindo cotas para a exibição de filmes de produção independente na televisão.

Segundo Melina Izar Marson, a nova tentativa de industrialização do setor era marcada por um forte viés comercial, tendo os filmes brasileiros como produtos de exportação. Dentro dessa perspectiva, o Gedic focou sua atuação em três objetivos principais: combater a hegemonia cinematográfica norte-americana, promover maior integração do cinema com televisão e reduzir os preços dos ingressos para as exibições dos filmes.

No relatório final, divulgado em março de 2001, cinco pontos foram levantados como pilares para essa transição do cinema como “produto cultural” para uma indústria autossustentável:

- 1º Criação de um órgão gestor, no modelo de uma agência reguladora, com a finalidade de normatizar e fiscalizar o cumprimento da legislação
- 2º Redefinição das funções da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura, que priorizaria as ações mais culturais em relação ao cinema como preservação e memória,

formação de público e difusão do cinema brasileiro no país e no exterior enquanto a agência seria responsável pelo aspecto comercial da cadeia cinematográfica.

3º Criação de um Fundo Financeiro para fins de fomento das produções em diversos segmentos da cadeia do audiovisual.

4º Reforma da legislação existente para fortalecer a ação empresarial nos segmentos de mercado (produção, distribuição, exibição e infraestrutura).

5º Legislação para televisão, propondo cota para exibição da produção independente e coprodução com o cinema, financiada por parte do faturamento publicitário.

Como resposta a essas propostas que foram entregues ao Estado, o Presidente da República Fernando Henrique Cardoso assinou a medida provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, que criou a Agência Nacional do Cinema (Ancine) e um novo modelo de produção, com novas entidades envolvidas (Conselho Superior do Cinema), novos mecanismos de fomento (Funcines, Prodecine e o artigo 39 X) e financiamento (Condecine), que previa uma maior integração entre produção independente e televisão.

Todavia, a esperada regulação da televisão não aconteceu. Por pressões das radiodifusoras ao governo Fernando Henrique Cardoso, a proposta do Gedic nem saiu do papel (CARVALHO, 2007). Dessa forma, a TV aberta se isentou da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Nacional (Condecine), que é a taxa cobrada sobre a veiculação, licenciamento, produção e distribuição de obras cinematográficas e videográficas, e não houve avanços na proposta de cota de produção independente para a televisão.

Uma nova tentativa de ampliar a regulamentação da radiodifusão foi realizada no governo Lula. Em abril de 2004, foi enviado ao Congresso uma apresentação à sociedade da minuta de projeto de lei que criaria a Ancinav. O esforço do governo era no sentido de reestruturar o setor, alargando a atuação da Ancine de forma a abranger todo o audiovisual, ou seja, cinema, serviços de telecomunicações, radiodifusão, televisão por assinatura, jogos e conteúdo audiovisual transmitido pela internet.

Apesar de ter encontrado forte apoio dos produtores independentes e da grande maioria da classe cinematográfica, a nova proposta ia novamente contra os interesses das emissoras de TV. O setor de radiodifusão se mobilizou utilizando o discurso de ameaça à liberdade de imprensa e passaram a reivindicar a “liberdade de expressão e a livre-iniciativa”. As redes de exibição, os distribuidores estrangeiros, as redes de telecomunicação, os grandes produtores e alguns cineastas “consagrados” engrossavam esse coro, criticando o que eles

chamaram de “intervencionismo estatal”: o aumento da carga fiscal sobre o setor e o aumento da estrutura burocrática da agência, entre outros aspectos (FORNAZARI, 2006).

Esther Hamburger analisa as negociações que conduziram a formação da Ancine nesses termos:

A Agência Nacional do Audiovisual proposta no projeto gestado no Ministério da Cultura mexe com interesses pesados: televisão, telefonia celular, monopólio de direitos autorais etc. Ela confronta as arquipoderosas emissoras de TV, que superaram temporariamente suas diferenças, se aliaram com outros segmentos empresariais, fundaram uma nova entidade, o Fórum do Audiovisual e do Cinema (FAC), que se reúne hoje em São Paulo para defender a "liberdade de expressão e a livre iniciativa (HAMBURGER, 2004)

Apesar dos esforços, o projeto da Ancinav fracassou novamente. Como o audiovisual era um dos temas prioritários do governo Lula, continuou existindo uma sinergia política para aproximações possíveis entre cinema e televisão. Nesse sentido, é importante investigar as experiências de aproximação entre produção independente e televisão por meio de novos mecanismos de fomento mais abrangentes a partir da criação da Ancine.

1.3 Ancine e os novos mecanismos de fomento

Em 2001, a relação entre Estado e Cinema assume uma nova configuração com a edição da Medida Provisória 2228-1/01. O marco legal cria a Ancine e traz novos mecanismos para o desenvolvimento da atividade cinematográfica de forma mais sistêmica. Para alcançar a autossustentabilidade do setor, estava claro que não bastava apenas retomar a produção das obras audiovisuais por meio da Lei Rouanet e Lei do Audiovisual; era necessário implementar as bases para a industrialização do audiovisual no país, abarcando a distribuição, a exibição e os outros segmentos de mercado.

Utilizando as propostas do Gedic, o governo criou um órgão federal para o setor cinematográfico, baseado no modelo das agências reguladoras. Alvarenga (2010), mostra como o caso Ancine é peculiar, pois ela surge de uma demanda do setor cinematográfico corroborado posteriormente por grupos do governo. Enquanto em outros setores, as agências reguladoras surgiram por leis como a Anatel, Lei 9.472/97 (Lei Geral das Telecomunicações). O autor ressalta também outras duas peculiaridades que chamam atenção na formação da agência: primeiro, “a indeterminação de qual Ministério abrigaria a agência, o que demorou quase dois anos para se concretizar”; segundo, “o poder de fomento da Ancine, tornando

discutível sua função de agência reguladora, pois idealmente ela deveria apenas regular e fiscalizar o setor” (ALVARENGA, 2010 p.74).

Essas peculiaridades parecem estar relacionadas às demandas e problemáticas do próprio setor que orbitam em torno da miscelânea de valores culturais e industriais nos princípios da Política Nacional do Cinema definida no 2º artigo da Medida Provisória. A indeterminação se a agência seria vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) ou ao Ministério da Cultura (Minc) remonta às questões relacionadas ao lugar que o cinema deve ocupar como obra artística ou como produto comercial.

A necessidade de ser também um órgão de fomento estão articulados à história do setor, sempre buscando espaço no Estado, para daí tentar avançar no mercado. A justificativa para essa função estrutura-se na isonomia do mercado, dando condições melhores para as obras cinematográficas brasileiras serem produzidas, já que elas não são fruto da parceria entre produtoras independentes e emissoras de televisão, como acontece em diversos países do mundo.

Apesar das imbricações relacionadas à essas peculiaridades, a Medida Provisória 2.228-1/01 foi uma grande conquista da classe cinematográfica, pois trouxe de volta um órgão governamental representativo para a produção audiovisual independente, articulado com às questões da política industrial presentes no GEDIC. No artigo 6º da MP 2228-1/01, que aborda os objetivos da agência, é possível citar aqueles que estão diretamente relacionados a essa nova configuração”: promover a autossustentabilidade, aumentar a competitividade da indústria audiovisual por meio do fomento à produção, à exibição nos diversos segmentos de mercado; promover a articulação dos vários elos da cadeia produtiva da indústria cinematográfica nacional; e garantir a participação das obras audiovisuais nacionais em todo mercado interno e estimulá-las no mercado externo.

A Ancine passa a ser um dos braços de um novo modelo institucional, no qual também está vinculado o Conselho Superior de Cinema (CSC), responsável pela formulação de políticas públicas para o setor, e a Secretaria do Audiovisual (SAV), com foco mais nas ações culturais como produção de curtas e médias metragens, preservação do acervo de filmes e difusão (festivals de cinema e outros).

Nesse sentido, a proposta aqui é investigar como se deu a integração entre produção independente e televisão, antes da aprovação da Lei 12.485, segmento fundamental para a industrialização do setor, dentro das atribuições da nova configuração institucional, Ancine, CSC e SAV. A partir de 2001, surgiram novos mecanismos que deram início a uma

aproximação entre produção independente e televisão. Entre eles, destacam-se o art. 39-X da MP 2228-1/01, o art. 3ºA da Lei da Audiovisual, e a Linha B do Fundo Setorial do Audiovisual.

A. Art. 39-X

O art. 39-X da MP 2228-1/01 incentiva as programadoras estrangeiras a coproduzirem obras brasileiras³. A proposta é similar ao artigo 3º da Lei da Audiovisual, pois estimula uma aproximação entre os agentes estrangeiros e a produção local, por meio de um abatimento na tributação sob a remessa de lucros para o exterior, caso as *majors* utilizem esses recursos na coprodução de obras audiovisuais no Brasil. Além disso, esse mecanismo tem como objetivo integrar a produção local com outros elos da cadeia (no caso do artigo 3º, a distribuição e a exibição) por meio da garantia de mercado das programadoras estrangeiras em distribuir e exibir as obras audiovisuais coproduzidas por elas.

Decorrente deste mecanismo, foram produzidas as séries *Alice* (Gullane Entretenimento, 2010), *Filhos do Carnaval* (O2 Filmes, 2006) e *Mandrake* (Conspiração, 2005) em coprodução com a HBO, todas com 13 capítulos. O valor estimado é R\$ 1 milhão por capítulo. O alto custo é justificado pelo padrão internacional, já que a veiculação do conteúdo dessas programadoras é para toda a América Latina.

Para Marcelo Ikeda, esse modelo de produção teve êxito, mas tem seus limites já que “os valores recolhidos são pequenos, insuficientes para uma efetiva ocupação da produção independente nos canais estrangeiros da TV por assinatura”. Outro aspecto a ser levantado é o recolhimento concentrado dos recursos, pois “as quatro principais programadoras estrangeiras são responsáveis por mais de 90% (...), e praticamente metade (43%⁴) dos valores recolhidos é realizado por uma única operadora: o Grupo HBO” (IKEDA, 2012, p.11).

B. Art. 3ºA da Lei do Audiovisual

O art. 3ºA da Lei do Audiovisual, foi criado por meio da Lei 11.437/06, e tem por objetivo estender os recursos do art. 3º para as remessas relativas à exploração de obras audiovisuais na TV fechada e na TV aberta, incluindo os direitos esportivos e transmissões de

³ O mecanismo funciona da seguinte forma: ao isentar a cobrança da Condecine de 11% sobre as remessas, desde que elas invistam 3% da remuneração enviada para o exterior em produções independentes.

⁴ As programadoras internacionais em questão são Grupo HBO (43%), Turner (21%), Fox (15%), Discovery (14%) e outras (7%). Dados da Ancine (2011) *apud* IKEDA (2012)

eventos ao vivo. Regulamentado em 2008, este mecanismo de incentivo amplia a exploração das remessas enviadas ao exterior (derivados da aquisição de direitos de transmissão de obras audiovisuais ou eventos internacionais), já previstas pelo art. 39-X, para as programadoras estrangeiras e abre oportunidades de coprodução pelas programadoras de TV por assinatura nacional e emissoras de TV aberta.

Em outras palavras, as empresas de TVs abertas e programadoras de TV por assinatura (nacionais ou estrangeiras) podem optar por investir até 70% do imposto de renda devido na coprodução de obras audiovisuais brasileiras de produção independente⁵. Os recursos podem ser aplicados no desenvolvimento de longa metragem e na coprodução de obras cinematográficas (curta, média e longas metragens) e videográficas, documentários e outros. Para a televisão, foi produzida a minissérie *Uns Braços* (Adolfo Rosenthal, 2009), adaptação de Machado de Assis, veiculada pela Rede Record.

Contudo, a implementação manteve a mesma estrutura operacional do art. 3º da Lei do Audiovisual e do art. 39º X da MP 2228-1/01, dentro de uma política de cunho essencialmente industrialista, mas na qual o Estado fomenta indiretamente. A decisão de investir continua sendo das empresas privadas.

É importante destacar que as produtoras independentes tem menor poder de barganha nas negociações com as programadoras de TV por assinatura ou TVs abertas, que tem uma estrutura e *know how* muito maior do que aquelas. Nesse sentido, Ikeda aponta que esses mecanismos de incentivo não tinham “nenhum aparato regulatório que oferece condições menos desiguais de negociação para as empresas produtoras, perpetuando as mesmas distorções do mecanismo de origem que inspirou a sua criação”, no caso o Art. 3º da Lei do Audiovisual (IKEDA, 2011, p. 192). Com a Lei 12.485, essa situação tende a mudar. No capítulo 2, será analisado a forma como o novo instrumento legal regula o poder dirigente sobre a obra.

C. Fundo Setorial do Audiovisual

Em 2006, a política pública para o setor audiovisual tem uma nova mudança, com a entrada do fomento direto. O Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) é instituído pela Lei 11.437/06. Após os mecanismos de incentivo fiscal que forneceram a base para a “retomada”

⁵ Tanto o artigo 39 quanto o artigo 3ºA prevê a isenção da Condecine Remessa: caso o investidor decida aportar 3% dos recursos da remessa em coprodução brasileira no primeiro caso; ou 70% do IR devido, no caso do segundo mecanismo. No art. 39, os investidores são as programadoras estrangeiras, e no art. 3ºA, são programadoras nacionais e estrangeiras e emissoras de TV aberta.

do cinema brasileiro nos anos noventa, o FSA dá o controle direto das políticas públicas ao Estado, que passa a estabelecer e selecionar diretamente os projetos.

O comitê gestor tem representantes do governo (Ministério da Cultura e Ancine), do agente financeiro central (BNDES) e do setor audiovisual. Ele é responsável por definir as diretrizes para aplicação dos recursos, critérios para seleção dos projetos, e acompanhar a implementação e os resultados das ações.

O Estado recupera o poder de decisão e passa também a ter maior controle, dando às políticas de fomento uma visão menos neutra e mais ativa, promovendo os elos da cadeia e os segmentos de mercado do audiovisual no país. Por meio de linhas de ação específica do fundo, ele regula o mercado, com possibilidades de priorizar os investimentos em determinados segmentos, nos quais há urgência ou gargalos a serem sanados. Assim, foram instituídos programas relacionados aos setores cinematográficos (Prodecine), audiovisual (Prodiv) e de infraestrutura (Proinfra) e outras linhas de ação.

O FSA tornou-se o mecanismo de fomento mais abrangente à indústria audiovisual nacional, tanto pela conjugação de variadas operações financeiras como, principalmente, pela possibilidade de destinação de recursos a todos os segmentos da cadeia audiovisual (CAMARGO, 2012, p. 144).

As linhas de ação do FSA são: linha A (produção de longa-metragem), linha B (produção independente para TV), linha C (distribuição/aquisição de direitos de distribuição) e linha D (comercialização), linha E (expansão do parque exibidor) e linha F (Projeto Cinema na Cidade).

Os recursos advêm de verbas oriundas da Condecine e de um percentual do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel) e são disponibilizados majoritariamente para programas reembolsáveis, diferente do modelo anterior (leis de incentivo), no qual os recursos eram integralmente perdidos. Nota-se o cunho industrialista das suas ações de fomento à medida que os investimentos e empréstimos retornáveis ao Estado são priorizados em detrimento aos apoios não reembolsáveis.

Entre 2008 e 2012, foram lançadas quatro edições do FSA que contemplaram as áreas de produção e distribuição audiovisual com um montante superior a R\$ 400 milhões de investimentos, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 1 - Recursos disponibilizados pelo FSA de 2008 a 2012

Linha/ano	2008	2009	2010	2012	Total
Linha A	15.000.000	33.757.261	34.000.000	90.000.000	176.757.261
Linha B	7.000.000	17.757.261	20.000.000	55.000.000	99.757.261
Linha C	10.000.000	22.500.000	25.000.000	50.000.000	107.500.000
Linha D	5.000.000	7.500.000	5.000.000	10.000.000	27.500.000
Total	37.000.000	81.514.522	84.000.000	205.000.000	407.514.522

Fonte: FSA/Ancine

Como é possível observar, o volume de recursos aumentou substancialmente de 2010 para 2012. Isso se deve, porque após a Lei 12.485, em 2011, foi regulamentada a cobrança da Condecine a ser recolhido pelas empresas de telecomunicações (Condecine Teles), o que aumentou substancialmente a dotação orçamentária do FSA. Este assunto será analisado no capítulo 5. A Linha B⁶, destinada à produção independente para televisão foi a que mais cresceu em todo período, aumentando 275% de 2010 para 2012.

O FSA reintroduz uma lógica em que o Estado não só renuncia, mas é parceiro econômico e do sucesso da obra. Percebe-se com isso, a entrada do “risco” tanto para a empresa produtora quanto para o Estado. Nesse sentido, os projetos são pautados pelo “mérito”, no qual o Estado escolhe aqueles com maior potencial de retorno financeiro e performance comercial.

Um dos objetivos das ações do FSA é estimular modelos de negócio menos dependentes dos recursos públicos e produções com alto grau de competitividade nos mercados doméstico e internacional, de forma a retroalimentar a dotação orçamentária do fundo e ampliar a margem de investimento no setor.

Sua lógica conjuga o fortalecimento do audiovisual como atividade essencialmente econômica, com um modelo de participação mais ativa do Estado na formulação e na execução das políticas públicas. Ou seja, o FSA comprova que uma ação de inspiração industrialista não necessariamente implica uma visão do papel do Estado como “mínimo”, meramente regulador, (...) e uma ação industrialista pode ser implementada a partir de um modelo com uma participação do Estado mais ativa. (IKEDA, 2011, p. 196)

⁶ Neste ponto não vamos deter sobre as todas linhas de investimento, pois foge do escopo deste trabalho

Essa lógica industrial pode ser observada na etapa de pré-seleção dos projetos, no qual o limite de captação de recursos é definido não apenas pelo número de obras, mas principalmente pelo desempenho comercial das obras realizadas pela empresa anteriormente. A capacidade administrativa das empresas e de gestão dos profissionais envolvidos também faz parte dos parâmetros que privilegiam projetos com maior expectativa de retorno comercial. A soma desses itens abrange de 30% a 45% do total dos quesitos, variando de acordo com as linhas do FSA. Nesse novo modelo, está claro a vantagem das empresas estabelecidas em relação às produtoras menores ou iniciantes, de forma a fortalecer algumas empresas que cumprem com esses critérios, para produzir mais produtos e com mais frequência.

Em relação às ações para televisão, o fundo possui a Linha B (PRODAV), que destina-se à produção independente de obras audiovisuais para o mercado de televisão, privada ou pública, aberta ou por assinatura. Entre 2008 e 2010 foram lançados 3 editais e selecionados 49 projetos.

Entre os projetos que tiveram mais impacto comercial, é possível citar *Meu Amigãozinho* (série de animação, 52 capítulos de 11 minutos cada, produzido pela 2D Lab e exibido na *Discovery Kids* e TV Brasil), *Julie e os Fantemas* (série de ficção infanto-juvenil, 26 episódios, produzida pela Mixer e exibida na TV Bandeiras e no canal por assinatura *Nickelodeon*) e *História do sexo* (série de documentário, 8 episódios, produzido pela Gullane Entretenimento e History Channel). Aproximadamente 71% dos projetos foram aprovados para serem exibidos em canais públicos como TV Brasil e TV Cultura. O resultado desses editais mostra que houve pouca integração com as programadoras de TV por assinatura e as emissoras de radiodifusão.

Ikeda (2012) observa que, talvez, isso se deva às restrições do contrato entre a produtora independente e o canal de televisão exigidas no edital, no qual o valor da aquisição da primeira licença de exploração comercial da obra audiovisual deveria ser equivalente ao licenciamento, no mínimo, 15% do orçamento de produção, e não poderá corresponder a direitos patrimoniais sobre a obra.

Por outro lado, foi a primeira vez que uma política de fomento, após 1990, apontou que o poder dirigente sobre a obra deve ser do produtor independente. O Art. 39-X por exemplo não dispunha no seu texto legal esse tipo de proteção. Essa ação define um posicionamento da agência a partir do primeiro edital, em 2008, de delinear o papel da primeira licença. Nos projetos incentivados pelo fomento indireto (renúncia fiscal), não havia qualquer ação regulatória sobre cotas patrimoniais ou licenciamento entre canais e produtoras.

A partir da Deliberação nº 95, de 14 de junho de 2010⁷, a agência passa a estabelecer limites e critérios para a divisão de direitos patrimoniais e diretos de exploração comercial de obras audiovisuais independentes, que tenham sido realizadas com recursos incentivados, para televisão (TV aberta e TV paga). Entre as principais mudanças, está o limite da remuneração pelo direito de comunicação pública da obra audiovisual por cinco anos, que pode ser estendido por até um ano quando houver investimento, por parte da empresa emissora/programadora, em nova temporada da obra audiovisual seriada ou de uma obra audiovisual derivada. Por fim, confere também o poder dirigente sobre o patrimônio da obra audiovisual e seus elementos derivados à empresa produtora (proponente), bem como decisões de segunda temporada e outras.

Portanto, esse é um fenômeno novo na atuação da Ancine, que passa a regular as relações entre os agentes, pelo fomento, evitando práticas predatórias e não benéficas para a autossustentabilidade do setor. Há uma busca pela isonomia do mercado, já que o agente econômico, que detém os meios de comunicação, tem mais poder que o produtor, uma vez que o produtor só vai conseguir rentabilizar sua obra quando esta estiver sob o poder do programador ou do distribuidor.

1.4 A integração possível entre os elos da cadeia: a regulação pelo fomento

Neste cenário, no qual ainda temos mecanismos de “renúncia fiscal” e mecanismos introduzidos após a criação da Ancine, é importante notar em 2010, o FSA estava na sua 3ª edição e já representava a maior parte do total de recursos em 2010, com cerca de 33%, conforme mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 1 - Recursos captados pelas leis de incentivo e pelo FSA em 2010

Fonte: FSA, Finep e Ancine *apud* Camargo (2012)

⁷ A Deliberação Nº 95 foi alterada pela Deliberação Nº 103, de 20 de maio de 2011, mas preservou o fundamento regulatório, mudando apenas aspectos pontuais.

O gráfico ilustra a presença do fomento direto, que tende a ser cada vez maior com os recursos crescentes do FSA⁸, ao passo que o modelo de renúncia fiscal tende a ter menor participação no total dos recursos públicos. Há uma passagem do modelo de renúncia fiscal para um modelo que prioriza o resultado econômico para todos os agentes envolvidos: Estado, empresas produtoras e empresas programadoras. E, em outro sentido, há um esforço da agência em induzir novas práticas no mercado em relação aos novos modelos de negócios, divisão de receitas e direitos patrimoniais partilhados entre os agentes, a fim de garantir a sustentabilidade das empresas produtoras.

Apesar dessas experiências de maior integração da cadeia do audiovisual nos anos 2000, ainda havia uma enorme distância entre a produção independente e os canais de televisão. A partir de dados da Ancine, Ikeda mostra que os filmes nacionais são poucos vistos na televisão,

em 2011, considerando as oito principais emissoras cabeças-de-rede, houve 319 exibições de filmes brasileiros, contra 1.990 de filmes estrangeiros (13,8%). Quando se analisa a exibição dos filmes brasileiros por canal, as emissoras públicas (TV Brasil e TV Cultura) são responsáveis por 75% dessas exibições. De outro lado, entre as emissoras privadas, apenas a Globo exibiu filmes brasileiros em 2011: as demais emissoras exibiram apenas filmes estrangeiros (IKEDA, 2012).

As produções nacionais também encontram dificuldades para serem veiculadas nos canais por assinatura. De acordo com dados da Ancine (2011), a quantidade de filmes brasileiros exibidos na TV por assinatura chegou a 19% de todos os filmes exibidos por 16⁹ canais. Das 1.225 obras brasileiras exibidas, 1.183 filmes foram veiculados pelo Canal Brasil, enquanto que os outros 15 canais exibiram 42. Tirando o Canal Brasil, a média foi 2,8 filmes brasileiros por canal.

Assim, fica claro que sem uma ação reguladora específica para estabelecer uma cota para a produção independente na televisão, o longa-metragem nacional encontra reduzidos canais de exibição. Os desafios de ocupar o mercado audiovisual estão articulados à desenvoltura da ação reguladora do Estado, em diálogo com os agentes envolvidos, a fim de promover a autossustentabilidade do setor audiovisual. Essa ação ganha impulso com a aprovação da Lei da TV Paga, em 2011. Antes de analisar o instrumento legal, é fundamental investigar a origem e o amadurecimento do mercado de TV por assinatura no Brasil.

⁸ O crescimento de recursos do FSA a partir da Lei 12.485 está relacionado ao recolhimento da nova Condecine (Teles), assunto que será abordado no capítulo 5.

⁹ Os canais qualificados pela exibição de obras não seriadas de ficção, documentário e animação, inéditas e não inéditas são AXN, Canal Brasil, Cinemax, HBO, HBO Family, HBO Plus, Maxprime, Sony, Telecine, Action, Telecine Cult, Telecine Fun, Telecine Pipoca, Telecine Premium, Telecine Touch, TNT, e Warner Channel.

Capítulo 2 – O mercado de TV por assinatura

2.1 O desenvolvimento da TV Paga

No final da década de 1980, os projetos de implantação de serviços de televisão paga no país estavam na sua fase inicial. Havia pouca distinção entre os segmentos da cadeia de valor, de forma que um mesmo agente cuidava da operação e da programação. Os canais basicamente se restringiam a retransmitir o conteúdo das emissoras internacionais, sem qualquer preocupação com adaptação ao público local (uso de dublagem ou legendagem). Pela incipiência do negócio, ainda não era possível definir qual seria a tecnologia ou o melhor método de transmissão dos sinais para a exploração comercial.

Nessa época, surge o primeiro texto legal, o decreto 95.744, de 23 de fevereiro de 1988, que regulamentou, sem discussão pública, o chamado *Serviço Especial de Televisão por Assinatura*, que serviu para tratar do UHF codificado e do satélite. A transmissão do serviço por cabo foi regulamentada pela portaria 250, em 13 de dezembro de 1989, que implantava o serviço de Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos, o DISTV. No governo Collor, o número de autorizações chegou a 106, que pertenciam em grande parte a estrangeiros, a maioria argentinos.

Em 1991, o Grupo Abril sai na frente ao definir rapidamente a tecnologia que utilizaria para a distribuição dos sinais, o *Multichannel Multipoint Distribution Service* (MMDS - serviço de distribuição multiponto multicanal). Na programação, já havia um pacote de canais estrangeiros, que eram retransmitidos integralmente. Em outubro deste ano, o Grupo Globo também ingressa no mercado de televisão paga e cria a Globosat, que operava por satélite, a tecnologia escolhida para a distribuição dos sinais.

Nessa fase, o pesquisador Valério Cruz Brittos avalia que a junção de atividades e funções em uma única estrutura não colaborou para a racionalidade empresarial. No caso da Globosat, os principais fatores eram a oferta de poucos canais, basicamente só aqueles programados pela própria empresa, e sua aposta errada na distribuição do sinal ao receptor diretamente por satélite (tecnologia cara), enquanto o Ministério das Comunicações estava distribuindo autorizações para DISTV (Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos) (BRITTOS, 2001, p.181).

Em 1991, foi apresentado o Projeto de Lei 2.120 pelo deputado Tilden Santiago (PT-MG) para regular o serviço de distribuição de sinais por meio das redes de cabo, que iria

resultar mais tarde na Lei 8.977 (Lei do Cabo). O projeto de lei foi uma tentativa por parte do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) de impedir que a Secretaria Nacional das Comunicações caracterizasse a TV a cabo como serviço de telecomunicações, passando as outorgas ao largo de qualquer discussão pública, como era a pretensão da Secretaria.

Nesse sentido, a participação do FNDC foi importante para definir um processo de regulamentação da televisão a cabo similar à radiodifusão. Assim, a regulamentação e a outorga teriam que passar primeiro pelo Congresso, com a entrada de propostas não-hegemônicas e do interesse público. Brittos (2001) considera que em 1993 e em 1994 foi o período de efetivo desenvolvimento da TV paga, tanto do ponto de vista da infraestrutura quanto da organização necessária para se criar condições de concentração do mercado em torno desses dois grupos pioneiros.

As corporações buscavam parcerias para implantar a estratégia de ocupação do mercado. Os grupos econômicos pioneiros, Globo e Abril, adquiriram operações de cabo e MMDS de terceiros. Como a distribuição de licenças foi interrompida em 1991, pela portaria 13, a forma que elas encontraram para continuar crescendo foi a compra de autorizações de DISTV daqueles já tinham, criando um mercado paralelo.

O reposicionamento das atividades dos grupos, separando as funções de programação e operação, ajudou a firmar suas posições no mercado. A Globo se uniu à RBS e ao Multicanal para constituir a Net Brasil, que ficou encarregada da distribuição dos pacotes de programação e franqueamento do modelo de negócio, enquanto que a Globosat concentrou suas atividades na programação de canais, sendo responsável pelo conteúdo e pela criação de novos produtos.

Uma das estratégias utilizadas pela Globosat para diferenciar seus produtos e continuar crescendo nesse mercado foi fechar acordos de exclusividade com os estúdios de Hollywood, Metro Goldwyn Mayer (MGM), Paramount, Twentieth Century Fox e Universal, para qualificar o Telecine, seu canal de filmes. Assim, pouco a pouco a programadora ia construindo “barreiras estético-produtivas” à medida que conseguia fechar novos acordos. “Ao programar canais exclusivos, associar-se a eles ou distribuí-los, as Organizações Globo diferenciaram seus produtos, constituindo uma barreira preponderante.” (BRITTOS, 2001, p. 184)

No final de 1994, a Net Brasil já alcançava a liderança do setor (52,8%) e a TVA/DirecTV, que utilizava estratégias similares, ficou na vice-liderança (32,8%). O restante, que correspondia a 14,3%, estavam detidos por outras operadoras menores.

Entretanto, a penetração do serviço nesse ano chegava a apenas 1,12% dos domicílios com televisores. Esses dados são mostrados com mais detalhes por Brittos (2001).

De acordo com o autor, estava plenamente definido o modelo de desenvolvimento de TV paga no país: “consolidou-se a liderança da Globo e estabeleceu-se um quadro regulatório seguro, a partir da principal tecnologia, o cabo” (BRITTOS, 2001, p.187). O autor também observa que neste momento estavam constituídas as “barreiras à entrada”, com a liderança do Grupo Globo dentro de uma estrutura de mercado que já se caracterizava como um oligopólio diferenciado. Assim, os grupos Globosat/Net, Brasil/Sky e TVA/Directv partilhavam o mercado, atuando na programação e na operação do serviço.

Para continuar a expansão do mercado e atrair novos investimentos, as operadoras precisavam de segurança normativa. A consolidação dos agentes levou a formalizar uma associação em prol de seus interesses. Assim, em 1993, foi criada a Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA), que substituiu a Associação Brasileira de Emissoras de Antenas Comunitárias (ABRACOM).

Para retomar a liberação de outorgas, era necessário que a discussão em torno do Projeto de Lei 2.120 retomasse. Então, coube à ABTA a iniciativa de procurar o FNDC, para retomar o projeto, que foi aprovado no final de 1994.

2.2 A Lei do Cabo e o oligopólio nacional

A Lei 8.977, também conhecida como “Lei do Cabo”, entrou em vigor no dia 6 de janeiro de 1995 e colocou um fim à fase do “faroeste” (mercado paralelo de venda de outorgas de DISTV) que marcou a implantação da TV a cabo no Brasil (LOBATO, 1995).

A participação do FNDC trouxe importantes contribuições para que o novo marco regulatório fosse mais democrático. Segundo Murilo César Ramos, o fórum estabeleceu processos políticos e procedimentos normativos que, ao contrário do que ocorreu com a radiodifusão, deu papel de destaque ao interesse público na regulamentação da nova tecnologia. A representação mais ampla da sociedade civil nesse processo de formulação da política e da regulamentação da TV a cabo permitiu que o serviço privado resultante viesse a ser menos uma manifestação restritiva dos interesses privados das empresas e um pouco mais uma manifestação do interesse público concentrado nos destinatários desse serviço (RAMOS, César, 1998, p. 7/8).

O novo aparato regulatório contemplou mecanismos inéditos no cenário normativo das comunicações brasileiras, decorrentes do carácter público dos debates, envolvendo diversos

agentes na sua formulação. Assim, de acordo como art. 23, canais de interesse público¹⁰ e canais abertos passaram a ser carregados no pacote das operados gratuitamente (*must carry*), além de criar reserva para dois canais para uso eventual por parte de entidades ou instituições da sociedade, pagos, porém a preços razoáveis, arbitrados pelo poder público, e não-discriminatórios.

Se por um lado, a televisão por assinatura chega tardiamente no Brasil, no final dos anos 1980, e só se constitui como mercado em meados da década de 1990, por outro lado, houve inovações em relação a outros países. César Ramos (1998) aponta que as discussões do FNDC introduziram o conceito de rede única, não só no sentido da infraestrutura, da mesma tecnologia e de apenas um proprietário, mas uma rede capaz de cobrir o mais amplo território possível, mesclando tecnologias, das fibras óticas e cabos coaxiais aos satélites.

Essa ideia repercutiu no estatuto da lei, permitindo que em 1998 a Anatel autorizasse a realização de experiências de acesso à internet por meio de *cable modems*, exigindo que os operadores de TV a Cabo dessem acesso às suas redes para, pelo menos, três provedores independentes. O autor reconhece que foi dado um passo avançado na legislação brasileira, em relação à legislação dos Estados Unidos, pois a Lei do Cabo previa que, até o início de 1999, os provedores de acesso à internet não podiam utilizar a rede das operadoras de TV a cabo (RAMOS, César, 1998, p. 16).

Sérgio Mattos (2002) também concorda que a Lei do Cabo surgiu como uma das mais democráticas e avançadas do mundo, abrindo perspectivas inéditas para o exercício da cidadania, mas lamenta que “vários itens previstos na lei jamais saíram do papel, tal como a prometida regionalização de parte da programação das TVs” (MATTOS, 2002, p. 127). De fato a produção regional está prevista como um dos critérios da licitação para concessão do serviço, como previsto no Art. 31, inciso V, do decreto 2.206/97 que regulamenta o Serviço de TV a Cabo, porém sem qualquer resultado prático.

Art 31. No julgamento da licitação que adote o critério previsto no inciso V do art. 15 da Lei nº 8.987/95, as propostas serão examinadas e julgadas em conformidade com os seguintes quesitos e critérios:

II - tempo mínimo destinado à programação regional voltada para os interesses da população da área a ser servida: percentagem mínima tomada em relação ao tempo total de programação nos canais de livre programação da operadora (BRASIL, 1997)

¹⁰ Entre esses canais estão aqueles ligados ao Legislativo, ao Senado Federal, ao Supremo Tribunal Federal, à Câmara dos Deputados, e os canais comunitário, educativo e universitário.

Em relação à produção independente, o Art. 31, inciso IV da Lei 8.997/95, dispõe que a operadora de TV a Cabo está obrigada a “exibir em sua programação filmes nacionais, de produção independente, de longa-metragem, média-metragem, curta-metragem e desenho animado, conforme definido em regulamento a ser baixado pelo Poder Executivo, resguardado a segmentação das programações”.

Decorrente dessa obrigatoriedade legal, em 1998, surge o Canal Brasil, previsto no Decreto 2.206/97, que regulamenta a Lei do Cabo, e prevê a existência de um canal exclusivo de veiculação de obras cinematográficas brasileiras. Na prática, o canal se encontrava apenas no pacote *Advanced*, o mais caro da maior operadora NET e com um base restrita de assinantes. A obrigação não era vigente para outras operadoras que utilizavam outras tecnologias de distribuição como MMDS ou DTH, que foram regulamentadas pela Lei Geral de Telecomunicações (LGT). A Sky, por exemplo, não exibia o Canal Brasil. Além disso, a obrigatoriedade pouco ajudou no fomento da produção independente, já que concentrava toda a demanda em um só canal, veiculado a uma única programadora, a Globosat.

É importante considerar que os marcos regulatórios refletem as demandas dos atores envolvidos no processo de formulação da política pública e não foram encontrados registros de mobilização da classe cinematográfica para participar da Lei do Cabo a fim de promover uma aproximação entre cinema e televisão. Cabe lembrar que somente em 1999 foi criada a Associação Brasileira de Produtores Independentes para Televisão (ABPITV), que terá um papel importante na defesa das cotas de conteúdo independente na TV por Assinatura do Projeto de Lei 116/10, que originará a Lei 12.485, objeto desse estudo.

A Lei do Cabo, de fato, serviu para estabelecer uma segurança para que os grupos pioneiros pudessem continuar investindo na tecnologia e expandindo sua base de assinantes. Para proteger o desenvolvimento das empresas atuantes no mercado, foi criada uma barreira legal para evitar a entrada do capital estrangeiro. O Art. 7º informa que a concessão será dada exclusivamente a pessoa jurídica de direito privado que tenha como atividade a prestação deste tipo de serviço e que tenha sede no Brasil e pelo menos 51% do capital social, com direito a voto, pertencente a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos ou a sociedade sediada no País, cujo controle pertença a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos.

Já os serviços de MMDS e DTH não entraram no novo instrumento legal, como o FNDC defendeu no projeto de lei, e foram regulamentadas inicialmente por meio do Decreto 2.196 de 1997, na condição de Serviço Especial, passando ao largo de qualquer debate público, e posteriormente, através da Lei 9.472/97.

2.3 A Lei Geral das Telecomunicações e a entrada das teles

A Lei 9.472/97, conhecida como a Lei Geral das Telecomunicações (LGT) tinha por objetivo reformar as telecomunicações no Brasil, desestatizando o setor, que passaria ao controle privado. A proposta era viabilizar a transição de um regime de monopólio estatal, o Sistema Telebrás, para um regime de competição empresarial a fim de atrair investimentos privados, melhorar a qualidade e universalizar o acesso do serviço. Este instrumento legal ratifica que os serviços de DTH e MMDS devem ser outorgados simplificadaamente, mediante autorização concedida à empresas constituídas segundo leis brasileiras, sem limitação à participação do capital estrangeiro e por prazo indeterminado.

Segundo Brittos (2001), o texto jurídico da LGT foi aprovado praticamente sem discussão, em três meses, calcado na ideia de que a lógica de mercado naturalmente acarreta desenvolvimento. Dessa forma, na regulamentação dos serviços de MMDS, DTH e TVA não foi estabelecido a perspectiva democrática de obrigatoriedade do carregamento de canais de interesse público ou mesmo com fim de fortalecer a produção independente, conforme ficou definido na Lei do Cabo.

Um dos aspectos importantes do instrumento legal foi a criação da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), que foi responsável por coordenar essa transição, tendo competência de regular também a radiodifusão e a televisão por assinatura. A fim de promover a expansão dos serviços, a LGT e ação da agência tiveram influência direta sobre o mercado audiovisual ao passo que foram entrando novas empresas, em sua maior parte sob controle de capital estrangeiro, que encontrou uma legislação favorável para distribuição de sinais por satélite e MMDS.

Assim, surgiram a formação de grupos nos quais havia parceira entre operadores estrangeiros com programadoras e empacotadoras nacionais. A partir de 1996, a Sky e a News Corporation se aliaram à Globosat (empacotadora e programadora) para a distribuição de sinais por satélite de TV por assinatura. A DirecTV teve como parceiro o Grupo Abril (TVA Programadora) para concorrer com este grupo no segmento de DTH (STIVAL, 2014, p. 78).

Em 1998, a situação do mercado se resumia a um oligopólio concentrado na TV por assinatura, tanto no segmento de programação quanto na operação. Havia duas grandes programadoras nacionais (Globosat e TVA Programadora) e sete programadoras independentes, das quais cinco eram internacionais. Cerca de 65% das operadoras nacionais eram afiliadas ao sistema Net Brasil e 29% ligadas à TVA Network e apenas 6% eram

independentes (BOLAÑO, 2004, p. 262). O gráfico abaixo mostra o *market share* por grandes grupos.

Gráfico 2 – Distribuição das operadoras locais entre programadoras/franqueadoras em 1998

Fonte: Anuário Pay-TV 1999 apud Bolaño (2004)

Com base nos dados de março de 2005, o quadro abaixo mostra *market share* por multioperadoras com a entrada das teles:

Gráfico 3 – *Market share* por multioperadoras em 2005

Market share por multioperadoras	
Net Serviços	39%
Sky	21%
DirectTV	12%
TVA	8%
Vivax	7%
TV Cidade	2%
Adelphia	2%
Mais TV	1%
Big TV	1%
Outras	7%

Base: março 2005

Fonte: Mídia Fatos 2005/2006 apud BOLAÑO (2007)

Gráfico 4 - *Market share* por grandes grupos em 2005

Market Share por grandes grupos	
Net/Sky	60%
TVA/DirecTV	20%
Outras	20%

Base: março de 2005

Fonte: Mídia Fatos 2005/2006 (elaboração do autor)

No ano de 2005, a NET continuava liderando, detendo 39% do mercado. No segundo lugar estava a Sky, com participação de 21%. Ambas possuem participação do Grupo Globo, que permanecia assim controlando 60% do mercado (Dados ABTA *apud* Bolaños 2007, p. 193).

Como é possível observar, os entrantes no segmento de TV por assinatura não mudam significativamente o cenário oligopolístico. Os mesmos dados do *market share* por multioperadoras foram estruturados para mostrar como o mercado está concentrado, sob o controle de apenas dois grandes grupos econômicos.

2.4 Balanço da regulação do serviço de TV por assinatura

Novas associações com as empresas de telecomunicações abriram a porta para ofertar múltiplos serviços por uma mesma rede. A convergência tecnológica permitiu que serviços que combinam voz, dados e multimídia fossem oferecidos por uma única infraestrutura de tecnologia para prover serviços que, anteriormente, requeriam equipamentos, canais de comunicação, protocolos e padrões independentes. O *triple play* é um conceito de prestação de serviço baseado na combinação de acesso à Internet banda larga, telefonia e vídeo.

Tendo em vista esse cenário, as operadoras tradicionais de telefonia fixa, móvel, de TV por assinatura e novas entrantes passaram grupos econômicos para ofertar tal produto, como estratégia dessas empresas se tornarem mais competitivas. Decorrente disso, em 2004, a empresa mexicana TELMEX adquiriu o controle acionário da Embratel, que, por consequência, passou a deter participação na Net Serviços, associando-se ao Grupo Globo¹¹.

¹¹ Em cumprimento às exigências vigentes naquele momento, o grupo estrangeiro não se tornou imediatamente titular da maioria do capital votante da operação de televisão por assinatura, mas, Stival (2014) aponta que foi

Para Stival (2014), a formação desse novo grupo foi fundamental para estabelecer as condições para a prestação de serviços múltiplos, a partir de um arranjo privado com diferentes empresas. Assim, a Net e a Embratel atuando de maneira coordenada poderiam ofertar o *triple play*.

Em 2007, a empresa espanhola Telefónica adquiriu 49% de participações ordinárias da TVA, permitindo a este grupo também ofertar o *triple play* a partir de uma reorganização societária, na qual o capital estrangeiro, detentor do aparato tecnológico (as operadoras), se associa ao capital nacional (as programadoras), detentor do conteúdo, como estratégia para romper a “barreira estético-produtiva”.

Portanto, a partir de 2005, o crescimento da banda larga e a entrada das teles no setor impulsionaram a expansão do mercado de TV por assinatura, depois de um período de estagnação, passando de 4.176 milhões de assinantes em 2005 para 9.768.993 em 2010. Entretanto, a participação tímida das empresas de telecomunicações, cuja operação está restrita ao DTH e MMDS, e a participações minoritárias em prestadoras de TV a cabo não mudaram significativamente a expansão do serviço, dado o potencial econômico do país.

Gráfico 5 - Evolução total do número de assinantes

Fonte: ABTA/Anatel *apud* SAM/Ancine (2010)

Do ponto de vista da competição, o oligopólio se concentrou ainda mais em 2006, quando o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) aprovou a fusão entre DirecTV e Sky¹². “No acerto, a Globopar deixou de ser majoritária na Sky Brasil, ficando

“uma opção de compra de ações futura, direito cujo exercício estaria condicionado à derrubada das barreiras legais existentes” (STIVAL, 2014, p.79). O que de fato veio ocorrer, após a aprovação da Lei 12.485, como veremos mais à frente, no capítulo 4.

¹² A proposta aqui é mostrar a concentração oligopolística do setor, sem se aprofundar nas diversas fusões e aquisições que ocorreram na primeira década dos anos 2000. Para uma análise mais detalhada, ver Bolaño (2007) e Koleski (2010).

com apenas 28% das ações, enquanto a DirecTV ficava com os restantes 72% (...) e mantendo ainda a posição de prioridade no fornecimento de conteúdo.” (BOLAÑO, 2007, p. 197)

Em 2010 a Net/Embratel, líder do setor, ocupava 54,6% do mercado. Em segundo lugar, a Sky/Directv, com 26,1%, e o restante detinha 19,3% de um total de 9.768.993 assinantes. As duas primeiras do ranking ocupavam juntas cerca de 80% do mercado, sendo que a Globosat era a programadora prioritária dos dois grupos, influenciando sozinha o empacotamento de aproximadamente 80,7% dos assinantes.

Gráfico 6 – Competição no mercado de TV por assinatura
Porcentagem da base de assinantes por grupos econômicos em 2010

Fonte: Anatel/ Base: dezembro de 2010

Se, por um lado, a Lei Geral das Telecomunicações conseguiu com a entrada de novos agentes aumentar a base de assinantes da TV por assinatura; por outro, ficou longe de alcançar a universalização do serviço. Em dezembro de 2010, depois de duas décadas da implantação da TV por assinatura no país, o número de assinantes das operações existentes representava apenas 21,8% dos domicílios com TV, número bem baixo se comparado com outros países da América do Sul, como Colômbia (76%), Peru (49%) e Argentina (83,4%)¹³.

Nessa mesma direção, Bolaño (2007) já apontava, em dados de 2003, que o Brasil ocupa uma situação paradoxal: ocupava a 6ª posição no que se refere ao número de domicílios com TV, possuindo o menor índice de penetração da televisão por assinatura, enquanto está entre os 10 maiores mercados de TV mundiais¹⁴.

A expansão do mercado se deparava, além de outros fatores, com uma barreira legal: a Lei do Cabo. Este marco regulatório não permitia a entrada de empresas de capital estrangeiro

¹³ Fonte: Mídia Fatos 2012 (reprodução apresentação da Ancine, durante ABTA 2012).

¹⁴ Fonte de dados analisadas por Bolaño: Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA). Mídia Fatos 2005/2006.

no mercado de TV a cabo, levando a uma incongruência entre o regime legal da tecnologia de distribuição por cabos e as outras tecnologias, MMDS e DTH, regidos pela Lei Geral das Telecomunicações. Nesse sentido, é possível observar o paradoxo entre o cenário convergente, que possibilita a distribuição dos serviços de telecomunicações, internet e televisão por assinatura pela mesma rede, e os diversos instrumentos legais que impedem de regular, por um único marco regulatório, o mesmo serviço. Para Bolaño (2010),

O aspecto mais evidente dessa crise do modelo de regulação das comunicações, que afeta as barreiras à entrada dos principais radiodifusores, é o desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação, responsáveis pela possibilidade de formas de convergência que abrem a perspectiva de entrada de atores com forte poder competitivo, provenientes do setor de telecomunicações, como ocorre já desde 2006 no mercado brasileiro de TV segmentada (BOLAÑO, 2010, p. 4)

É importante destacar que a LGT também não conseguiu aumentar a concorrência do setor, já que as empresas entrantes de capital estrangeiro no segmento de operação aliaram-se às poucas empresas nacionais para empacotamento e programação dos canais, fortalecendo a concentração oligopolística.

Na atividade de programação e empacotamento, a concentração do mercado é ainda maior do que na distribuição ou operação dos serviços de TV por assinatura, destacando a atuação de um grande grupo de mídia nacional: o Grupo Globo. Com o respaldo de sua emissora de televisão aberta e por meio de associações com grupos internacionais, a Globosat explora alguns dos principais canais do país: a rede Telecine (parceria com a Fox, a Universal, a MGM, e a Paramount) e o SporTV. O seu poder de mercado permitiu que a programadora por muito tempo detivesse a exclusividade dos principais campeonatos esportivos, além de negociar alguns canais sob seu controle somente para operadoras veiculadas ao seu grupo empresarial, ou seja, utilizando-se de práticas anticoncorrenciais¹⁵.

De acordo com o mapeamento da TV Paga, estudo realizado pela Ancine em 2010, os principais produtores de conteúdo e programação deste segmento são os grandes estúdios e as redes de televisão dos Estados Unidos, tendo baixa penetração de conteúdo nacional, principalmente de produção independente.

¹⁵ Essa estratégia de atuação vertical do Grupo Globo no segmento de TV paga foi questionada no Cade pela NeoTV, entidade que representa pequenos operadores de TV por assinatura do país, como prejudicial a livre concorrência e a livre iniciativa. Para a fusão entre DirecTV e Sky, um dos ajustes exigidos pelo Cade foi que a Globosat deveria oferecer a todas as operadoras de TV por assinatura, em bases não discriminatórias, os canais esportivos SporTV1, SporTV2, além do GNT, Globonews e Multishow. Para aprovação da fusão, o Cade conseguiu que a Globosat assinasse um compromisso de cessação de prática em 31 de janeiro de 2006.

Nesse sentido, os avanços que a Lei do Cabo trouxeram para o interesse público parecem estar mais dentro de uma barganha do jogo político. Evelin Maciel (1997) investigou a elaboração desse instrumento legal e considera o avanço democrático razoável. Entretanto, as preferências do empresariado se sobressaíram, mantendo “sua posição de ator privilegiado no jogo de poder”, já que atingiu quase todos seus objetivos com êxitos, como a propriedade da rede física, a ausência de restrições à concentração de operações e a transformação das autorizações de DISTV em concessões de TV a cabo (MACIEL apud BRITTOS, 2001, p. 231).

Os avanços como o consubstanciado na Lei do Cabo e em outros dispositivos esporádicos verificam-se porque a dominação estatal pelas elites econômicas não é direta e isolada. As decisões políticas buscam incorporar anseios de outros grupamentos, para que a hegemonia seja construída, sendo ela indispensável para a obtenção do consenso. Além disso, no período atual de democracia, num ambiente de renovação dos mandatários por voto direto, verifica-se uma fragmentação das estruturas decisórias, estando as instâncias formais de poder mais permeáveis aos vários grupos de pressão, não somente aqueles econômicos. (BRITTOS, 2001, p. 230/231)

Nesse cenário, é importante ressaltar que o Código Brasileiro de Telecomunicações (CTB), de 1962, regia tanto a radiodifusão quanto os meios de telecomunicações no país. Com a aprovação da Emenda Constitucional de 15 de novembro de 1995, que levou à privatização das telecomunicações, estas últimas passaram a ser regidas pela Lei Geral de Telecomunicações (LGT), de 7 de julho de 1997, fiscalizadas pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). As pressões para que a nova regulamentação não incluísse o setor de radiodifusão levaram a algo inédito: a dissociação, do ponto de vista jurídico, entre radiodifusão, que continuou regida pelo CBT, e telecomunicações, o que não faz sentido diante do contexto internacional de convergência das tecnologias.

A radiodifusão continua sendo regida pelo Código Brasileiro de Telecomunicação (CBT) e não prevê nenhuma integração com os outros setores do audiovisual, nem restrição à concentração e à propriedade cruzada dos meios. Esse código tampouco privilegia o “interesse público” na promoção da pluralidade por meio da produção independente e regional. Assim, essa estrutura jurídica fortalece um oligopólio com forte liderança do Grupo Globo, que concentra em seu poder jornais, TV aberta, programadora e operadora de TV por assinatura e portais na internet.

As tentativas de atualizar a regulamentação do setor e democratizar o acesso à informação já foi colocada em pauta pelo governo Lula por meio da proposta de Lei Geral de

Comunicação de Massa e da ideia de criação da Ancinav, que nem sequer saiu do papel. O oligopólio concentrando da mídia no Brasil tem poder para conduzir o debate ao seu favor por deter os meios de comunicação, além de contar com o apoio político de diversos deputados e senadores, que também são detentores de concessões de radiodifusão (afiliadas regionais das emissoras de TV aberta). Em relação ao fracasso de ampliar a abrangência da Ancine, incluindo a radiodifusão, Gustavo Dahl, diretor da agência na época, soltou a provocação: “É a televisão uma concessão do Estado ou o Estado uma concessão da televisão?” (DAHL *apud* ARANTES, 2006).

Venício A. de Lima (2012) acompanhou os trâmites políticos durante o governo Lula, de 2003-2010, no qual ele expõe claramente as tensões nesse campo. Outra tentativa elucidada pelo autor como forma de veto ao monopólio e ao oligopólio da mídia seria a regulamentação do capítulo da Comunicação Social da Constituição de 1988. Essa seria uma forma de colocar o interesse público em primeiro lugar, coibindo a propriedade cruzada dos meios de comunicação, e dando preferência às finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas na promoção da cultura nacional e regional, além estimular a produção independente.

É possível perceber que o Estado não planejou uma política pública para o setor de audiovisual. As regulamentações foram surgindo para suprir demandas urgentes: privatização das telecomunicações e interesses econômicos do empresariado nacional. Não havendo, portanto, um pensamento estratégico para o setor a fim de solucionar as distorções provocadas pela força política e econômica do oligopólio concentrado de mídia no país.

Para corrigir as discrepâncias do setor, desde 2007, surgiram diversos projetos de lei para atualização do marco legal da TV por assinatura. O debate tornou-se predominante no mercado audiovisual e culminou com a aprovação do projeto de lei nº 116 de 2010 (PL 116¹⁶), resultando na Lei 12.485 (“Lei da TV Paga”), sancionada pela presidente Dilma em 12 de setembro de 2011 que “dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado”.

¹⁶ Este projeto de lei tramitou pelo congresso anteriormente como PL nº 29 de 2007 (PL 29), evidenciando como esse debate é predominante no setor já alguns anos.

Capítulo 3 - Aspectos regulatórios da Lei da TV Paga

3.1 Projeto de Lei 116

Em 2007, surgiram os primeiros projetos de lei a respeito do tema. Entre os projetos que tramitavam na Câmara dos Deputados, é possível destacar quatro proposições sobre a atualização do marco regulatório para o setor: PL 29, PL 70, PL 332 e PL 1908¹⁷.

O PL 29/2007 do Deputado Paulo Bornhausen (DEM-SC) abria o mercado de televisão por assinatura para as empresas de telecomunicações, as teles. Seu objetivo principal era revogar as restrições à empresas de capital estrangeiro presentes no art. 7º da Lei do Cabo, de forma a permitir a entrada das empresas de telecomunicações neste segmento, sem propor alterações para a radiodifusão.

O PL 70/2007 do Dep. Nelson Marquezelli (PTB/SP) estabelecia parâmetros de proteção às empresas de comunicação, buscando instituir limites à participação estrangeira nos segmentos de mercado de produção, programação e empacotamento de conteúdos. O art. 2º deste projeto determinava que o controle destas áreas deveria ser detido por brasileiros ou empresas brasileiras, nas quais, 70% do capital votante, no mínimo, deveria pertencer a brasileiros.

Já o PL 332/2007 dos deputados Paulo Teixeira (PT-SP), Walter Pinheiro (PT-BA) e coautores abria a cadeia de valor dos serviços de televisão por assinatura e estabelecia parâmetros para a sua regulação. A proposta trazia o conceito de “comunicação social eletrônica”, abrangendo as empresas de telecomunicação e radiodifusão, e estabelecia cota de exibição de 15% de conteúdos de produtoras independentes. Já as emissoras de radiodifusão deveriam reservar 30% de sua programação para produções regionais. Além disso, aponta a necessidade das operadoras de televisão por assinatura destinarem espaço para a exibição de canais de interesse público. Isto já vinha sendo feito na Lei do Cabo e a proposta era manter a obrigatoriedade de transmissão (*must carry*) de canais como TV Câmara, TV Escola, e TV Brasil, por exemplo (NAZARENO; FILHO, 2007, p. 9)

Por fim, o PL 1908/2007 do Dep. João Maia (PR-RN), apresentado em um momento posterior, tem a mesma orientação do PL 332/2007, contra a verticalização do setor. O autor

¹⁷ Os consultores legislativos Claudio Nazareno e José de Sousa Paz Filho fazem uma análise dos projetos de lei que tratam sobre o tema e apontam 7 proposições. Já Fernando Stival (2014) cita apenas 3. Neste trabalho optou-se por analisar apenas os quatro projetos de lei mais importantes para a investigação proposta.

propõe a cota de 50% de conteúdo nacional, das quais, 10% deve ser para a produção independente. (NAZARENO; FILHO, 2007, p.10)

Cada uma das proposições estava ligada às demandas de diferentes atores envolvidos neste cenário. Fernando Stival (2014), que acompanhou o extenso debate por quatro anos até a formulação de uma proposta conjunta, aponta que os dispositivos legais eram inadequados à nova realidade do setor e havia divergências entre as proposições, devido aos interesses conflitantes dos agentes econômicos.

A reforma empreendida na regulação do mercado de televisão por assinatura girou principalmente em torno do rompimento de barreiras legais à entrada das teles. O papel da convergência tecnológica foi destacado por aumentar as distorções causadas pelas desatualizações legais, já que as empresas de telecomunicações como Embratel/Telmex e Telefônica que operavam por outras tecnologias não podiam ter acesso às redes de televisão (por cabo). A revogação das restrições ao capital estrangeiro na operação por cabo se tornou a principal demanda das teles que visavam investir no setor.

Por outro lado, os grupos econômicos nacionais encontravam-se com dificuldades financeiras para continuar expandindo as redes de transmissão, devido aos altos custos da infraestrutura tecnológica do setor. Depois de investir por anos na cadeia de distribuição, o Grupo Globo e o Grupo Abril não podiam mais manter a estrutura verticalizada, que concentrava todos os segmentos da cadeia: distribuição, empacotamento, programação e produção.

O desenvolvimento do mercado brasileiro contou com o protagonismo desse dois grupos durante os anos 1990. As empresas apostaram no crescimento da economia e na estabilidade do câmbio e se endividaram em dólar para diversificar os negócios, investindo em TV por assinatura, telefonia e internet. A crise cambial em 2002 e 2003 disparou o valor dessa dívida, desequilibrando financeiramente essas empresas a ponto de o BNDES vir a socorrer o setor.

Segundo a jornalista Elvira Lobato, em matéria publicada na Folha S. Paulo, “o endividamento da Globo vem dos investimentos feitos, a partir de 1995, em TV a cabo (Net Serviços), em TV por satélite (o projeto Sky, em parceria com Rupert Murdoch) e na Globosat”. As empresas arriscaram e investiram em TV por assinatura a partir de projeções que não se realizaram. “A Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações), responsável pela venda das concessões, previa 10,1 milhões de assinantes de TV por assinatura em 2003, quando o número real foi de 3,5 milhões” (LOBATO, 2004).

Essa situação fez com que os grupos nacionais repensassem suas estratégias e comesçassem a sair da atividade de distribuição, de maneira a priorizar os segmentos de empacotamento, programação, cuja *expertise* e reputação já eram reconhecidas no mercado.

É possível afirmar que as parcerias comerciais firmadas com os conglomerados de telecomunicações estrangeiros - nomeadamente os acordos firmados entre Net e Embratel/Telmex assim como TVA e Telefônica – tiveram como escopo possibilitar a reestruturação das atividades das operadoras, já que permitiriam a repartição das atividades entre cada uma das empresas envolvidas de acordo com a sua *expertise*. Vale dizer, as empresas de telecomunicação cuidariam da distribuição, ao passo que as operadoras de televisão por assinatura focariam somente naquelas relacionadas ao conteúdo (STIVAL, 2014, p.86)

Diante da evolução tecnológica e dos aspectos econômicos relacionados à convergência, a Lei do Cabo se mostrava inadequada para responder aos novos problemas impostos. Ficava claro o questionamento das barreiras à entrada dos novos agentes, tanto pelas teles quanto pelos grupos nacionais. Contudo, a abertura total do mercado de televisão por assinatura não estava nos planos dos operadores nacionais. Essa abertura se limitava ao segmento de distribuição, já que uma concorrência na programação e no conteúdo poderia afetar de maneira significativa suas atividades no setor.

3.1.1 O jogo político entre os estabelecidos e os *outsiders*

O conflito de interesses entre as empresas de telecomunicações e as empresas nacionais ligadas à produção e à programação foi deflagrado em duas propostas divergentes. Segundo Stival (2014), o art. 8º do PL 29/2007 propôs que as teles atuassem em todos os segmentos de mercado, enquanto que o art. 2º do PL 70/2007 vedava expressamente a atuação de companhias de capital estrangeiro na produção e programação.

Apesar da TV aberta e da TV por assinatura serem plataformas concorrentes entre si, elas possuem instrumentos normativos diferentes, conforme relatado anteriormente. Nesse sentido, a proposta da PL 332/2007 incluía os radiodifusores no conceito de “comunicação social eletrônica”, já que independente da tecnologia utilizada na distribuição, o conteúdo exibido nas duas janelas disputa a mesma audiência e o mesmo público. A iniciativa, apesar de coerente e justificável tanto pelo aspecto econômico quanto pela defasagem do CTB de 1962, foi descartada, sem muita resistência, dado a capacidade de mobilização dos radiodifusores.

Outro conflito relacionado à demanda representada no PL 332/2007 foram as cotas de produção independente. Essa proposta teve amplo apoio da Associação Brasileira de Produtores Independentes de Televisão (ABPITV) e da Ancine, que defendiam o acesso de conteúdos de produtoras independentes às grades de programação dos canais. Em 2007, a proposta que estava em debate era cota de 50% de conteúdo nacional, da qual 10% seria destinada à produção independente. Do outro lado, estavam os opositores, as operadoras de TV por assinatura atuantes no mercado, representadas pela Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA) e pela Associação Brasileira de Programadores de TV por Assinatura (ABPTA).

De fato, conforme mostrado anteriormente, o mercado se encontrava verticalizado, concentrado apenas em dois grupos, Grupo Globo e Grupo Abril. A mesma operadora distribuía os pacotes por sua própria rede, empacotava os canais, programava-os a partir dos conteúdos disponíveis e, se possível, produzia também os conteúdos veiculados nesses canais.

Para defender os interesses dos seus associados, a ABTA e ABPTA lançaram uma campanha publicitária que buscava mobilizar os assinantes do serviço, utilizando o argumento que o projeto de lei cerceava a liberdade de escolha, impondo o que o consumidor deveria assistir¹⁸. Além disso, foi criado o site www.liberdadenatv.com.br, que expunha os argumentos dos operadores e dos programadores de TV por assinatura, de maneira panfletária, para que o assinante se posicionasse contrário à proposta. Intervenção na sua TV, controle nos meios de comunicação, controle na programação, alterações do horário nobre e aumento das mensalidades eram algumas das máximas utilizadas para mobilizar o consumidor do serviço.

O apoio político também estava dividido entre a base governista e os partidos de oposição. O Partido Democrata (DEM) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) foram os maiores opositores em relação às cotas. Os parlamentares desses partidos eram contrários à previsão legal, à qual caberia à Ancine fiscalizar o cumprimento. A proposta era vista por esses deputados como excessiva, diante da possibilidade de ampliação das suas competências, passando a regular os segmentos de empacotamento, programação e produção na TV por assinatura.

Essa polarização é ilustrada por Stival (2014) na ocasião de apreciação do projeto de lei com os argumentos utilizados pelos senadores. O Senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB – SP), se coloca contra à questão das cotas e à ampliação dos poderes da Ancine:

¹⁸ A campanha publicitária da ABTA e ABPTA podem ser assistidas clicando respectivamente nos links: <https://www.youtube.com/watch?v=TPAdUnj0Bn8> e <https://www.youtube.com/watch?v=35TzWtpwUbM>.

Eu quero falar em nome de um ator que não foi ouvido, que é o consumidor brasileiro, que é a pessoa que assina, o assinante da TV a cabo que não foi ouvido nesta história toda e que contava conosco para falar em nome dele; e que vai ser obrigado, sim, agora, a assistir o programa de televisão no horário que for considerado nobre pela Ancine para veiculação de filme nacional, de programa nacional. Quer dizer, vai ter um horário nobre que a Ancine vai dizer qual é, para que neste espaço de tempo esse que comprou assinatura, que está pagando com dinheiro dele e que não é obrigado a sustentar política pública – ele já sustenta políticas públicas quando paga imposto – a Ancine vai enfiar goela a baixo dele assistir aquele programa que foi considerado apto a ser exibido naquele momento. (...) Se a Ancine achar que uma determinada empresa, um determinado empacotador, produtor, distribuidor não cumpriu as suas determinações, ela tira o sujeito do ar, ela não deixa a pessoa trabalhar (FERREIRA *apud* STIVAL, 2014, p. 97/98).

Por outro lado, o Senador Humberto Costa (PT-PE) defende as cotas de conteúdo nacional de produtora independente:

Na verdade – e não é a primeira vez que isso acontece no nosso país –, a definição de cotas nacionais vai representar um estímulo para a produção nacional. O Brasil, que tem se destacado internacionalmente, aqui já foi dito, pela qualidade de produção do seu cinema, pela qualidade da produção dos seus programas de TV, poderá, sem dúvida, ter uma excelente qualidade também para a produção dos canais fechados. E a cota tem esse objetivo. Aqui ninguém está dando à Ancine nenhum poder que se sobreponha ao que a lei prevê e ao que a Constituição prevê (COSTA *apud* STIVAL, 2014, p. 98).

Os argumentos do Senador Aloysio Nunes Ferreira são próximos da manifesto organizado pela ABTA e ABPTA e análogos àqueles utilizados pela grande mídia, principalmente os radiodifusores, na época que o governo Lula tentava criar a Ancinav: “intervencionismo estatal” e “ameaça à liberdade de expressão” (FORNAZARI, 2006).

Depois de quatro anos, as discussões em torno dessas proposições deram origem ao Projeto de Lei 116 de 2010, que continha todas as alterações propostas ao longo desse período. A necessidade de acomodar uma série de demandas divergentes tornou o novo projeto de lei representativo dos vetores de forças políticas e econômicas desse campo. No jogo político, houve barganhas e acordos entre os envolvidos para que o projeto fosse aprovado, embora algumas tensões ainda perdurassem. Stival (2014) cita o depoimento do Senador José Agripino (DEM-RN) que revela como o pragmatismo se colocou à frente das divergências entre os atores para que o PL 116/2010 fosse votado:

Essa matéria encerra divergências, mas depois de três anos na Câmara e um tempo enorme no Senado, é preciso que haja uma definição, que se vote e que se decida. Nós estamos aqui para cumprir o acordo que foi montado com o Governo. (...) Então, o que eu quero anunciar é que vou votar a favor, vou cumprir o acordo, mas o meu partido, desde já, está anunciando que vai entrar com uma ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal arguindo a inconstitucionalidade dos termos em que a Ancine é posta nesse projeto (AGRIPINO *apud* STIVAL, 2014, p. 100).

A coalização para aprovar o projeto de lei também foi envolvido por um certo pragmatismo econômico, que ajudou os agentes a colocar hierarquia em suas prioridades. A ABTA, por exemplo, passou a defender o PL 116 depois que a Anatel autorizou as teles a oferecerem TV a cabo, ainda com o projeto em discussão.

Em novembro de 2010, a agência retirou a exigência de licitações públicas para a venda de licenças de TV a cabo, passando a serem distribuídas de forma ilimitada por um determinado valor. Para abrir o mercado para as teles, autorizou também a retirada da cláusula dos seus contratos de concessão que as proibiam de oferecer TV a cabo em suas áreas de telefonia fixa (LOBATO, 2011).

Essa situação deflagrou um cisão interna na ABTA, já que os programadores estrangeiros eram contrários às cotas para exibição de conteúdos nacionais. Então, a mudança de posição da associação levou Fox, Discovery, HBO e Viacom a desligarem da instituição, passando a se associar à ABPTA, que estava alinhada aos interesses dos programadores estrangeiros e se opunha claramente à atuação da Ancine na fiscalização da TV por assinatura. Carlos Alkimin, presidente da ABPTA, aponta que a Anatel já desempenha esse papel e contesta o fato de ter duas agências regulando o mesmo serviço. (LOBATO, 2011)

Para Alexandre Annenberg, presidente-executivo da ABTA, a decisão da Anatel criou uma insegurança jurídica para as operadoras de TV paga, de forma que a criação das cotas se tornou um problema secundário. "Continuamos contra as cotas, mas estamos diante de uma ameaça maior, que é a entrada das teles no setor, sem regulamentação. O projeto de lei cria um marco regulatório. Depois que for aprovado, poderemos rediscutir as cotas" (ANNENBERG *apud* LOBATO, 2011).

Dessa forma, é possível observar como as demandas dos agentes tiveram que se acomodar, mesmo com divergências, de maneira que cada um elegesse os interesses principais nessa negociação e cedesse outros para que o projeto pudesse ser encaminhado para aprovação. O Estado também se destacou à medida que sua ação induziu os agentes a encontrarem, entre ganhos e perdas, um termo bom para todos a fim de que o projeto de lei fosse aprovado.

3.2 Mudanças conceituais e estruturais: a regulação do SeAC

Diferentemente dos instrumentos legais anteriores aplicados à prestação de serviço de TV por assinatura, a Lei 12.485 não regulamenta a distribuição de sinais a partir da tecnologia (MMDS, DTH ou cabo), e sim pelo tipo de serviço: a prestação de serviço de TV por Assinatura, que passa a ser chamado de “Serviço de Acesso Condicionado” (SeAC). O Art. 2º, inciso XXIII, define o SeAC como:

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).

Em outras palavras, continua sendo o que já se conhecia pela prestação de serviço de TV por assinatura, mas agora a legislação tornou-se abrangente, incorporando também a regulamentação dos canais na modalidade avulsa de programação (*PayPerView*) e avulsa de conteúdo programado (VOD), independentemente da tecnologia utilizada para a distribuição dos sinais, processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação. Isto é um fator positivo da lei, já que unificou e simplificou a legislação, não discriminando a tecnologia, e com foco na utilidade do serviço ofertado, o que permite que os avanços tecnológicos futuros não tornem as normas do setor audiovisual defasadas.

A estrutura da cadeia do SeAC discrimina quatro atividades: produção, programação, empacotamento e distribuição, como ilustrado na imagem abaixo:

Fonte: Ancine apud Rangel (2010)

A Ancine fica responsável por regular e fiscalizar as atividades focadas em conteúdo audiovisual: produção, programação e empacotamento, enquanto que à Anatel compete

regular e fiscalizar a distribuição do serviço e as atividades focadas em infraestrutura de telecomunicações. Há, portanto, uma ampliação no escopo de regulação da Ancine, agência que anteriormente se limitava ao cinema e agora adquire papel central no setor do audiovisual, regulando os setores de programação e empacotamento de TV por assinatura.

Uma das principais mudanças é que no segmento de distribuição, a Lei 12.485 libera a participação de capital estrangeiro para a prestação de serviço de televisão por cabo, antes limitado a 49%, de acordo com Lei do Cabo; para o tecnologias DTH e MMDS já não havia restrições ao capital estrangeiro. Para atividade de produção, fixou-se que o limite de 70% do capital votante das empresas deve ser de brasileiros, nos termos da lei. Além disso, as cotas de canais e as cotas de pacote foram estabelecidas respectivamente para os produtores e programadores independentes, que serão abordados nos tópicos seguintes deste capítulo.

Em relação as atividades de programação, empacotamento e produção, as distribuidoras (prestadoras do serviços de TV por assinatura) podem atuar nessas atividades, resguardadas os limites regulamentados na lei. O art. 5 estabelece que as prestadoras de serviço de telecomunicações deve obedecer a seguinte norma para atuação como distribuidora de sinais de serviço de acesso condicionado:

O controle ou a titularidade de participação superior a 50% (cinquenta por cento) do capital total e votante de empresas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo não poderá ser detido, direta, indiretamente ou por meio de empresa sob controle comum, por concessionárias e permissionárias de radiodifusão sonora e de sons e imagens e por produtoras e programadoras com sede no Brasil, ficando vedado a estas explorar diretamente aqueles serviços (BRASIL, 2011).

Isto significa que há impedimentos em propriedade cruzada em mais de uma atividade por um mesmo grupo econômico. É o caso do Grupo Globo (GB), proprietária da Rede Globo, empresa líder na TV aberta, que detém controle sobre a Globosat, maior programadora brasileira de TV por assinatura, e mais de 50% da Net, maior prestadora de SeAC¹⁹.

Se por um lado, as restrições presentes na Lei do Cabo foram revogadas, permitindo a abertura para a entrada das teles no segmento de distribuição, por outro, as empresas de telecomunicações não podem prestar serviço de radiodifusão de sons e imagens, produção e programação, ficando sua participação em empresas com essas finalidades limitada a 30%. De acordo com o 1º parágrafo do art. 5º,

¹⁹ Os desdobramentos das restrições à propriedade cruzada será abordado no capítulo 4.

O controle ou a titularidade de participação superior a 30% (trinta por cento) do capital total e votante de concessionárias e permissionárias de radiodifusão sonora e de sons e imagens e de produtoras e programadoras com sede no Brasil não poderá ser detido, direta, indiretamente ou por meio de empresa sob controle comum, por prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, ficando vedado a estas explorar diretamente aqueles serviços (BRASIL, 2011).

A legislação impede uma integração vertical entre as atividades pelas empresas de telecomunicações, evitando a formação de conglomerados capazes de controlar todas as atividades do setor. Entretanto, cria-se uma reserva de mercado para as empresas de radiodifusão, produtoras e programadoras brasileiras que podem atuar na distribuição de conteúdos da TV Paga, por meio do controle de até 50% do capital das prestadoras de serviço de telecomunicações, conforme disposto no art. 5º.

Assim, a lei parece refletir as demandas de acordo com o “peso” dos agentes econômicos envolvidos no PL 116/10, conforme elucidado no tópico anterior. Esse tipo de configuração econômica oligopolística em diversos segmentos do mercado audiovisual, e de todas as atividades em um mesmo segmento, no caso TV por Assinatura, passa a sofrer regulação e irá promover novos rearranjos, como veremos no capítulo seguinte.

3.3 Interesse público e interesse privado

A Lei 12.485 traz em seu texto vários elementos que vão ao encontro de princípios democráticos que norteiam a esfera pública. O capítulo II, por exemplo, trata dos princípios fundamentais que embasam a aplicação das normas e os objetivos almejados pelo novo instrumento legal. O art. 3º discrimina os princípios que devem guiar a Comunicação Audiovisual de Acesso Condicionado.

- 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)

O fomento à produção regional, estímulo a diversidade cultural e o acesso à informação são alguns dos princípios da Lei da TV Paga que se aproximam daqueles defendidos no art. 221 da Constituição Federal sobre a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão:

- 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;
- III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei (BRASIL, 1988);

O fomento à produção regional teve papel destacado, de forma inédita em relação às legislações anteriores, defendido por um mecanismo de indução de desenvolvimento da produção fora do eixo Rio – São Paulo. O capítulo VI, que trata do estímulo à produção audiovisual, regulamenta um indutor de fomento regional, a fim de desenvolver culturas audiovisuais mais abrangentes, incentivando as produções locais. Para alcançar esse objetivo, estabelece-se um mecanismo de desenvolvimento regional, já com recurso previstos para esse fim, conforme está previsto no inciso I, § 3º do art. 27, que regulamenta que as receitas advindas do pagamento da Condecine pelas prestadoras de SeAC e outros, deverão ser utilizadas nas seguintes condições:

- I - no mínimo, 30% (trinta por cento) deverão ser destinadas a produtoras brasileiras estabelecidas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, nos critérios e condições estabelecidos pela Agência Nacional do Cinema - Ancine, que deverão incluir, entre outros, o local da produção da obra audiovisual, a residência de artistas e técnicos envolvidos na produção e a contratação, na região, de serviços técnicos a ela vinculados (BRASIL, 2011);

Dito de outra forma, o mínimo de 30% das receitas do Fundo Nacional de Cultural (FNC) alocadas na categoria de programação específica²⁰ deverá ser destinado às produtoras brasileiras das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Essa medida favorece a construção de um cenário de descentralização dos recursos do Fundo Setorial do Audiovisual e o desenvolvimento de empresas produtoras fora do principal eixo econômico do país.

Já o inciso II, § 3º, do art. 27, promove o acesso à informação e finalidades educativas e culturais ao reservar o mínimo de 10% das receitas do FSA para fomentar a produção de

²⁰ Os recursos a que se refere a lei deverão apoiar o desenvolvimento dos programas PRODECINE, PRODAV e PROINFRA do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), nos termos do art. 47 da Medida Provisória no 2.228-1, de 6 de setembro de 2001.

conteúdo audiovisual independente a ser veiculado nos canais de interesse público (comunitários e universitários) e programadoras brasileiras independentes.

II - no mínimo, 10% (dez por cento) deverão ser destinadas ao fomento da produção de conteúdo audiovisual independente veiculado primeiramente nos canais comunitários, universitários e de programadoras brasileiras independentes de que trata a lei que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado (BRASIL, 2011).

Nesse sentido, o art. 32 estimula a diversidade cultural e informativa ao tornar obrigatório o carregamento (*must carry*) gratuito dos canais de interesse público: os canais de TV aberta (radiodifusão), os canais reservados para a Câmara dos Deputados, Senado Federal, Poder Executivo, Supremo Tribunal Federal, Educação, Comunitário, Universitário e outros. A norma já existia na Lei do Cabo, mas não se aplicava as outras tecnologias de distribuição de sinais como DTH ou MMDS. Na Lei da TV Paga, a obrigação passa a valer para todos os prestadores de serviço de acesso condicionado, resguardado os casos de inviabilidade técnica e econômica comprovada.

A diversidade de programação e o estímulo à produção independente estão previstos também respectivamente na cota de pacote e na cota de canal. Esses mecanismos de fomento têm, entre uma de suas finalidades, a promoção da diversidade das fontes de informação, da produção e da programação de conteúdos.

Por fim, o marco regulatório, ao quebrar as barreiras oligopolistas para prestação do serviço por novos agentes, pretende ser um estímulo ao desenvolvimento social e econômico do país. Por meio da concorrência, o Estado tem como objetivo a redução no preço do serviço e maior investimento no setor, expandido as redes de comunicação no país. Assim, aliado ao recente crescimento econômico do país, o marco regulatório foi criado em um momento de redistribuição de renda e de maior acesso das classes populares aos bens culturais, incluindo o acesso ao serviço de TV por assinatura.

A universalização do acesso da população aos serviços de comunicação audiovisual é uma das metas do Plano de Diretrizes e Metas apresentado pela Ancine, cuja proposta é debater propostas para o setor audiovisual²¹. Segundo o plano, “para maior parte da

²¹ O Plano de Diretrizes e Metas para o Audiovisual foi elaborado pelo Conselho Superior do Cinema. A formulação do plano constitui uma novidade política audiovisual brasileira pois significa pensar indicadores e apontar metas, muitas delas bastante ambiciosas para um período curto, que vai de 2012 a 2020 (AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA, 2012).

população, a possibilidade de ir ao cinema ou adquirir bens culturais, incluindo o serviço de TV Paga, representa um símbolo de elevação social²².

Neste ponto, cabe destacar a contradição dos princípios da comunicação social na “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” e o processo que culminou com a aprovação do PL 116.

Os grupos nacionais saíram mais fortalecidos após a promulgação da Lei 12.485, já que conseguiram manter seus oligopólios nas atividades de conteúdo audiovisual, como pretendiam, e ainda conseguem criar uma reserva de mercado na distribuição, através da detenção de até 50% do controle das empresas de telecomunicações, sendo que esses últimos, os únicos que efetivamente poderiam concorrer com o oligopólio nacional, ficaram impedidos de fazê-lo nos segmentos de produção, programação e empacotamento, ficando a atuação das teles reservada à distribuição.

Se um dos objetivos da lei é estimular a competição e oferecer novas opções de conteúdo audiovisual de qualidade e melhores serviços, por menores preços, de que maneira o interesse público será contemplado dentro desse cenário? Alguns autores são céticos com relação à participação de grupos de interesses na criação de normas. Por exemplo, Thomas Dilorenzo observa a adoção de comportamentos oportunistas, tentando assegurar vantagens por meio da legislação em detrimento de outros agentes. Para ele,

uma das principais realizações da pesquisa em direito e economia foi a de demonstrar que a regulação estatal raramente é desenhada para proteger o ‘interesse público’, um termo indefinível na melhor das hipóteses, mas na verdade voltada a beneficiar interesses privados (DILorenzo apud STIVAL, 2014, p.138).

Embora a Lei 12.485 aponte para a promoção da pluralidade da programação, por meio de fomento à produção regional e cotas para a produção independente, é importante destacar que a TV Paga tem ainda baixa penetração no país. Em 2011, a TV Paga chegava 11,6 milhões de domicílios, cerca de 20% do total da população. A densidade média é de 19,4

²² “Pesquisa qualitativa realizada pelo SEDCMRJ em abril/maio de 2008 apontou essa relação entre cinema e mobilidade social. O sociólogo Jessé Souza faz observações com esse mesmo sentido em entrevista para a Folha de São Paulo, em 13/02/2011, sobre o seu livro *Os Batalhadores Brasileiros*. Ele rejeita a definição da classe C como classe média exatamente por conta da utilização dos serviços culturais. “A classe média é uma das classes dominantes em sociedades modernas como a brasileira porque é constituída pelo acesso privilegiado a um recurso escasso de extrema importância: o capital cultural nas suas mais diversas formas.” (AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA, 2012)

tomando por base 100 domicílios, sendo que esse número é menor em estados mais pobres, principalmente no Norte e no Nordeste.

Em outro sentido, a Folha S. Paulo, divulgou que no mês de agosto de 2011, de cada 100 TVs por assinatura ligadas no Brasil, mais de 60 sintonizam os canais abertos na maior parte do tempo. A Globo era campeã de audiência na TV paga, com 37% dos televisores sintonizados na emissora. Cerca de 40 canais (...) registram menos de 0,1% de *share* (de 0,09% para baixo). Entre eles, a TV Justiça (0,07) e a TV Senado (0,06), e o Canal Brasil (0,08%) (FELTRIN, 2011). É importante notar que a radiodifusão ajudou a construir o gosto do público em torno da programação da emissora líder, de forma que a expansão do serviço de TV por Assinatura não significa que o comportamento dos espectadores vai mudar rapidamente apenas pelo aumento da oferta de conteúdos.

Por fim, o cenário convergente, de mídias irradiadas, tende a provocar mudanças no comportamento dos consumidores, de modo que qualquer investigação tende a lançar reflexões sobre um território instável, em constante transformação. Dentro deste cenário, está lançado o desafio de investigar as audiência entre os meios (TV aberta, TV paga, internet e VOD) no próximo capítulo.

3.4 Os mecanismos de fomento

No texto da Lei 12.485, há mecanismos com o objetivo de fomentar a produção audiovisual ao estabelecer uma reserva de mercado para produtoras e programadoras independentes. Para atingir esse objetivo, dois tipos de cotas são criados: a “cota de pacote” e a “cota de canal”.

O conceito estruturante dos mecanismos de fomento é o “espaço qualificado”, sobre o qual incidem as cotas. De acordo com o art. 2, inciso XII, a lei o define como o espaço total do canal de programação ou do catálogo de conteúdos audiovisuais, excluindo conteúdos jornalísticos, programas de auditório ancorados por apresentador, conteúdos religiosos ou políticos, concursos, publicidade, televentas e infomerciais, jogos eletrônicos e propaganda política.

A lei define o espaço qualificado pela negativa, excluindo todos os conteúdos perecíveis, ou seja, aqueles que geralmente são exibidos uma única vez e dificilmente seriam veiculados em outras janelas da cadeia produtiva do audiovisual. A Instrução Normativa nº 100 (IN 100), que regulamenta os dispositivos da Lei 12.485, é mais assertiva. De acordo com o art. 8º, as obras audiovisuais que constituem espaço qualificado são aquelas, seriadas ou

não, dos tipos ficção, documentário, animação, *reality show*, videomusical e de variedades realizada fora de auditório.

Já o “canal de espaço qualificado” (CEQ) é o canal de programação que, no horário nobre, veicule obras audiovisuais de espaço qualificado em mais da metade da grade de programação. Por horário nobre, a IN 100 define as sete horas compreendidas entre as 11h as 14h e entre as 17h às 21h nos canais direcionados para crianças e adolescentes. Já nos demais canais, o horário nobre é definido pelas seis horas compreendidas entre as 19h às 24h.

Nestes conceitos presentes no marco legal, está implícito o fomento aos “conteúdos de estoque”²³, pois as obras definidas como conteúdos de espaço qualificado possuem alto valor agregado e são passíveis de reutilização e exploração econômica posterior. O filme, por exemplo, depois da sua estreia nas salas de exibição, migra para os mercados de vídeo sob demanda, *home video*, *pay per view*, TV por assinatura e, finalmente, televisão aberta (FLICHY, 1982).

Dessa forma, junto a estes conceitos estão articulados os objetivos da Lei da TV Paga, expostos nos incisos de I a IV, do art. 6º da IN 100:

- I - promover o aumento da competitividade e assegurar a sustentabilidade do setor audiovisual brasileiro;
- II - ampliar o acesso às obras audiovisuais brasileiras e aos canais brasileiros de programação;
- III - induzir o aprimoramento contínuo da qualidade técnica das obras audiovisuais brasileiras e dos canais de programação brasileiros;
- IV - estimular a interação entre os elos da cadeia produtiva do setor audiovisual brasileiro; (AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA, 2012)

Neste momento, é importante destacar que, diferentemente das políticas anteriores, o Estado gera uma demanda nova, sem ter que investir necessariamente recursos públicos conforme ocorria no modelo de incentivo fiscal. Isto significa que, a partir da cota de pacote e da cota de canal, o Estado cria uma reserva de mercado para que os agentes privados se articulem para gerar modelos de negócios com seus próprios recursos, fomentando assim a produção independente para televisão.

Por outro lado, o Estado tem aumentado os recursos do Fundo Setorial do Audiovisual a fim de suprir em parte os recursos necessários para o desenvolvimento da industrial do

²³ Neste ponto, cabe diferenciar o campo cinematográfico do televisivo articulando os conceitos de Patrice Flichy (1982) respectivamente à “indústria de edição” – que produz discos, filmes, livros - e “cultura da onda” – englobando rádio e televisão. As diferenças estabelecidas por Flichy partem do conceito original de “fluxo”, proposto por Raymond Williams, em 1974, e centram-se no aspecto de obsolescência do produto televisivo enquanto uma mercadoria cultural. Assim, os “conteúdos de fluxo” são financiados pela publicidade enquanto os “conteúdos de estoque” pelo valor de troca (ingresso, entre outros).

audiovisual. A linha B, do Prodav, com foco em produtos para televisão, tem aumentado substancialmente nos últimos anos, como foi observado no capítulo 1. No capítulo 5 será abordado outras mudanças do FSA e imbricações para o uso do dinheiro público para fomentar a produção independente para televisão.

3.4.1 Cota de Pacote

A “cota de pacote” foi estabelecida, por meio do art. 17, que regulamenta que “em todos os pacotes ofertados ao assinante, a cada três canais de espaço qualificado existentes no pacote, ao menos um deve ser canal brasileiro de espaço qualificado²⁴” (CaBEQ). Da parcela mínima de canais brasileiros, 1/3 deve ser programado por programadora brasileira independente. Também fica definido que as empacotadoras estão obrigadas a cumprir a cota até o limite de 12 canais brasileiros de espaço qualificado.

O § 4º deste artigo institui também que “dos canais brasileiros de espaço qualificado a serem veiculados nos pacotes, ao menos dois canais deverão veicular, no mínimo, 12 horas diárias de conteúdo audiovisual brasileiro produzido por produtora brasileira independente, três das quais em horário nobre”. Esses canais ficaram conhecidos no mercado como “superbrasileiros”. Já o § 5º acrescenta que a programadora de pelo menos um desses canais de 12 horas de conteúdo nacional não pode ser controlada, controladora ou coligada a concessionária de serviço de radiodifusão de sons e imagens. Esses canais ficaram conhecidos como “superindependentes”. O quadro abaixo resume a distribuição de canais em pacotes.

Quadro 2 - Distribuição de canais em pacotes

Programadora brasileira								Programadora brasileira independente			

- 08 canais são programados por programadora brasileira
- 04 canais são programados por programadora brasileira independente
- 1 canal deve veicular 12 h de produção independente por dia
- 1 canal não pode ter vínculo ou associação com empresa radiodifusora

Fonte: PIVA (2012)/Ancine

²⁴ De acordo com o inciso III, do art. 1º da Lei 12.485, Canal Brasileiro de Espaço Qualificado: é o “canal de espaço qualificado que cumpra os seguintes requisitos, cumulativamente:

- a) ser programado por programadora brasileira;
- b) veicular majoritariamente, no horário nobre, conteúdos audiovisuais brasileiros que constituam espaço qualificado, sendo metade desses conteúdos produzidos por produtora brasileira independente;
- c) não ser objeto de acordo de exclusividade que impeça sua programadora de comercializar, para qualquer empacotadora interessada, os direitos de sua exibição ou veiculação”.

Entre os canais que foram enquadrados como CaBEQs estão o GNT, + Globosat / + Globosat (HD), Play TV, WooHoo e ChefTV, sendo que estes três últimos são todos programados por programadora brasileira independente. Entre os canais “superbrasileiros”, podemos citar o Canal Brasil, que tem vínculo com a Globosat/Grupo Globo, e CinebrasilTV, Prime Box Brazil e Curta!, todos programados por programadoras independentes²⁵ (os “superindependentes”).

Um dos canais que surgiram para atender a demanda da nova legislação foi o Canal Curta!. Criado pela distribuidora carioca Synapse, o Curta! em pouco tempo, se tornou um dos canais mais bem distribuídos do país, com quase 10 milhões de assinantes²⁶. Isso foi possível porque a Synapse já tinha um grande acervo, o que tornou relativamente fácil a montagem de uma grade de programação, pois atuava no mercado como distribuidora de conteúdos audiovisuais. Para solucionar a falta de equipamentos, contratou a Casablanca, empresa com foco em finalização e distribuição em São Paulo, para as funções de *playout* e transmissão do canal por satélite. Pelo seu baixo custo, o canal conseguiu fechar as negociações para distribuição com Net Serviços, GVT, Claro TV, Vivo TV e Oi TV (MERMELSTEIN, 2012).

O Canal Brasil também ganhou com esse processo. Como abordado anteriormente, o canal nasceu para cumprir cota na Lei do Cabo e só era disponibilizado no pacote mais caro da NET, e agora, com a nova legislação, poderá ser incluído nos pacotes básicos das principais operadoras. A fim de evitar que outro canal concorrente ocupasse a cota de canal “superbrasileiro”, o Canal Brasil manteve o valor acordado com as operadoras que já o carregavam, focando apenas a expansão da sua base de assinantes. Essa mudança fez com que o canal saltasse de 3,5 milhões para 12 milhões de assinantes. Segundo Paulo Mendonça, diretor do canal, a possibilidade de crescimento de receitas virá com o potencial que o canal passou a ter como veículo publicitário. (MENDONÇA *apud* MERMELSTEIN; LAUTERJUNG, 2012).

²⁵ A relação completa de classificação dos canais de programação das programadoras regularmente credenciadas na Ancine até 07/07/2014 pode ser vista no Anexo 1.

²⁶ Em 2012, a Synapse já atuava há 25 anos na distribuição de conteúdos de televisão brasileiros no exterior e de conteúdos nacionais e internacionais no Brasil. A empresa encontrou formas alternativas e novos modelos de distribuir conteúdo. O Porta Curtas, por exemplo, é o serviço de vídeo sob demanda gratuito idealizado e operado pela empresa desde 2002. Com patrocínio da Petrobras, a plataforma conta com um acervo de mais de mil curtas-metragens brasileiros disponibilizados via *streaming*. O sócio-fundador da Synapse, Júlio Worcman vê o canal como uma evolução natural do Porta Curtas. “O projeto Curta! O Canal Independente é, portanto, visto como um *spin-off* duplo destas operações, transpondo uma plataforma de *video on demand* gratuita para o line-up de canais da TV por assinatura” (WORCMAN *apud* BORIN).

O Arte 1, da Newco, do grupo Bandeirantes, foi outro canal brasileiro de espaço qualificado que surgiu para atender à lei. Com uma programação dedicada à arte e cultura, o canal passou a ser carregado por diversas operadoras, chegando a uma abrangência de 10 milhões de assinantes em março de 2013. Segundo Rogério Gallo, diretor do canal na época, o projeto já estava sendo desenvolvido há dois anos, mas foi postergado para ser lançado depois da lei 12.485, estrategicamente adequado aos novos tempos. (ARTE 1..., 2013)

Outro canal do grupo Bandeirantes que passou a ser carregado no pacote básico das operadoras foi o *Band News*. Embora, os conteúdos veiculados não se adequem ao conceito de espaço de conteúdo qualificado, o seu empacotamento também é decorrente de cota. De acordo com o artigo 18º, as empacotadoras devem garantir que nos pacotes em que houver canal jornalístico brasileiro, seja ofertado pelo menos mais um canal de programação com as mesmas características.

Anteriormente, os pacotes das distribuidoras tinham apenas um canal jornalístico, a *Globo News*. Para atender à legislação, os pacotes das distribuidoras acrescentaram a *Band News*. Essa demanda atende em parte ao interesse público, uma vez que promove as fontes de informação e dá opção de escolha aos usuários do serviço. Entretanto, continua-se sem um canal público informativo que possa concorrer em número de espectadores com os canais privados, como acontece nos países europeus.

3.4.2 Cota de Canal

Em relação às “cotas de canal”, de acordo com o artigo 16, os canais que veicularem conteúdo de espaço qualificado no seu horário nobre deverão exibir no mínimo 3h30min por semana de conteúdo brasileiro, sendo que metade deste conteúdo deve ser produzido por produtora brasileira independente.

Já o inciso I, do art. 20, acrescenta que pelo menos metade destes conteúdos audiovisuais deverá ter sido produzido nos sete anos anteriores à sua veiculação. A importância deste artigo está no fomento de novos produtos e no estímulo ao licenciamento de filmes produzidos nos últimos anos. Contudo, a vigência deste artigo só terá início após quatro anos da promulgação da Lei 12.485²⁷.

Uma das metas do marco regulatório é induzir a sustentabilidade das produtoras e programadoras, a partir da exploração econômica dos seus serviços e dos seus produtos.

²⁷ Como o art. 20 vai ter vigência somente em 2015, não será analisado seus efeitos, pois foge do escopo deste estudo, que investiga o período de 2012 a 2014.

Assim, por meio das “cotas de canal”, a lei promove o “conteúdo de espaço qualificado”, que está articulado ao conceito de “conteúdo de estoque”, a fim de estimular a produção de produtos que carregam em si o potencial de continuar rentabilizando ao percorrer as janelas da cadeia de produtiva do audiovisual. Portanto, os “conteúdos de fluxo”, que perdem o valor comercial após a primeira exibição (jogos esportivos e programas ao vivo) não estão contemplados na “cota de canal”.

Outro conceito estruturante da regulamentação é que o poder dirigente sobre o patrimônio da obra audiovisual seja da produtora independente. Segundo Glauber Piva (2013), essa condição permite ao detentor auferir receitas com a venda de direitos de exibição (licenciamentos) e explorar economicamente seus elementos derivados como marcas, formatos, personagens e enredo. Portanto, no artigo 2º, a lei define “produtora brasileira independente” como aquela que atenda cumulativamente os seguintes requisitos:

- 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 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;
- c) não manter vínculo de exclusividade que a impeça de produzir ou comercializar para terceiros os conteúdos audiovisuais por ela produzidos;
(BRASIL, 2011, grifo do autor)

Para cumprimento dos 50% referente à reserva de mercado para a produção independente na cota de canal, a agência exige que os contratos devem indicar que pelo menos 51% dos direitos patrimoniais sejam da empresa produtora, nos termos da lei, citado acima. Assim, o direito de exploração comercial das obras audiovisuais, produzidas decorrentes da “cota de canal”, é do produtor independente.

No Brasil, a Ancine estabeleceu que 12 meses é o tempo para que um determinado produto possa ser carregado pelas programadoras com a finalidade de cumprir cota. Neste aspecto, há uma proximidade da cota de canal com o mercado de *syndication* nos EUA²⁸.

²⁸ Nos Estados Unidos, em 1970, o órgão responsável pela regulação do setor de comunicações, o Federal Communications Commission (FCC), adotou normas para romper com a verticalização da cadeia produtiva para a televisão aberta: o The Prime Time Access Rule e o Financial Interest and Syndication Rules (Fin-Syn). Essas regulamentações limitavam a quantidade de horas de programação de conteúdos produzidos *in house* pelas emissoras, à exceção de programas de informação e criou reserva de mercado para a produção independente. Além disso, o Fin-Syn estabeleceu que a propriedade dos direitos dos programas exibidos pelas redes deveria retornar para a empresa produtora depois de um número específico de exibições. Essa regra permitiu o desenvolvimento de um mercado dinâmico, no qual era possível a venda de um mesmo programa várias vezes no

Depois desse período, o produto pode continuar a ser exibido, mas não com exclusividade, o que permite que a produtora possa licenciar para outros canais. A proposta é que os produtos possam ser comercializados com outros canais, após cumprir a cota em um determinado canal. Assim, em uma situação ideal, haveria uma renovação constante de conteúdo nos canais e a produtoras independentes teriam maior independência dos mecanismos de fomento para desenvolver novos projetos com o ritmo ágil que o mercado pede.

Não havia um mercado de direitos desenhado para todo o mercado audiovisual antes da Lei 12.485. Anteriormente, os contratos não eram pauta de discussão da agência. As obras brasileiras produzidas até então, estavam sob regime de cessão de direitos às programadoras por muitos anos e com termos que favoreciam claramente àqueles que detém os meios de comunicação. Na verdade, a partir da Deliberação nº 95, em 2010, a agência já começa a impor normas para a criação de um estrutura regulatória que permitisse o surgimento de um mercado de licenciamentos, restringindo os direitos de exibição a cinco anos e dando o poder dirigente às produtoras, decorrentes dos projetos incentivados pelos mecanismos de renúncia fiscal. O diretor da Ancine aborda o assunto, em entrevista concedida ao autor deste trabalho.

A deliberação 95 é um documento que pela primeira vez fixou na prática o que significa “poder dirigente”. Quando foi a IN 100, nos ampliamos aquilo que era só uma deliberação, que valia de apoio para artigos 3ºA e 39 para produção de televisão, nos ampliamos na IN 100 para toda e qualquer produção independente que queira cumprir obrigação de carregamento de conteúdo brasileiro. De fato é na IN 100 que se torna uma regra universal, mas o conceito já vinha sendo construído desde a deliberação 95, que é um cuidado que a agência construiu em torno dos direitos. Até 2005, 2006, na agência se subestimava a questão dos direitos. A agência tratava contratos como se fosse coisas cartoriais. A agência não lia contratos, não se dedicava a uma análise de contratos, não entendia a importância da questão dos direitos na organização do mercado audiovisual. Nos introduzimos dentro da agência a questão dos direitos, ou seja, nos identificamos que quem tem força nesse mercado é quem detém os direitos das obras e quem detém o poder dirigente sobre as obras. Ou seja, não basta deter os direitos, tem que deter o poder dirigente em torno desses direitos. E que programadoras e distribuidoras são fortes porque compram em larga escala direitos e adquirem poder dirigente sobre as obras e formam catálogos, que por vezes, duram 50, 70 anos, dando a essas empresas poder absoluto no mercado (RANGEL, 2015).

Este período de desregulamentação, anterior à Lei 12.485, no qual o Estado esteve ausente, denota a falta de isonomia entre os agentes econômicos da cadeia de valor da TV por

mercado interno e externo, permitindo gerar lucros para os produtores independentes e fortalecendo a cadeia do audiovisual estadunidense (GALVÃO, 2004).

assinatura, já que os direitos sobre a obra ficavam sob o poder das distribuidoras ou programadoras. Essa situação criou um cenário no mercado audiovisual brasileiro onde os filmes eram feitos com recursos públicos, dirigidos por diretores brasileiros, mas os direitos estavam todos alienados. Então, o produtor na prática não é o proprietário da obra, não tinha rendimentos da obra e na prática tinha pouco interesse na exploração comercial da obra, em torno de produtos derivados e outros.

Por fim, a previsão da vigência das obrigações das programadoras em relação à “cota de canal” e das empacotadoras em relação à “cota de pacote” é o cumprimento progressivo. De acordo com IN 100, a “cota de canal” começou com 1h10 no primeiro ano, passando para 2h20 em 2012, e chegando a 3h30, em 2013, quanto a lei entrou completamente em vigor. No caso das empacotadoras, elas devem oferecer pelo menos 1/9 de canais brasileiros de espaço qualificado, da vigência da lei até 2012, e de 1/6 até 2013, quanto finalmente começará a vigorar a cota integral de 1/3 de canais brasileiros dentre todos os canais de espaço qualificado ofertados em cada pacote. Essa vigência gradual, em parcelas, é coerente para dar tempo aos agentes se adaptarem à nova realidade do mercado, induzida pelos mecanismos de fomento presentes no marco regulatório.

3.4.3 Canais desobrigados do cumprimento de cota

De acordo como o art. 19, os canais obrigatórios (*must carry*), canais abertos, canais públicos, canais estrangeiros não adaptados ao público brasileiro (incluindo legendagem ou dublagem para a língua portuguesa) e canais dedicados à veiculação de conteúdos publicitários ou eróticos são desconsiderados para o cumprimento da cotas de pacote e da cota de canal. Já os canais ofertados na modalidade avulsa de programação (*PayPerView*) cumprem apenas a cota de canal (art. 16), enquanto os canais de programação ofertados em modalidade avulsa de conteúdo programado (VOD) não cumpre nenhuma das cotas explicitadas anteriormente. A obrigação para este serviço é diferente: a de ofertar no mínimo de 10% dos conteúdos de espaço qualificado serem brasileiros.

É importante que no § 2º do art. 19, que trata da obrigatoriedade do *video on demand* (VOD) fala-se apenas em conteúdos brasileiros e nada sobre produção brasileira independente. Ou seja, a Lei 12.485 incide sobre a reserva de mercado para a produção independente apenas para programações lineares e não alcança o VOD e outras programações não-lineares.

Se por um lado, a lei unificou a regulamentação, não especificando a tecnologia e

regulando sob o tipo de serviço, por outro, ela perde alcance ao regular apenas programações em base linear, conteúdos com grades horárias pré-definidas. Isto não parece coerente do ponto de vista de regulamentação dos conteúdos audiovisuais, pois o marco regulatório cria uma distinção, não regulando os serviços em base não linear, como o VOD, que tem um potencial enorme de exploração econômica, como tem sido comprovado em outros países. Por meio de estratégias de lançamentos de conteúdos exclusivos, essas plataformas vão conquistando a fidelidade do público e conseguindo cada vez mais assinantes.

A Netflix, por exemplo, lançou em fevereiro de 2013 sua própria série *House of Cards*, produzida e dirigida pelo cineasta David Fincher. Na ocasião, o diretor de conteúdo da empresa, Ted Sarandos, afirmou que o objetivo do lançamento era “se tornar a HBO antes que HBO virasse a Netflix”. De fato, em abril de 2013, a plataforma ultrapassa a HBO em assinantes, repercutindo amplamente na mídia o crescimento da sua base de assinantes e seus do lucros (RIBEIRO, 2013).

Durante a tramitação do PL 116 no Congresso, os principais agentes do mercado da TV por Assinatura lutaram para não incluir na legislação o VOD. A expectativa era de crescimento deste tipo de serviço das próprias distribuidoras, como o Now, da Net Serviços, e o *On Demand GVT*, na qual eles são prestados em redes fechadas e possuem a garantia da qualidade do serviço. Contudo, o VOD das operadoras não deslanchou como previsto, enquanto os serviços de OTT (*over the top*)²⁹, como Netflix e as plataformas de visualização pela internet continuam ampliando sua base de assinantes, impulsionados, em parte, pela expansão da banda larga no Brasil. Esse assunto será tratado no próximo capítulo.

²⁹ Over The Top (OTT) - OTT é a distribuição de vídeo através de um aparelho conectado à internet como em redes de distribuição de conteúdo por cabo, satélite ou telefone. É o caso do Netflix, por exemplo, que oferece conteúdos audiovisuais para serem assistidos pelos assinantes do serviço, no horário que ele desejar, a partir de um aparelho (computador, tablet e outros) conectados à internet.

Capítulo 4 - O cenário audiovisual

4.1 O crescimento da base de assinantes e a emergência da classe C

A Lei de SeAC acaba com o forte peso regulatório das licenças de TV a cabo. O serviço passa a ser prestado sob o regime de autorização, e não mais de concessão, e qualquer empresa pode requerer uma outorga mediante o pagamento de taxa administrativa, sem licitação. Isso também altera os limites ao capital estrangeiro e à participação das empresas de telecomunicações no serviço de TV por assinatura pela tecnologia do cabo.

Viu-se uma expansão do número de cidades atendidas pelo serviço de TV a cabo. Pelo menos uma centena de cidades ganhou um competidor local, que além da TV oferece também a banda larga e a telefonia fixa. Há ainda um grande número de IPs (provedores de internet locais), com redes próprias, que está entrando no mercado de TV paga para expandir seu portfólio de serviços. Com a facilidade na obtenção das licenças, espera-se que pelo menos 50 dessas empresas passem a atuar na oferta de vídeo. (MERMELSTEIN, 2014).

O primeiro impacto de distribuição dos sinais (operação) é a expansão do número de assinantes da TV por assinatura. Na verdade, a expansão do serviço já era uma tendência desde de 2005, como apontado no capítulo 2, principalmente depois que as empresas começaram a ofertar o *triple play*, em parceria com as empresas de telecomunicações. No entanto, a partir de 2011, com a estabilidade legal, as empresas consolidadas no setor e as entrantes (as teles) passaram a investir no setor, a fim de expandir ainda mais o serviço e conquistar a nova classe com poder aquisitivo para bens culturais, a chamada “classe C”.

Segundo dados da Anatel, o ano de 2014 fechou com 19.585 milhões de assinantes, mais do que o dobro em número absolutos em relação a 2010. O crescimento na base de assinantes aumentou em 2011 na ordem de 30,45%; em 2012, de 27,03%; em 2013, de 11,31%; e finalmente, em 2014, a taxa de crescimento foi a menor do período: 8,69%.

Gráfico 7 - Evolução do número de assinantes do serviço de TV por assinatura

Fonte: Anatel, mês base: dezembro

Como é possível observar no gráfico 7, há um movimento de desaceleração da taxa de expansão do SeAC. O crescimento na base de assinantes deve-se em grande parte aos limites do crescimento econômico no Brasil, durante o governo Lula e Dilma, que permitiu que uma parcela maior da sociedade pudesse usufruir dos benefícios do desenvolvimento econômico e participasse do consumo de bens culturais. É essencial contextualizar o momento em que o marco regulatório entra em vigor. As perspectivas de crescimento econômico e a emergência da chamada “classe C”³⁰ são elementos essenciais para investigar as transformações de uma sociedade cada vez mais audiovisual.

O Instituto Data Popular, em pesquisa encomendada pela Associação NeoTV, informou que 29% dos assinantes de serviço de TV por assinatura são “entrantes” e que a cada 100 novos clientes de TV por assinatura, 95 pertencem às classes C e D. Entre os novos clientes, 79% contrataram o serviço a menos de dois anos (95%..., 2013).

De fato, se compararmos ao período anterior a Lei 12.485, verifica-se um aumento da proporção da população que passa a pertencer à classe C, bem como um aumento de assinantes do serviço de TV por Assinatura desta faixa de renda. Em 2008, a classe D representava 15% de todas as classes de renda, enquanto que a classe C representava 45%. Já em 2012, houve uma diminuição da proporção de pessoas que pertencem a classe D, passando a representar 11%, ao passo que ocorreu um aumento da classe C para 48%. Essa mudança é representativa da redistribuição de renda e mobilidade social dos mais pobres, que também passaram a usufruir dos bens culturais, no qual o serviço de TV por assinatura foi bastante

³⁰ A divisão de renda por classe econômica utilizado nesta pesquisa é do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (CPS/FGV). Dessa forma, entenda-se por Classe C, no contexto apresentado, a população com renda familiar mensal entre R\$1.734,00 e R\$7.475,00. Fonte: <http://cps.fgv.br/node/3999>

impactado. Em 2008, 26% dos assinantes pertenciam à classe C, enquanto que, em 2012, esse número saltou para 36%.

Gráfico 7 - Comparativo de assinantes por classe econômica (2008 e 2012)

Fonte: Mídia Fatos 2013

Como é possível observar no gráfico 8 divulgado na Revista Mídia Fatos 2014, a penetração da TV por assinatura encontra-se praticamente saturada na classe A, enquanto que, na classe B, o crescimento é muito reduzido diante da grande penetração do serviço em mais de 60% dos domicílios dessa faixa de renda. Por fim, a expansão do setor é possível na classe C, o maior extrato de todas as classes econômicas, já que ainda tem baixa penetração, em torno de 34% no ano de 2013.

Gráfico 8 - Penetração da TV por assinatura por classe econômica

Fonte: Mídia Fatos 2014

Cabe ressaltar que a Classe C é uma classe social nova, produto das transformações

recentes do capitalismo mundial, que se situa entre a “ralé”³¹ e as classes média e alta. E a inclusão dessa classe no sistema econômico pode ser acessada por dois lados de uma mesma moeda: como produtora de bens e serviços valorizados; e como consumidora crescente de bens duráveis e serviços, que antes era privilégio das classes média e alta. Contudo, classe social envolve não apenas renda e padrão de consumo, mas também o capital simbólico e cultural que os indivíduos possuem, que inclui comportamentos, práticas e um modo de vida inerentes a uma posição social.

Jessé Souza não concorda com a definição de “nova classe média” para denominar a classe C e sugere denominá-la de “nova classe trabalhadora”. Ele discute o conceito de classe média em torno de um elemento expressivo e recorrente dos seus representantes: a preocupação com a “distinção social”. Para o autor, grande parte desta distinção passa pelo consumo de bens culturais e pelo fato da classe média usufruir de um estilo de vida em todas as dimensões que a permite se afastar dos setores populares e se aproximar das classes dominantes; tudo isso está relacionado ao consumo de “bom gosto” que caracteriza as classes superiores. Dessa forma, a classe social envolve “todo o processo de transmissão invisível, visto que se dá na socialização familiar, que constrói indivíduos com capacidades muito distintas” (SOUZA, 2010, p. 46-47).

Para ele, a nova classe trabalhadora não participa desse jogo de distinção social e é quase tão esquecida e estigmatizada quanto a própria “ralé”. “Mas, ao mesmo tempo, conseguiu, por intermédio de uma conjunção de fatores (...) internalizar e in-corporar disposições de crer e agir que lhe garantiram um novo lugar na dimensão produtiva do novo capitalismo financeiro” (SOUZA, 2010, p.47-48).

Por outro lado, fica evidente a vulnerabilidade da classe C ao ritmo de desenvolvimento do capitalismo contemporâneo, que opera em escala global. Os países em desenvolvimento, como o Brasil, são mais suscetíveis às crises financeiras mundiais. Em 2012, foi um ano que agravou a crise mundial (econômica, social e política). O desemprego e a regressão social atingiram fortemente países como Espanha, Grécia e Portugal. A recessão mundial também teve reflexo no crescimento do PIB brasileiro, que cresceu apenas de 1% em 2012, contra 2,7% em 2011, enquanto que em 2013, houve uma recuperação e chegou a 2,5%. Esse impacto foi sentido pela classe C e pela classe D, que são completamente suscetíveis aos

³¹ “Ralé” é o termo utilizado pelo pesquisador Jessé Souza (2009), para se referir a uma classe “invisível”, que é explorada pelas classes média e alta como mão de obra barata para todo tipo de serviço pesado e com baixa remuneração. O autor explica que essa classe não deve ser confundida com o subproletariado marxista, pois não tem as pré-condições do trabalho técnico, já que na sua formação se dá pela ausência de incorporação dos capitais imateriais, como o capital cultural ou técnico, do mundo moderno.

ânimos do capitalismo recente, e o número de pessoas dessas classes que passaram a ascender economicamente foi menor, levando também a um incremento menor na base de assinantes da TV por assinatura.

De acordo com a Revista Mídia Fatos de 2014, no ano de 2013 não houve alteração da participação da classe C e D em relação ao total de assinantes (respectivamente, 36% e 3%) e ao total da população geral (respectivamente, 48% e 11%) do ano anterior. Como as duas classes são motores do recente crescimento do setor, a expansão do serviço encontra seus limites diante de um país que precisa fazer reformas estruturais para melhor distribuir a renda.

Segundo dados da revista Mídia Fatos, o impacto da expansão da base de assinantes do serviço de TV por assinatura fez com que o Brasil passasse do 10º lugar entre os 10 maiores mercados mundiais de televisão por assinatura, em 2011, para o 6º lugar, em 2012. O país manteve a posição em 2013, tendo 18 milhões de assinantes num universo de quase 59 milhões de domicílios com TV (Mídia Fatos 2014). Entretanto, ainda chama atenção a baixa penetração do serviço. Paradoxalmente, o Brasil é o país entre os dez maiores mercados mundiais que tem o menor número de assinantes proporcionalmente aos domicílios que possuem televisão.

Tabela 2 – Os dez principais mercados de TV por assinatura (2011)

REGIÃO	DOM TOTAL TV (EM MIL)	DOM CAB/SAT (EM MIL)	PENETRAÇÃO (EM %)
China	412.070	339.545	82,4
Índia	141.000	127.041	90,1
Estados Unidos	115.900	115.900	100,0
Japão	53.363	52.616	98,6
Alemanha	37.410	35.240	94,2
Coreia do Sul	16.637	15.056	90,5
Reino Unido	26.045	14.168	54,4
Rússia (*)	25.087	13.296	53,0
Canadá	13.594	12.941	95,2
Brasil (**)	54.260	11.829	21,8

(*) Dados incompletos em 2011 – utilizado 2010

(**) Alteração de fonte e, consequentemente, critérios, na coleta de dados (Mídia Dados – EDTV/Ibope)

Fonte: Zenith Optmidia 2011

Fonte: Mídia Fatos 2012

Tabela 3 – Os dez principais mercados de TV por assinatura (2012)

REGIÃO	DOM TOTAL TV (EM MIL)	DOM CAB/SAT (EM MIL)	PENETRAÇÃO (EM %)
China (*)	422.311,9	347.985,0	82
Índia (*)	132.300,0	119.202,3	90
Estados Unidos	114.700,0	114.700,0	100
Japão (*)	51.064,7	50.349,8	99
Alemanha	37.660,0	35.475,7	94
Brasil (**)	55.499,0	16.200,0	29
Coreia do Sul (*)	16.637,0	15.056,5	91
Reino Unido	26.138,0	14.846,4	57
Rússia (*)	25.323,1	13.421,2	53
França	26.958,0	13.128,5	49
Total	908.591,7	740.365,4	81

(*) Dados incompletos em 2012 – utilizado último dado de penetração disponível (2011)

(**) Dados incompletos em 2012 – utilizado último dado disponível (2010)

(***) Fonte: EDTV/Ibope/ Mídia Dados, 2012

Fonte: Zenith Optmidia, 2012

Fonte: Mídia Fatos 2014

Tabela 4 – Os dez principais mercados de TV por assinatura (2013)

PAÍS	DOM TOTAL TV (em mil)	DOM cab/sat (em mil)	PENETRAÇÃO (em %)
CHINA	399.852,0	267.101,1	67
ÍNDIA (*)	147.840,0	133.203,8	90
ESTADOS UNIDOS	114.700,0	114.700,0	100
JAPÃO (**)	51.842,0	51.116,2	99
ALEMANHA	37.814,0	35.620,8	94
BRASIL (***)	57.957,0	18.019,7	31
COREIA DO SUL	19.605,0	18.350,3	94
REINO UNIDO	26.261,0	15.205,1	58
RÚSSIA (*)	27.416,0	14.530,5	53
MÉXICO (****)	26.188,0	14.600,0	56
SOMA	910.417,0	682.447,5	75

Fonte: Zenith Optimedia, 2013

(*) Dado incompleto em 2013 - utilizado último disponível (2011)

(**) Dado incompleto em 2013 - utilizado último disponível (2012)

(***) Fonte: EDTV/Ibope/Mídia Dados, 2013

(****) Estimativa

Fonte: Mídia Fatos 2014

O principal fator que pode ajudar a explicar a baixa penetração da televisão por assinatura é a restrição orçamentária de diversas pessoas, que tinham o aparelho de televisão, mas não tinham o poder aquisitivo para ter acesso ao SeAC. Somente nos anos recentes, com o crescimento econômico e a distribuição de renda, que a base de assinantes aumentou. A baixa penetração do serviço é ainda maior quando levando em conta as regiões Norte e Nordeste. Em 2014, a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República identificou que os estados destas regiões estão abaixo da média nacional, em torno de 31%.

É interessante notar ainda que a televisão continua sendo um importante meio de comunicação, com média de penetração de 98% dos domicílios, nos quais 67% tem apenas TV aberta. A TV por assinatura tem presença maior nos grandes centros e pouca presença nas cidades menores, principalmente naquelas com menos de 20 mil habitantes.

Nessas cidades no qual o serviço é ofertado, além de não haver concorrência do serviço, geralmente existe apenas um operador que oferta o serviço por uma única tecnologia. Segundo dados do Plano de Diretrizes e Metas para o Audiovisual (PDM), publicação da Ancine em 2013, no caso de TV por cabo e MMDS, apenas 465 dos municípios brasileiros, 8,4% do total, têm disponibilidade do serviço, o que abrange 91 milhões ou 47% da população. Ou seja, é preponderante a presença do serviço de TV por assinatura nas capitais e grandes centros.

Por outro lado, outro fator deve ser considerado como obstáculo ao crescimento da base de assinantes de televisão por assinatura: o preço do serviço no país. Em 2009, a Converge Comunicação, em parceria com o Ibope, verificou que, para 52% das pessoas que pretendiam contratar o serviço de TV paga são da classe C, o principal entrave para não assinar o serviço era o alto preço da mensalidade. Como verificado nas pesquisas de anos anteriores, esse fator continuou liderando a opinião dos ex-assinantes e daqueles que nunca

assinaram, com respectivos percentuais de 47% e 42%³².

Um dos pressupostos da Lei 12.485 é que, com a entrada de novos operadores, aumentaria a concorrência e diminuiria o preço do serviço na disputa pelo mercado. Tendo em vista isso, a Ancine divulgou um estudo, em 2012, com 6 países, e constatou também que o Brasil tem preços por canal em média 93% superiores ao praticado na média dos outros países. O preço médio por canal pago, considerando-se o segundo pacote de cada operadora, é de R\$ 2,26 por canal, bem acima da média de R\$ 1,17 verificada no conjunto dos países: Argentina (R\$ 0,87), Portugal (R\$ 0,87), Peru (R\$ 1,11), Chile (R\$ 1,31) e Espanha (1,71)³³.

Além disso, a pesquisa aponta que na comparação entre pacotes da mesma faixa de preço (o segundo mais barato), a média do número de canais ofertados no Brasil é bem inferior que a média nos demais países pesquisados: 38,5 contra 58,2.

Um outro estudo, encomendado pela ABTA, foi realizado pela FIPE com o mesmo propósito de avaliar o preço do serviço de TV por assinatura cobrado no país. A pesquisa mostra resultados em sentido oposto aos da Ancine e coloca o Brasil em uma posição melhor, indicando que os preços praticados pelas empresas de TV por assinatura estão abaixo da média mundial. Entre 53 países avaliados, o preço médio dos canais por assinatura no país é de 0,62 centavos de dólar, colocando o mercado brasileiro na 23ª posição do *ranking* geral de preços globais. Com esta metodologia, o Brasil ficou abaixo dos preços médios países praticados no Peru, Chile e Argentina (US\$ 0,83, US\$ 0,78 e US\$1,01, respectivamente) e acima daqueles praticados na Espanha e Portugal (US\$ 0,25 e US\$ 0,23, respectivamente). Já o preço do pacote básico calculado pela Fipe ficou em US\$ 27,83, o que coloca o Brasil como o 24º mercado mais caro, colocando-o em melhor posição que Espanha (US\$ 28,38), Chile (US\$ 39,68), Peru (US\$ 41,98) e Argentina (US\$ 91,90). Dos países também pesquisados pela Ancine, apenas Portugal tem um pacote básico mais barato que o brasileiro (US\$ 26,68). No pacote estendido (com mais canais), o Brasil é o 18º mais caro entre os 53 pesquisados pela Fipe, custando US\$ 44,61, mais barato do que os pacotes na mesma categoria vendidos na Argentina (US\$ 116,21), Peru (US\$ 80,31) e Chile (US\$ 54,56). Nesta categoria, Portugal (US\$ 34,07) e Espanha (US\$ 35,16) têm pacotes mais baratos do que aqueles praticados no país (POSSEBON, 2012).

A divergência do resultado das duas pesquisas é evidente ao comparar as

³² A metodologia e outros resultados da pesquisa podem ser encontrados em Indicadores de Mercado de mercado: análise quantitativa da programação de filmes na TV Paga, número 156, fevereiro de 2010. Disponível em http://www.pts.com.br/arquivos/PTS_156.pdf. Acesso em 06/04/2014.

³³ Fonte: Plano de Diretrizes e Metas para o Audiovisual (Ancine), 2013. O preço dos pacotes foram calculados em reais pela cotação das moedas em 28/fev/2012.

metodologias. A Fipe parametrizou os valores pela taxa de paridade de poder de compra (PPP), que relativiza o preço em relação ao poder de compra da moeda de cada país³⁴, e utilizou o dólar como moeda padrão. A Ancine pesquisou seis países, contra 53 da Fipe, o que ajuda a dilatar o valor médio. Outro importante ponto a ser destacado é que a agência comparou os preços do segundo pacote de cada operadora (e não o pacote básico), excluindo dos cálculos os canais abertos e obrigatórios, porque eles não cobram pelo direito de transmissão; enquanto isso, a Fipe fez uma média entre o segundo pacote e o mais barato, considerando todos os canais, com a justificativa que os canais abertos e obrigatórios (*must carry*) geram custos operacionais às operadoras e ocupam espaço que poderia ser de outro. Neste ponto é importante destacar que, se as operadoras têm custos operacionais por carregar os canais obrigatórios, elas também têm ganhos que não são repassados para os canais abertos, o que faz com que o preço do pacote básico seja mais barato e com menor diversidade de conteúdos.

A Ancine não chegou a divulgar novos estudos sobre o preço do serviço, mas a ABTA continuou divulgando a pesquisa na revista *Mídia Fatos*, e tem mostrado que o preço cobrado pelo pacote brasileiro tem ficado abaixo da média mundial. Na edição de 2014, a revista aponta que “em uma amostra de 49 países, responsáveis por mais de 75% do PIB mundial, o Brasil encontra-se na 37ª posição no ranking de preço de canal adicional (37º país mais caro), atrás de diversos países com níveis de renda similares³⁵. No caso do preço do pacote básico, o Brasil encontra-se na 30ª posição” (ABTA, 2014).

Dessa forma, os dados divulgados pela ABTA, o preço do serviço de TV por assinatura induzem que o preço do serviço de TV por assinatura está dentro do contexto mundial. Se levarmos em conta os resultados das pesquisas anteriores, sem contestar as diferenças metodológicas (número e quais países foram utilizados na pesquisa), o preço cobrado pelo SeAC tem diminuído no país. Todavia, novos estudos devem ser feitos com disponibilização e parametrização das metodologias para efeitos comparativos de uma série histórica e averiguar, com o rigor metodológico devido, em que medida a redução do canal pode ter impactado positivamente no crescimento da base de assinantes.

³⁴ O índice que mede um mesmo produto em moedas diferentes, levando em consideração a paridade do poder de compra em diferentes moedas é conhecido como Índice Big Mac. É a metodologia que permite, por exemplo, dizer qual Big Mac é o mais caro do mundo. Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%8Dndice_Big_Mac

³⁵ O ranking é dos pacotes mais caros. Portanto, quanto mais longe o país estiver do primeiro lugar, mais barato é o preço do serviço de TV por assinatura.

4.2 A competição entre as operadoras de TV por assinatura

O impacto da lei 12.485 está relacionado à detenção e à propriedade cruzada de um grupo econômico em mais de uma atividade do serviço de TV por assinatura. Dessa forma, houve uma mudança de cadeiras dos grupos econômicos que operavam nas atividades de distribuição e programação. Como falado anteriormente, no capítulo 3, a Lei 12.485 reflete o jogo político das questões econômicas que estavam na pauta da regulação. De um lado, o capital nacional passa a operar somente na programação e, de outro, o capital estrangeiro exclusivamente na distribuição do serviço.

Em 2011, a GB Empreendimentos e Participações, do Grupo Globo, detinham 51% do capital votante da Net Serviços de Comunicação. Para atender às exigências do art. 5º do marco regulatório³⁶, o Grupo Globo teve que deixar de controlar a Net e a Embrapar (controlada pelo Grupo Telmex, de Carlos Slim)³⁷. Dessa forma, as ações pertencentes à GB Empreendimentos e Participações (da Globo Comunicação e Participações - Globopar) foram vendidas pela Telmex/América Móvil, que passou a deter a maior parte do capital da Net. Em janeiro de 2012, os acionistas da Net passaram a ser “Embratel (62,2% de participação no capital), Embratel Participações (15,5%), GB Empreendimentos e Participações (17%), Globo Comunicação e Participação (3,5%) e outros acionistas (1,8%)” (DAMASCENO, 2012).

Com as mudanças no controle da Net e da Embrapar, o Grupo Globo, que tinha o direito a indicar seis integrantes do conselho, passa a indicar apenas dois. Já a Telmex, que tinha direito de eleger cinco integrantes, adquire o direito de indicar nove. O Grupo Globo também perde o direito de dois diretores da Net, do total de três. A Telmex agora passa a indicar todos os diretores (DAMASCENO, 2012). Se por um lado, o Grupo Globo sai do controle da maior operadora do país para atender as normas regulatórias da Lei 12.485, por outro lado, esta aquisição consolida a presença da Telmex/América Móvil nas três operações brasileiras Embratel, Claro e Net.

Essas mudanças também terão reflexos no empacotamento dos canais. A Fox Sports, por exemplo, enfrentava a oposição da Net para entrar no *lineup* da distribuidora, já que o

³⁶ Vide capítulo 3.

³⁷ A Embrapar é controladora da Embratel e controlada pela Telmex, que por sua vez, integra o grupo América Móvil, também de Carlos Slim. O grupo do empresário mexicano atuava no setor de telecomunicações através da empresa Telmex, principal operadora de telefonia fixa do México, durante o processo de privatização em 1990/1991. Em dezembro de 2007, a Telmex foi dividida em Telmex do México e Telmex Internacional. América Móvil, formada em 2000 incorporou a Telecel, principal operadora de celular do México e demais operadoras de celular do grupo. É a controladora da Claro no Brasil. Em 2010, o grupo consolidou as operações da Telmex e Telmex Internacional na América Móvil, incorporando estas operadoras. Fonte: <http://www.teleco.com.br/operadoras/amovil.asp>

Grupo Globo controlavam a Net, maior distribuidora de sinais, e a Globosat (proprietária dos canais SporTV, entre outros), maior programadora brasileira. Assim, com seu poder de mercado, o Grupo Globo pressionava a primeira a não distribuir canais concorrentes da segunda. Com a alteração societária da Net, em tese, isso pode deixar de acontecer, e portanto, pode abrir caminho para que conteúdos e canais de outras programadoras concorrentes da Globosat, como a Fox, serem oferecidos no *lineup* da distribuidora. Segundo Damasceno (2012), a Fox, que já fechou acordo com a Telmex, por meio da Via Embratel (que opera satélite), provavelmente irá negociar também com a Net (que opera cabo).

No mesmo sentido, o Grupo Globo teve que sair do controle da Sky Brasil. A Globopar possuía 7% das ações ordinárias com direito à voto na Sky Brasil e apesar de sua participação minoritária, o acordo de quotistas garantia à empresa de radiodifusão o controle da Sky, o que é vedado pela Lei de SeAC. Segundo relatório publicado pela Anatel no seu site,

A participação direta da Globopar, controlada pela família Marinho, na Sky Brasil corresponde a 7% das ações ordinárias com direito a voto. Entretanto, embora a Globopar seja uma acionista minoritária, ela participa do controle da Sky Brasil, nos termos do acordo de quotistas vigente. Assim, a forma de exercício do controle da Sky Brasil, no qual participa a Globopar, irá de encontro ao art. 5.º e parágrafos da referida Lei quando da sua vigência (AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES, 2012, p. 4)

Dessa forma, ao sair do controle das operações de cabo, o Grupo Globo passa a ter como estratégia fortalecer sua atuação na atividade de programação em um mercado mais competitivo, no qual aumenta-se a presença dos canais estrangeiros concorrentes dos canais da maior programadora brasileira, a Globosat. De fato, pode-se notar que o Grupo Globo usava de seu poder de mercado, devido a operação nas atividades de programação e distribuição, para privilegiar seus canais nos pacotes, bem como não ofertando alguns deles a outras operadoras, sendo autuada pelo Cade por práticas anticoncorreciais³⁸.

Assim, o Grupo Globo passa a se concentrar na programação de conteúdo, buscando o credenciamento da Globosat como programadora independente junto à Ancine³⁹. Entretanto, para esta estratégia ter sucesso, o Grupo Globo deveria abrir mão de sua participação indireta no empacotamento e na distribuição de sinais de TV por assinatura. Apesar de minoritária, o grupo tem participação indireta na Net, por meio da EG Participações S.A.

³⁸ Vide nota 16, página 31

³⁹ Este certificado lhe confere a participação de 1/3 de seus canais na cota de pacote, o que permite aos seus canais cumprirem obrigação de carregamento obrigatório decorrente da lei.

Segundo o art. 2º da Lei 12.485, parágrafo XXII, programadora brasileira independente é aquela que atende os seguintes requisitos, cumulativamente:

- a) não ser controladora, controlada ou coligada a empacotadora ou distribuidora;
- b) não manter vínculo de exclusividade que a impeça de comercializar, para qualquer empacotadora, os direitos de exibição ou veiculação associados aos seus canais de programação;

É importante notar que na definição de programadora independente da Lei 12.485 não há impedimentos da programadora ter vínculo com empresa de radiodifusão. Essa lacuna pode ser reflexo da força dos grupos econômico de mídia nacional no jogo político travado entre os *players* para que o PL 116 fosse aprovado, conforme mostrado anteriormente.

Entretanto, há um grande avanço no sentido de restringir a propriedade cruzada, limitando as atividades dos grupos de mídia dentro do segmento de TV por assinatura. Assim como o Grupo Globo teve que abrir mão de grande parte das suas operações no empacotamento e distribuição de sinais, a mesma orientação deve ser seguida pelos outros radiodifusores que tem operações no SeAC. É o caso de outros grupos de mídia, como a Band e o SBT.

A Band é proprietária das operações da TV Cidade e possui o canal Arte 1, classificado como canal brasileiro de espaço qualificado e que não entra na cota de programadoras independentes. Já o SBT é das operadoras de cabo Alphaville. Segundo informações do site Tele.Síntese, em setembro de 2013, os dois grupos de mídia deveriam ter enviado documentação à Anatel, mas não haviam feito até aquele momento e deveriam sofrer Pados (início de processo de sanção e multa) (BISPO..., 2013).

Apesar dos esforços em tornar o mercado mais competitivo, restringindo a propriedade cruzada e favorecendo a entrada de empresas na prestação de serviços de TV por assinatura, a concentração de capitais ainda é grande. Em 2014, o ano fechou com 19.585.325 de assinantes. O maior grupo é a Telmex/América Móvil, que tem a propriedade da Claro, Embratel e Net com 52% da base de assinantes, equivalente a 10.182.354 assinantes. O mesmo grupo econômico possuía 54,6% da base de assinantes em 2010⁴⁰. A leve redução de assinaturas neste grupo foi compensada pelo aumento quase da mesma proporção para o segundo lugar do *ranking*, em torno de 2,7% para o grupo Sky/Directv, que detém 5.643.193 assinantes.

⁴⁰ Verificar gráfico 6, na página 30, a fim de comparar a competição do mercado de TV por assinatura em 2014, ilustrada no gráfico 9

**Gráfico 9 - Competição do mercado de TV por assinatura
Porcentagem da base de assinantes em 2014**

Fonte: Anatel/ Base: dezembro 2014

Por outro lado, o marco regulatório propiciou a entrada de novas operadoras e a estabilidade para operadoras menores continuarem investindo no setor. É o caso da Global Village Telecom, conhecida como GVT⁴¹, que não tinha operação no mercado de TV por assinatura Brasil até 2010 e esperava apenas o PL 116/2010 ser aprovado no congresso para investir no fornecimento do serviço *triple play* por meio de DTH (satélite) (GVT..., 2011). A proposta da GVT era entrar na disputa com os dois grandes grupos do setor, representados pelas marcas Sky e Net, com a meta de atingir 20% do mercado em cinco anos. Para isso, a empresa havia definido o investimento de R\$ 650 milhões até 2012 e com a estratégia de oferecer uma TV por assinatura diferente, com canais em HD nos pacotes e preços até 50% mais baixos que a concorrência (FILHO, 2011).

A empresa entrou em operação no segmento de TV por assinatura no dia 15 de outubro de 2011, e passou a deter ao final de 3 anos, 4,5% da base total de assinantes no final de 2014. Distante ainda da sua meta de ocupação do mercado em 20% até 2016, a GVT ficou em quarto lugar, ainda atrás da luso-brasileira Oi⁴², que cresceu de 4,1% em 2010 para 6,7% em 2014, ocupando o terceiro lugar no *ranking*.

Já o grupo de pequenas operadoras (empresas que detém menos de 1%), representada

⁴¹ Em 2010, as ações da GVT eram detidas em 100% pelo grupo de mídia francês Vivendi SA. Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Global_Village_Telecom

⁴² A Oi, anteriormente conhecida como Telemar, foi fundada a partir do Sistema Telebrás, em 1998. A Portugal Telecom passou a ser sócia da Oi, com o controle de 25,6% do capital da última. Fonte: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Oi_\(telecomunicações\)](http://pt.wikipedia.org/wiki/Oi_(telecomunicações))

dentro da fração “outros” de ambos os mapas, tornou menor proporcionalmente em relação a 2010, o que mostra evidentemente a tendência de concentração do setor em torno de poucas empresas. Como é possível observar, a situação pouco mudou de 2010 para 2014 em termos de competição entre as empresas prestadoras do serviço de TV por assinatura. Os dois maiores grupos, Telmex (Claro, Embratel e Net) e Sky/Directv detêm 80,8% do mercado de TV por assinatura em 2014, contra 80,7% em 2010.

Este cenário oligopolista pode sofrer mudanças com os dois últimos acontecimentos para o setor no final de 2014: a venda da Directv, pertencente ao grupo econômico América Móvil, de Carlos Slim, para a empresa de telecomunicações americana American Telephone and Telegraph (AT&T), e a compra da GVT pela espanhola Telefónica.

O primeiro fato começou em maio de 2014, quando a AT&T adquiriu o controle da Directv e todas as suas operações na América Latina, o que envolve a totalidade da Sky Brasil. Segundo informações do site Meio e Mensagem, a negociação, aprovada pela Anatel e pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), teria movimentado a quantia de US\$ 48,5 bilhões (ANATEL..., 2014b). Para a aprovação da compra pelo Cade e Anatel, a AT&T teve de se desfazer da participação de 8,27% das ações que detinha na América Móvil, que no Brasil controla a Claro, a Net e a Embratel.

Anteriormente, a empresa não poderia entrar no mercado de TV por assinatura no país, já que enfrentaria problemas regulatórios ao deter o controle comum entre duas operadoras. Agora, a compra da Sky dá à AT&T o direito de explorar o mercado de TV por assinatura no Brasil e de banda larga nas localidades onde a primeira tem licenças e isso pode levar a novos investimentos, acirrando a competição entre Sky e o grupo Telmex (Claro, Embratel e Net).

O segundo fato refere-se à aprovação da Anatel para a compra da GVT pela espanhola Telefónica em 12 de dezembro de 2014 (ANATEL..., 2014a). Entretanto, essa aprovação foi concedida sob algumas condições. Uma delas é a exigência da saída da Telefónica do capital da Telecom Itália, que é controladora da TIM Participações. A integração das duas operadoras ainda não aconteceu, mas se somadas teriam 1.630.900 acessos ativos, o que representaria 8,4% do *market share*, e ultrapassariam a Oi no *ranking* das operadoras em 2014.

Esses acontecimentos refletem, por um lado, o ensejo dos *players* de aumentar o poder de mercado na disputa pelo mercado de SeAC. Por outro lado, trazem à tona o papel da Anatel ao aprovar essas aquisições, com imposições de perda do controle político em empresas coligadas ou controladas no mesmo setor de atividade. As orientações da agência são justificadas pela preocupação com o mercado concentrado. Entretanto, essas aquisições

apontam para uma ocupação do mercado em torno de quatro grandes grupos econômicos, o que leva a uma concentração maior dos capitais em torno deles.

Em outro sentido, a agência fortalece as empresas que estão no segundo e terceiro lugar do *ranking* para serem mais competitivas e fazerem frente a liderança do grupo Telmex/América Móvil. É importante destacar também que as exigências da agência para que essas aquisições sejam aprovadas são no sentido de evitar a propriedade cruzada de um grupo econômico cada vez mais internacional, envolvendo interesses globais, que poderiam controlar duas operadoras do mesmo setor no país.

Conforme elucidado neste tópico, é difícil avaliar os impactos do marco regulatório na competição entre as empresas prestadoras de SeAC no curto prazo. Entretanto, cabe ressaltar que os últimos fatos no setor como a aquisição da GVT pela Telefônica, a compra da Sky pela AT&T e a consolidação do grupo Telmex no país, continuam apontando para um cenário oligopolista em torno de poucas empresas. Neste cenário, a Agência Nacional de Telecomunicações torna-se uma importante mediadora entre os interesses dos capitais estrangeiros na formação de oligopólios para obter mais lucros e os interesses do Estado em aumentar a competição entre as operadoras a fim de reduzir o preço dos serviços aos consumidores.

4.3 Convergência digital: a multiplicidade da oferta e o aumento da concorrência

A corrente de Martín-Barbero, com seus estudos filiados à concepção de cultura gramsciana na formulação da Teoria da Recepção, no final da década de 80, considerava a família como unidade básica de audiência da televisão na América Latina. Naquela época, a televisão representava principalmente para os setores populares uma situação primordial de conhecimento. A posição privilegiada da TV na sala de estar, onde filhos, pais e agregados se sentavam para conversar e assistir, configurava sua participação inclusiva no momento de lazer e descontração no ambiente familiar.

Entretanto, as transformações tecnológicas, sociais e econômicas tendem a reconfigurar tanto a estrutura e o espaço familiar quanto a predominância da televisão como “situação primordial do conhecimento”. A popularização do computador e da internet a partir da década de 1990 e mais recentemente os *smartphones* passam a suprir de maneira interativa as demandas de lazer dos membros da família, que antes tinham uma fruição coletiva e agora passam a usufruir desses momentos individualmente no seu notebook ou *tablet*, inclusive os programas televisivos, como séries de TV e outros.

A audiência que antes era majoritariamente da televisão, agora passou a ser partilhada por novos meios, novas tecnologias e diversas plataformas de distribuição do conteúdo, com foco na pluralidade e no acesso aos produtos audiovisuais de consumo massivo. Um exemplo claro disso é o Netflix. A partir de um computador conectado à internet, é possível ter uma diversidade de filmes e séries à disposição do usuário, no lugar e no horário que ele desejar, pagando um custo mensal relativamente baixo pelo serviço. O vídeo sob demanda traduz os anseios e os hábitos contemporâneos de usufruir as obras audiovisuais.

A ideia aqui não é trabalhar a televisão como um meio a ser superado, mas sim, cada vez mais diluído em universo midiático. A partir de uma perspectiva de análise de continuidades, complementações e mestiçagens entre as formas comunicacionais⁴³, os canais pagos passam a disputar o mesmo espectador com os canais abertos, mas também com o vídeo sob demanda, os games e outros conteúdos na internet. A partir dessas bases, propomos investigar a audiência da TV paga inserido dentro deste contexto de convergência digital e múltiplas plataformas.

Para isso, tomamos por base os dados do Painel Nacional de Televisão (PNT)⁴⁴, realizado pelo Ibope de 2010 a 2013, e divulgados no Observatório Ibero-Americano da Ficção Televisa (Obitel). A proposta é investigar as tendências da audiência entre TV aberta e TV por assinatura a partir destes dados. No gráfico 10, a audiência da TV por assinatura é representada pelos Outros Canais (OCN), que inclui os canais pagos. Nos anos de 2010 e 2011, o item OCN está incluso em uma categoria maior, “Outros”, que engloba também Outros Aparelhos (OAP)⁴⁵. Portanto, a partir de 2012, a mensuração de “Outros Canais” passou a ser separada.

⁴³ Nesse ponto, aproximamo-nos dos estudos de Bernard Miège (2009), que constata um processo de mediatização da comunicação, ou seja, uma maior presença da tecnologia nas relações de comunicação, onde diversos meios funcionam em paralelo.

⁴⁴ O PNT (Painel Nacional de Televisão) é composto por 15 praças em todas as regiões do país. São elas: São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Curitiba, Belo Horizonte, Distrito Federal, Recife, Salvador, Fortaleza, Florianópolis, Campinas, Vitória, Goiânia, Grande Belém e, a partir de 2013, Manaus. No PNT individual de 2013, cada ponto corresponde a 608.165 pessoas.

⁴⁵ A sigla OAP corresponde ao VCR (videocassete), videogame, DVDs, internet, circuito interno e canais de áudio (que transmitem programação de rádios AM e FM). Em 2012, esse item estava englobado em “outros”. Em 2013, aparece como uma categoria à parte.

Gráfico 10 – *Share* do total dos televisores ligados das 7 às 24h

Fonte: IBOPE/Obitel

No *share* da audiências dos televisores ligados das 7 às 14h é predominante a presença das emissoras de TV aberta, que inclui Rede Globo, Record, Band, SBT, Rede TV! e TV Brasil⁴⁶. Como é possível observar, na série histórica há um movimento decrescente da participação da TV aberta, que reduziu seu *share* dos televisores ligados de 80,8%, em 2010, para 72%, em 2013: uma queda de aproximadamente de 11%. Em outro sentido, a participação dos canais pagos é crescente no período. Tanto é que a própria metodologia do Obitel passou a separar os dados dos canais pagos (OCN) em 2012, que anteriormente estavam incluídos no item “outros”. A participação de “Outros Canais” saltou de 14,1%, em 2012, para 18,4%, em 2013. Um aumento de aproximadamente 30,5% de um ano para o outro.

O item “Outros Canais” (agrupamento dos canais pagos) ficou em segundo lugar do *share* e passou a ser o principal concorrente da Globo, emissora líder de audiência. “O fenômeno que toma corpo e deve ser destacado em 2013 é o aumento da audiência de OCN, que saltou do terceiro para o segundo lugar e que corresponde a 18,4% do Total de Ligados”. A competição acirrada entre canais abertos e canais pagos é inédita no país. O fenômeno é importante para investigar mudanças nas formas de produzir e nos modos de ver dos atores envolvidos nesse processo, que inclui interesses econômicos, tecnológicos e políticos.

⁴⁶ A participação destes canais individualmente não foram utilizados na elaboração do gráfico para o período 2010-2014, pois foge do escopo deste trabalho. A audiência das emissoras de TV aberta estão disponíveis nos anuários do Obitel, disponíveis no site: <http://obitel.net/>.

Tabela 5 – Audiência e *share* de individual de TV por emissora em 2013 (TL⁴⁷)

Emissora	Audiência individual	Share
Globo	7,12	38,7
OCN (<i>Outros Canais</i>)	3,38	18,4
Record	2,41	13,1
SBT	2,32	12,6
OAP (<i>Outros Aparelhos</i>)	1,36	7,4
Band	0,98	5,3
Outros ⁵	0,41	2,2
Rede TV!	0,27	1,5
TV Brasil	0,14	0,8
TOTAL	18,41	100,00

Fonte: Obitel, 2014

É interessante notar também que em 2013, o Obitel desagrupou “Outros Aparelhos” do item “Outros”, com a participação relevante de 7,3%. Como o uso de videocassete, DVD e outras mídias acopladas aos aparelhos de TVs estão em desuso, é bem possível que este aumento corresponda ao uso de aparelhos conectados à internet, como caso de notebooks, tablets e outros, que podem utilizar a TV como monitor ou janela principal para exibição de conteúdos via *streaming*.

4.3.1 TV aberta *versus* TV por assinatura

Paralelo a expansão da internet residencial e, em menor escala, da TV por assinatura, ao longo dos anos 2000, ocorreu uma queda da audiência da TV aberta, especialmente do produto *premium* da emissora líder, as novelas da rede Globo. Segundo a pesquisadora Renata Pallottini, o público das telenovelas da emissora vem caindo há cerca de dez anos, mas o declínio se acentuou em 2008. “Nos anos 1990 era comum as novelas das oito marcarem 60 pontos. No início da década de 2000, elas passaram a fazer 50 pontos. Agora, já é um alívio para a emissora quando uma novela tem 40 pontos de audiência” (PALLOTTINI, 2008).

Um indício de que a internet pode estar tomando parte do público das novelas é a redução no número de televisores ligados, tendência que o Ibope tem detectado de forma cada vez mais clara. (...) A média nacional ainda é alta, em torno de 42%, mas também tem dado sinais de ceder. Entre 1982 e 1991, cerca 65% de domicílios mantinham os aparelhos de TV ligados,

⁴⁷ Total Ligados (TL): totaliza a audiência de todas as emissoras de TV. Dados do PNT-Ibope, das 7h às 24h.

segundo estudo do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap), realizado entre 1970 e 1997 e divulgado em 2005 (PALLOTTINI, 2008).

Essa tendência apontada por Pallottini se manteve pelos anos seguintes. Em 2014, de acordo com dados do Ibope, a Rede Globo teve o pior desempenho anual desde que se tornou líder de audiência em 1970. A emissora registrou queda de 14,3 pontos, em 2013 para 13,5 pontos, na faixa de horário das 19h na Grande São Paulo, o que corresponde a uma perda em torno de 6%. Embora o resultado seja negativo, no contexto geral, a empresa conseguiu manter a liderança entre as emissoras de TV aberta, com larga folga sobre a Record, que atingiu 6,2 pontos, e a segunda posição do *ranking*, os canais pagos com 8,6 pontos (JARDIM, 2015).

Nesse sentido, é interessante analisar a dinâmica da audiência entre as novelas da Globo e os canais pagos (“Outros Canais” – OCN, que inclui também canais abertos VHF e UHF), que ficam em segundo lugar na disputa pelo telespectador. Se uma novela não emplaca e não é bem-recebida pelo público, sobe a audiência dos canais pagos. É o caso, por exemplo, da novela *Em Família* (2014), escrita por Manoel Carlos, que teve o pior desempenho dos folhetins do horário nobre até hoje, com uma média de 30 pontos⁴⁸ na Grande São Paulo nos quase cinco meses que foi exibida. Antes, a emissora alcançava a média de 37 pontos na faixa das 21h. Em uma comparação com a média das outras emissoras abertas e dos OCN, a Globo foi a única a cair, enquanto os outros canais subiram. A variação na audiência mais expressiva foi dos OCN passaram da média de 9 para 12 pontos no Ibope. Além disso, o *share*, percentual de aparelhos ligados, dos canais pagos foi de 14% para 20% enquanto a emissora líder caiu 58% para 48% (PADIGLIONE, 2014).

Esta situação fez com que, em março de 2014, os OCN atingissem a maior audiência de toda a história até aquele momento, marcando 7,2 pontos⁴⁹ na medição de TV paga, superando o recorde de setembro de 2006, quando atingiu 6,9 pontos decorrente da fuga dos telespectadores do horário eleitoral na TV aberta. Esse também foi um ótimo momento para os canais pagos nessa disputa: o conjunto dos canais pagos tinha mais audiência do que a Globo, que sempre esteve à frente também na TV por assinatura. “De janeiro para março, no horário da novela das nove, a Globo perdeu 11 pontos na Grande São Paulo. Os dados da medição de TV aberta do Ibope indicam que metade desse público migrou para canais pagos” (CASTRO, 2014).

Por outro lado, se a novela das 21h da Globo emplaca, a audiência dos canais pagos

⁴⁸ Cada ponto no Ibope equivale a 65 mil lares na Grande São Paulo.

⁴⁹ De acordo com o Ibope, um ponto na TV paga equivale a cerca 184 mil domicílios.

cai. É o caso de *Império*, novela posterior a *Em Família*, que ajudou a recuperar a audiência da faixa nobre, com um crescimento de 4% na Grande São Paulo em novembro de 2014. Os mesmo dados do Ibope apontam que a audiência dos OCNs caíram de 9,5 pontos em outubro para 9 pontos em novembro, representando uma queda de 5% (JIMENEZ, 2014).

Os resultados da audiência de 2014 também não foram animadores para as outras emissoras de radiodifusão se comparados ao ano anterior. Em 2014, o crescimento da Record foi apenas 0,1%, subindo de 6,1 pontos, em 2013, para 6,2, em 2014. O SBT, por sua vez, cresceu 0,3%, subindo de 5,3 para 5,6 pontos. Já a Band perdeu 0,1%, caindo de 2,5 pontos para 2,4 pontos. Em outro sentido, os canais pagos (em seu conjunto) consolida sua vice-liderança, já conquistada em 2013 e a coube ao setor a maior taxa de crescimento de audiência, que corresponde a 28%.

O ano de 2014 na verdade não traz surpresas à medida que ele repete tendências, desenhadas a partir dos índices de audiência dos anos anteriores. A Globo registrou a queda de 38% em dez anos, caindo de 21,7 para 13,5 pontos enquanto que a TV por assinatura cresceu 260%, saltando de 2,4 pontos para 8,6 (JARDIM, 2015). Essa transformação traz de fato a consolidação de uma competição entre os meios de comunicação. Dentro de um mesmo grupo econômico, há um competição interna pela audiência: Globosat, a maior programadora de TV por assinatura, e a Rede Globo, líder de TV aberta, ambas empresas controladas pelo Grupo Globo.

Se, por um lado, a TV por assinatura se tornou um negócio estratégico no mercado audiovisual, já que é o setor com maior potencial de crescimento neste momento no país. Por outro lado, o conteúdo se tornou extremamente relevante para conquistar a audiência dos canais pagos programados por programadoras brasileiras e estrangeiras, que concorrem com os canais abertos, além de concorrem entre si. Portanto, a audiência é o que legitima a presença dos canais na grade dos operadores. Segundo Oscar Simões, presidente da ABTA,

Os canais buscam melhores resultados por duas razões: a primeira, permanecer na grade e, a segunda, é ter uma melhoria nas verbas publicitárias que vão todas para os canais. Se não tiver audiência, como o *line-up* é finito, o empacotador pode retirar o canal e colocar outro. Isso é tudo que o canal não quer ouvir (SIMÕES, 2015).

A audiência da TV por assinatura pode ser evidenciado no tempo médio dedicado ao meio que se manteve crescente desde 2009 e chegou a 3h03 na faixa de horário das 6h às 6h e a 1h46 na faixa de horário das 18h à 1h em 2014. Os dados do Ibope foram divulgados na revista *Mídia Fatos*. Apesar de 2014 estar com dados incompletos, com a mensuração de

apenas 4 meses (janeiro a abril), os resultados já indicam a maior taxa de crescimento do período. Já o *share* da audiência mostra que os canais pagos compartilharam 41% em horário integral e 38% no horário nobre. Das 18h à 1h, o crescimento foi de 15% em relação ao ano anterior.

Gráfico 11 - *Share* de audiência e tempo dedicado à TV por assinatura

Fonte: Ibope Media - Media Workstation. Target: pessoas com TV por assinatura. Universo: 2009 a 2011: 8 mercados; 2012 e 2013: 9 mercados; 2014: 15 mercados Ibope. Total ligados especial: totaliza a audiência de todas as emissoras de TV e exclui os índices coletados para VCR (videocassete), videogame, DVDs, internet, circuito interno e canais de áudio.

O impacto no setor levou o faturamento bruto da TV por assinatura a ultrapassar o da TV aberta, pela primeira vez, nos três primeiros meses de 2012. Segundo dados divulgados pela ABTA, Projeto Inter-Meios e PTS, as receitas da TV paga incluem as assinaturas de clientes, publicidade e serviços agregados, como banda larga, enquanto as receitas da TV aberta vem basicamente dos anúncios. Neste período a primeira somou R\$ 5,4 bilhões contra R\$ 4,2 bilhões da última (PETRY, 2012). De fato, o ano terminou confirmando essa tendência. A TV por assinatura encerrou o ano com R\$ 23,8 bilhões contra R\$ 19,51 bilhões da TV aberta.

Se tomarmos como base apenas as receitas de publicidades da TV por assinatura e TV aberta, a receita de publicidade da primeira foi de apenas R\$1,34 bilhão enquanto a da última foi de R\$19,51 bilhões. Apesar da queda da audiência, a situação da TV aberta ainda é muito confortável, já que o investimento publicitário aumentou cerca de 9% em 2012 relação a 2011, que correspondeu a R\$18 bilhões (JIMENEZ, 2012).

Nos gráficos abaixo, que também estão disponíveis no site da ABTA, podemos comparar a evolução das receitas da TV por assinatura a partir do faturamento bruto total e do faturamento apenas com publicidade de 2012 ao terceiro trimestre de 2014. As maiores taxas de crescimento do faturamento total no período foram maiores de 2010 para 2011 e de 2011 para 2012, correspondendo respectivamente 42,5% e 31,5% de crescimento.

Gráfico 12 – Faturamento bruto total da TV por assinatura (R\$ bilhões)

Fonte: Projeto Inter-Meios - mês base: setembro/2014 *apud* site ABTA

Contudo, o aumento do faturamento com publicidade não foi na mesma ordem que o crescimento da audiência. De 2010 para 2011, a receita com anúncios aumentou de R\$1 bilhão para R\$ 1,2 bilhão, o que corresponde ao crescimento de 17,8%. Em 2012, esse valor chegou a R\$ 1,3 bilhão, representando 12,3% de aumento em relação ao ano anterior.

Gráfico 13 - Faturamento com publicidade da TV por assinatura (R\$ bilhões)

Fonte: Projeto Inter-Meios - mês base: setembro/2014 *apud* site ABTA

De fato, o *share* publicitário não reflete a expansão da base de assinantes. A revista *Mídia Fatos* de 2014 mostra que o número de acessos da TV por assinatura mais que dobrou de 2009 a 2013, saltando de 7,5 milhões para 18 milhões de domicílios, o que representa um crescimento de 140% no período. Já a participação do mercado publicitário aumentou de 3,7% para 4,9%, correspondendo um acréscimo de apenas 32%.

Gráfico 14 - *Share* do mercado publicitário e base de assinantes – 2009 e 2013

Fonte: Anatel (domicílios assinantes) e Inter-Meios (share) *apud* Mídia Fatos 2014

Essa situação deverá mudar nos próximos anos. O crescimento dos investimentos publicitários vem crescendo a cada ano e o mercado de TV por assinatura tende a receber uma maior demanda por anúncios, já que tem se mostrado cada vez mais vigoroso. Se observarmos o gráfico 13, o faturamento do 1º trimestre de 2013 foi de R\$ 243,4 milhões, enquanto que no 1º trimestre de 2014 esse número saltou para R\$ 368,6 milhões, representando um crescimento de 51,5%.

O relatório do Projeto Inter-Meios mostra que, no acumulado de janeiro a setembro de 2014, os investimentos em mídia no Brasil movimentaram R\$ 24,917 bilhões, um acréscimo de 9,7% em comparação com o mesmo período de 2013. A TV por assinatura continua sendo o veículo com maior crescimento em arrecadação publicitária no País. Nos nove primeiros meses do ano, o meio faturou 34,9% mais do que no mesmo período de 2013. No segundo lugar do *ranking* está a Mídia Exterior, com alta de 27,8%. A TV aberta e o cinema estão respectivamente em terceiro e quarto lugares, com taxas de crescimento de 14% e 7,7% em anúncios (ATÉ..., 2014).

Na divisão das receitas publicitárias de janeiro a setembro de 2014, a TV por assinatura aparece em terceiro lugar, mantendo a posição de anos anteriores, com *share* de 7,2%. Em primeiro lugar, a TV aberta conseguiu ampliar ainda mais sua fatia, que já era enorme em relação as outras mídias e deteve 69% das verbas publicitárias do país. Em

segundo lugar está o jornal, com 8,6% de participação. A Revista e Rádio aparecem respectivamente em quarta e quinta posições com 4,5% e 4,1% (ATÉ SETEMBRO..., 2014).

Gráfico 15 - Investimento publicitário por meios em 2014

Fonte: Projeto Inter-Meios - mês base: setembro/2014 *apud* Meio & Mensagem

A maior parte das receitas publicitárias pertencem ao Grupo Globo, que atingiu um faturamento estimado em 16 bilhões de reais em 2014, um crescimento de 9,7% sobre o ano anterior. A maior fatia das receitas provém da operação de TV aberta, com um montante total de R\$ 12,4 bilhões. Em relação ao ano anterior, a emissora arrecadou R\$ 900 milhões a mais. Apesar da perda de 5% da audiência em relação a 2013, conforme mostrado anteriormente, o faturamento publicitário da emissora líder teve um aumento de 8% (GRUPO..., 2015).

Apesar do aumento da audiência dos canais pagos e da queda de audiência na TV aberta, o faturamento da Globo permanece crescendo. Dessa forma, os dados da audiência se mostram insuficientes para investigar esse fenômeno, porque a estruturação do monopólio no faturamento da publicidade está diretamente ligado ao pagamento de Bonificações por Volume (BV), criado pela Rede Globo, e tornado prática pelas concorrentes ao longo do tempo.

O BV surgiu com o objetivo de oferecer um “incentivo” para o aperfeiçoamento das agências. Com a aderência dos outros veículos de comunicação ao mecanismo, foi sendo estruturado nos procedimentos comerciais dos conglomerados de mídia do país. Em 2010, a bonificação foi reconhecida pela legislação com a Lei 12.232. No entanto, o pagamento dos bônus é alvo de críticas de militantes do direito à comunicação, que argumentam que o BV favorece a concentração de recursos e o monopólio da comunicação, já que, quanto mais clientes a agência direcionar a um mesmo veículo, maior será o seu faturamento em BVs.

Essa situação impede a concorrência entre os meios de comunicação na busca por anunciantes (BENVENUTI, 2013). O resultado disso é a dificuldade de sobrevivência dos veículos de menor capacidade econômica, que não têm recursos para as bonificações.

A ação de fortalecer a concentração e impedir a concorrência na busca pelos anunciantes ganha mais força com o repasse antecipado do bônus. Segundo, Renato Rovai, presidente da Associação Brasileira de Empresas e Empreendedores da Comunicação (Altercom) e editor da Revista Fórum, “a Globo estabelece uma bonificação por volume de publicidade colocada e antecipa o recurso. Aí a empresa fica presa a cumprir esse objetivo. É assim que fazem o processo de concentração” (ROVAI *apud* BENVENUTI, 2013)

Talvez a presença do Grupo Globo no faturamento fique mais claro se levarmos em conta o ranking dos canais pagos em 2014, no qual lidera também a audiência. De acordo com os dados do Ibope divulgados na página do Ricardo Feltrin no portal UOL, a Globo é líder também na TV paga, conforme já indicado por pesquisas anteriores, com 13,1 pontos (cada ponto medido pelo Ibope nacional equivale a 233 mil domicílios com TV por assinatura). Nesta lista chama também a atenção o canal Viva, que aparece em 14º lugar, por ser um canal exibição de conteúdos antigos, anteriormente exibidos na Globo, programado pela Globosat.

- 1º) Globo: 13,1 pontos
- 2º) Record: 3,81
- 3º) SBT: 3,20
- 4º) Discovery Kids: 1,47
- 5º) Band: 1,45
- 6º) Cartoon: 1,24
- 7º) SporTV: 0,79
- 8º) Disney Channel: 0,72
- 9º) Fox: 0,69
- 10º) TNT: 0,65
- 11º) RedeTV!: 0,61
- 12º) Megapix: 0,59
- 13º) Nickleodeon: 0,54
- 14º) Viva: 0,47
- 15º) Cultura: 0,42
- 16º) Space: 0,42
- 17º) Universal Channel: 0,37
- 18º) Multishow: 0,35
- 19º) FX: 0,35
- 20º) Discovery Channel: ,33
- 21º) AXN: 0,32
- 22º) Globonews: 0,30

- 23º) Home & Health: 0,28
- 24º) Telecine Pipoca: 0,28
- 25º) Telecine Action: 0,27
- 26º) National Geographic: 0,26
- 27º) TV Brasil: 0,26
- 28º) Disney XD: 0,25
- 29º) Telecine Premium: 0,25
- 30º) ESPN Brasil: 0,23

O poder de mercado da Globo vai além da recepção seus produtos isoladamente, visto que essa empresa se mantém líder há mais de 45 anos. Diversas gerações cresceram consumindo produtos audiovisuais, que formaram publicitários, jornalistas, cineasta e críticos. Aqui estamos falando de algo muito intrínseco à cultura, que é o comportamento, o hábito criado e propagado na sociedade ao longo do tempo.

O sucesso da Globo está articulado à formação cultural de gerações. A emissora por muito tempo consolidou uma grade de programação na cabeça das pessoas, que foi, inclusive, um dos fatores responsável pelo seu apogeu na radiodifusão. O “sanduíche” no horário nobre (novela das 18h, jornal regional, novela das 19h, seguido de jornal e novela das 21h) memorizou hábitos de ligar e assistir TV em diversas gerações. Não só esses programas, mas outros no horário diurno trouxeram audiência que foram sedimentadas não somente pelo conteúdo, mas também pelo comportamento.

Isto remonta a implantação definitiva do conceito de rede de televisão, devido ao sucesso da programação nacional da emissora em 1975 (MATTOS, 2002, p. 189). A Globo deixa de ser apenas uma emissora voltada para o entretenimento para buscar dar conta de toda sociedade, trazendo para a sua programação o caráter nacional. Segundo a Maria Rita Kehl, “já não se trata mais de simplesmente distrair os brasileiros com programadas enlatados e telenovelas açucaradas, mas de estar à frente dos movimentos sociais emergentes – pelo menos ao nível da criação de seus signos –, controlando ideologicamente seus objetivos” (KEHL, 1986, p. 259).

4.3.2 A competição entre os canais pagos

O crescimento da base de assinantes de TV por assinatura, impulsionada pela classe C, trouxe também comportamentos e novas demandas para os programadores e operadoras de SeAC. Os novos assinantes de TV por assinatura trouxeram consigo hábitos e comportamentos por muito tempo construídos pela televisão aberta. A Globo, com seu horário nobre, consolidou a preferência pela dramaturgia. Assim, a ficção televisiva manteve por anos a liderança da emissora, bem como revelou talentos, ditou modas e consagrou o hábito de assistir conteúdo brasileiro na televisão.

As questões culturais aí colocadas confrontam com a programação dos canais pagos, construídas para atender por muito tempo apenas o público da classe A e B, que tem acesso a um repertório cultural diversificado, viagens e domínio de línguas. Então, há uma transição desses novos assinantes, formados pela TV aberta, para serem espectadores da televisão por assinatura, cujo atrativo é a segmentação e a diversidade de conteúdos. Como vimos no tópico anterior, a Globo continuou liderando entre os canais mais assistidos da TV por assinatura, apesar da variedade de variedade de canais.

Para atender às demandas da nova base de assinantes, o desafio dos canais passou a ser conhecer melhor a classe C e a oferecer um produto de qualidade e atrativo para um número cada vez maior de pessoas. Decorrente desta situação, os canais tiveram que mudar sua grade de programação não somente para atender às exigências da obrigação de carregamento de conteúdo brasileiro de produção independente, mas também para se posicionar em um segmento de mercado cada vez mais competitivo e estratégico para o setor audiovisual.

Na corrida pela audiência, muitos canais pagos reestruturaram suas equipes a fim de se ter novas estratégias e serem mais competitivos. A contratação de Rogério Gallo para a vice-presidência do grupo internacional Turner, por exemplo, é simbólica dessa mudança de rumo. O executivo que lançou a MTV no Brasil e passou pela Rede Globo, pelo SBT e pela Rede Bandeirantes traz em sua bagagem a trajetória pelas principais emissoras abertas do país. Na avaliação dele, “acabou um pouco o comodismo. O mercado se tornou supercompetitivo e os canais, atualmente, precisam se preocupar com a audiência (...). Dirigir uma televisão sem ficar de olho na audiência seria, para mim, como dirigir um carro sem olhar para o velocímetro.” (GALLO *apud* SOUSA, 2013)

Nesse sentido, enumeramos dois dos principais pontos que foram destacados na mídia como esforço dos canais pagos para buscar uma maior participação da audiência na TV por

assinatura: a dublagem e o conteúdo nacional. O primeiro foi uma estratégia dos canais que exibiam conteúdos predominantemente estrangeiros para alcançarem maior audiência. O segundo não pode ser necessariamente entendido como uma estratégia, já que há uma reserva de mercado para a produção nacional, que será tema do próximo capítulo. No entanto, as produções nacionais nos canais estrangeiros e nacionais anterior à lei podem ser vistas como uma forma de aproximação com os novos assinantes, que chegam ao novo meio com o repertório de programação da TV aberta, na qual o conteúdo brasileiro é o carro chefe.

De toda forma, para os canais nacionais que já veiculavam conteúdos brasileiros, houve uma reestruturação na grade de programação, que teve como estratégia o fortalecimento do conteúdo nacional. Cabe lembrar que esses dois pontos estão articulados mais ao crescimento da base de assinantes e à busca de um reposicionamento dos canais do que necessariamente aos impactos da Lei 12.485. Ou seja, esses acontecimentos fazem parte de um cenário desenhado anos antes, sob o qual se desenrolará os efeitos do marco regulatório.

A. Dublagem

Uma das primeiras iniciativas dos canais pagos foi utilizar a dublagem como estratégia de aproximar o público das produções exibidas. Essa estratégia foi anunciada pelos canais estrangeiros e os canais especializados em exibir filmes estrangeiros já no final de 2011 (ROXO; RODRIGUES, 2011). Assim, vários canais da Sony, por exemplo, começaram a ofertar determinados tipos de conteúdos dublados como série e filmes ou ampliaram a oferta da dublagem na sua grade de programação, como Fox e TNT, e até mesmo criaram mais canais para exibir apenas filmes dublados, como é o caso do canal HBO 2.

Entretanto, muito antes disso, o TNT nos primórdios da sua atuação no Brasil, ainda na década de 90, já utilizava dessa estratégia em um época que o público assinante eram basicamente as classes A e B (PADIGLIONI, 2012). No mesmo sentido, a Fox adotou a estratégia, desde 2007, para todo o seu conteúdo no horário nobre ser dublado, e a partir de 2011, o canal FX passou a ser completamente dublado.

A oferta de opções dubladas nos canais Sony tem como fator decisivo os novos assinantes da classe C, porém, como pondera o vice-presidente da Turner International no Brasil, Anthony Doyle, a questão da dublagem vai muito além da classe social. “É comum relacionar o crescimento das produções dubladas à expansão da classe C, mas a seleção do idioma está mais ligada ao hábito da família do que à classe social” (DOYLE *apud*

SACCHITIELLO; URSINI, 2012). De fato, assistir ao filme em casa requer outra dinâmica, diferente da sala de cinema, devido à presença de fatores dispersivos. A dublagem pode guiar o espectador enquanto o telefone toca ou alguém interpela, tirando-lhe a atenção. Essa relação entre o ambiente familiar e a televisão é estreita, na medida que esta última assume os dispositivos fundamentais da simulação do contato, forjados pela predominância do verbal e o tom coloquial (MUNIZ, 1981).

É importante destacar também que, como o TNT já dublava muito antes do crescimento recente da TV por assinatura, há outros fatores a serem considerados. Doyle também aponta que há 10 anos, a maioria dos televisores eram de tubo, com telas mais estreitas, nos quais as legendas obstruíam consideravelmente a imagem (PADIGLIONE, 2012). Além disso, o espectador contemporâneo passou a dividir a atenção com o celular e internet enquanto vê TV, de modo que a dublagem se mostra mais propícia a esse ambiente multiplataformas.

De fato, são diversos fatores que contribuem para a expansão da dublagem, mas certamente a decisão dos *players* está relacionada a busca de maior competitividade dos canais pagos em um cenário de crescimento da TV por assinatura. Os canais dublados Fox e TNT estão entre os líderes de audiência entre os canais pagos adultos. No ano de 2014, o canal Fox ficou em primeiro lugar entre os canais estrangeiros destinados ao público adulto e o TNT em segundo lugar, que no ranking geral ficaram em 9º e 10º posições respectivamente. Isso certamente instiga os concorrentes a investigar quais elementos estão relacionados ao sucesso desses canais, e provavelmente, a dublagem é um desses elementos.

O mesmo aconteceu com os canais especializados em filmes da rede Telecine, no qual o Telecine Pipoca, criado em 1997, exibe apenas filmes dublados, é o canal mais assistido do grupo. Assim, de olho na concorrência, a HBO lançou o HBO Family no Brasil em 2003, que se especializou em filmes dublados para toda família. Já a Rede Telecine, tendo em vista o sucesso do Telecine Pipoca, criou outro canal dublado em 2008, o Megapix; a HBO, por sua vez, criou o HBO 2, em 2010, outro canal totalmente dublado.

A Discovery é outra rede que também adotou a dublagem como estratégia para aumentar o *share* de audiência dos seus três principais canais: Discovery Channel, Discovery Kids e Animal Planet, que já são 100% falados em português. Segundo André Rossi, diretor de programação da Discovery Networks do Brasil, “naturalmente, existe quem prefira a legendagem à dublagem, mas o número de solicitações para isso é pequeno (...). A dublagem é a linha seguida para nossos canais e tende a ganhar ainda mais espaço em nossas grades de programação” (ROSSI *apud* SACCHITIELLO; URSINI, 2012)

O aumento de conteúdos dublados na TV paga trouxe em certo nível alguma polêmica, principalmente para os assinantes que gostavam de ouvir o áudio original, com legendas. Com a dublagem, a maioria dos canais disponibilizaram apenas o áudio original, que pode ser acionado com a tecla SAP. Isso ocorre porque a operação tem um custo para as redes e elas nem sempre estão dispostas a pagar. Nesse caso, o que tem acontecido é uma estratificação dos pacotes básicos e intermediários com a maioria dos conteúdos dublados e opção de áudio original. As opções com legendas só aparecem nos pacotes *premium*.

Dessa forma, se no início a dublagem das produções estrangeiras tinha o objetivo de democratizar o acesso ao entretenimento, atualmente ela é vista pelas programadoras como forma de aumentar seu poder de mercado e conquistar maior participação na audiência. Sem dúvida, essa estratégia é de aproximação dos conteúdos estrangeiros pela língua, à medida que temos a emissora líder, Globo, que veicula conteúdos nacionais, com hábitos, costumes e comportamentos brasileiros, e claro, todos falados em português.

B. Conteúdo nacional

O crescimento da base de assinantes na primeira década dos anos 2000, chegando próximo dos 10 milhões de assinantes em 2010, fez com que os canais brasileiros se reposicionassem para enfrentar uma competição que mostrava cada vez mais acirrada. Assim, a Globosat, a maior programadora brasileira, redesenhou estratégias, tendo o conteúdo nacional como principal trunfo para obter maiores índices de audiência e distinguir sua programação em relação aos canais estrangeiros.

Em 2008, por exemplo, aproximadamente 60% da programação do GNT era estrangeira e 40% nacional. Ao passar do tempo, o canal foi aumentando os conteúdos produzidos no Brasil. Para 2009, a estratégia era ter um equilíbrio entre as origens da programação, com 50% para cada (CORDEIRO, 2008). Em 2011, a diretora de marketing do canal, Daniela Mignani, assumiu a diretoria geral e coordenou um realinhamento na grade de programação no sentido de segmentar ainda mais, focando no público feminino. Assim, *Manhattan Connection*, que esteve na programação do canal por muito tempo, vai para o Globo News. Além disso, foi o ano no qual o canal decidiu investir em ficção televisiva, já que dramaturgia é um gênero apreciado pelo público feminino. O primeiro resultado surge em 2012, com a série *Sessão de Terapia*, produzida pela Moonshot Pictures; isso sem mencionar a estreia de novas séries nos anos seguintes, que abordaremos com mais detalhes no capítulo seguinte. De acordo com dados do Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA/Ancine),

o GNT teve 51,40% da sua programação preenchida com conteúdos nacionais em 2013.

Outro exemplo é o Multishow. O canal nasceu focado em comédias, shows, música e conteúdo erótico. No início, a produção era quase toda estrangeira e com o tempo passou a ter mais produções brasileiras. Em 2009, o executivo Guilherme Zattar assume a diretoria do canal com o desafio de colocá-lo entre os dez canais mais vistos da TV paga. Com 17 novas produções para 2010, a nova programação estava fundamentada em música, viagem, aventura, *reality shows* e humor no horário nobre. Os reality shows passaram a ter bastante destaque na grade, com produções como *Nós Três* (2009), produzido pela Mellin, e *Geleia do Rock* (2009), da Conspiração Filmes e Good Music. Segundo Zattar, os realities tinham o objetivo de mostrar “a vida como ela é, com emoção”, a fim de aproximar o canal com o público jovem (CASTRO, 2009).

Com o slogan “A vida sem roteiro” e a nova identidade visual, em 2012, o canal passou a reforçar a percepção de um canal múltiplo e dirigido para uma parcela mais jovem dos assinantes de TV paga. Ao contrário do GNT, o canal está no pacote mais básico e busca comunicar com públicos diversos, de diferentes classes sociais. Uma das apostas atuais do canal é o humor, com séries de comédia como *Vai que Cola* (desde 2013), da Conspiração Filmes, e *Adorável Psicose* (desde 2010), da Hungry Man. Com essa estratégia de exibir conteúdos nacionais, o Multishow terminou o ano de 2013 com 83,30% da sua programação preenchida com conteúdos nacionais.

Em termos de audiência, a exibição de conteúdo brasileiro, produzido por produtora independente, assegurou bons resultados para alguns canais pagos. Após a aprovação da Lei 12.485, gerou-se uma demanda e, apesar de muitos canais afirmarem que exibiram programas que não estavam com a qualidade desejada, também houve obras que garantiram a segunda temporada. É o caso, por exemplo, da série *Se eu fosse você* (Paulo Fontenelle, 2013), produzida pela Total Entertainment, produto derivado dos sucessos dos longas *Se eu fosse você* (Daniel Filho, 2006) e *Se eu fosse você 2* (Daniel Filho, 2009), que na semana de 3 a 10 de novembro de 2013 ficou no segundo lugar da audiência da TV paga. Segundo dados do IBOBE, o sexto episódio exibido nessa semana alcançou 133.285 espectadores. A série não é um caso isolado. Entre as 21 séries mais assistidas nessa semana, 6 são brasileiras, dentre elas podemos citar *Sessão de Terapia*, produzida pela Moonshot Pictures e exibida pelo GNT (CASTRO, 2013).

Nos canais infanto-juvenis, as séries de animação nacionais já vinham dando bons resultados, mesmo antes do marco regulatório. O Cartoon Network, por exemplo, viu sua audiência aumentar com a exibição de *A Turma da Mônica* (desde 2004), produzido pela

Maurício de Sousa Produções, *Sítio do Picapau Amarelo* (2012), da Mixer, e *As Aventuras de Gui e Estopa* (desde 2009). A liderança de audiência do canal entre crianças de 4 a 11 anos é da série *Historietas Assombradas* (2013), produzida pela Glaz Entretenimento. Segundo o IBOPE, os dados foram obtidos durante os dias da semana na média do segundo trimestre de 2013, em particular no mês de junho. De forma geral, as produções nacionais estão, em média, acima da audiência 24 horas do canal (15% acima entre crianças, 14% entre meninos e 21% entre meninas) (HISTORIETAS..., 2013).

Essa situação também promoveu uma mudança qualitativa da relação entre as programadoras e os produtores independentes, à medida que os últimos passam a ser importantes parceiros dos canais para conquistar a audiência. Nesse sentido, o produtor Belisário Franca aborda o quesito qualidade/audiência durante um painel sobre a Lei 12.485 na quarta edição do RioContentMarket.

Você tem canais como Fox, cujo projeto de maior audiência é uma produção independente. Você tem o Discovery Kids, cujo produto que dá mais audiência é brasileiro independente. Ou seja, a gente começar a ter uma presença na grade que vai passar a ter para os canais importância, que nos qualifica e vai nos colocar numa posição de fazer melhores negócios (FRANCA, 2014).

Portanto, à medida que a produção independente conquista o público dos canais, há uma legitimação para veiculação de conteúdo brasileiro, e coloca os produtores independentes em condições melhores para negociar futuros projetos com as programadoras.

C. Internet e VOD

A internet é uma janela que passa a ser cada vez mais importante, à medida que oferece complementariedade aos meios de comunicação tradicionais e possibilita novas possibilidades de ver conteúdos audiovisuais. Uma das complementariedades está relacionado ao fenômeno de acessar à internet enquanto assiste à televisão, chamado TV Social⁵⁰.

No Brasil, por exemplo, esse comportamento vem se consolidando entre os internautas. Segundo o estudo *Social TV*, desenvolvido pelo IBOPE Media nas principais regiões metropolitanas do país, a quantidade de pessoas que tem o hábito de acessar outras

⁵⁰ Na língua inglesa, os termos *Social Television* e *Social TV* não são recentes. O pesquisador Gunnar Harboe aponta que no final da primeira década do século XXI esses termos assumiram significados técnicos específicos: “referem-se a uma gama de sistemas experimentais que suportam a interação social (via redes sociais telemáticas) entre os telespectadores” (AMÉRICO; SANTOS, 2013)

mídias ao mesmo tempo em que estão assistindo à televisão chega a 16 milhões em 2014, quase o dobro do resultado anterior, 8,7 milhões pessoas, divulgado em 2012. A pesquisa mostra que 38% dos espectadores fazem comentários nas mídias sociais sobre os programas que estão assistindo na TV. Em relação aos dados de 2012, houve um aumento de 136%. Entre os assuntos comentados, 54% costumam comentar na internet sobre novelas que estão assistindo, seguido de Jornais (34%), filmes e documentários (33%), esportes (27%) e seriados (24%) (A TV..., 2014).

Quadro 3 - Resultados da pesquisa Social TV 2012 e 2014

Fonte: Social TV 2012 (Fev'12) e Social TV 2014 (Fev'14)/Ibope

Há uma tendência entre os mais jovens em utilizar mais de um meio de comunicação ao mesmo tempo, nas mais variadas combinações. É importante destacar o caso de folhetins, com forte evidência da participação de mulheres e jovens nas conversas sobre o gênero. De acordo com outra pesquisa realizada pelo Ibope, em 2003, apenas 35% dos mais jovens (18 a 25 anos) acessavam internet e, 10 anos depois, o número alcançou 85%. No total dos entrevistados, sem distinção de idade, o crescimento do consumo do meio também foi grande, passando de 26% para 61% (CONSUMO ..., 2014).

Essa pesquisa do Ibope Media, apresentada no youPIX SP Festival 2014, aponta que entre os jovens entre 18 a 25 anos, 61% deles concordam que têm esse hábito. O estudo também indica que “no total, 17% dos jovens que vivem nas principais capitais e regiões metropolitanas brasileiras têm, ao menos, um *tablet* em casa e, entre os que possuem telefone celular, 47% têm *smartphone*”. Entre os jovens internautas também vale destacar que “93% têm acesso às redes sociais e 66% veem e baixam vídeos online” (CONSUMO..., 2014).

Esse processo implica diretamente também em uma aquisição de competências comunicacionais pelos usuários por meio dos usos, cada vez mais individualizados. Marcel Vieira, ao estudar a recepção das séries americanas, por meios alternativos, (*download* pela

internet) vê a formação de novos espectadores cujo repertório está sendo estabelecido por uma tela conectada, em um ambiente multitarefas e multiplataforma, na qual a atenção do usuário e suas funções espectatoriais são constantemente redimensionadas por hiperlinks (VIEIRA, 2013).

As mudanças de comportamento no consumo dos meios de comunicação são refletidas também nos números das empresas prestadoras do serviço. A Net, maior operadora do setor, fechou o mês de outubro de 2013 com 6 milhões de clientes de TV por assinatura enquanto a base de clientes de banda larga foi um pouco maior: 6,254 milhões de conexões, na soma dos segmentos residencial e empresas (LAUTERJUNG, 2013).

De fato, a evolução do número de assinantes de banda larga é crescente e terminou o trimestre de 2014 com 7,3 milhões de assinantes. O período de maior crescimento foi entre 2010 e 2014, no qual houve um salto de 3,2 para 7,3 milhões, que corresponde a um crescimento de 97%. Entretanto, a penetração do serviço ainda é baixa se comparada à TV por assinatura ou a presença da TV aberta, que cobre quase 100% dos domicílios.

Gráfico 16 – Evolução do número de assinantes banda larga (em milhões)

Fonte: Estimativa PTS - mês base: setembro/2014 *apud* ABTA, 2014

O acesso dos brasileiros à internet é muito maior se não especificarmos a capacidade de transmissão de dados da rede. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada pelo IBGE, aponta que 32,2 milhões de domicílios do país tinham computador em 2013 (49,5% do total de residências), sendo que desse total 28 milhões contavam com acesso à internet. Esse número representa 43,1% do total de domicílios em todo o país (IBGE..., 2013).

Por outro lado, a quantidade de televisores desligados tem aumentado cada vez mais. Segundo dados do Ibope de 2008, o número de TVs ligadas tem caído em todo o país. Quase 20% do total de televisores da Grande Rio foram desligados entre 2005 e 2008. Naquela época, a média nacional de TVs ligadas continuava superior a 42%. Em 2005, o Rio registrava média diária de 44%, dentro da média nacional. Em 2006, caiu para 42%, e em outubro de 2007, para 37%. Já em fevereiro de 2008, o índice chegou a 36%, portanto, abaixo da média nacional. Neste ano, entre as capitais que menos veem TV estão Belo Horizonte com 38% e Brasília com 41%. Do outro lado do ranking, estavam São Paulo, Salvador e Fortaleza com respectivamente 44%, 45% e 46% dos televisores ligados. Segundo Daniel Castro, “o comportamento chamou atenção da Globo, que preocupada com a situação, pediu ao Ibope uma investigação sobre o que estava [*sic*] ocorrendo” (CASTRO, 2008)

No mesmo ano, de acordo com o Ibope NetRatings, braço do instituto Ibope especializado em internet, o acesso residencial à rede cresceu 78% nos anos de 2006 e 2007, chegando a 24,3 milhões de pessoas em agosto de 2008. A média de acesso desses usuários à rede era de quase 24 horas por mês. Já a TV paga não era tão expressiva naquele momento, perto dos quase 20 milhões de assinantes de hoje, e contava apenas com 5,4 milhões de assinaturas no país.

Todavia, não podemos afirmar que o fato dos televisores estarem ligados ou desligados significa necessariamente que as pessoas estavam na internet. De toda forma, essas pesquisas indicam que com a popularização da banda larga e o acesso mais fácil aos meios de produção (*tablet*, *smartphone*, e outros), há novas formas de produzir e ver conteúdo audiovisual em portais de compartilhamento de vídeos como o Youtube, por exemplo.

O desenvolvimento da indústria das Tecnologias da Comunicação e Informação (TICs) possibilitou a prestação de diferentes tipos de serviços (telefone, internet, audiovisual) por uma mesma rede e também por meio de aparelhos convergentes. Na transformação do celular em *smartphone*, da Televisão em *SmartTV*, do computador em *tablet*, os aparelhos passaram a ter diversas funções: fotografar, editar, filmar, escrever, ligar, conectar. Numa relação dialética entre máquina e usuário, o *modus vivendi* contemporâneo tornou cada vez mais dependente desses aparelhos. Assim, a “convergência” dos meios não ocorreu apenas nas mídias (*hardware*), mas também na produção de conteúdo e nos seus consumidores (JENKINS, 2009).

O público é também agente desse processo convergente. A popularização das TICs e o fácil acesso a tecnologias convergentes permitiram que os consumidores também se tornassem produtores de conteúdos. Utilizando *smatphones* e outras ferramentas digitais

domésticas de fotografar, filmar, editar, eles produzem novos conteúdos. Assim, o conteúdo de séries, filmes, e jogos ganham novas versões na internet pelos “consumidores-produtores”.

A contribuição de Henry Jenkins para esse campo está no fato de ver a convergência como uma transformação cultural, não apenas como um processo tecnológico dos meios de comunicação. O autor define convergência como:

Fluxo de conteúdos através de múltiplas plataformas de mídia, à cooperação, entre múltiplos mercados midiáticos e ao comportamento migratório dos públicos dos meios de comunicação, que vão a quase qualquer parte em busca das experiências de entretenimento que desejam. Convergência é uma palavra que consegue definir transformações tecnológicas, mercadológicas, culturais e sociais (JENKINS, 2009, p.29)

Em relação aos meios, Jenkins é contrário à ideia de que todos os conteúdos de mídias irão fluir por um único aparelho que faz tudo, uma “caixa preta” na sala de estar. Ele vê a convergência como processo que leva a mudanças não apenas dos meios de comunicação, mas que envolve uma transformação tanto na forma de produzir quanto na forma de consumir conteúdos veiculados nos meios de comunicação. Assim, a convergência da mídia traz novos sentidos à produção artística e comunicacional, provocando mudanças nas relações entre tecnologias existentes, indústrias, gêneros e públicos.

Apesar das empresas de radiodifusão hegemônicas manterem-se competitivas comercialmente e com grande aceitabilidade de suas produções, outras possibilidades se descortinam com a convergência das mídias e de novos formatos para internet. IPTV (*Internet Protocol Television*) e OTT (*Over The Top*) são exemplos de novas formas de produção, plataformas e consumo de produtos audiovisuais na internet, que competem com os meios tradicionais pela atenção do mesmo espectador.

A maior empresa que oferece vídeo sob demanda pela internet (OTT) no Brasil é a Netflix. Em setembro de 2014, a empresa alcançou 2,2 milhões de assinantes desde o início da suas operações no país (BRIGATTO, 2015). Em novembro de 2014, foi divulgado que a empresa tinha 5 milhões de assinantes na América Latina, o que indica a importância do mercado brasileiro (AGRELA, 2014). Tendo em vista isso, surgem novas pressões políticas e econômicas que estão sendo articuladas para uma regulamentação do VOD.

Atenta aos benefícios de assistir aos conteúdos disponibilizados na Netflix no local, na hora e quantas vezes o espectador quiser, a Globosat atuou no sentido de dar flexibilidade para os assinantes acompanharem os conteúdos veiculados na grade linear programação dos seus canais. Em 2014, a programadora reformulou seu serviço *on demand*, e o primeiro

serviço de TV *everywhere*, o Muu dá lugar ao Globosat Play, que passou a reunir todos os vídeos sob demanda e programas dos canais da Globosat, sem custo adicional para os assinantes de TV por assinatura (GLOBOSAT..., 2014).

Em outro sentido, a ABTA tem colocado no debate com a Ancine a necessidade de dar tratamento isonômico entre os prestadores do serviço de TV por assinatura e outros fornecedores de conteúdos pela internet. Durante o painel de abertura da 21ª edição da Feira e Congresso ABTA 2013, principal evento de TV por assinatura, que ocorre em São Paulo anualmente, o presidente da associação, Oscar Simões, pediu isonomia regulatória para o setor, já que sofre com as pressões de custo (impostos e outros) que serviços concorrentes não tem.

Precisamos adequações no marco regulatório que não atingem empresas que oferecem novas formas de consumo e que estão radicadas fora do País. É fundamental que todos, parlamentares, governo, entidades reguladoras, enfim, todos os envolvidos no setor compreendam o momento que estamos vivendo e se mantenham firmes em manter o desenvolvimento da indústria em benefício da nossa sociedade (SIMÕES *apud* MOURA, 2013).

O ex-ministro das Comunicações, Paulo Bernardes, que também estava presente neste painel, se posicionou sobre a situação, explicando que a concorrência é um assunto complexo porque “as TVs por internet não têm hoje qualquer tipo de regulação no País. Assina-se, paga-se com cartão [de crédito] internacional e esse dinheiro vai todo para fora. De certa forma, para esse segmento nós somos um paraíso fiscal” (BERNARDO *apud* MOURA, 2013).

Como resposta às pressões do setor, a Ancine colocou a questão para ser estudada na agenda regulatória proposta para o biênio 2015/2016. Uma das questões que faz parte desta pauta é a cobrança da Concedine. Hoje, para o licenciamento de qualquer obra para VOD, paga-se a contribuição para o segmento “Outros Mercados”, sob o título. O imposto é de R\$ 3 mil para filmes de longa-metragem e R\$ 750 por episódio de TV. A cobrança de uma taxa fixa, antes mesmo de obter receitas com o produto, traz uma primeira barreira à diversidade de conteúdos. Para superar o custo inicial da aquisição da obra e o valor pago pela taxa, a empresa tende a eleger apenas produtos *mainstream* ou que tenham algumas garantias de sucesso comercial. Isso impediria o oferecimento de produtos que recuperariam seus custos a longo prazo e, inclusive, pode ser uma barreira para as obras brasileiras menos comerciais. Assim, os critérios atuais para o recolhimento de taxas tende a impedir o desenvolvimento do

setor de VOD, principalmente por ter um modelo de negócio baseado em nichos⁵¹ e pela diversidade de conteúdos que este tipo de serviço pode oferecer, inclusive na distribuição do acervo de obras nacionais independentes.

Segundo Manoel Rangel, em entrevista concedida ao autor deste trabalho, a agência busca o momento certo em regulamentar o setor, a fim de não travar o desenvolvimento do serviço ao estabelecer regras numa fase ainda embrionária.

O mercado de VOD está desenvolvendo no Brasil. (...) O regulador tem que tomar o cuidado de não se adiantar e não se atrasar. Mas o mais grave dos erros é se adiantar. Se ele tenta regulamentar um serviço que mal começou, ele corre o risco de impedir que o mercado revele qual é natureza, qual é a potencialidade daquele serviço. Acho que nos estamos vivendo a revelação das potencialidades do VOD, a sua natureza e as diversas faces das potencialidades que ele pode atingir. Hoje já há uma massa crítica para se produzir regulamento, arranjo regulatório para o VOD e nos vamos enfrentar isso ao longo do próximo período (RANGEL, 2015).

A agência tem realizado estudos sobre o tema e deve fazer um grande debate com os agente econômicos e com a sociedade ao longo de 2015 visando a construção dessa regulamentação. De acordo com o diretor-presidente da agência, os princípios que serão observados para orientar a regulação é que os serviços audiovisuais⁵², embora tenham especificidades, devem ter uma certa isonomia na sua operação no sentido que todos eles tenham obrigações similares. Ou seja, eles devem gerar emprego, tributos que contribuam para o desenvolvimento dentro do país, obrigações de carregamento de conteúdo brasileiro e obrigações com as empresas brasileiras de programação e produção. Além disso, não deve haver nenhuma obrigação que impeça esse serviço de crescer e desenvolver. “Não queremos construir nenhum tipo de barreira para o serviço audiovisual. E se houver barreiras, remover essas barreiras.” (RANGEL, 2015).

Por fim, cabe destacar que os artigos acadêmicos recentes sobre o tema, apontam que “a televisão pela internet é mencionada como a de maior potencial de expansão, havendo,

⁵¹ A teoria da Cauda Longa “diz que nossa cultura e economia estão mudando do foco de um relativo pequeno número de ‘hits’ (produtos que vendem muito no grande mercado) no topo da curva de demanda, para um grande número de nichos na cauda. Como o custo de produção e distribuição caiu, especialmente nas transações online, agora é menos necessário massificar produtos em um único formato e tamanho para consumidores. Em uma era sem problema de espaço nas prateleiras e sem gargalos de distribuição, produtos e serviços segmentados podem ser economicamente tão atrativos quanto produtos de massa”. (ANDERSON apud RAVACHE, 2006).

⁵² Segundo Manoel, a tendência é desconsiderar as redes para efeitos de regulamentação e construção do arranjo regulatório no segmento de VOD. “Não faz sentido disciplinar serviços audiovisuais levando em conta a plataforma tecnológica. Portanto, importa pouco se é um serviço de rede dedicada ou é um serviço Over The Top. É claro que há uma especificidade em ser um serviço de rede dedicada (...), mas se vermos em último grau, aquele serviço poderia estar disponível também em *Over The Top*, poderia estar disponível no ambiente Web e chegar por meio de qualquer rede” (RANGEL, 2015).

inclusive, a crença de que ela seja capaz de superar outras formas de transmissão” (ANDRADE; CORREA; TOLEDO, 2013). Nesse sentido, o papel do legislador é fundamental para desenhar normas que permitam o desenvolvimento do setor. Porém o desenvolvimento no país esbarra na qualidade da banda larga oferecida para os assinantes, já que os serviços de OTT não investem nas redes, utilizando as já existentes. Dessa forma, muitos especialistas no assunto acreditam que o dia que o Brasil tiver uma cobertura de banda larga, de qualidade, que suporte *streaming* de arquivos com alta definição, a competição virá das ofertas de VOD pela internet.

Capítulo 5 - Impactos sobre a produção independente

Após três anos (2012, 2013, 2014) da vigência da “cota de canal”, houve um aumento significativo da veiculação de conteúdos brasileiros em todos os canais de conteúdo de espaço qualificado. A emissão do Certificado de Registro de Título (CRT) de obras audiovisuais não publicitárias, exigida pela Ancine para a veiculação de obras por segmento de mercado, é um parâmetro para mensurar a quantidade de licenciamentos de obras brasileiras na TV por assinatura. Entre 2009 e 2011, houve certa estabilidade no número de emissões de CRTs (em torno de 700 CRTs/ano); e após a Lei 12.485, entre 2011 e 2014, a quantidade certificados emitidos aumentaram mais de três vezes em relação a 2011.

Segundo dados da Superintendência de Registro (SRE) da Ancine, em 2011 foram emitidos 761 CRTs para obras brasileiras, enquanto que em 2014 foram 2.590, um aumento de mais de 240%. Apesar do aumento de 2011 para 2014, houve uma redução de 2013 para 2014 na quantidade de CRTs emitidos. Isso é explicado em grande parte pela implementação gradual das cotas, sendo que a vigência das cotas começou a partir do quarto trimestre de 2012, com a obrigação de carregamento de 2h20 de conteúdo brasileiro. Dessa forma, 2013 tem a maior quantidade de registros emitidos, pois a partir de setembro deste ano começou a vigência integral das cotas, fazendo com que a exigência legal das cotas de canal aumenta-se a cota de canal para 3h30. É possível supor também que os canais já estivessem se preparando para o cumprimento integral da exigência legal também para o ano de 2014, tendo em vista que as grades de programação dos canais fecham com antecedência de até três meses⁵³.

⁵³ Esse fenômeno de redução dos CRTs em 2014 se repete para todos os tipos de obras analisadas neste capítulo. Portanto, este argumento se estende a todas elas.

Gráfico 17 - Licenciamento de obras não publicitárias na TV por assinatura

Fonte: SAD/Ancine; emissão: 25/02/2015

Como é possível observar no gráfico 7, em 2013, a diferença da quantidade de licenciamentos entre obras brasileiras e estrangeiras foi a menor da série histórica. Em 2014, essa diferença aumentou porque houve um salto da quantidade de CRTs de obras estrangeiras. A análise desse crescimento foge do escopo deste trabalho, mas podemos verificar que se deve ao acréscimo de obras não-publicitárias superior a 50 minutos, que atingiu 2.339 certificados emitidos, e ao aumento extraordinário de videomusicais com duração inferior a 15 min, que chegou a 2.295 CRTs.

Para investigar as movimentações das obras brasileiras produzidas neste período, analisaremos três subitens: obras não seriadas, nas quais estão os longas, médias e curtas-metragens; as obras seriadas, que representam o principal impacto do marco regulatório, e por fim, uma análise dos impactos regionais.

5.1 Obras não seriadas

Uma primeira forma de analisar qualitativamente os dados agregados sobre os licenciamentos é por meio da investigação da duração das obras brasileiras, como ilustra o gráfico 18.

Gráfico 18 - Licenciamento de obras não publicitárias brasileiras por duração

Fonte: SAD/Ancine; emissão: 25/02/2015

O número de licenciamentos de obras brasileiras não-publicitárias entre 15 e 50 minutos não teve um aumento significativo de CRTs ou alterações de padrões que demande uma análise mais aprofundada. Já as obras com duração inferior a 15 minutos tiveram um crescimento abissal no período. Se tomarmos por base o ano de 2011, no qual ainda não havia vigência das cotas e se compararmos com os anos seguintes, chegaremos a um crescimento exponencial das obras de curta duração: a quantidade de CRTs quase duplicou em 2012 e cresceu mais de seis vezes em 2013 e chega, em 2014, ao quádruplo dos licenciamentos de 2011.

Outro fato que merece destaque é o crescimento de obras com duração superior a 50 minutos: 404, em 2012; 1.000, em 2013, aumento de 147% em relação ao ano anterior. Em 2014, esse número chega a 901, com uma redução de 10% em relação a 2013. Um dos motivos dessa queda pode estar relacionado à antecipação de licenciamentos de obras brasileiras pelas programadoras no último trimestre de 2013, quando começa a vigência das 3h30 das cotas de canal.

5.1.1 O aumento da participação dos curtas

Nas obras com duração inferior a 15 minutos enquadra-se o curta-metragem, formato historicamente de vida comercial frágil e pouco explorada. Geralmente, os curtas-metragistas estão preocupados com a renovação de linguagem e em criar obras que tenham destaques em festivais para que no futuro possam ter legitimidade e financiamento para realizarem seus

primeiros longas. Assim, antes da Lei 12.485, a exibição da grande maioria dos curtas restringia-se aos festivais de cinemas e poucos eram adquiridos por canais especializados em exibir conteúdo brasileiro, como o Canal Brasil, CineBrasilTV e outros canais educativos ou públicos. Essa situação muda após o marco regulatório: o curta-metragem passa a ter uma visibilidade na TV Paga que antes não tinha.

O Universal Channel, canal com conteúdo predominantemente estrangeiro, apostou nesse formato como possibilidade estratégica de cumprir com a obrigação legal da cota de canal. A sessão Universal Curtas, que estreou em setembro de 2012, foi um projeto em parceria com o Canal Brasil e consiste em mostrar os filmes vencedores do Prêmio Canal Brasil de Curtas-Metragens. Segundo André Auler, gerente de programação do Universal, “desde a estreia deste novo espaço, a reação do público foi muito positiva. Os curtas já estão entre os 15 programas mais assistidos do canal” (AULER *apud* FONSECA, 2012).

Houve também um aumento de canais superbrasileiros, como o canal Curta! e o Prime Box Brazil, que também demandam bastante curtas para o cumprimento das cotas, já que a obrigação legal para este tipo de canal é maior (12 horas diárias de conteúdo nacional, sendo que 3h devem ser no horário nobre, de acordo com os termos da lei, especificados no capítulo 3) do que os canais de espaço qualificado (3h30 semanais).

Segundo reportagem do jornal O Globo, estima-se que cerca de 700 títulos foram realizados entre 2011 e 2012. Se continuar a tendência verificada nos canais pagos, como Universal e os canais superbrasileiros, pode-se estimar que esses curtas terão maior possibilidade de serem adquiridos para o cumprimento das exigências legais, já que o formato tem grande oferta e um preço menor de mercado, o que ajuda os programadores a driblarem a inflação dos custos decorrente das cotas.

5.1.2 Longas-metragens: demanda imediata do setor

Os longas-metragens compõem a grande maioria das obras com duração superior a 50 minutos, já que o telefilme (geralmente com duração em torno de 52 minutos) é um formato ainda pouco produzido no país. A exigência da lei (artigo 20º) de se ter pelo menos 1h45 dos conteúdos audiovisuais da “cota de canal” produzida em anos anteriores desenhou um contexto favorável para o aumento de licenciamentos de filmes a serem exibidos na TV por assinatura, já que há uma oferta de filmes realizados por produtoras independentes nos últimos anos que teve uma vida útil pouco explorada economicamente, justamente pela dificuldades de distribuição apontadas nos capítulos anteriores, e que pode ajudar a suprir a

demanda imediata do setor.

Silvia Fu Elias, diretora nacional de conteúdo da Turner, aponta que “no primeiro momento da lei da TV paga, a solução foi adquirir filmes nacionais” (ELIAS *apud* CANAIS..., 2013). Essa prática foi adotada pela maioria dos canais que exibem conteúdo predominantemente estrangeiro. De acordo com o Informe de Acompanhamento do Mercado da TV paga, publicado pelo Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA), a quantidade de horas/filmes brasileiros veiculados na TV paga aumentou em 2013 em relação ao ano anterior nos 17 canais de espaço qualificado monitorados pela Ancine. A grande maioria desses canais são especializados apenas na exibição de filmes, como é o caso dos canais da Rede Telecine, HBO Family, Cinemax e outros.

Gráfico 19 - Evolução na quantidade de horas de conteúdo brasileiro em canais com conteúdo estrangeiro predominante

Fonte: Monitoramento SAM/Ancine, 2013

Em 2013, a veiculação de obras brasileiras passou a integrar de maneira mais expressiva as grades de programação desses canais. Os três primeiros canais que mais programaram longas-metragens brasileiros foram Megapix, Telecine Fun e Telecine Pipoca, que exibem os filmes estrangeiros dublados e que geralmente são os canais com maior audiência entre aqueles que só exibem filmes. Entretanto, o gráfico 19 mostra apenas a quantidade de horas programadas incluindo as repetições de um mesmo filme na programação.

Entretanto, se levarmos em conta apenas a quantidade de longas-metragens veiculados, vamos conseguir equilibrar os efeitos das repetições e mensurar melhor o impacto

dos licenciamentos nos canais especializados na exibição de filmes. A tabela 6 mostra essa relação para os anos de 2012 e 2013, nos canais monitorados pela Ancine. Além dos 17 canais apresentados no gráfico 19, foram incluídos os CaBEQs, GNT e Multishow. Desconsiderando o Canal Brasil, que historicamente tem programação predominantemente brasileira⁵⁴, houve nos demais canais um aumento de 78,8% no número de longas-metragens veiculados entre os anos de 2012 e 2013.

Tabela 6 - Quantidade de longas-metragens brasileiros por canal

Canal	2012	2013	% 2012-2013
TELECINE PIPOCA	33	41	24,2%
MEGAPIX	23	39	69,6%
AXN	11	38	245,5%
TELECINE PREMIUM	31	29	-6,5%
TELECINE FUN	15	29	93,3%
SONY	9	27	200,0%
TELECINE TOUCH	17	26	52,9%
TNT	12	21	75,0%
TELECINE ACTION	9	21	133,3%
GNT	14	15	7,1%
TELECINE CULT	7	14	100,0%
WARNER CHANNEL	8	11	37,5%
CINEMAX	0	7	-
MAXPRIME	0	7	-
HBO	1	7	600,0%
HBO PLUS	0	5	-
HBO FAMILY	1	4	300,0%
UNIVERSAL CHANNEL	2	2	0,0%
MULTISHOW	0	2	-
Total Geral sem Canal Brasil	193	345	78,8%

Fonte: Monitoramento SAM/Ancine, 2013

Em relação às repetições, é importante chamar atenção para um caso como o do canal HBO Family, que com apenas 4 filmes programou, em 2013, praticamente a mesma quantidade de horas do Telecine Cult, que tinha 14. Outro exemplo é o da Cinemax e da HBO, que tinham 7 filmes em 2013 e programaram mais horas que o AXN, que tinha 38 filmes. Essa diferença torna-se ainda maior já que, em 2013, de acordo com o Informe de Acompanhamento do Mercado da TV Paga, na HBO, 85,9% da sua programação refere-se a obras não seriadas, ao passo que o AXN tem 83,6% da sua grade programação preenchida com obras seriadas. É possível levantar a hipótese também de que parte das obrigações legais da cota de canal esteja sendo cumprida com as séries brasileiras, que já eram exibidas na HBO antes do marco regulatório.

⁵⁴ Não foi levado em consideração o Canal Brasil, pois o canal sempre teve sua programação majoritariamente de filmes brasileiros. Tanto em 2012 quanto em 2013 o total de longas-metragens brasileiros foi 762, portanto, não houve crescimento de um ano para o outro. Se tivéssemos colocando o canal Brasil no total geral, a taxa de crescimento seria de 7,7%, conforme dados da SAM/Ancine, 2013.

Tabela 7 - Quantidade de horas de programação seriada / não seriada por canal em 2013

Canal	Obra/Programa Não Seriada(o)	%	Obra/programa Seriada(o)	%
GNT	1036:14:32	12,6%	7191:48:00	87,4%
SONY	1259:29:17	16,2%	6517:58:00	83,8%
AXN	1334:49:33	16,4%	6804:36:00	83,6%
WARNER CHANNEL	2788:46:16	33,6%	5522:12:00	66,4%
UNIVERSAL CHANNEL	2628:33:19	35,7%	4728:30:00	64,3%
MULTISHOW	5158:49:12	65,1%	2770:28:48	34,9%
CANAL BRASIL	5617:02:27	65,8%	2918:49:00	34,2%
CINEMAX	6050:36:34	78,4%	1670:41:50	21,6%
HBO FAMILY	6799:32:09	84,2%	1272:05:09	15,8%
HBO	6981:41:50	85,9%	1146:37:00	14,1%
HBO PLUS	7178:52:32	88,3%	950:12:50	11,7%
MAXPRIME	7639:49:35	94,5%	443:26:52	5,5%
TNT	7594:20:59	97,5%	197:58:00	2,5%
MEGAPIX	7959:31:00	100,0%	01:00:00	-
TELECINE ACTION	7822:44:01	100,0%	0:00:00	-
TELECINE CULT	8084:37:45	100,0%	0:00:00	-
TELECINE FUN	7898:29:42	100,0%	0:00:00	-
TELECINE PIPOCA	7625:32:56	100,0%	0:00:00	-
TELECINE PREMIUM	7770:37:18	100,0%	0:00:00	-
TELECINE TOUCH	7789:35:40	100,0%	0:00:00	-
Total	117019:46:37	73,5%	42136:23:29	26,5%

Fonte: Monitoramento SAM/Ancine, 2013

De toda forma, tudo indica que os canais do Grupo HBO podem ter realizado diversas reprises de um mesmo filme em 2013, o que pode prejudicar a audiência e desincentivar a produção independente. É importante lembrar também que as “cotas de canal” incidem sobre as programadoras e o cumprimento de carregamento de conteúdo brasileiro pode ser compartilhado entre os canais de um mesmo grupo.

As reprises foram pauta do discurso do diretor-presidente da Ancine, Manoel Rangel, durante o Fórum Brasil de TV, em junho de 2013 em São Paulo, que citou a existência de reclamações expressivas sobre as repetições de longas-metragens brasileiros. Rangel comentou que estava atento a tal fato, sensível às reclamações dos assinantes e pronto a atuar, se essa situação não mudasse nos próximos meses (ARANTES, 2013b).

Tal situação é consequência da decisão inicial da agência de não fixar limite ao número de exibições de uma mesma obra, apostando no bom senso dos programadores. O assunto tornou-se pauta da nota explicativa da consulta pública que altera dispositivos da Instrução Normativa n. 100/2012, disponibilizada no site da Ancine a partir do dia 8 de novembro de 2014.

Ainda no que tange às obrigações de programação, a Ancine entende que é preciso limitar a possibilidade de grandes programadoras cumprirem suas obrigações de veiculação de conteúdos brasileiros com apenas algumas poucas obras, “repetindo-as” em vários canais do grupo. É do interesse dos consumidores e da indústria audiovisual como um todo a alteração proposta – no sentido de que cada obra só cumpra cota em até dois canais da programadora – pois estimula que estes agentes econômicos de maior porte adquiram conteúdos mais variados e novos, para exibir nos diversos canais (AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA, 2014).

Como é possível observar, o documento também propõe limitar o cumprimento da obrigação legal a dois canais de um mesmo grupo com uma mesma obra. Essa proposta caminha no sentido de garantir a isonomia, uma vez que, é muito mais oneroso para uma pequena programadora o cumprimento das “cotas de canal”, principalmente os canais superbrasileiros independentes.

5.1.2.1 A Hegemonia estrangeira em canais de filmes

Apesar do aumento de licenciamentos de longas-metragens brasileiros, a presença de obras estrangeiras ainda é muito superior. Se compararmos o número de CRTs de obras brasileiras e estrangeiras não-publicitárias com duração superior a 50 minutos, a diferença de licenciamentos foi mais que o triplo em 2014: 901 para obras brasileiras contra 3.023 para obras estrangeiras. Entretanto, essa diferença já foi muito maior no período anterior à Lei 12.485, quando o número de CRTs de obras estrangeiras era quase cinco vezes superior que o de obras brasileiras em 2011.

Gráfico 20 - Licenciamento de obras não publicitárias superior a 50 minutos

Fonte: SAD/Ancine; emissão: 25/02/2015

Essa situação reverbera nas horas de programação dos canais pagos, que exibem filmes e séries. Embora tenha ocorrido um aumento de 97,1% nos 17 canais monitorados pela Ancine, com programação predominantemente estrangeira, a presença de obras brasileiras é ainda muito reduzida. Esses canais foram agrupados no gráfico 21 na categoria “demais canais”, nos quais a presença de obras brasileiras na grade de programação é de 5,7% contra 94,3% de obras estrangeiras.

Gráfico 21 - Percentual de Horas de Conteúdo Brasileiro e Estrangeiro em 2013

Fonte: Monitoramento SAM/Ancine, 2013

Por fim, cabe destacar que há um longo caminho para os produtores independentes no sentido de aumentar a presença dos longas brasileiros para além das “cotas de canal”. O fato de existir uma reserva de mercado deve ser vista apenas como um indutor de comportamento dos agentes, tanto dos programadores quanto dos produtores, para que eles avancem na relação comercial entre eles, sem a tutela do Estado, criando laços que devem ultrapassar a reserva de mercado criado pelo marco regulatório.

5.2 Obras seriadas

O maior impacto, após a vigência da Lei 12.485, é sobre a produção de séries no país. As cotas de canal impulsionaram a realização de obras brasileiras na TV por assinatura, na qual a participação desse tipo de produto na grade de programação dos canais era muito pequena, com apenas 41 licenciamentos para TV por assinatura, em 2009. Em 2013, a

situação muda radicalmente e a quantidade de licenciamentos de séries brasileiras atinge 1.102 títulos, ultrapassando os licenciamentos de séries estrangeiras. O gráfico 22 mostra a evolução de CRTs emitidos de obras não-publicitárias seriadas.

Gráfico 22 – Licenciamento de obras não publicitárias seriadas

Fonte: SAD/Ancine; emissão: 25/02/2015

Em 2009, apenas 41 CRTs foram emitidos para o licenciamento de séries. Em 2010, esse número saltou para 177, o que corresponde a um crescimento de 332%. Esse crescimento se deve a um reposicionamento dos canais pagos, principalmente os canais brasileiros, para aumentarem o poder de competição no mercado de TV por assinatura frente ao crescimento da base de assinantes, que naquele ano atingiu quase 10 milhões de assinantes, conforme apontado no capítulo anterior.

5.2.1 Mercado aquecido: demandas e ofertas possíveis

Prevendo o aquecimento do mercado e a iminência da aprovação do projeto de lei, a Associação Brasileira de Produtores de Televisão criou o RioContentMarket (RCM) em 2011. O evento internacional sobre produção de conteúdo multiplataforma aberto à toda indústria de televisão e mídia digitais foi um prenúncio para os *players* começarem a dialogar. Com participação das programadoras nacionais e internacionais, produtores independentes e uma pequena participação da TV aberta, o evento representava uma aproximação concreta dos agentes do mercado, que seriam regulamentados com a iminente aprovação do projeto de lei,

ainda naquele ano. O sucesso do RCM já mostrava a abertura de diálogo entre programadores e produtores.

Com a sanção da Lei 12.485, houve um grande impacto no mercado, o que refletiu no número de novos afiliados à ABPITV. Em 2011, o número total de associados era de 157, sendo que 148 eram produtoras. Em dezembro de 2014, esse número saltou para 506 associados, sendo que 453 eram produtoras brasileiras com atuação nacional e internacional. Houve um crescimento de 206% de produtoras que buscavam se associar à ABPITV para participar dos eventos que fomentam o mercado. O gráfico 23 mostra o crescimento das empresas produtoras afiliadas por ano, no período de 1999 a 2014.

Gráfico 23 - Produtoras afiliadas à ABPITV por ano (1999 a 2014)

Fonte: ABPITV/Mês base: dezembro, 2014

De 2011 a 2014, o total de novas produtoras associadas foi de 362. Cerca de 50% delas foram criadas entre 2001 e 2010, período no qual a Ancine foi responsável pela expansão dos mecanismos de fomento indireto e direto, com a regulamentação do art. 39-X, 3ºA da Lei do Audiovisual e do Fundo Setorial do Audiovisual, por exemplo. Apesar dos programas de exportação do produto brasileiro da ABPITV nesse período, como o Brazilian TV Producers⁵⁵, essas produtoras fundadas entre 2001-2010 não se afiliaram à entidade. É possível levantar a hipótese de que, naquela época, as empresas não tinham o mercado de televisão como um setor promissor para negócios, e depois da regulamentação da lei, houve uma mudança na percepção destes agentes. Nesse sentido, o marco regulatório também estimulou a entrada de novas empresas no mercado audiovisual. Das 362 produtoras

⁵⁵ Fundada em 1999, a ABPITV reúne produtoras de conteúdo para televisão e novas mídias para o mercado nacional e internacional. Como praticamente não havia demanda de produtos televisivos produzidos por produtores independentes, em 2004, a entidade criou o Brazilian TV Producers, programa de exportação de conteúdos em parceria com o Ministério da Cultura e Apex-Brasil (Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos).

associadas entre 2011 e 2013, 19% delas foram criadas a partir de 2011.

Gráfico 24 – Análise 362 produtoras afiliadas à ABPITV entre 2011 e 2014 pelo ano de fundação da empresa

Fonte: ABPITV Mês base: dezembro, 2014

O produtor Márcio Yatsuda, da produtora Movioca Content House, representa a parcela das empresas fundadas após a vigência da Lei 12.485 e que se associaram à ABPITV. Ele falou sobre os impactos da lei e sua experiência durante a quarta edição do RioContentMarket:

Em relação aos impactos, talvez eu mesmo possa ser o maior impacto. Eu não era de cinema, trabalhei com TI por 20 anos e a três anos atrás resolvi abrir minha própria empresa. Estava procurando outros segmentos e quando apareceu a oportunidade da Movioca (...) Então, como eu sou uma pessoa de negócios, eu fiquei avaliando o mercado e eu só decidi entrar nesse mercado por conta da conjuntura da lei (...) O que está acontecendo é que tem outros *players*, que só se dedicavam a publicidade, a outros mercados, começam a olhar o mercado de conteúdo (YATSUDA, 2014)

De fato, as empresas que antes produziam só para um segmento de mercado, publicidade ou cinema, passam a entrar no mercado de produção de conteúdo para televisão. Hoje, há uma tendência convergente entre as áreas de atuação nas produtoras: a grande maioria das produtoras da ABPITV, por exemplo, produzem longas-metragens, séries para televisão, institucionais para empresas, animação, publicidade e até *games*. Essa situação leva para um cenário diferente daquele apontado por Ramos (2004) na década de 60, 70 e 80, no

qual os polos de produção entre cinema, televisão e publicidade não dialogavam⁵⁶.

A demanda do mercado de conteúdo para TV por assinatura também levou a criar produtoras especializadas apenas em conteúdo para televisão. Um exemplo é a Boutique Filmes, produtora de São Paulo. Fundada em 2013, que conta com a experiência dos sócios, Tiago Mello, Gustavo Mello e Eduardo Piagge, em produzir para televisão antes do marco regulatório. Com aproximadamente dois anos, a produtora produziu projetos para os principais canais de TV no Brasil, como TV Globo, Cartoon Network, Discovery Channel, Discovery Kids, HBO, Fox, Canal Futura, Universal Channel, e Gloob (canal infanto-juvenil da Globosat). Tiago Mello relata a demanda dos projetos na produtora: “a gente sempre tem em torno de 5 projetos em produção ao mesmo tempo. No primeiro semestre de 2014 a gente chegou a ter 7 projetos. No ano todo, a gente entrou 120 episódios de 8 séries. As séries são longas, alguns projetos duram quase 1 ano” (MELLO, 2015).

Nesse ambiente, as produtoras estabelecidas, que já têm *expertise* na produção de produtos audiovisuais saem na frente. É o caso de empresas produtoras como a Conspiração, que havia montado um núcleo de TV no Rio de Janeiro em 2009 e tem expandido sua atuação para outras cidades, como São Paulo e Belo Horizonte. Essas empresas têm uma estrutura financeira e logística que as permite diversificar sua carteira de projetos e investir em um setor promissor.

Assim como a Conspiração, a O2 Filmes, que também já produzia para TV antes da lei, sobretudo por meio do art. 39-X, tem aumentado a quantidade de projetos e também diversificado as parcerias de trabalho, incluindo novas programadoras com as quais não trabalhavam antes do marco regulatório. Andrea Barata Ribeiro, sócia da O2 Filmes, ilustra o impacto da lei na produtora:

A lei é um marco para a produção independente no Brasil. Acho que antes a produção independente era praticamente inexistente. A O2 tem 23 anos, em 21 anos nos produzimos 5 séries, no último ano e meio nós produzimos oito séries e estamos com cinco em desenvolvimento. (...) Estamos produzindo para vários canais... Melhoramos a grade de canais, porque antes a gente só produzia para a Globo e para a HBO, agora estamos produzindo para a Fox, para a Discovery, para o GNT, além de continuar produzindo para HBO, que era uma das poucas que já produzia antes (RIBEIRO, 2014).

Esse aquecimento no mercado de produção se reflete na quantidade de licenciamentos

⁵⁶ É importante destacar que Ramos já identificava uma nova geração de realizadores no final da década de 80, que cresceram “imersos na contemporaneidade audiovisual, marcados pela realidade ‘do mercado’ e afastados da tradição nacionalista” presente no campo cinematográfico (RAMOS, Ortiz, 2004, p.94).

mostrados, conforme ilustrado no gráfico 18⁵⁷. Em 2012, o primeiro ano de vigência da Lei 12.485, a quantidade de licenciamentos atingiu 289, correspondendo a um aumento de 85% em relação ao ano anterior. Já em 2013, esse número saltou para 1.102, quase o quádruplo de CRTs do ano anterior. O crescimento de 281% em relação a 2012 levou a quantidade de licenciamento de obras seriadas brasileiras a ultrapassar as obras seriadas estrangeiras, que neste ano foi de 637. Essa situação permanece em 2014, porém com uma redução dessa diferença: 912 séries brasileiras contra 861 séries estrangeiras.

Especificamente no ano de 2013, houve uma explosão de demanda, que aqueceu o mercado e levou ao limite a capacidade de produção do mercado audiovisual, ampliando o investimento privado para a produção de conteúdo brasileiro independente bem como o investimento público. Dessa forma, a demanda gerada pelas “cotas” encontrou outros tipos de barreiras típicas de um mercado aquecido, como falta de mão de obra qualificada. Os profissionais mais procurados no mercado são roteiristas, produtores e técnicos, que também são disputados pela publicidade e pelo cinema (ARANTES, 2013a).

Os equipamentos técnicos e os estúdios também enfrentam o mesmo problema: o limite da oferta. A maior empresa de locação de equipamentos e estúdios do país, a Quanta, tem registrado uma expansão anual no uso dos seus estúdios em São Paulo em torno de 10% nos anos de 2012 e 2013. Esse crescimento se deve às demandas para produção das séries, após a Lei 12.485. Antes praticamente toda demanda cabia à publicidade. Segundo José Alexandre Silva Filho, gerente-comercial da empresa, "enquanto as equipes de um comercial ficam de 5 a 15 dias no estúdio, as de séries de TV locam o espaço por pelo menos três meses (...). Com isso, tem sido cada vez mais difícil agendar estúdios aqui" (FILHO *apud* SOUSA, 2014).

5.2.1.1 Os gargalos: infraestrutura, custos e projetos

Realmente a infraestrutura audiovisual no país não cresceu na mesma proporção do que a demanda. No final da década de 80, Ramos (2004) já apontava que, quando o cinema intensificava seu ritmo, “expunha toda a sua debilidade: falta de estúdios, de estrutura e de tradições sedimentadas”, ao passo que a televisão e a publicidade se modernizavam (RAMOS, 2004, p. 61). Então, é natural que esses gargalos tenham persistido ao longo do tempo, já que com o fim da Embrafilme, a retomada da produção cinematográfica na década de 1990 e o processo de solidificação dessa produção nos anos 2000 não alteraram significativamente esse

⁵⁷ Vide página 95.

quadro.

Nesse sentido, a produtora executiva da produtora Coração da Selva, Geórgia Costa Araújo, aponta que, em São Paulo, a infraestrutura é, historicamente, ligada à publicidade, mas que foi se adaptando para fornecer condições de produção também aos filmes nacionais (COSTA, 2014). Entretanto, essa situação ganha contornos mais dramáticos com o aumento da demanda induzida pelas cotas, já que a mesma estrutura de produção agora é partilhada com o cinema, publicidade e produção independente para televisão.

Essa demanda pressiona o preço dos insumos, elevando os custos de produção, o que por sua vez, é objeto de reclamação das programadoras. Do ponto de vista dos canais, a inflação dos preços representa um sobrepeso para o orçamento de produção. Com as cotas de canais, as programadoras passam a ser obrigadas a entregar mais horas de programação qualificada brasileira. O orçamento de produção dos canais pode ter aumentado com a base de assinantes, mas é bem provável que não tenha acompanhado o mesmo ritmo das novas demandas de produção. Naturalmente, os canais têm que entregar mais conteúdos brasileiros com o mesmos ou com um pouco mais de recursos do que antes. Essa conjectura, sem dúvida, induz a uma pressão dos canais por redução de preços pela hora de conteúdo programado.

Desse modo, existe junto com a demanda por conteúdos para o cumprimento da cota de canal uma pressão por redução dos preços de contratação, dos custos do orçamento de produção das produtoras. Entretanto, a própria ampliação da demanda faz com que as produtoras aumentem a procura por técnicos e por infraestrutura que, por sua vez, encontra o limite da oferta destes insumos. Como os técnicos tiveram mais oferta de trabalho, essa situação tendeu a aumentar o preço da mão de obra, elevando os custos de produção dos produtores.

O tema foi pauta da quarta edição do RioContentMarket, em março de 2014. Roberto Martha, diretor de programação da Viacom, aponta que, se por um lado a lei ajudou o mercado, por outro, também gerou distorções. Uma delas é a viabilização dos recursos e o volume de horas de programação dentro de um cenário de inflação dos preços.

Existe também uma questão interna dentro das empresas, que começam a enxergar que produzir em outros mercados é mais barato, mais eficiente. Isso é perigoso para o mercado porque podemos se limitar a cota e a ideia não é limitar a cota, é transcender a cota. (...) Mas se o mercado não se ajustar, não recuperar nos próximos anos um balanço de preço razoável, isso pode gerar impacto nas nossas operações, e começarmos a produzir mais fora do que aqui dentro (MARTHA, 2014).

Apesar de haver muitas séries que obtiveram sucesso de audiência e boa repercussão na mídia, a qualidade dos projetos que chegam até os canais ainda é apontada pelos programadores como outro gargalo a ser superado. Para a diretora de programação da Discovery, Mônica Pimentel, “ainda há uma carência de entrega de projetos bem estruturados” (PIMENTEL, 2014). No mesmo sentido, o diretor de programação da Viacom, Roberto Martha, aponta que a qualidade também é um ponto de preocupação:

Colocou-se no mercado uma demanda absolutamente grande de projetos e o número de produtoras que tinham a *expertise* e a experiência é pequena. Então, hoje você tem mais demanda do que oferta de conteúdo de qualidade, enfim, conteúdo que você está mais com segurança de investir (MARTHA, 2014).

Neste aspecto, a diretora do GNT, Daniela Mignani, vê a maior dificuldade neste momento de adaptação para a produção de séries: os roteiros. “Sem querer crucificar os roteiristas, é a dificuldade maior. (...) Ideias não faltam. Todo dia chega uma ideia mirabolante de série. Não é simples. Muitas ideias e um monte de roteiristas sem experiência” (MIGNANI apud STYCER, 2013).

De acordo com Silvia Fu Elias, diretora nacional de conteúdo da Turner, existe também falta de pesquisa e renovação. “A Turner recebeu muitos projetos de documentário com fórmulas antigas e não temos nenhum canal que exhibe documentários” (ELIAS apud CANAIS..., 2013). A falta de tradição e experiência das produtoras em produzir para a televisão leva muitas delas a submeter também projetos mimetizados, de acordo com uma visão superficial ou errônea do perfil e da grade de programação dos canais. A falta de originalidade também é apontada pelos diferentes diretores de conteúdo dos canais internacionais. Marcello Braga, diretor de conteúdo da Fox, aponta que há “uma infinidade imensa de assuntos para serem tratados em variedades e a gente só recebe sempre os mesmos formatos de programas culinários e de viagem” (BRAGA apud CANAIS..., 2013).

O fato é que não é simplesmente a barreira da “melhor estruturação dos projetos” que deve ser vencida, mas há ainda a falta de segurança dos programadores para negociar com produtoras menores, sem tradição de produzir para a televisão. Essa insegurança se dá principalmente pelo perfil das produtoras entrantes na produção de conteúdo para televisão. A grande maioria são pequenas empresas com pouco ou nenhum capital para investimentos e com baixo fluxo de caixa.

Sem dúvida, há uma euforia por parte dos produtores independentes nesta fase de adaptação. Os movimentos dos diversos agentes econômicos na readequação de novas

posições e na indução a mudanças de comportamentos têm o seu auge em 2013, ano de maior aquecimento para o setor. Decorrente da vigência de 2h20 das cotas de canais e de 3h30 no quarto trimestre de 2013, houve uma explosão de demanda, na qual também ficaram expostos os gargalos a serem superados entre regulador e regulados.

5.2.1.2 Soluções encontradas

Há um consenso entre os *players* que esta é uma etapa transitória para estabelecer novos arranjos produtivos. Para superar os gargalos apontados, os canais e as produtoras têm ampliado o nível de trocas, bem como a Ancine tem se posicionado de uma maneira aberta a escutar todos os regulados. Nesse sentido, Belisário Franca, sócio da produtora Giros, aponta que “o primeiro impacto é na ordem dos relacionamentos entre produtoras independentes, canais e organismos reguladores. O tom da conversa mudou” (FRANCA *apud* MORISAWA, 2012). Em grande parte, isso é reflexo do intenso debate em torno do projeto de lei, que conseguiu articular de maneira democrática os diversos interesses presentes no jogo político, levando ao amadurecimento da percepção dos agentes para os novos tempos.

Houve grande abertura de diálogo entre os produtos e os canais. Os canais nacionais e internacionais criaram plataformas online para envio de projetos, o que melhorou o fluxo de informação entre ambos. Por outro lado, a ABPITV tem cumprido um papel fundamental na promoção de eventos como o RioContentMarket, e encontros com os canais, a fim de que os produtores independentes possam conhecer a grade de programação dos canais e o perfil de produtos que eles buscam para novos licenciamentos.

As programadoras tomaram iniciativas para ajudar no desenvolvimento de projetos de séries. A Fox, por exemplo, criou um berçário de desenvolvimento de ideias, no qual a programadora investe até US\$ 30 mil para que o projeto seja desenvolvido em conjunto pelo canal e pelo produtor/detentor da ideia. Se o projeto não virar um produto, o produtor deverá reembolsar a quantia investida, no caso de outro canal se interessar pelo projeto.

Outro programa criado em 2013 é o NETLABTV, iniciativa da NET e realizada pela Casa Redonda Cultural e pelo Sindicato da Indústria Audiovisual do Estado de São Paulo (SIAESP), que busca investir no desenvolvimento de novas séries brasileiras com foco em TV por assinatura. Por meio de laboratório e consultoria, rodada de apresentação de projetos e concurso que premia roteiristas, criadores, escritores e dramaturgos, o evento tem o objetivo de criar séries e programas que dialoguem com as grades de programação dos canais.

De outro lado, o Estado tem articulado políticas públicas para o setor a fim de

enfrentar esses gargalos. Para aumentar a oferta de mão de obra técnica, a Ancine está articulando uma parceria com o Ministério da Educação e com as instituições públicas de ensino visando à implementação do Pronatec Audiovisual. Já para o desenvolvimento de roteiros, roteiristas e projetos, a base da mudança está na publicação do Regulamento Geral do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Indústria Audiovisual (Prodav) em 2013. O regulamento trouxe as diretrizes e as normas para aplicação dos recursos do Fundo Setorial do Audiovisual entre 16/12/13 e 31/12/16, além de definir regras de direitos sobre licenciamentos, prazos e os retornos que os fundos devem ter sobre essas obras.

5.2.2 O desafio da autossustentabilidade

Juntamente com o regulamento, foram lançadas as novas linhas de investimento para a produção de conteúdo independente para TV por assinatura, em duas frentes: o fortalecimento da etapa de produção, com edital no qual o proponente é a programadora; e a implementação do módulo de desenvolvimento de projetos individuais ou por meio de núcleos criativos ou laboratórios de desenvolvimento. A seleção dos novos editais destina-se ao desenvolvimento de formatos e obras audiovisuais, que tem como primeira janela os segmentos de televisão aberta e por assinatura, salas de exibição e vídeo por demanda. Por suporte automático ou seletivo, estas ações visam o aumento da produção de filmes, obras seriadas de televisão e novos formatos mais bem estruturados, por meio de investimento na etapa que tem o menor custo e é primordial para o sucesso das obras audiovisuais: o desenvolvimento.

No caso de núcleos criativos, a proposta é o desenvolvimento de uma carteira de projetos, que busca induzir a organização de núcleos de criação em empresas audiovisuais e empresas especializadas na construção de roteiros, desenvolvimento de projetos e formatos audiovisuais. Esse modelo de investimento é fundamental para o fortalecimento das micro e pequenas empresas. Tendo em vista que elas não têm, em geral, um departamento de desenvolvimento, esse modelo dá condições necessários para elas terem carteira com projetos bem estruturados nas empresas, que possam render futuras receitas. Geralmente as empresas com maior dotação orçamentária e melhor desempenho no mercado são aquelas que investem em núcleos de desenvolvimento dentro da produtora, com contratação de roteiristas fixos.

É o caso de produtoras de médio porte como Moonshot Pictures e Boutique Filmes, em São Paulo. Por possuírem um departamento focado em criação, estruturado com produtores e roteiristas, essas empresas possuem uma carteira de projetos e séries com temporadas, em pareceria com diferentes canais, e já detêm o direitos de propriedade

intelectual sobre formatos originais já veiculados no mercado. Roberto D'Ávila, produtor da Moonshot, resume assim sua experiência:

Eu tenho um departamento de desenvolvimento na produtora há muitos anos. Isso é um posicionamento da produtora. Embora nosso nome seja produtora, eu vejo o nosso *core business*⁵⁸ [atividade estratégica da empresa] a propriedade intelectual, já da exploração e criação de propriedade intelectual. Não um processo de produção em si, que é acessório do nosso negócio principal, que é a propriedade intelectual. (...) Como estratégia, eu procuro desenvolver todos os tipos de produto (D'ÁVILA, 2015).

Nesse sentido, o edital de núcleos criativos, por exemplo, aposta em novas formas de se criar e produzir. A ideia da carteira de projetos dota as empresas produtoras de maior poder de negociação e traz a possibilidade de novos arranjos criativos por meio da colaboração de diferentes autores para os projetos. Essa estrutura traz em si o potencial de criar narrativas mais sólidas e mais instigantes a partir de novos olhares e novas ideias. O sucesso deste trabalho está muito ligado a uma nova figura, que não é o autor, mas sim o líder, um profissional experiente no setor audiovisual, que é uma espécie de produtor, sendo responsável pelo planejamento, gestão e viabilização dos projetos a serem desenvolvidos colaborativamente.

Outra questão central nesse novo modelo de investimento é a premiação pelo mérito artístico e profissional, induzindo o produtor a ter compromisso com o resultado. A viabilização da produção de pelo menos dois quintos dos projetos desenvolvidos é uma das condições para as empresas produtoras estarem habilitadas à renovação do suporte financeiro para o desenvolvimento de uma segunda carteira de projetos. Se as empresas proponentes não apresentarem esses resultados, elas ficam suspensas da participação em editais de desenvolvimento do FSA por três anos. Portanto, as novas regras visam às melhores práticas do setor audiovisual e colocam o produtor como peça-chave para o sucesso do obra, premiando os produtores que atingiram a meta e penalizando aqueles que não conseguiram viabilizar os projetos.

Por trás desse arcabouço, estão os objetivos da Ancine na promoção da autossustentabilidade do setor. Um dos objetivos específicos da agência é “fortalecer as micro, pequenas e médias empresas audiovisuais brasileiras”, estimulando “as boas práticas de governança corporativa” (AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA; 2014b, p. 7). Esse

⁵⁸ *Core business* é um termo inglês que significa a parte central de um negócio ou de uma área de negócios, e que é geralmente definido em função da estratégia dessa empresa para o mercado. Este termo é utilizado habitualmente para definir qual o ponto forte e estratégico da atuação de uma determinada empresa.

propósito está articulado a outro: “promover a competição isonômica no mercado de conteúdos audiovisuais pela redução das barreiras de acesso de produtoras e programadoras brasileiras a recursos financeiros” (AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA; 2014b, p. 10).

Para alcançar seu objetivo, o Estado também tem fomentado a criação de um mercado de licenciamentos, cujas receitas ajudariam as produtoras a se tornarem autossustentáveis. Por um lado, a Lei 12.485 traz essa mudança, dando o poder dirigente sobre a obra audiovisual para o produtor como condicionante para o cumprimento da cota de canal. Por outro lado, o FSA fomenta a formação de um mercado de licenciamento a partir do momento em que na inscrição já solicita um pré-contrato, ao mesmo tempo em que dá uma predefinição do valor mínimo, prazos e outras regras para a contratação do licenciamento.

Anteriormente, nas séries produzidas pelos mecanismos de renúncia fiscal, não havia uma distinção da receita do primeiro licenciamento com os recursos do financiamento. A falta de vínculos, por muito tempo, entre televisão e produção independente no mercado interno brasileiro levou à consolidação de práticas baseadas no poder de mercado dos *players* e fazendo uso de muitas condutas que não são usuais no mercado internacional. Segundo Manoel Rangel, “no Brasil, a situação pré Lei 12.485 é que não há um mercado de direitos, não há um mercado de licenciamentos de obras brasileiras. As obras brasileiras produzidas até então, estão em regime de entrega de direitos por 50, 70 anos para as programadoras” (RANGEL, 2015).

Nesse sentido, é interessante observar o depoimento do produtor Roberto D’Ávila, que produziu séries de ficção antes e depois da Lei da TV Paga, tendo produzido a primeira temporada da série de ficção, *9MM: São Paulo* para o canal HBO, exibida em 2008/2009, e a segunda temporada em 2010/11, e três temporadas de *Sessão de Terapia* para o GNT, exibidas em 2012, 2013 e 2014.

Essa negociação dos direitos é algo pré-existente no mercado. Por um lado, essa lei está ajudando a disciplinar um pouco isso, porque antes se o canal tinha qualquer investimento do canal, quando se usava o artigo 39, ficava a participação patrimonial no investimento um para um (50% para cada), e ainda assim, o canal tinha direito de exibição daquele produto. Isso quer dizer que estava se considerando ou se valorando o direito de exibição como zero. (...) Agora a figura do licenciamento está muito bem mais desenhada nas negociações. Então, se o canal investe um determinado valor, (...) isso não quer dizer que o canal vai ser sócio. Se quiser, coloque mais dinheiro para ser sócio patrimonialmente daquele produto. Se quer os direitos de distribuição internacional, então, valorase os direitos de distribuição. Quanto vale isso? Paga-se por isso (D’ÁVILA, 2015).

Com o Regulamento Geral do Prodav, o valor mínimo do pré-licenciamento já é considerado uma primeira venda; portanto, o canal não acumula cotas de participação patrimonial. Os esforços da agência vão no sentido de regular o mercado de licenciamentos com condição de prazo para o licenciamento e preços mínimos como forma de estimular a mudança de comportamento dos agentes e empoderar as empresas produtoras, fomentando divisas e aumentando as receitas com venda de direitos ou de propriedade intelectual.

Neste sentido, a agência traz novos horizontes para a produção audiovisual, mas esse desafio não é somente do Estado, e sim, de todos os *players* envolvidos na cadeia produtiva, especialmente aqueles que estão na base de novos arranjos criativos: os produtores. Esses arranjos também necessitam de novos desafios para a produção, no sentido de promover a autossustentabilidade das pequenas e médias empresas (PMEs). O principal deles é pensar em novos modelos de negócios que envolvam a participação de mais agentes interessados em um determinado projeto.

O desafio da autossustentabilidade atinge também canais superbrasileiros, principalmente os independentes, como o Curta! e Prime Box Brazil, já que eles precisavam cumprir 12 horas diárias de conteúdo nacional, sendo que 3 horas diárias devem ser no horário nobre. De acordo com a IN 100, o período de aproveitamento da obra para fins de cumprimento é de 12 meses para todos os canais. A duração dessa vigência induz o canal a não reprisar demais o mesmo produto, promovendo a pluralidade, e também novas receitas para a produção independente. Entretanto, sem levar em conta a especificidade dos canais, a Ancine não está dando um tratamento isonômico, já que os canais superbrasileiros encontram maiores dificuldades para o cumprimento da obrigação legal se comparados com os canais brasileiros de espaço qualificado e os canais de espaço qualificado.

Os ajustes da IN 100, que estavam em consulta pública no final de 2014 no site da Ancine, buscam corrigir essa distorção, propondo um período diferenciado de “aproveitamento” da obra, estendendo tal período para 18 e 24 meses, respectivamente, para canais que devem exibir 21 ou 24,5 horas semanais de conteúdos brasileiros de espaço qualificado e para aqueles canais que devam veicular 84 horas semanais desses mesmos conteúdos (Superbrasileiros). Para os canais de espaço qualificado, a regra segue inalterada: aproveitamento de 12 meses.

Assim, é necessário ter um monitoramento dos canais e produtoras por perfis, a fim de acompanhar os efeitos do marco regulatório sobre os agentes e o mercado audiovisual, visando a garantir tratamento isonômico. Entretanto, dado os diferentes capitais acumulados previamente pelos agentes e as distorções do setor, o crescimento também pode vir

acompanhado da concentração na produção e na programação ou mesmo da polarização de modelos produtivos, permitindo que as empresas estabelecidas se tornem ainda mais competitivas, produzindo, por exemplo, séries ficcionais com grandes orçamentos para alguns canais; enquanto as empresas entrantes, que são geralmente as pequenas e médias produtoras, podem ficar relegadas à produção de obras de menor valor de mercado e com diálogo somente com um determinado perfil de canal. Essa polarização certamente pode prejudicar o desenvolvimento da indústria ao passo que a diversidade de gêneros e formatos produzidos podem ser mais vantajosa para a autossustentabilidade do setor.

5.2.3 O tempo do Estado e o tempo do mercado

O discurso dos programadores é que não há recursos para investir em projetos caros e que os recursos do Fundo Setorial do Audiovisual seriam bem-vindos. Apesar do volume crescente dos recursos do FSA, o grande desafio é compatibilizar o tempo do Estado e o tempo do mercado. A liberação dos recursos para os projetos selecionados pelo fundo tem demorado até nove meses, como no caso concreto experimentado pelo produtor Belisário Franca.

Se por um lado o objetivo da agência é organizar institucionalmente o mercado por meio do fomento direto, de modo a estimular a isonomia na concorrência entre os *players*, por outro lado, a operação do FSA nas linhas de investimento na etapa de produção pode estimular justamente o contrário. Essas linhas (via produtora ou programadora) exigem o pré-licenciamento dos canais. Para conceder esse pré-contrato, os programadores fazem uma triagem de projetos, de acordo com a experiência e a capacidade de execução das produtoras, a fim de garantir o planejamento da grade de programação.

Dessa forma, as produtoras estabelecidas saem na frente em detrimento das pequenas produtoras, sobretudo para os produtos de maior valor agregado: as séries ficcionais. Os programadores internacionais, que geralmente fecham a grade de programação com até três meses de antecedência, não podem contar com projetos de viabilidade incerta. Dessa forma, é provável que haja uma eleição dos programadores pelas produtoras maiores, que já possuem *know how* e podem fazer adiantamentos, a fim de cumprir com as obrigações da grade de programação dos canais. É o caso das produtoras estabelecidas, que trabalham em áreas diferentes como cinema, televisão e publicidade e possuem diferentes fontes de recursos (privados e públicos). Assim, os recursos em caixa permitem que essas empresas tenham maior capacidade de investimento do que as PMEs. Então, essa diferença entre o tempo do

mercado e o tempo do Estado potencializa uma concentração inerente ao sistema produtivo capitalista, podendo gerar distorções. Segundo Belisário Franca,

Esse é um problema muito sério que a Ancine tem que olhar, porque diminui a competitividade na base da criação. Então assim, as massas das produtoras associadas à ABPITV, mas imagino que isso seja um retrato do mercado: 75% delas são empresas que tem um faturamento de até 2 milhões por ano. Na verdade, este é o retrato das produtoras brasileiras. Somos um coletivo de pequenas e médias empresas. É fundamental para o mercado ter grandes empresas. É fundamental para o Brasil ter grandes empresas, mas é fundamental que a Ancine se prepare para que essa questão que está acontecendo e é real, a gente tem uma série de exemplos no mercado (FRANCA, 2014).

Como é possível observar no depoimento do produtor, há um risco das políticas de fomento, ao invés de promoverem a industrialização e a autossustentabilidade do setor, fortalecendo as médias e as pequenas empresas, concentrar recursos em torno de poucas produtoras estabelecidas.

É importante ressaltar que as novas linhas do Prodav foram lançadas para dirimir os gargalos no desenvolvimento de projetos e também como forma de executar o volume de recursos do FSA, que cresceu exponencialmente após as empresas de telecomunicações terem começado a pagar a nova Condecine (Condecine-Teles), prevista na Lei 12.485. Para estruturar os investimentos públicos, o regulamento geral do Prodav trouxe novas formas de contratar os recursos. O principal deles é o suporte automático, no qual as ações financiadas são selecionadas pelo beneficiário indireto, em face de seu desempenho e práticas comerciais anteriores, para destinação, via investimento, na produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente.

O programa Brasil de Todas as Telas, lançado em julho de 2014, materializa essa nova fase do FSA, que além das novas linhas do Prodav, tem as parcerias com os governos dos estados e prefeituras a fim de complementar ou criar editais para a produção de obras audiovisuais. O total do investimento do programa é de R\$ 1,2 bilhão para ser gasto nos próximos 12 meses do seu lançamento. Estima-se que este seja o maior programa já destinado ao audiovisual, sobretudo sobre o conjunto de iniciativas que abrangem os elos da cadeia, desde o roteiro até a modernização do parque exibidor e do incentivo à pesquisa.

Gráfico 25 - Arrecadação da Condecine e o orçamento anual do FSA

Fonte: Folha S. Paulo *apud* CANÔNICO, 2013

Conforme mostra o gráfico, a arrecadação para o fundo aumentou quase 17 vezes, saltando de R\$ 54,6 milhões em 2011 para R\$ 906,7 milhões em 2012, e cresceu para 977,8 milhões em 2013⁵⁹. Desse valor, o governo federal autorizou o orçamento anual de R\$ 400 milhões em 2013, que não foi utilizado completamente. Segundo dados da Folha S. Paulo, entre 2008 e 2013, o valor arrecadado com as Condecines é de R\$ 2,02 bilhões, sendo que deste valor foi disponibilizado para o FSA R\$ 857 milhões e efetivamente gasto somente R\$ 310 milhões até o final de 2013 (CANÔNICO, 2013). O cineasta Roberto Moreira, um dos integrantes do Comitê Gestor do FSA, aponta que o prazo entre o concurso e o dinheiro ser liberado pode ser de um ano e meio ou dois.

É muito cruel, porque tem a inflação, você não consegue planejar. A gente tem uma sensação de uma máquina emperrada (....) A Ancine tem absoluta consciência de tudo que está acontecendo, e está tentando superar. Agora, o Estado brasileiro está amarrado, por conta da estrutura burocrática. (MOREIRA *apud* CANÔNICO, 2013)

Para Manoel Rangel, diretor-presidente da Ancine, a agência tem buscado diminuir o natural descompasso entre a agilidade dos agentes privados e lentidão da burocracia estatal, buscando melhorar a eficiência da administração dos recursos do FSA. Por outro lado, também divide a demora com os produtores e outros proponentes que não olham com atenção as condições contratuais, gerando diligências, que por sua vez, deixam o processo mais lento.

Existe a obrigação de carregamento dos conteúdos das cotas e existem as obrigações do FSA. As obrigações do FSA são independentes de como as obras, que vão ser carregadas, foram produzidas ou como se obteve recursos

⁵⁹ Deste total arrecadado, o Fundo Setorial do Audiovisual só recebe os valores líquidos da Condecine, com o abatimento de 20% da desvinculação das receitas da União-DRU.

para investir e produzir. O que eu quero dizer é que o investimento privado é super bem-vindo e as programadoras têm obrigação na programação que ela precisa carregar e só; e não ficar dependendo dos recursos públicos para essa operação. De outro lado, o FSA é um importante instrumento e ele foi concebido para cumprir esse papel. Nós estamos procurando enxugar os prazos de análise e o prazo de liberação. Para isso, nós dependemos também que os agentes econômicos sejam mais ágeis nessa relação com a agência. Essa relação é vista muitas vezes pela demora da análise e decisões do FSA e é pouco visto na interação entre os processos do fundo e o agente econômico. Ou seja, passa despercebido o tempo que o agente leva para apresentar documentos, para apresentar os contratos que precisam ser entregues. (...) Todo o desconhecer de uma regra pública fixada gera uma diligência, gera um processamento, o que faz com que a produtora tenha que fazer um retrabalho. Então, a gente tem muitos problemas decorrentes disso (RANGEL, 2015).

De fato, os recursos do FSA não estão atrelados ao cumprimento das cotas. A ideia central do novo marco regulatório é que haja movimentação de recursos privados nas produções audiovisuais, o caminho inevitável para a autossustentabilidade do setor audiovisual. Entretanto, a produção de obras seriadas de ficção exige uma grande soma de recursos, que neste momento de adaptação, alguns programadores alegam não possuir. Nesse sentido, os investimentos do FSA ajudam a promover novos produtos, de maior valor agregado, mas as operações esbarram na morosidade da máquina pública, que mesmo sem diligências dos produtores, demora quase um ano.

No caso da linha de investimento do FSA, via programadora, o processo de escolha dos projetos até o produto ficar pronto para veiculação, pode demorar até dois anos. O canal Curta!, por exemplo, conseguiu 25 projetos que reúnem mais de 150 horas de conteúdos pré-licenciados pelo canal, mas o diretor do canal, Júlio Woreman, considera que a estreia do primeiro projeto do lote de pré-licenciados em janeiro de 2013 deve estreiar somente em maio de 2015. Ele estima que os projetos pré-licenciados em fevereiro de 2014 cheguem aos assinantes do canal em prazo mais curto.

De toda forma, não deve ser um problema o fato das produtoras adiantarem recursos para viabilizar os compromissos com o canal, mas há riscos de concentração dos projetos mais caros e mais competitivos em torno de poucas produtoras estabelecidas. Nesse caso, isto significa que essas empresas podem entrar no FSA e esperar até um ano para liberação dos recursos; para dar início à produção, têm que fazer um adiantamento de dinheiro do seu próprio fluxo de caixa. Isto faz com que algumas programadoras privilegiem esse tipo de empresa para aprovação de pré-licenciamentos para dar entrada no FSA. Neste ponto, existe a possibilidade de um círculo vicioso, que pode potencializar a formação de bolhas em torno de

perfis de empresas e tipos de produtos. A concentração em algum grau deve-se também à *expertise* das produtoras, mas corre-se o risco que essa concentração esteja ou passe a fazer parte sistemática da dinâmica do mercado audiovisual.

5.2.4 Arranjos produtivos e novas possibilidades de negócios

As empresas produtoras de menor porte devem se posicionar melhor no mercado audiovisual para evitar que esse tipo de situação se torne realidade nos próximos anos. A busca por novos modelos de negócios é um imperativo para esse momento. A convergência digital carrega em si o potencial para novos arranjos criativos e produtivos entre os *players*, envolvendo várias plataformas e interesses complementares entre as janelas para a elaboração de um plano de financiamento com diversas fontes de recursos. O produtor Roberto D'Avila vê oportunidade de outros modelos de negócio para se produzir dramaturgia, produto de maior valor agregado, e que requer mais recursos para sua realização.

O que acho que acontece no momento é que há uma oportunidade de outros modelos. Alguns canais já estão mais abertos a novos modelos comerciais: nem o canal pagar a conta toda, nem os recursos públicos; e de repente, uma marca, um terceiro parceiro que possa bancar uma parte deste produto, que esteja interessada no assunto que você está tratando. Então, têm algumas experiências começando por aí. Outra possibilidade de triangulação é você conjugar o interesse de mídias diferentes. É sempre difícil alinhar os interesses editoriais, mas se nenhum [canal] está disposto a pagar a conta inteira... (...) Os tetos de valor na TV paga para se produzir são baixos em relação à TV aberta. Se você consegue conjugar essas duas entidades que não competem entre si pela mesma mídia: uma explora o direito de TV aberta, a outra de TV Paga, e cada uma pode contribuir de alguma maneira, e mais uma parte do FSA ou mais uma parte de captação privada. Então cada vez fica mais complexo a montagem e o financiamento de um produto e, por outro lado, o fato de você ter mais controle sobre o produto te permite propor coisas assim (D'ÁVILA, 2015).

Alguns produtos realizados antes do marco regulatório já mostravam que esses novos arranjos são possíveis. É o caso, por exemplo, da série ficcional *Julie e os Fantasma*s, destinada ao público jovem, que começou a ser produzida antes do marco regulatório e teve sua primeira exibição em 2011. A série, produzida pela Mixer, foi orçada em R\$ 5 milhões e envolve diferentes interesses de canais abertos e pagos, e também recursos do FSA, sendo exibida em 2011 na Band e no canal pago, Nickelodeon, e em 2014, na TV Brasil, que é um televisão pública. *Julie e os Fantasma*s também foi comprada pelo emissora italiana Super! e exibida em toda a América Latina, pela Viacom International Media Networks Latin America

Inc., programadora do canal Nickelodeon, além de estar disponível no Netflix. Além disso, a série ganhou prêmio da Associação Paulista de Críticos de Artes (APCA) de melhor série infanto-juvenil e teve o CD com as músicas da série lançadas pela gravadora Midas Music.

Entretanto, casos como esses eram isolados do contexto geral até 2011. Após a Lei 12.485, o cenário está muito mais favorável para o diálogo entre os *players* e o Estado ampliou as formas de investimento, buscando mudanças de comportamentos dos agentes econômicos de modo a ter novas combinações produtivas. Dois vetores principais ajudam na reordenação do mercado audiovisual neste momento. Primeiro, a atuação da Ancine em proposição de novas condutas de governança entre os agentes econômicos a fim de alcançar mudanças na lógica de produção e novos arranjos produtivos. Segundo, a própria mudança do mercado, cada vez mais convergente e pulverizado pelas mídias irradiadas, que gera novos usos e novas possibilidades de produção.

Na literatura econômica, que estuda os arranjos produtivos locais (APLs), podemos tomar emprestando alguns ensinamentos que podem ser valiosos para esse momento de reordenação do mercado audiovisual. Aqui, a proposta não é investigar se aplica ou não o conceito de APLs no contexto audiovisual contemporâneo no Brasil, e sim, pegar emprestado alguns ensinamentos da literatura econômica sobre o contexto produtivo industrial, no qual a “ação conjunta de atores privados tem sido mais importante que a intervenção do governo para resolver as falhas de mercado” (SCHMITZ, 1999, p. 476).

A ação conjunta possibilita ganhos de eficiência que os agentes que as compõem não podem atingir individualmente. Em um contexto de fraca hierarquia e composto por firmas semelhantes, no caso das PMEs, a ação conjunta ajuda a estabelecer um círculo acumulativo para os investimentos que demandam combinação de recursos por complementariedade e/ou escala, fomentando uma nova ação no futuro (ERBER, 2008, p. 6).

No caso de PMEs, o projeto também deve ser pensando como uma ação conjunta entre os *players*, buscando especializações e complementariedades para novos arranjos produtivos. Por exemplo, se uma empresa é melhor na produção televisiva, ela executará o produto para esta janela, enquanto outra, especializada em animação e tecnologia, ficará incumbida da produção de games e aplicativos para *smartphones*. Assim, é possível conjugar diferentes interesses também na base produtiva. Por exemplo, a narrativa transmídia, por envolver interesses de vários agentes econômicos de diferentes janelas, traz em si novas possibilidades de financiamento que vão além dos recursos dos canais pagos e dos recursos públicos.

5.2.5 Os licenciamentos: gêneros, formatos e modelo de negócios

O novo cenário do audiovisual contemporâneo, após o marco regulatório, permitiu que se criassem as condições estruturais para a existência de um mercado de licenciamentos no Brasil. Se levarmos em conta os licenciamentos e avaliarmos os CRTs das séries brasileiras por tipo (ficção, documentário, animação, reality show e variedades), podemos obter o real impacto das cotas de canal sobre o conteúdo de espaço qualificado. A tabela 8 e o gráfico 26 mostram a quantidade de CRTs emitidos por tipo de série, o que permite analisar a evolução dos licenciamentos das obras seriadas e os efeitos sobre a produção dos gêneros e formatos brasileiros no período de 2009 a 2014.

Tabela 8 - Licenciamento de obras brasileiras seriadas de conteúdo qualificado por tipo

Ano	Animação	Documentário	Ficção	Reality Show	Variedades	Videomusical	Não qualificado
2009	2	3	12	0	5	0	19
2010	2	15	71	0	11	0	78
2011	0	15	36	0	10	0	95
2012	30	80	65	4	72	1	37
2013	52	343	186	61	326	23	111
2014	35	307	134	23	314	26	73

Fonte: SAD/Ancine; emissão: 25/02/2015

Gráfico 26 – Licenciamento de obras brasileiras seriadas de conteúdo qualificado por tipo

Fonte: SAD/Ancine; emissão: 25/02/2015

No gráfico 26, é possível observar que 2012 foi um divisor de águas para a produção de séries no Brasil em dois sentidos: no estímulo à produção de conteúdo qualificado e na diversidade de conteúdos. No primeiro ponto, as cotas de canal reduziram a participação de

conteúdos não qualificados, como programas de auditório ancorados por apresentador, religiosos e outros que dificilmente teriam uma segunda licença em outras janelas, ao passo que houve um crescimento extraordinário na produção de conteúdos qualificados, que tem maior valor de mercado e potencial para serem vendidos a outros segmentos.

O gráfico 27 mostra a evolução da participação de obras seriadas brasileiras não-publicitárias de conteúdo qualificado e de conteúdo não qualificado no período de 2009 a 2014. Antes de 2012, a participação dos conteúdos não qualificados representava em torno de 44 a 61% do total de produções seriadas entre 2009 e 2011. Em 2012, essa realidade muda radicalmente com a obrigação legal do carregamento de conteúdo qualificado, o que aumenta o número de produções com essas características (de 87% para 92% em 2014) e reduz a participação dos conteúdos não qualificados a 8%. Nesse sentido, há um estímulo às produções seriadas que possam percorrer diversas janelas da cadeia produtiva do audiovisual e agregar valor, o que em tese aumentaria o fluxo de receitas para o produtor.

Gráfico 27 – Obras brasileiras seriadas de conteúdo qualificado e de conteúdo não qualificado

Fonte: SAD/Ancine; emissão: 25/02/2015

Outro dado relevante é que, de 2009 a 2011, as séries brasileiras se concentravam em torno de poucos tipos: ficção, documentário e variedades. A partir de 2012, as cotas de canal estimularam a produção de outros gêneros e formatos de séries, cujo número de licenciamentos para TV por assinatura eram inexpressivos (animação, reality shows, videomusical e variedades). Portanto, há um salto na diversidade dos tipos de séries produzidas a partir da vigência da Lei 12.485 e isso pede uma análise mais aprofundada. Entretanto, por exiguidade de espaço, focaremos a discussão em torno da categoria ficção – os formatos animação e o *reality show* serão também analisados, mas de maneira complementar.

As ficções, embora tenham aumentado, ficaram atrás dos documentários e variedades. Após a vigência das cotas de canais, houve um crescimento vertiginoso desses dois últimos, e da ficção, em menor escala, conforme mostra a tabela 9.

Tabela 9 – Licenciamento de séries documentais, ficcionais e de variedades

Tipos de série	2009-2011	2012-2014	Crescimento	Taxa de crescimento
Documentário	33	730	697	2112%
Ficção	119	385	266	224%
Variedades	26	712	686	2638%

Fonte: SAD/Ancine; emissão: 25/02/2015

Apesar de já iniciar o período com um número significativo de produções ficcionais, sendo a categoria na tabela 8 com maior quantidades de CRTs emitidos até 2011, as séries de ficção tiveram a menor taxa de crescimento após a aprovação do marco regulatório. Elas aumentaram de 119 para 385, no período de 2012 a 2014, representando um crescimento de 224%. Já as séries documentais e de variedades cresceram mais de 2000%. Em parte, isso se explica pelo fato das séries de ficção levarem mais tempo para serem produzidas, o que esbarra também nos limites da oferta e da qualidade dos profissionais, principalmente roteiristas.

Outro fator determinante é o alto custo das ficções seriadas, por envolver maior valor agregado em sua produção. Como abordado anteriormente, a demanda de conteúdo brasileiro, induzida pelas cotas de canais, não aumentou na mesma proporção que o orçamento dos canais, fazendo com que as programadoras tivessem que se adequar nesses primeiros anos com produções de menor custo, como séries documentais e de variedades. É bem verdade que, as séries ficcionais são grandes atrativos para a audiência dos canais de espaço qualificado; no entanto, a grande maioria desses canais alega poucos recursos e que deveria haver um arranjo entre recursos de diferentes fontes (públicos e privados) para viabilizá-las.

Entre as categorias de licenciamentos que antes da Lei 12.485 eram inexpressivas, cabe destacar a animação, que teve uma taxa de crescimento de 2.825%, ao saltar de 4 obras produzidas entre 2009 e 2011 para 117 no período de 2012 a 2014. Obras seriadas do tipo *reality show* e videomusical brasileiras só vieram a ser produzidas após o marco regulatório, chegando ao total de 88 e 50, respectivamente, no período 2012-2014. A quantidade de CRTs emitidos para obras videomusicais deve aumentar, com o provável ajuste na IN 100, que pode permitir que este tipo de obra cumpra cota de canal em canais que não são especializados em música.

Tabela 10 – Licenciamentos de animação, *reality shows* e videomusical

Tipos de série	2009-2011	2012-2014	Crescimento	Taxa de crescimento
Animação	4	117	113	2825%
Reality Show	0	88	88	-
Videomusical	0	50	50	-

Fonte: SAD/Ancine; emissão: 25/02/2015

Em relação às animações, o licenciamento de séries brasileiras tinha uma produção muito restrita antes das cotas de canais. Antes de 2012, foram produzidas *Peixonauta* (2009), da produtora TV Pinguim, *Princesas do Mar* (2008), da Flamma Films, *Escola pra Cachorro* (2008), da Mixer, e *Meu Amigãozão* (2010), da 2D Lab. Apesar de poucas, essas séries pioneiras foram conquistando a audiência em canais pagos como Discovery Kids e Nickelodeon, o que garantiu a segunda temporada e licenciamentos de produtos derivados da maioria delas no mercado brasileiro e um grande número de licenciamentos no exterior. É o caso de *Peixonauta*, que ganhou uma segunda temporada e foi exibido em 79 países até setembro de 2013 (DRSKA, 2013).

Já após a vigência das cotas, foram licenciadas 117 séries de animação no período de 2012 a 2014. A tabela 11 mostra algumas dessas séries, produzidas a partir de 2012 por produtoras associadas à ABPITV.

Tabela 11 – Algumas séries de animação produzidas a partir de 2012

Título	Estréia	Produtora	Canal
Turma da Mônica	set/12	Maurício de Sousa Produções	Cartoon Network
Peixonauta - 2ª Temporada	jan/13	TV PinGuim	Discovery Kids
Nilba e os Desastronautas	mar/13	44 Toons	Gloob
Historietas Assombradas	mar/13	Glaz	Cartoon Network
Mônica Toy	out/13	Maurício de Sousa Produções	Cartoon Network
Osmar a 1ª Fatia do Pão	nov/13	44 Toons	Gloob
Sítio do Picapau Amarelo - 2ª temporada	dez/13	Mixer	Cartoon Network
Gemini 8	abr/14	TV PinGuim	Disney Channel
Pelezinho	jun/14	Maurício de Sousa Produções	Discovery Kids
Irmão do Jorel	out/14	Copa Studio	Cartoon Network
Vincantados	em 2014	Boutique/Lighstar	Gloob
Irmãos do Jorel	em 2014	Copa Studios	Cartoon Network
Tronquinho e Pão de Queijo	em 2014	Gava Produções	Gloob
Luna Chamando	em 2014	TV PinGuim	Discovery Kids

Fonte: ABPITV

Como é possível observar, há produções novas, como *Historietas Assombradas* e *Nilba e os Desastronautas*, baseadas em roteiros originais; a segunda temporada de séries anteriores à Lei 12.485, conta com *Peixonauta*; e séries derivadas de histórias já conhecidas pelo público, seja pela literatura (*Sítio do Picapau Amarelo*), seja pelas histórias em

quadrinhos (*Pelezinho* e *Monica Toy*). Neste ponto, é importante notar que nestes últimos exemplos, os pais são um importante filtro daquilo que as crianças podem ver na televisão. Dessa forma, a competência cultural dos gêneros está articulada à veiculação de histórias já conhecidas por eles, que continuam sendo transmitidas para as gerações mais novas.

Entre os canais, cabe destacar a criação do primeiro canal infantil da Globosat, que estreou em junho de 2012. O canal faz parte da estratégia do Grupo Globo de reduzir o conteúdo infantil da grade de programação na televisão aberta e apostar apenas no canal segmentado. O Gloob veio para concorrer com os canais internacionais, como o Discovery Kids, que tradicionalmente foi o único canal infantil no pacote básico da Net, o que contribuiu para a sua forte audiência.

Outra categoria impactada é a de programas de tele-realidade. Para cumprirem com as exigências legais da cota de canal, os *reality shows* devem ser formatos brasileiros. Segundo texto da IN 100, *reality shows* e programas de variedades só serão considerados para efeito de cumprimento da cota quando seus formatos forem nacionais. A ideia por trás da Lei 12.485 é impulsionar um mercado de desenvolvimento de formatos, fazendo com que no futuro a venda de direitos de propriedade intelectual destes formatos para outros países possa permitir que os produtores e o país recebam *royalties*.

Em entrevista concedida ao autor deste trabalho, Roberto D'Ávila mostra os impactos sobre a lei sobre no desenvolvimento de *reality show* na *Moonshot Pictures*. Ele argumenta que a demanda de produtos se deu justamente na área que a sua produtora já tinha uma produção consistente para canais pagos. A sua produtora já estava desde 2008 produzindo *reality shows*, chegando a entregar três temporadas de *Brazil's Next Top Model*, que é um formato estrangeiro, para o canal Sony. Após a vigência das cotas de canal, passou a criar formatos próprios, como é o caso de *Cozinheiros em Ação* (2013), que foi exibido no GNT.

O impacto benéfico, no caso de *reality shows*, foi exatamente esse: você poder fazer formatos próprios ao invés de produzir formatos estrangeiros. Então, estava fazendo para o GNT o *Desafio da Beleza*, que é um formato francês, e em paralelo estou fazendo *Cozinheiros em ação*, que é um formato brasileiro, que a gente desenvolveu aqui. Os dois são *reality shows* de competição, um de maquiagem e o outro de comida, este segundo qualificou para a cota. Talvez, se não houvesse a lei, o canal tivesse preferido comprar um formato existente de comida lá fora e adaptar. (...) Isso não existia antes. A gente comprava, importava formatos e não criava nada. (D'ÁVILA, 2015).

A dificuldade da produção de *reality shows* é justamente testar o formato, ou seja, realizar pela primeira vez. Dado o risco do protótipo não vingar, os canais tendem a preferir a

compra de direitos de produção de um dos muitos formatos consolidados no mundo inteiro. Assim, um dos efeitos do marco regulatório é o estímulo à produção de formatos nacionais, promovendo o acervo de direitos e propriedade intelectual que podem gerar futuras receitas aos produtores, quando vendidos para outros países no futuro.

Esse fluxo de receitas, decorrentes da venda de direitos e exportação de formatos (*reality shows*), ocorreu na Grã-Bretanha após a ação regulatória do Estado. No início dos anos 90, as emissoras de televisão tiveram que reservar um quarto da sua programação para a produção independente. Em 2004, as normas regulatórias asseguraram que a maioria dos direitos dos programas de televisão deveriam ser detidos por aqueles que produzem e não aqueles que exibem. Foi, a partir de então, que as empresas produtoras começaram a empenharem-se na venda dos formatos para outros países e atualmente esses direitos estão pulverizados entre as produtoras de Londres, inclusive as pequenas empresas que estão espalhadas ao redor da cidade. Em 2012, a exportação de programas, principalmente séries de ficção e formatos (programas factuais e *reality shows*), foi a maior fonte de receitas da televisão (NOLAN, 2013).

Esse desenho regulatório também possibilitou que o Reino Unido se tornasse o maior exportador de formatos do mundo. É de lá que surgiram os formatos *Idol*, *Who Wants to be a Millionaire?*, *Britain's Got Talent*, *Wife Swap*, e *Masterchef*, que ficaram conhecidos em vários países pelas suas adaptações locais. Segundo matéria publicada pela revista *The Economist*, a Grã-Betanha forneceu 43% dos formatos vendidos no mundo no primeiro semestre de 2011. Em segundo lugar vem os EUA, com 22%, Holanda, com 11%, e o demais países com 24% (ENTERTAINERS..., 2011).

Nesse sentido, a ação regulatória no Brasil se aproxima ao que aconteceu no Reino Unido na década de 90. Os primeiros indícios das cotas de canal no país apontam para o início da formação de um acervo de propriedade intelectual em torno de formatos. Além da Moonshot, outras produtoras estão se empenhando para a criação de formatos. É o caso da Boutique Filmes, que criou o *reality show Cinelab*, que está sendo exibido no canal Universal. O *reality* consiste em apresentar um desafio a cada episódio, no qual três especialistas irão produzir um efeito especial com pouco dinheiro e muita criatividade em um curta-metragem. Em entrevista concedida ao autor deste trabalho, o produtor Tiago Mello afirmou que o objetivo é gerar receitas com a venda do formato para outros países.

5.2.5.1 Produto nobre: a ficção serializada

O anuário do Observatório Ibero-Americano da Ficção Televisiva (Obitel) para os anos 2012 e 2013 também mostra que houve um aumento das séries brasileiras de ficção nos canais pagos e um crescimento de canais, por ele monitorados, que exibem este tipo de produto. Em 2012, foram contabilizadas 18 ficções distribuídas em 6 canais: três brasileiros (Multishow, GNT, Canal Futura) e três estrangeiros (Fox, HBO e TBS⁶⁰). O Multishow foi o canal brasileiro que mais produziu conteúdo, totalizando 10 séries, seguido da HBO, com quatro séries. GNT, Canal Futura, TBS e Fox produziram apenas uma série cada. Já em 2013, foram exibidas 23 séries, distribuídas em oito canais: dois brasileiros (Multishow e GNT), e seis estrangeiros (FOX, HBO, Sony, FX, TNT, e TBS), representando um crescimento de 28% em relação ao ano anterior. O Multishow novamente esteve à frente do número de produções nacionais, empatado com o GNT, que cresceu no número de obras exibidas, de uma série em 2012 para sete em 2013. Os dois canais foram seguidos dos canais estrangeiros FOX e HBO, que tiveram duas produções cada.

A. A estreia da dramaturgia no GNT: a experiência de *Sessão de Terapia*

O GNT é o canal que mais se destaca no licenciamento de séries brasileiras de ficção. O aumento de ficção no canal em 2013 deve-se à integralidade das obrigações legais referentes à cota de canal e, em grande parte, à decisão do GNT de investir em dramaturgia, com a estreia em 2012 de *Sessão de Terapia*⁶¹, da Moonshot Pictures, adaptação da premiada série israelense *Be Tipul*. No segundo trimestre do ano seguinte, em um espaço de três semanas, o canal estreou quatro séries: *As Canalhas*, *Surtadas na Yoga*, *Copa Hotel* e *3 Teresas*.

A ideia de lançar tantas séries ao mesmo tempo obedece a uma estratégia de programação para dar visibilidade à dramaturgia no canal. Essa estratégia foi adotada pela primeira vez com *Sessão de Terapia*, que foi exibida diariamente, de segunda a sexta, pois ajudaria a criar a percepção imediata no espectador que o canal estava exibindo séries brasileiras de ficção, enquanto que uma série semanal se perderia isolada na grade (STYCER,

⁶⁰ TBS Muito divertido é o canal de espaço qualificado, credenciado na Ancine pela programadora americana Turner Broadcasting System Latin America, Inc especializado em comédia, filmes e séries para a família

⁶¹ Segundo informações do produtor, Roberto D'Ávila, *Sessão de Terapia* cumpre cota de canal, pois sua produtora é detentora do controle patrimonial. Isso foi possível porque ele comprou os direitos de adaptação da série, como se fosse no caso de um livro a ser adaptado para uma versão cinematográfica, por exemplo.

2013). A diretora do canal, Daniela Mignani, falou sobre o assunto na quarta edição do RioContentMarket:

A possibilidade dessa série surgiu em agosto de 2011, nós do GNT tínhamos a pretensão de apresentar a ficção ao canal no ano de 2012. O Roberto D'Ávila [produtor da série] já era um antigo parceiro do GNT. Ele surgiu com essa possibilidade e nos apresentou o projeto (...) e era uma proposta muito sedutora. O ímpeto que fez com que a gente levasse adiante é que a gente queria acrescentar ficção ao canal. Em segundo, o impacto da série na grade era muito grande, porque não era uma série com exibição semanal, era uma série com exibição diária. E isso ia acelerar a percepção do espectador dentro do GNT. Ao passo que se a gente escolhesse uma única série semanal, a gente teria essa percepção do espectador somente a longo prazo. E por ser uma adaptação de roteiro, achamos [sic] que poderia ser mais rápida essa produção. Por outro lado, era uma responsabilidade imensa. Era uma série de grande sucesso. Tinha ganho Globo de Ouro, Emmy, e fazer uma adaptação que não fosse ao nível de todas outras que tinham sido feitas no mundo, seria péssimo para o GNT, mas para o nosso país também (MIGNANI, 2014).

O sucesso da versão brasileira permitiu não só que o público percebesse a presença de dramaturgia seriada no GNT, bem como viabilizou a segunda e a terceira temporada de *Sessão de Terapia*. É importante destacar que somente EUA e Brasil exibiram a terceira temporada até 2014, e que esses roteiros originais destas temporadas voltam para o banco de produtos da série original, que podem ser licenciados por outros países. Em entrevista, o produtor discorre sobre as adaptações feitas por eles na terceira temporada:

Os EUA tem uma outra adaptação diferente, brigando um pouco com outros formatos. Só produziu quatro episódios por semana, mais curtos, sem a sexta-feira, exibindo em dois dias. A Argentina está prestes a fazer uma terceira temporada também. Agora os nossos roteiros originais entram de volta no sistema e qualquer que seja outra produtora, que tenha feito as duas temporadas e tenha interesse em fazer a terceira, tem os nossos roteiros à disposição. Neste aspecto nossos roteiros são melhores do que os americanos, porque a gente aprofundou o conceito da série, em vez de lutar contra. A gente aprofundou as questões pessoais do terapeuta, o que eu chamo de arco longo da temporada, então, tudo que pode dar todo o conflito da série nasce dos seus conflitos pessoais. Isso garante que tecnicamente os nossos roteiros possam ser adaptados para qualquer outro lugar (D'ÁVILA, 2015).

Em virtude da boa resposta do público, a série rendeu o lançamento de produtos derivados. A convite da editora Arqueiro, o roteiro da primeira temporada foi transformado em versão literária (romance), que é basicamente a história em primeira pessoa, narrada pelo personagem principal, Theo (o analista). O lançamento do livro foi sincronizado com a estreia

da segunda temporada e com o lançamento dos DVDs da primeira temporada. A estratégia possibilitou mídia espontânea em torno da obra e dos produtos derivados, o levou o produtor a repetir o lançamento dos DVDs da segunda temporada ao mesmo tempo em que ocorreu a estreia da terceira temporada. Além disso, cabe destacar também que, segundo Daniela Mignani, a série é a mais assistida no vídeo sob demanda da Globosat.

Em relação às outras séries, a diretora do canal reconhece que há diferentes padrões de qualidade. "É uma tentativa hercúlea e árdua. É natural que se tenha uma carência de projetos de ficção. Porque não havia esse mercado. Quando você decide exibir seis séries, você esbarra numa série de dificuldades". Em outro sentido, também entende que é preciso colocar a indústria em movimento. "É a compreensão de que se a gente não estartar [começar], a gente não vai chegar a lugar algum. Quantas séries foram feitas antes de *The Walking Dead* ou de *Game of Thrones*? Vamos dar a cara a tapa" (MIGNANI *apud* STYCER, 2013).

B. A predominância das comédias

Em relação ao conteúdo das séries exibidas após 2012, há uma predominância da comédia em ambos os anos. Em 2012, o Multishow foi o canal que mais exibiu séries do gênero, como *Meu Passado me Condena* (2012), das produtoras Morena Filmes, Atitude Produções e H Films, que inspirou o filme homônimo, sucesso de bilheteria no ano de 2013 nos cinemas. Outra série do canal é o *sitcom Vai que Cola* (2013), da Conspiração, no qual os personagens vivem numa pensão do subúrbio carioca, que obteve relativo sucesso a ponto de garantir a segunda temporada em 2014, a terceira temporadas e a versão para o cinema, previstas para 2015.

Além dessas, algumas séries de comédia tiveram diversas temporadas no canal como *Adorável Psicose*, da Hungry Man, que chegou à quinta temporada em 2013 e há previsão da versão em longa-metragem (em desenvolvimento) para as salas de cinema; e a série *220 Volts*, da Midgal Filmes, com performances humorísticas dos personagens criados pelo ator Paulo Gustavo, que chegou também a quarta temporada em 2013. Os outros canais também exibiram séries de comédia, como *Surtadas na Yoga* (2013), da Conspiração Filmes, e *As Canalhas* (desde 2013), da Midgal Filmes, ambas com temas relacionadas ao universo feminino. Os canais internacionais, como o FX e Fox, exibiram respectivamente as séries *A Vida de Rafinha Bastos* (2013), coprodução da Zeppelin Filmes e Mixer, e *Se Eu Fosse Você* (2013), da Total Filmes.

Como é possível observar, o êxito das comédias tem permitido que as obras transitem

por diversas plataformas, principalmente entre cinema e televisão. É o caso dos longas-metragens *Se Eu Fosse Você 1* (2006) e *Se Eu Fosse Você 2* (2009)⁶², cuja história ganhou a versão seriada. De outro lado, temos as séries *Meu Passado Me Condena*, cuja versão de longa-metragem levou mais de 3 milhões de pessoas ao cinemas, e mais recentemente ganhou sua versão para o teatro; e *Vai que Cola* e *Adorável Psicose*, que possivelmente terão suas versões para o cinema em 2015.

Outros gêneros aparecem nesse mapeamento, em menor proporção: o suspense, como a série *Contos do Edgar* (2013) da O2 Filmes e exibida na Fox, baseado na obra do escritor Edgar Allan Poe; e o drama psicológico, como *Sessão de Terapia* (desde 2012) e *Questão de Família* (2014), exibidas no GNT.

C. Modelo de negócios

Em relação aos modelos de negócios, grande parte das séries ficcionais mais caras realizadas até 2014 contou com fomento indireto (art. 39) e fomento direto (FSA), captados por produtoras estabelecidas, que produzem para cinema, TV e publicidade. É o caso de *Agora Sim* (2013), produzida pela Mixer, e exibida no canal Sony. A série utiliza-se do humor para abordar situações constrangedoras sobre os hábitos e vícios dos publicitários brasileiros no que eles têm de menos talentoso e mais de egocêntrico. Com treze capítulos, a série custou R\$ 3,5 milhões e captou recursos pelo artigo 39 da MP 2.228/01. Com este modelo de financiamento, outras parcerias entre produtoras independentes e canais estrangeiros podem ser citadas, como *Contos do Edgar* (2013), da O2 Filmes e *Se Eu Fosse Você* (2013), da Total Filmes, ambas exibidas na Fox; e *O Negócio* (2013), da Mixer, *FDP* (2012), da Pródigo Filmes, *Destino: São Paulo*, da O2, *PSI* (2014), da Damasco Filmes, todas exibidas na HBO.

Já no caso das séries exibidas nos canais brasileiros, grande parte é investimento direto do canal. É o caso das séries do Multishow, *Adorável Psicose*, que já era produzida neste modelo antes da Lei 12.485 e *Meu Passado me Condena*, cuja produção já está dentro do período de vigência das cotas. *Sessão de Terapia*, do GNT, e a segunda temporada de *Amor Veríssimo* (2015), produzida pela Conspiração Filmes, são outros exemplos de séries que não contam com recursos públicos, apenas dinheiro privado. Também há um número razoável de séries produzidas com recursos do Fundo Setorial do Audiovisual como *Questão de Família* (2014), da Atitude Produções, e *3 Teresas*, da BossaNovaFilms, ambas exibidas no GNT.

⁶² De acordo com dados do OCA/ANCINE, *Se Eu Fosse Você 2*, ficou em quarto lugar do ranking de público entre 1970 e 2013, com 6.112.851 espectadores.

Seja por investimento privado ou público, os canais estrangeiros e brasileiros preferem séries que possam render várias temporadas, o que é perfeitamente legítimo pensando nos recursos investidos e esforço de criação dramática. Se uma determinada obra atinge as expectativas do canal, é natural que esteja prevista a segunda temporada. No caso dos canais estrangeiros, é importante lembrar que o mercado de televisão por assinatura para as programadoras internacionais não é somente o Brasil. Dessa forma, as séries exibidas nestes canais são vistas por vários países da América Latina, levando as obras audiovisuais brasileiras a serem desenvolvidas dentro de um padrão de qualidade internacional dessas programadoras e a explorarem temas e narrativas mais universais.

5.3 O impacto regional

O período de 2012 a 2014 é um espaço de tempo muito curto para se mensurar os impactos regionais por meio do fomento direto. Embora o FSA tenha destinado 30% dos investimentos para as regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, e 10% para os estados de Minas Gerais e Espírito Santo, os efeitos dos resultados dos projetos somente serão sentidos nos próximos anos, com as primeiras obras finalizadas. Entretanto, podemos já adiantar um breve mapeamento dos efeitos do marco regulatório nesse período.

As produtoras dessas regiões começaram a se organizar para participarem dessa nova fase da atividade audiovisual no país. A formação de uma nova conjectura já está começando a se desenhar na ABPITV. A partir da análise do total de associados desde a sua criação até dezembro de 2014, é possível observar a concentração do eixo Rio-São Paulo, com 351 produtoras sediadas nestes dois estados do total de 453.

Se levarmos em conta a quantidade de produtoras associadas antes e depois do marco regulatório, teremos a quantidade de produtoras nas regiões que são beneficiadas pelo indutor regional do FSA e suas respectivas taxas de crescimento. A tabela 12 mostra o *ranking* do crescimento de associados à entidade entre 2011 e 2014. A região que mais cresceu foi o Nordeste (1110%), seguido do Centro-Oeste (700%), Minas Gerais e Espírito Santo (425%), Rio de Janeiro e São Paulo (374%), e por fim, o Sul do país (311%). A região Norte não tinha associados antes de 2011 e terminou em 2014 com apenas quatro empresas associadas.

Tabela 12 - *Ranking* do crescimento de associados à ABPITV entre 2011 e 2014 por região

Regiões	Afilados antes 2011	Afilados 2011-2014	TOTAL	Taxa de crescimento
Norte	0	4	4	-
Nordeste	2	22	24	1100%
Centro-Oeste	2	14	16	700%
SP e RJ	74	277	351	374%
MG e ES	4	17	21	425%
Sul	9	28	37	311%
Total Geral	91	362	453	398%

Fonte: ABPITV Mês base: dezembro, 2014

O gráfico abaixo mostra a representatividade do crescimento em números absolutos dos associados por região. O número de empresas afiliadas à ABPITV sediadas no Nordeste saltou de 2 para 24, sendo que 22 produtoras se afiliaram entre 2011 e 2014.

Gráfico 28 – Crescimento de associados à ABPITV entre 2011 e 2014 por região

Fonte: ABPITV Mês base: dezembro, 2014

Se tomarmos os estados que compõem as regiões da tabela 12, podemos ter o *ranking* dos 7 estados que tinham mais de 10 empresas associadas à ABPITV, mostrados no gráfico 29: em primeiro, o estado de São Paulo (229), seguido do Rio de Janeiro (122), Minas Gerais (18), Rio Grande do Sul (17), Bahia (14), Paraná (13) e Distrito Federal (11). O crescimento foi maior nos estados que já tinham alguma tradição em produção audiovisual. O número de associados é representativo da organização política e econômica das produtoras nos estados.

Gráfico 29 – Crescimento de associados à ABPITV entre 2011 e 2014 por estado

Fonte: ABPITV Mês base: dezembro, 2014

A política de desenvolvimento regional ganha um reforço com o Programa “Brasil de Todas as Telas”, que tem entre os seus objetivos, identificar e desenvolver os arranjos produtivos regionais de produção audiovisual. Na apresentação dessas ações, a agência chamou a atenção para a inauguração de uma política para o desenvolvimento regional, que se dará por meio de duas propostas: suplementação de chamadas estaduais e municipais para a produção de conteúdos para veiculação nas TVs do campo público (TVs comunitárias, universitárias, educativas e culturais). Em ambos os casos, a operação das linhas será feita por instituições públicas parceiras: na primeira, as parcerias são com as Secretarias de Cultura estaduais e municipais e na segunda, com a EBC. Em relação à operação de suplementação, a proposta é que seriam lançados 38 editais em 2014 em parceria com 23 estados e 19 capitais.

A busca pela diversidade cultural está alinhada ao desenvolvimento de arranjos regionais previsto na diretriz (nº 11) do Plano de Diretrizes e Metas: “desenvolver centros e arranjos regionais de produção e circulação de conteúdo audiovisual e fortalecer suas capacidades, organização e diversidade” (AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA, 2013, p 126). Cabe destacar que a ação é pulverizada e tem o objetivo de aumentar a dotação orçamentária para os editais que já existiam e a criação de novos. Entretanto, parece um pouco desarticulada em termos de continuidade, porque sempre vai estar sujeita às mudanças políticas de governo tanto do âmbito federal quanto estadual ou municipal. Os compromissos

firmados pelas equipes dos governos estaduais e municipais são suscetíveis a projetos de longo prazo, já que as mudanças de governo colocam em risco a efetivação dos pactos firmados no governo anterior. É o caso, por exemplo, do cancelamento do “Edital de Chamamento Público TVE 01/2014”, destinado a seleção de cinco séries para a televisão, realizadas por produtoras do Rio Grande do Sul com investimentos do Programa Brasil de Todas as Telas. Pelo edital, a Fundação Piratini, mantenedora da TVE, participaria com R\$ 300,6 mil em um orçamento total de R\$ 3,9 milhões oriundos do governo federal, via FSA/Ancine. A notícia do cancelamento surgiu no início de 2015, juntamente com os anúncios de ajuste fiscal no Estado pelo novo governador, José Ivo Sartori, mas que foi justificado pela nova presidente da TVE, Isara Marques, como falta de previsão orçamentária do governo anterior para o investimento de R\$ 300,6 mil (PERRONE, 2015).

A ação pulverizada em 23 estados também pode encontrar barreiras na base da indústria, como infraestrutura e fornecedores de insumos básicos, principalmente em locais que não têm tradição de produção audiovisual. Como é possível se formar arranjos produtivos regionais em 23 estados? Pensando na produção audiovisual em outros países, também vemos o efeito de concentração em determinadas regiões. A busca por arranjos regionais passa também por algum nível de concentração de recursos, que é a base existente para se ter uma infraestrutura mínima para o desenvolvimento de produtores, projetos e outros.

Talvez uma articulação da Ancine a fim de induzir polos regionais, a partir de locais que tenham alguma tradição em produção audiovisual seja mais eficiente, e previamente definidos em editais regionais, que serviriam para que vários estados pudessem articular melhor o nível de concentração e desconcentração de acordo com as demandas criativas e produtivas de cada estado, ainda com o suporte regional técnico e logístico, que pudesse funcionar como centro. No Nordeste, por exemplo, existe o CTAv-NE, implantado em 2007 (por meio de uma parceria MinC/SAV com a Fundação Joaquim Nabuco do Ministério da Educação, com apoio e patrocínio do Governo do Estado de Pernambuco e da Prefeitura da Cidade do Recife), que poderia servir de base produtiva para esses arranjos locais desta região.

Considerações finais

Desde que a Lei Federal 12.485/2011, ou Lei do SeAC, entrou em vigor, as operadoras e as programadoras promoveram um grande esforço para se adaptar ao novo cenário. As entidades representativas do setor (ABTA, ABPITV e Ancine) consideram que a etapa de implementação do marco regulatório (2012 a 2014) foi cumprida de forma satisfatória. Também é opinião comum entre os agentes econômicos entrevistados para a realização deste trabalho que a Ancine tem conduzido de maneira democrática o debate em torno dos aspectos regulatórios, levando em conta posturas divergentes. Tais medidas serão possivelmente refletidas nos ajustes da IN 100, previstos para 2015.

De um modo geral, a lei está sendo cumprida e houve um baixo nível de judicialização⁶³. Do ponto de vista institucional, a baixa insubordinação de uma lei complexa como a Lei 12.485 demonstra o sucesso de sua implementação. Isso é representativo das posturas dos regulados. A ABTA, por exemplo, que no momento de discussão da PL 116 se posicionou contra as cotas, acatou o marco regulatório, quando ele entrou em vigor; a entidade hoje considera que as operadoras e as programadoras estão se adaptando as cotas, sem repassar os custos para os assinantes. E não houve nenhum litígio da associação, embora tenham existido questões pontuais de determinadas empresas, que não refletem uma posição setorial.

É importante destacar que a aprovação da Lei 12.485 aconteceu em um momento oportuno do crescimento econômico do país e do setor de TV por assinatura. O cenário é fundamental para entender a implementação do marco regulatório e como foi possível acomodar as posições divergentes dos regulados (operadores, programadores e produtores) e dos reguladores (Ancine e Anatel).

A base de assinantes já estava crescendo e os canais tentavam aproximar desse novo público e do novo potencial econômico do setor, a fim de ter conteúdos que pudessem atrair a audiência da classe C, que trazem com eles o hábito de consumo da TV aberta, cuja programação no horário nobre é majoritariamente brasileira. Assim, o conteúdo nacional se mostrou estratégico para os canais brasileiros ao passo que os canais estrangeiros se valeram das dublagens, aproximando-se dos produtores independentes, ainda de forma tímida, com poucas produções. O momento de implementação da lei foi oportuno. Talvez, se o marco regulatório fosse aprovado antes desse momento de crescimento, as cotas poderiam ser um

⁶³ A informação foi enviada pela Superintendência de Fiscalização (SFI) da Ancine.

desestímulo para os programadores investirem no setor, já que implicaria em custos maiores, sem contar com o aumento da receita decorrente do aumento da base de assinantes.

Após a vigência das cotas, houve um expressivo aumento da demanda por conteúdo nacional, o que dinamizou o mercado de produção. As séries brasileiras são o grande destaque dos impactos regulatório, já que a produção anterior à lei era muito tímida. Os gargalos que surgiram ao longo de 2013 estão dentro de um período de transição de adaptação. É natural que existam desafios, dado a complexidade e os impactos trazidos pela Lei.

Entre os atores mais beneficiados com a aprovação do marco regulatório, cabe destacar os produtores e os programadores independentes com a reserva de mercado e a Agência Nacional do Cinema com a inauguração da sua atuação regulatória. Do lado dos independentes, surgiram dois novos canais, o Curta! e o Prime Box Brazil, especializados em conteúdos brasileiros e muitas empresas produtoras entrantes no segmento de produção para televisão, o que implica em novos aprendizados e novos produtos.

Do lado da agência, o desdobramento mais importante é o fortalecimento da sua atuação como agência reguladora. Pesquisas anteriores apontam que a atuação da agência era mais regulamentadora do que reguladora (IKEDA, 2011) e o marco regulatório significou a entrada efetiva da Ancine na regulação do mercado audiovisual, inclusive passando a abranger também o segmento de TV por assinatura. Na verdade, o marco regulatório é a consolidação da tendência regulatória que já estava nas ações de fomento da agência, a partir das diretrizes do edital do FSA e da Deliberação nº 95, a partir dos quais passou a regular os contratos dos projetos incentivados.

A Lei 12.485 e a IN 100 foram as bases para garantir a isonomia entre os agentes, principalmente produtores e canais, e construir uma estrutura jurídica e econômica necessária para a implementação das bases de um mercado de licenciamentos de direitos, componente fundamental para construir a esperada sustentabilidade do setor. Tendo em vista as experiências regulatórias de outros países, a agência entendeu que o controle patrimonial da obra deve ser do produtor independente, pois lhe permite se posicionar de forma estratégica para auferir receitas das obras por ele produzidas.

Por outro lado, com a criação da Condecine Teles, o orçamento do Fundo Setorial do Audiovisual passou a ter grande soma de recurso inéditos para investimentos no setor, fortalecendo a atuação da agência por meio do fomento, articulado à esfera industrial e ao interesse público. Para superar os gargalos da industrialização, o FSA lançou editais com o objetivo de investir na base da criação: o desenvolvimento de projetos, que pode trazer isonomia entre as pequenas e médias produtoras (que não possuem recursos próprios para este

tipo de investimento) e as grandes produtoras (que já tem seus departamentos de desenvolvimento, com produtores e roteiristas fixos).

Em relação ao interesse público, a agência tem buscado desenvolver arranjos econômicos e criativos em regiões fora do eixo Rio-São Paulo e fortalecer a TV pública a fim de promover a diversidade cultural. Para isso, abriram-se novos editais não reembolsáveis (sem retorno para o fundo) em parceria com o Ministério da Cultura (editais de longas-metragens de baixo orçamento) com o objetivo de estimular o produto cultural. Em relação à regionalização, a agência também lançou editais de suplementação às chamadas estaduais e municipais para a produção de conteúdos para veiculação nas TVs do campo público (TVs comunitárias, universitárias, educativas e culturais).

Desde a criação da Ancine (MP 2.228-10), os avanços na regulação do mercado audiovisual orientam-se no sentido de uma consolidação de uma indústria do audiovisual autossustentável, ao promover uma maior integração dos agentes e das janelas de exibição audiovisual. O Estado avança na democratização da comunicação não deixando de lado o papel das políticas públicas baseadas nos princípios dos direitos humanos, civis e políticos. Portanto, a implementação da Lei 12.485 aponta para esses dois vetores.

Em um cenário de convergência, no qual temos Anatel e Ancine atuando para a promoção destes objetivos, novas pesquisas são necessárias para investigar como será a articulação dessas duas esferas, a industrial e a pública, no desenvolvimento da indústria brasileira do audiovisual e na promoção de vínculos entre produção independente e televisão a longo prazo. Logicamente há ressalvas no processo, principalmente no que diz respeito a operacionalização dessas demandas por um mesmo órgão público, o que a primeira vista requer ações práticas diferentes.

A industrialização e o desenvolvimento cultural e regional estão entre os objetivos do Plano de Diretrizes e Metas, a agência busca o equilíbrio entre ambos. No entanto, na prática, essa equação requer determinada operacionalidade para cada um dos elementos que a compõem, e que podem ser divergentes, à medida que a industrialização requer concentração de fornecedores, produtoras, programadoras, etc, permitindo custos de transação mais baixos e ganhos em escala de produção. Na busca pelo interesse público, ganha-se justamente com a desconcentração, a regionalização e a diversidade de conteúdos.

Evidentemente, o agrupamento de diversas frentes de atuação em torno da agência como fomento, regulação, fiscalização e outras exige uma grande capacidade de funcionamento interno, que torna ainda mais complexo encontrar um mediador entre a agilidade que requer a implementação de qualquer indústria e a lentidão do funcionamento da

máquina pública. Nesse sentido, o descompasso entre o tempo do mercado e o tempo do Estado tende a ampliar as distorções existentes ou a criação de novas, que podem levar a criação de bolhas em torno de determinados perfis de produtos, programadoras e produtoras.

Para a autossustentabilidade do setor, outro risco é a criação de um mercado interno apenas do primeiro licenciamento. A expansão desse mercado esbarra também no modelo de produção *in house* da televisão aberta, que praticamente produz quase tudo que exhibe; o que não é produzido internamente é suprido com a veiculação de obras estrangeiras, restando pouco espaço e diálogo para a produção independente.

Esse desafio se coloca, uma vez que o produto está formatado e licenciado para um determinado canal, é pouco provável que ele seja exibido em outro canal concorrente do mesmo segmento de mercado. Embora os contratos permitam a venda dos direitos para outros canais pagos, após o período para cumprimento da cota, dificilmente um produtor irá “trair” a relação interpessoal com a programadora com a qual tem uma relação de parceira, vendendo o produto para o concorrente. Em contrapartida, dificilmente um produto que já foi veiculado, dificilmente ele será comprado pelo concorrente, se estas questões não estiverem acordadas previamente.

O que é mais provável, é a produção e o licenciamento de obras audiovisuais para segmentos de mercado diferentes, como TV pública, TV aberta e VOD no mercado nacional. Dessa forma, a expansão de um mercado de licenciamentos no país requer uma aproximação dos radiodifusores com os produtores independentes. É bem provável que esse diálogo aconteça somente após uma regulação mais universal, abrangendo também a televisão aberta e o vídeo sob demanda.

6. Referências Bibliográficas

6.1 Livros, teses, dissertações e artigos acadêmicos:

ALVARENGA, Marcus Vinícius Tavares de. **Cineastas e a formação da ANCINE (1999-2003)**. 2010. 141f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos, Centro de Educação e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Imagem e Som, São Carlos. 2010. PDF

AMÉRICO, Marcos; SANTOS, Paulo dos. Social TV: definição sobre a experiência do usuário. **Impulso**, Piracicaba, v. 23, n. 58, 2013. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/impulso/article/viewArticle/1708>. Acesso em: 10. mar. 2015

ANDERSON, Chris. **A Cauda Longa**: do mercado de massa para o mercado de nicho. São Paulo: Campus, 2006.

ANDRADE, Wiliam Machado de; TOLEDO, Glauco Madeira de; CORRÊA, Dalila Alves. Problemas na definição legal brasileira de TV sob demanda via internet. **Revista Geminis**, São Carlos, ano 4., n.1, 2013, p. 108-126. Disponível em: <http://www.revistageminis.ufscar.br/index.php/geminis/article/view/130>. Acesso em: 10 mar. 2015.

AUTRAN, Arthur. **O pensamento industrial cinematográfico brasileiro**. São Paulo: Hucitec, 2013.

BAHIA, Lia. Políticas de Integração entre Cinema e Televisão no Brasil. In: SANTOS, Rafael dos; COUTINHO, Angélica (Org). **Políticas Públicas e Regulação do Audiovisual**. Curitiba-PR: CRV, 2012.

BARBERO, Jesús Martín. **Dos Meios às Mediações**: comunicação, cultura e hegemonia. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Comunicação, Cultura e Desenvolvimento no Brasil em perspectiva histórica. Brasília: **Anais da IV Conferência ACORN-REDECOM**, 14-15 de maio de 2010. Disponível em: <http://www.acorn-redecom.org/papers/acornredecom2010bolano.pdf>; Acesso em: 27/10/2012

_____. **Mercado brasileiro de televisão**. 2ª ed. São Paulo: Educ, 2004.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira e BRITTOS, Valério Cruz. **A televisão brasileira na era digital**. São Paulo: Paulus, 2007.

_____. Economia política da comunicação e da cultura: breve genealogia do campo e das taxonomias das indústrias culturais. In: BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; GOLIN, Cida e BRITTOS, Valério (Org). **Economia da arte e da cultura**. São Paulo: Itaú Cultural; São Leopoldo: Cepos/Unisinos; Porto Alegre: PPGCOM/UFRGS; São Cristóvão: Obscom/UFS, 2010. Disponível: <http://www.itaucultural.org.br/bcodemidias/001719.pdf>

BRITTOS, Valério Cruz. **Capitalismo contemporâneo, mercado brasileiro de televisão por assinatura e expansão transnacional**. 2001. 425 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Salvador. 2001.

CAMARGO, Rodrigo Albuquerque. A experiência do Fundo Setorial do Audiovisual. In: SANTOS, Rafael dos; COUTINHO, Angélica (Org). **Políticas Públicas e Regulação do Audiovisual**. Curitiba-PR: CRV, 2012.

ERBER, Fabio Stefano. Eficiência coletiva em arranjos produtivos locais industriais: comentando o conceito. **Revista Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63512008000100001&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 10 mar. 2015.

FLICHY, Patrice. **Las multinacionales del audiovisual**: por un análisis económica de los medios. Barcelona: Gustavo Gili, 1982.

FORNAZARI, Fabio. Instituições do Estado e políticas de regulação e incentivo ao cinema no Brasil: o caso Ancine e Ancinav. In: **Revista de Administração Pública**, 40(4).Rio de Janeiro, Jul/Ago 2006.

IKEDA, Marcelo Gil. **O modelo das leis de incentivo fiscal e as políticas públicas cinematográficas a partir da década de noventa**. 2011. 216f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal Fluminense, Instituto de Artes e Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Niterói. 2011. PDF

_____. Crônica de uma separação: as políticas públicas para o audiovisual e o estímulo à produção independente. **Revista Electrónica Internacional de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación**. Vol. XIXm nº 3, Setembro-Dezembro, 2012.

JENKINS, Henry. **Cultura da Convergência**. São Paulo: Aleph, 2009.

KOLESKI, Fábio Lúcio. **Defesa da concorrência na TV por Assinatura**: a lógica da experiência brasileira. 2010, 176f. Dissertação (Mestrado). Universidade de Brasília, Faculdade de Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Brasília. 2010. PDF.

- LIMA, Venício A. de. *Políticas de comunicação: um balanço dos governos Lula (2003-2010)*. São Paulo: Publisher Brasil, 2012.
- MARSON, Melina Izar. **Cinema e Políticas de Estado**: da Embrafilme à Ancine. São Paulo: Escrituras, 2012.
- MATTOS, Sérgio. **História da televisão brasileira**: uma visão econômica, social e política. 2ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.
- MIÈGE, Bernard. **A sociedade tecida pela comunicação**. São Paulo, Paulus, 2009.
- RAMOS, José Mario Ortiz. **Cinema, televisão e publicidade**: cultura popular de massa no Brasil nos anos 1970-1980. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2004.
- _____. **Cinema, estado e lutas culturais**: anos 50, 60 e 70. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- RAMOS, Murilo César. Televisão a cabo no Brasil: desestatização, reprivatização e controle público. **Intexto**, Porto Alegre: UFRGS, v. 3 nº 4, p. 1-20, julho/dezembro, 1998.
- ROCHA, Glauber. Eztetyka da Fome. In: _____. **Revolução do Cinema Novo**. Rio de Janeiro: Alhambra/Embrafilme, 1981, p.28-33
- SIMÕES, Inimá F.; COSTA, Henrique da; KEHL, Maria Rita. **Um país no ar**: história da TV brasileira em três canais. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- SODRÉ, Muniz. **O monopólio da fala**: função e linguagem da televisão no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1981.
- SOUZA, Jessé et. al. **Os batalhadores brasileiros**: nova classe média ou nova classe trabalhadora? Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.
- SOUZA, Jessé. **A Ralé Brasileira**: quem é e como vive, Belo Horizonte: UFMG, 2009.
- SOUZA, José Inácio de Mello. A morte e as mortes do cinema brasileiro e outras histórias de arrepiar. In: **Revista USP**, nº19. São Paulo, USP, set/out./nov 1993, p. 51-7
- STIVAL, Fernando. Características jurídicas do mercado brasileiro de audiovisual: a construção da Lei 12.485 de 2011 e seus desdobramentos. Dissertação (Mestrado). 2014, 155f. Fundação Getúlio Vargas, Escola de Direito de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento, São Paulo. 2014. PDF

6.2. Revistas, jornais e sites:

95% dos novos assinantes de TV são das classes C e D. **Tela Viva**, 23 de abr. 2013. Disponível em: <http://www.telaviva.com.br/23/04/2013/95-dos-novos-assinantes-de-tv-sao-das-classes-c-e-d/tl/338258/news.aspx> Acesso em: 10 ago. 2014.

A TV cada vez mais social. **Ibope**, 6 de junho de 2014. Disponível em: <http://www.ibope.com.br/pt-br/conhecimento/artigospapers/Paginas/A-TV-cada-vez-mais-social.aspx>. Acesso em: 10 mar. 2015.

AGRELA, Lucas. Netflix atinge 5 milhões de assinantes na América Latina. **Info**, 26 de novembro de 2014. Disponível em: <http://info.abril.com.br/noticias/mercado/2014/11/netflix-atinge-5-milhoes-de-assinantes-na-america-latina.shtml>. Acesso em: 10 mar. 2015.

ANATEL aprova compra da GVT pela Telefônica sob condições. **G1**, 22 de dezembro de 2014a. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2014/12/anatel-aprova-compra-da-gvt-pela-telefonica-sob-condicoes-20141222182504843533.html>. Acesso em: 5 fev. 2015.

ANATEL aprova compra da Sky Brasil pela AT&T. **Meio & Mensagem**, 30 de setembro de 2014b. Disponível em: <http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/noticias/2014/09/30/Anatel-aprova-compra-da-DireHDctv-pela-AT-T.html>. Acesso em 12 fev. 2015.

ARANTES, Silvana. A lei do mercado. **Folha de S. Paulo**, 16 de junho de 2006. Disponível em: www.folha.com.br/061661. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. Aquecido à força de lei, mercado de TV paga enfrenta um apagão de mão de obra. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 4 de junho de 2013a. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2013/06/1289019-aquecido-a-forca-de-lei-mercado-de-tv-paga-enfrenta-um-apagao-de-mao-de-obra.shtml>> Acesso: 30 jul. 2014

_____. Ancine insinua que vai limitar reprise de obras brasileiras na TV a cabo. **Folha S. Paulo**, 4 de junho de 2013b. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2013/06/1289460-ancine-insinua-que-vai-limitar-reprise-de-obra-brasileira-na-tv-a-cabo.shtml>. Acesso em: 24 fev. 2015.

ARTE 1 é lançado oficialmente com 10 milhões de assinantes. **Tela Viva**, 20 de março de 2013. Disponível em: http://convergecom.com.br/telaviva/paytv/20/03/2013/arte-1-e-lancado-oficialmente-com-10-milhoes-de-assinantes/#.VRwoNJPF_P4. Acesso em: 10 abr. 2014.

ATÉ setembro, mercado cresce 9,7%. **Meio & Mensagem**, 15 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/noticias/2014/12/15/Ate-setembro-mercado-cresce-9-7-porcento.html>. Acesso em: 24 fev. 2015.

BISPO RR Soares deve ficar com os quatro canais de TVA do Grupo Abril. **Tele.Síntese**. 2 de setembro de 2013. Disponível em: <http://www.telesintese.com.br/bispo-rr-soares-deve-ficar-com-os-quatro-canais-de-tva-do-grupo-abril/>. Acesso em 18 fev. 2015.

BORIN, Bruno. Canal Curta!, da Synapse, é um dos três considerados "superbrasileiros" pela Ancine. **Tela Viva**, 31 de agosto de 2012. Disponível em: http://convergecom.com.br/telaviva/paytv/31/08/2012/canal-curta-da-synapse-e-um-dos-tres-considerados-superbrasileiros-pela-ancine/#.VRf3BJPF_P4. Acesso em 10 Jan. 2015.

BRIGATTO, Gustavo. Serviço de vídeo Netflix chega a 2,2 milhões de usuários no Brasil. **Valor Econômico**, 5 de fevereiro de 2015. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/3895686/servico-de-video-netflix-chega-22-milhoes-de-usuarios-no-brasil#>. Acesso em: 10 mar. 2015.

CANAIS e programadoras compartilham demandas e desafios no seminário NETLABTV. **Netlabtv**, 19 de novembro de 2013. Disponível em: <http://netlabtv.com.br/canais-e-programadoras-compartilham-demandas-e-desafios-no-seminario-netlabtv/>. Acesso em: 31 jan. de 2015.

CANÔNICO, Marco Aurélio. Burocracia trava bilhões arrecadados pela Ancine. **Folha S. Paulo**, 12 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2013/12/1382996-burocracia-trava-bilhoes-arrecadados-pela-ancine.shtml>. Acesso em: 10 mar. 2015.

CARVALHO, Eduardo. A "noite do delete", ou quando a Ancinav reduziu-se a Ancine. **Carta Maior**. Cultura: Entrevista Orlando Senna. 17 de julho de 2007. Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=14484. Acesso em: 10/07/2013.

CASTRO, Daniel. 20% dos cariocas abandonam TV em 3 anos. **Folha S. Paulo**, 26 de março de 2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrad/fq2603200804.htm>. Acesso em 26 fev. 2015.

_____. Canais pagos superam Globo e batem recorde de audiência. **Notícias da TV**, 2 de maio de 2014. Disponível em: <http://noticiasdatv.uol.com.br/noticia/audiencias/canais-pagos-superam-globo-e-batem-recorde-de-audiencia-3220>. Acesso em 27 fev. 2015

_____. Multishow muda e estreia 17 novos programas em 2009. *Folha S. Paulo*, 18 de junho de 2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrad/fq1806200904.htm>. Acesso em: 10 de fev. 2015.

_____. **Séries nacionais sem dinheiro público são mais vistas da TV paga**. Uol, Notícias da TV, 19 de novembro de 2013. Disponível em: <http://noticiasdatv.uol.com.br/noticia/series/series-nacionais-sem-dinheiro-publico-sao-mais-vistas-na-tv-paga-1167>> Acesso em 01 jun. 2014

CONSUMO da internet pelos jovens brasileiros cresce 50% em dez anos, aponta IBOPE Media. **Ibope**, 28 de julho de 2014. Disponível em: <http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/Consumo-da-internet-pelos-jovens-brasileiros-cresce-50-em-dez-anos-aponta-IBOPE-Media.aspx>. Acesso em 24 fev. 2015.

CORDEIRO, Letícia. GNT quer 50% de conteúdo nacional na grade. **Tela Viva**, 4 de junho de 2008. Disponível em: http://convergecom.com.br/telaviva/paytv/04/06/2008/gnt-quer-50-de-conteudo-nacional-na-grade/#.VQ3_SIF4osA. Acesso em: 5 mar. 2015.

DAMASCENO, Sergio. Net será controlada pela Telmex/Embratel. **Meio & Mensagem**, 27 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/noticias/2012/01/27/Net-sera-controlada-pela-Telmex-Embratel.html>. Acesso em 12 fev. 2015.

DRSKA, Moacir. Animação nacional ganha impulso. **Brasil Econômico**, 13 de setembro de 2013. Disponível em: http://brasileconomico.ig.com.br/ultimas-noticias/animacao-nacional-ganha-impulso_135806.html. Acesso em: 10 de março de 2015.

FILHO, Venceslau Borlina. GVT busca 20% do mercado de TV paga. **Folha de S. Paulo**, 16 de setembro de 2011. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1609201112.htm>. Acesso em 21 fev. 2015.

FONSECA, Rodrigo. Nova lei provoca explosão de curtas em canais pagos. **O Globo**, 3 de dezembro de 2012. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/cultura/nova-lei-provoca-explosao-de-curtas-em-canais-pagos-6906502>. Acesso em 7 mar. 2015.

GALVÃO, Alex Patez. A via-crúcis da produção independente. **Observatório da Imprensa**, 2004. Disponível em: http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/a_viacrucis_da_producao_independente>. Acesso em 30 jul. 2014.

GLOBOSAT reformula plataforma on demand. **Adnews**, 16 de maio de 2014. Disponível em: <http://www.adnews.com.br/tecnologia/globosat-reformula-plataforma-on-demand>. Acesso em: 10 mar. 2015.

GRUPO GLOBO pode ter faturado R\$ 16 bi. **Meio & Mensagem**, 5 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/noticias/2015/01/05/Grupo-Globo-pode-ter-faturado-16-bilhoes.html>. Acesso em: 27 fev. 2015.

GVT contrata capacidade satelital e vai oferecer TV Paga via DTH E IPTV. **Tele.Síntese**, 26 de janeiro de 2011. Disponível em: <http://www.telesintese.com.br/gvt-contrata-capacidade-satelital-e-vai-oferecer-tv-paga-por-dth-e-iptv/> Acesso em 21 fev. 2015.

HISTORIETAS Assombradas lidera audiência entre crianças de 4 a 11 anos. Tela Viva, 29 de julho de 2013. Disponível: <<http://www.telaviva.com.br/29/07/2013/-historietas-assombradas-lidera-audiencia-entre-criancas-de-4-a-11-anos/pt/349121/news.aspx>>. Acesso em 28 jul. 2014

IBGE: Metade dos brasileiros teve acesso a internet em 2013. **Portal Brasil**, 19 de setembro de 2014. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/09/ibge-metade-dos-brasileiros-teve-acesso-a-internet-em-2013>. Acesso em 24 fev. 2015.

JARDIM, Lauro. Um novo tempo. **Radar On-line**, 2 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/blog/radar-on-line/televisao/globo-perde-audiencia-em-2014-e-tv-paga-ganha/>. Acesso em 20 fev. 2015.

JIMENEZ, Keila. TV aberta cresce 9% em faturamento em 2012. **Folha S. Paulo**, 24 de dezembro de 2012. Disponível em: <http://outrocanal.blogfolha.uol.com.br/2012/12/24/tv-aberta-cresce-9-em-faturamento-em-2012/>. Acesso em 24 fev. 2015.

JIMENEZ, Keila. TV aberta recupera público em novembro e TV paga cai. **Folha S. Paulo**, 3 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://outrocanal.blogfolha.uol.com.br/2014/12/03/tv-aberta-recupera-publico-em-novembro-e-tv-paga-cai/>. Acesso em 27 fev. 2015.

LAUTERJUNG, Fernando. NET atinge 6 mi assinantes em TV e 6,25 mi em banda larga. **Exame**, 2 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/tecnologia/noticias/net-tem-6-mi-em-tv-e-6-25-m-em-banda-larga-em-outubro>. Acesso em 24 fev. 2015.

LOBATO, Elvira. Lei encerra período do faroeste na TV a cabo. Folha de S. Paulo, 9 de abril de 1995. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/4/09/brasil/37.html>>. Acesso em 7 de jul. 1995.

LOBATO, Elvira. Projeto causa racha em associação da TV Paga. **Folha de S. Paulo**, 5 de janeiro de 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me0501201119.htm>> Acesso em 7 de jul. 2014.

- LOBATO, Elvira. Mídia nacional acumula dívida de R\$ 10 bi. **Folha de S. Paulo**, 15 de fevereiro de 2004. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1502200416.htm>. Acesso em 1 jul. 2014.
- MERMELSTEIN, André. Canal express. **Tela Viva**, nº 233, dezembro de 2012. Disponível em: <http://issuu.com/telaviva/docs/tv233>. Acesso: 10 abr. 2014.
- MERMELSTEIN, André. O mercado de TV por assinatura após a Lei 12.485. In: ABTA. **Mídia Fatos**, 2014. Disponível em: <http://www.midiafatos.com.br/site2014/index.html>. Acesso em 1 de fev. 2015.
- MERMELSTEIN, André; LAUTERJUNG, Fernando. Sem (grandes) traumas. **Tela Viva**, nº 233, dezembro de 2012. Disponível em: <http://issuu.com/telaviva/docs/tv233>. Acesso: 10 abr. 2014.
- MORISAWA, Mariane. Com Lei da TV Paga, produtoras investem em infraestrutura. **Valor Econômico**, 28 de agosto de 2012. Disponível em http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/_ed710_com_lei_da_tv_paga_produtoras_investem_em_estrutura Acesso em 31 jul. 2014
- MOURA, Fernando. Faturamento da TV por assinatura ainda acima da TV aberta. **Revista da Set**. Rio de Janeiro, v. 22, n. 135, ago. 2013. Disponível em: http://www.set.org.br/artigos/ed135/ed135_46.asp. Acesso em 15 fev. 2015.
- Original. **Folha S. Paulo**, 23 de outubro de 2011. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrad/fq2310201118.htm>. Acesso em 27 fev. 2015.
- PADIGLIONE, Cristiana. “Em Família” derruba audiência da Globo e favorece concorrentes. **O Estado de S. Paulo**, 22 de julho de 2014. Disponível em: <http://cultura.estadao.com.br/noticias/geral,em-familia-derruba-audiencia-da-globo-e-favorece-concorrentes-imp-,1532241>. Acesso em 23 fev. 2015.
- PADIGLIONE, Cristina. Dublado ou não. **O Estado de S. Paulo**, 25 de março de 2012. Disponível em: <http://cultura.estadao.com.br/noticias/geral,dublado-ou-nao-imp-,853112>. Acesso em 28 fev. 2015.
- PERRONE, Marcelo. Cancelamento de edital para séries na TVE gera indignação de profissionais. **Zero Hora**, 17 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/entretenimento/noticia/2015/01/cancelamento-de-edital-para-series-na-tve-gera-indignacao-de-profissionais-4683070.html>. Acesso em: 5 mar. 2015.
- PETRY, Rodrigo. Faturamento da TV por assinatura supera pela 1ª vez televisão aberta. **O Estado de S. Paulo**, 24 de julho de 2012. Disponível em:

<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,faturamento-da-tv-por-assinatura-supera-pela-1-vez-televisao-aberta,120520e>. Acesso em 24 fev. 2015.

POSSEBON, Samuel. Ancine diz que TV paga no Brasil ainda é cara; estudo Fipe/ABTA mostra outra realidade. **Teletime News**, 23 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.teletime.com.br/Imprimir.aspx?ID=295605>

RAVACHE, Guilherme. Íntegra da entrevista com Chris Anderson. **Época**, 1 de setembro de 2006. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG75221-5856-433,00.html>. Acesso em: 10 mar. 2015.

RIBEIRO, Igor. Netflix ultrapassa HBO em assinantes. **Meio & Mensagem**, 2013. Disponível em: < <http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/noticias/2013/04/24/Netflix-ultrapassa-HBO-em-assinantes.html>> Acesso em 30 jul. 2014

ROXO, Elisangela; RODRIGUES, Lúcia Valentim. TV vira dublada e 'esquece' som
SACCHITIELLO, Barbara; URSINI, Nathalie. TV paga: com ou sem legenda? **Meio & Mensagem**, 17 de abril de 2012. Disponível em: <http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/noticias/2012/04/17/Tv-paga-com-ou-sem-legenda.html>. Acesso em 28 fev. 2015.

SOUSA, Ana Paula. Programa Legal. **Valor Econômico**, 29 de agosto de 2014. Disponível em: <http://www.valor.com.br/cultura/3672260/programa-legal>. Acesso em: 10 set. 2014.

STYCER, Mauricio. GNT reconhece problemas em séries brasileiras, mas vai continuar investindo. **UOL Entretenimento**, 17 de maio de 2013. Disponível em: <http://televisao.uol.com.br/noticias/redacao/2013/05/17/gnt-reconhece-problemas-em-series-brasileiras-mas-vai-continuar-investindo.htm>. Acesso em: 27 fev. 2015.

6.3. Entrevistas concedidas ao autor:

RANGEL, Manoel. Entrevista concedida ao autor deste trabalho no dia 19 de janeiro de 2015, no Escritório Regional da Ancine em São Paulo, SP. 2015.

MELLO, Tiago. Entrevista concedida ao autor deste trabalho no dia 21 de janeiro de 2015, na produtora Boutique Filmes, em São Paulo, SP. 2015.

D'ÁVILA, Roberto. Entrevista concedida ao autor deste trabalho no dia 9 de fevereiro de 2015, na produtora Moonshot Pictures, em São Paulo, SP. 2015.

SIMÕES, Oscar. Entrevista concedida ao autor deste trabalho no dia 23 de fevereiro de 2015, na Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA), em São Paulo, SP. 2015.

WORCMAN, Júlio. Entrevista concedida por email concedida ao autor deste trabalho no dia 12 de março de 2015.

6.4 Palestras e apresentações orais em eventos:

COSTA, Geórgia. **Lei 12.485 – Produtores Independentes**. Apresentação oral durante o RioContentMarket, realizado de 12 a 14 de março de 2014, no Rio de Janeiro.

FRANCA, Belisario. **Lei 12.485 – Produtores Independentes**. Apresentação oral durante o RioContentMarket, realizado de 12 a 14 de março de 2014, no Rio de Janeiro.

MAHON, Krishna. **Lei 12.485 – Canais internacionais de espaço qualificado**. Apresentação oral durante o RioContentMarket, realizado de 12 a 14 de março de 2014, no Rio de Janeiro.

MARTHA, Roberto. **Lei 12.485 – Canais internacionais de espaço qualificado**. Apresentação oral durante o RioContentMarket, realizado de 12 a 14 de março de 2014, no Rio de Janeiro.

PIMENTEL, Mônica. **Lei 12.485 – Canais internacionais de espaço qualificado**. Apresentação oral durante o RioContentMarket, realizado de 12 a 14 de março de 2014, no Rio de Janeiro.

PIVA, Glauber. **O mercado atual da produção independente nos serviços de radiodifusão, abordando a influência da Lei 12.485/2011 neste cenário**. Ciclo de Palestras e Debates - Financiamento e Negócios no Mercado Audiovisual Brasileiro. São Paulo-SP, 26 _____. **Principais aspectos da regulamentação do serviço de TV por acesso condicionado no Brasil**. Apresentação durante o Festival Internacional de Curtas de São Paulo, realizado em agosto 2012

RIBEIRO, Andrea Barata. **Lei 12.485 – Produtores Independentes**. Apresentação oral durante o RioContentMarket, realizado de 12 a 14 de março de 2014, no Rio de Janeiro.

YATSUDA, Márcio. **Lei 12.485 – Produtores Independentes**. Apresentação oral durante o RioContentMarket, realizado de 12 a 14 de março de 2014, no Rio de Janeiro.

6.5. Documentos oficiais e legislação:

AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES. Análise 463/2012-GCMB, 26 de outubro de 2012. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=287653>. Acesso em 18 fev. 2015.

_____. **Consulta Pública da minuta de Instrução Normativa que altera dispositivos da Instrução Normativa n. 100/2012** – que dispõe sobre a regulação da Comunicação Audiovisual no Serviço de Acesso Condicionado, 5 de novembro de 2014. Disponível em: http://www.ancine.gov.br/sites/default/files/consultas-publicas/2014-Revisao_IN100_para_consulta_publica.pdf. Acesso em: 30 jan. 2015.

_____. **Nota explicativa** [sobre] Consulta Pública da minuta de Instrução Normativa que altera dispositivos da Instrução Normativa n. 100/2012 – que dispõe sobre a regulação da Comunicação Audiovisual no Serviço de Acesso Condicionado, 5 de novembro de 2014. Disponível em: <http://www.ancine.gov.br/sites/default/files/consultas-publicas/2014-revisao-IN100-nota-explicativa.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2015.

_____. Deliberação nº 95 de 08 de junho de 2010. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 de jun. 2010. Disponível em: <http://www.ancine.gov.br/node/4356>. Acesso em: 25 jan. 2015.

_____. **Mapeamento TV Paga**. 2010. Disponível em: http://www.ancine.gov.br/media/SAM/Estudos/Mapeamento_TvPaga_Publicacao.pdf. Acesso em 11 nov. 2012.

_____. **Plano de diretrizes e metas para o audiovisual**: o Brasil de todos os olhares para todas as telas. Rio de Janeiro: Agência Nacional do Cinema, 2013. Disponível em: <http://issuu.com/ancine/docs/pdm-para-internet>. Acesso em 10 nov. 2014.

_____. **Informe de Acompanhamento do Mercado (TV Paga)**, 2013. Disponível em: http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/2011/Programacao/InformeAnualTVPaga2011_Final.pdf. Acesso em: 02 nov. 2012.

_____. **Instrução Normativa nº 100 de 29 de maio de 2012**. Dispõe sobre a regulamentação de dispositivos da Lei nº 12.485/2011 e dá outras providências, 29 de maio de 2012. Disponível em: <http://www.ancine.gov.br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-100-de-29-de-maio-de-2012>. Acesso em: 10/07/2012.

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. 12 de setembro de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 set. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm. Acesso em: 07 ago. 2012.

_____. 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 jul. 1991. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8685.htm>. Acesso em: 10 jun. 2013.

_____. Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995. Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 jan. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8977.htm. Acesso em: 12 abr. 2013.

_____. Medida Provisória nº 2.228-1, de 06 de setembro de 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional de Cinema e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 set. 2001. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2228-1.htm>. Acesso em: 10 jun. 2013.

NAZARENO, Cláudio; PAZ FILHO, José de Sousa. **Análise das proposições que tratam da convergência tecnológica entre telecomunicações e radiodifusão. Estudo de consultoria legislativa**. Câmara dos Deputados, outubro de 2007.