



RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO, Nº 01/2018/SRE/ANCINE

Processo nº 01414.022185/2017-41

Interessado: Associação Brasileira das Agências de Publicidade - ABAP; Agência Nacional do Cinema - ANCINE; Mercado de Publicidade Audiovisual: produtores, agências, anunciantes, Grupos de mídia da internet: portais, plataformas de vídeo, redes sociais, etc.

Assunto: Análise de Impacto Regulatório – AIR sobre o reconhecimento e inclusão do segmento de mercado “*publicidade audiovisual na Internet*” no escopo da definição de “*outros mercados*”, tornando obrigatório o registro de obra publicitária, bem como o recolhimento de CONDECINE, quando houver comunicação pública da obra publicitária na internet.

1. Delimitação do problema

A MP 2.228-1 determina que toda obra audiovisual deverá, antes de sua exibição ou comercialização, requerer à ANCINE o registro do título e, conforme o caso, efetuar o recolhimento da CONDECINE.

A referida MP, ao instituir a CONDECINE (art. 32[1]), fez a tipificação dos segmentos de mercado sobre os quais incide o referido tributo, identificando como segmentos de mercado os mercados de salas de exibição, vídeo doméstico, radiodifusão de sons e imagens, comunicação eletrônica de massa por assinatura e quaisquer outros mercados que veiculem obras audiovisuais (art. 33, inc. I[2]).

Dentre os segmentos arrolados consta o denominado "outros mercados", diante da evidente compreensão de que outros mercados existem além daqueles especialmente definidos na legislação.

A rigor, toda obra audiovisual publicitária veiculada nos segmentos de mercado nominalmente identificados na MP 2.228-1 e em quaisquer outros mercados deve estar registrada na ANCINE.

Cabe ressaltar que os segmentos expressamente identificados na MP 2.228-1 e o conjunto de segmentos abrangidos pelo segmento "outros mercados" devem tratar-se de segmentos vocacionados à exibição, veiculação, transmissão, distribuição ou qualquer outra forma de comercialização de obras audiovisuais publicitárias.

Desta forma, a partir da inovação ou evolução tecnológicas, bem como do desenvolvimento econômico audiovisual, novos segmentos passam a ser reconhecidos – declarados – dentre aqueles integrantes dos "outros mercados".

Essa competência normativa de atualizar conceitos a partir da inovação ou evoluções tecnológicas identificadas pela ANCINE consta especificamente do art. 7º[3] da MP 2.228-1.

Neste contexto, a ANCINE fez a edição da IN 95, de 2011, na qual elencava três segmentos integrantes do chamado "outros mercados" (art. 24, §2º[4]): vídeo por demanda, audiovisual em transporte coletivo e audiovisual em circuito restrito.

O reconhecimento formal, ou seja, a declaração normativa de um segmento dentre aqueles dos "outros mercados" buscou garantir confiabilidade, previsibilidade e segurança jurídica aos agentes econômicos envolvidos, na medida em que define o regime jurídico daquela atividade notoriamente vocacionada à comercialização de conteúdo audiovisual.

A publicidade digital no Brasil está em plena expansão, o que faz dela um dos poucos mercados na contramão do cenário de crise econômica e política do país. É o que demonstra o estudo do *Interactive Advertising Bureau* Brasil – IAB Brasil[5], instituto que tem como principal missão desenvolver o mercado de mídia interativa no Brasil e que integra uma rede internacional de associações, contando com representações em mais de 43 países.

O referido estudo, envolvendo compradores e vendedores de mídia no Brasil, demonstrou que, em 2015, projetava-se que o crescimento da publicidade digital no Brasil alcançaria 12% em 2016, o que representaria R\$ 10,4 bilhões movimentados no setor. Contudo, o crescimento real em 2016 superou as expectativas e foi de 26%, o que representou R\$ 11,8 bilhões de investimentos em publicidade digital.

Ainda de acordo com o mesmo estudo, a estimativa para 2017 era de que haveria um crescimento do setor de 26%, totalizando R\$ 14,8 bilhões de investimentos em publicidade digital. Isso representaria aproximadamente 1/3 do total a ser investido em publicidade no país, tratando-se de mercado cada vez mais importante e expressivo.

Embora o mercado publicitário na internet no Brasil ainda não esteja no mesmo patamar que em mercados mais consolidados,

como os EUA e o Reino Unido, é possível afirmar com clareza que se encontra em forte expansão. O valor movimentado no Brasil, em 2016, foi de R\$ 2,2 bilhões, o que representa um crescimento de 19% em relação ao ano anterior.^[6]

Como comparação, o estudo aponta que, nos Estados Unidos, por exemplo, a receita da publicidade *online* em 2016 foi de aproximadamente R\$ 230 bilhões, de acordo com estudo apresentado pela IAB americana em parceria com a renomada *PricewaterhouseCoopers – PwC*. Já no Reino Unido, os investimentos em publicidade online, no mesmo ano, foram de R\$ 41,7 bilhões, com crescimento de 17,3% em relação ao ano anterior – com destaque à publicidade audiovisual, que cresceu 56%.

A mesma pesquisa que avaliou o cenário brasileiro, em 2016, destacou também a importância da publicidade *online* durante períodos de crise econômica. Em 2009, foi assinalado que a economia do Reino Unido estava em crise e, por consequência, o volume de recursos destinado a mídia no país diminuiu consideravelmente – exceto na internet e no cinema, em que se observou crescimento de, respectivamente, 4,2% e 7,6% em relação ao ano anterior.

Conclui a IAB Brasil, a partir do referido estudo, que a publicidade digital no Brasil, inclusive a publicidade digital audiovisual, já possui números bastante expressivos e relevantes e, uma vez comparado com o mercado de outros países, verifica-se grande potencial de crescimento desse setor no Brasil.

Segundo outra pesquisa, realizada pela *ZenithOptimedia*, grupo de mídia presente em 95 mercados em todo o mundo, os investimentos mundiais em publicidade no segmento de mercado internet devem, nos próximos anos, superar os investimentos feitos na publicidade em televisão. Ainda de acordo com a pesquisa, o investimento em publicidade para dispositivos móveis e internet deve atingir US\$ 209 bilhões em um mercado mundial total de US\$ 603 bilhões (ou mais de R\$ 2 trilhões).

O referido relatório afirma que “A publicidade na internet é o principal motor do crescimento global dos gastos com propaganda.” e que esse crescimento sustentado da propaganda *online* acima de dois dígitos, “combinado com recuos da televisão no Brasil e na China nos levaram a concluir que a publicidade na internet vai superar a da televisão globalmente em 2017”.

O relatório prevê, ainda, que até o ano de 2018 “...a publicidade na internet atraia 37,6% de toda a propaganda depois de superar a televisão e se tornar o principal meio de publicidade do mundo em 2017.”.

Em outra pesquisa publicada recentemente pelo Instituto Kantar Ibope Media, empresa líder no mercado de pesquisa de mídia na América Latina, foram divulgados dados em relação ao mercado publicitário em 2016 e no primeiro semestre de 2017. Não há dados públicos específicos sobre a internet. No entanto, de acordo com estimativa do instituto, apenas o Google e o Facebook teriam tido, em 2016, receita de publicidade no Brasil de R\$ 6,5 bilhões e R\$ 2,2 bilhões, respectivamente. Somados, esses dois grupos teriam então aproximadamente 23% do bolo publicitário, e representariam um valor próximo ao total do faturamento da maior emissora do Brasil, o Grupo Globo, que teve uma receita de R\$ 10,15 bilhões no mesmo período, considerando-se apenas a TV aberta e os negócios de internet. Essa mesma pesquisa estima, ainda, que até 2023 a fatia de publicidade na internet superará a soma de toda a TV aberta e TV paga no bolo publicitário brasileiro.

A partir dos cenários identificados em publicações especializadas, descritos acima, em que se estima que o investimento em publicidade na internet superará os investimentos feitos em publicidade na televisão aberta e paga, tornando-se, já em 2017, o principal meio divulgador de publicidade no mundo, impõe-se o reconhecimento da internet como um dos segmentos de mercado relevantes no que tange à exploração e exibição de conteúdos publicitários.

Assim, levando em consideração a relevância e destaque que a internet passou a ter para o mercado publicitário, em maio de 2017, a Agência Nacional de Cinema – ANCINE publicou a Instrução Normativa nº 134, que modificou duas instruções anteriores, as Instruções Normativas 95/2011 e 105/2012. Entre as alterações trazidas pela nova regulamentação, destaca-se a inclusão do segmento de mercado “publicidade audiovisual na Internet” no escopo da definição de “outros mercados”.

Com essa alteração, as obras audiovisuais publicitárias, ainda que veiculadas exclusivamente na internet, passaram a ser submetidas a registro perante a ANCINE, devendo, ainda, recolher a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE correspondente, de acordo com parâmetros estabelecidos na Medida Provisória 2.228-1/01.

Esse tributo para obras publicitárias deve, pela norma, ser pago pela empresa produtora, no caso de obra nacional, ou pelo detentor do licenciamento para exibição, no caso de obra estrangeira (art. 35, II da MP 2228-1/01), sendo que os valores a serem pagos dependem do segmento de mercado de veiculação da obra.

Essa nova regra estava prevista para entrar em vigência a partir de 18 de julho de 2017, ou seja, 60 dias após a entrada em vigor da IN 134, em 18 de maio de 2017.

Com a entrada em vigor da IN 134, a Superintendência de Registro passou a receber um grande volume de consultas dos agentes do mercado com dúvidas diversas a respeito do registro da publicidade na internet. Em particular, cabe destacar a apresentação de petição assinada conjuntamente pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS AGÊNCIAS DE PUBLICIDADE – ABAP, pela FEDERAÇÃO NACIONAL DAS AGÊNCIAS DE PROPAGANDA – FENAPRO, e pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGENTES DIGITAIS – ABRADI (0509128), em que foi requerida a “*suspensão da aplicação e/ou vigência da Instrução Normativa 134 da ANCINE, até que todos os pontos controvertidos a ela relacionados sejam debatidos com as entidades do setor publicitário e esclarecidos por esta Agência Nacional*”.

Destaca-se, dentre as situações levantadas pelos agentes de mercado e que potencialmente poderiam trazer efeitos nocivos ao mercado, caso mantenha-se a IN 134 na forma originalmente proposta, as seguintes características e especificidades da internet:

a. Simplicidade dos modelos de negócio

Qualquer usuário, pessoa física ou jurídica, pode manter canais próprios de divulgação nas plataformas de divulgação de vídeo existentes na internet e nas redes sociais, tais como Google, YouTube, Facebook, Instagram, etc.

b. Comunicação com o consumidor direta, descomplicada e, muitas vezes, em tempo real

O mercado na internet é bastante pulverizado, com possibilidade de atingir públicos-alvo específicos (nichos). Um exemplo de nova forma de se atingir um público específico é por meio de ações de *real time live*, os chamados anúncios “de ocasião”, uma ação efêmera na qual um anunciante, enxergando uma oportunidade momentânea, interage e entra em contato com o seu público em tempo real ou quase.

c. Meio altamente dinâmico, com multiplicidade de modelos de negócios e distribuição não-linear

Nas mídias tradicionais, como as TVs, as campanhas publicitárias são divulgadas de maneira planejada e linear, em modelo de negócio já estabelecido há décadas. Já na internet, um meio ainda razoavelmente jovem, totalmente não-linear, em constante transformação e evolução tecnológica, e que permite múltiplas possibilidades de experimentação e de uso da criatividade, existe uma enorme quantidade de modelos e padrões já criados diferentes dos tradicionais, com a possibilidade real de novos modelos continuarem sempre a surgir.

d. Democratização da produção, por meio da potencialização da possibilidade de realização de publicidade com baixo custo de investimento.

Muitas obras são realizadas pelos próprios empreendedores (que podem ser, inclusive, uma Pessoa Natural), com uso de uma câmera simples ou mesmo da câmera de seu próprio celular. Várias vezes consistem basicamente na transmissão de um conteúdo por meio de uma câmera, seja em tempo real (plataformas de *real time live*) ou pré-gravado (vídeos de influenciadores, formadores de opinião, testadores de produtos, etc.).

e. Democratização do acesso, por meio da abertura do mercado publicitário para microempreendedores e pequenas empresas, devido à possibilidade de contratação de espaço para veiculação por um baixo custo.

Ao contrário das mídias tradicionais, onde o custo para inserção publicitária é, via de regra, consideravelmente elevado, na internet com pequenos investimentos é possível inserir um anúncio em plataformas de vídeo, redes sociais, blogs ou portais de financiamento coletivo (*crowdfunding*).

f. Possibilidade de “viralização” do conteúdo e de armazenamento perene de acervo.

Na internet é possível que vídeos sejam postados ou republicados pelos consumidores, independentemente da ação do anunciante, através de redes sociais ou de serviços de compartilhamento de vídeo (You Tube, Vimeo, etc.), por exemplo. Também é possível a permanência perene de anúncios como formação de conteúdo de acervo em portais próprios da empresa produtora, do anunciante ou da agência de publicidade, mas também em espaços (“canais”) destes agentes inseridos em redes sociais, portais de compartilhamento de vídeo ou em sites e blogs especializados.

g. Limiar do conteúdo publicitário e não publicitário cada vez mais tênue.

Muitas obras são de difícil determinação quando ao seu enquadramento como obra publicitária ou não publicitária, devido às ações cada vez mais comuns de patrocínio, *branded content* e *product placement* dentro de obras com conteúdo não publicitário, bem como outras formas negociais constantemente exploradas pelos setores de marketing das empresas. Vídeos de influenciadores, blogueiros e *gamers*, com resenhas, análises, testes ou comparativos de produtos, também costumam ser de difícil determinação quanto ao seu caráter publicitário. Em todos esses casos, muitas vezes é preciso analisar minuciosamente o caso concreto para se determinar se a obra é *essencialmente* publicitária ou não publicitária, o que naturalmente gera insegurança no mercado.

Além dos pontos acima elencados, destacam-se outras questões específicas relacionadas ao registro de obras publicitárias na internet que também foram levantadas pelo mercado, como por exemplo, questões relacionadas ao uso de claquete, ao limite de versões e à retroatividade do registro para obras previamente veiculadas na internet antes da entrada em vigor da norma.

Nesse contexto, a ANCINE, por meio da Deliberação de Diretoria Colegiada nº 1213-E (0515283), de 13 de julho de 2017, decidiu por unanimidade suspender, num primeiro momento, a entrada em vigor do dispositivo da IN nº. 134 que incluiu o segmento de publicidade na internet, passando a nova data de entrada em vigor para 18 de outubro de 2017, e, concomitantemente, pela elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR, onde deverão ser analisadas em maior profundidade as várias questões trazidas pelos agentes de mercado em relação ao registro de publicidade na internet, em busca de soluções e alternativas para as dificuldades apontadas trazidas pela IN 134.

Posteriormente, por meio da Deliberação Ad Referendum nº. 358-E (0595341), de 02/10/2017, em virtude da grande complexidade do tema e do tempo necessário à elaboração do AIR e à sua consulta pública, bem como do tempo necessário à elaboração de nova norma sobre o tema, se assim for definido pela ANCINE, decidiu-se por nova prorrogação para a entrada em vigor dos dispositivos da IN nº 134 que incluem o segmento de publicidade na internet, passando a nova data para 1º de julho de 2018.

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

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

(...)

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

(...)

[2] Art. 33. A Condecine será devida para cada segmento de mercado, por:

I - título ou capítulo de obra cinematográfica ou videofonográfica destinada aos seguintes segmentos de mercado:

- a) salas de exibição;
- b) vídeo doméstico, em qualquer suporte;
- c) serviço de radiodifusão de sons e imagens;
- d) serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura;
- e) outros mercados, conforme anexo.

[3] Art. 7º A ANCINE terá as seguintes competências:

(...)

XVII - atualizar, em consonância com a evolução tecnológica, as definições referidas no art. 1º desta Medida Provisória.

[4] "Art. 24 A CONDECINE será devida uma vez a cada 12 (doze) meses, por título de obra audiovisual publicitária, por segmento de mercado audiovisual em que seja comunicada publicamente, conforme valor estipulado na tabela constante do Anexo I desta Instrução Normativa.

§ 1º Os segmentos de mercado audiovisual são os seguintes:

(..)

V - Outros Mercados.

§2º Entende-se por Outros Mercados os seguintes segmentos:

- I - Vídeo por demanda;
- II- (Revogado pelo art. 43 da Instrução Normativa nº 105, de 2012)
- III - Audiovisual em transporte coletivo; e
- IV - Audiovisual em circuito restrito."

[5] Estudo do IAB Brasil sobre os dados de investimentos na publicidade online no Brasil. Dados 2016-2017. Disponível em: http://iabbrasil.net/assets/upload/boas_praticas/1490794914.pdf?,

[6] Estudo do IAB Brasil sobre os dados de investimentos na publicidade online no Brasil. Dados 2016-2017. Disponível em: http://iabbrasil.net/assets/upload/boas_praticas/1490794914.pdf?,

2. Recomendação de Ação

A Superintendência de Registro, conforme analisado no item anterior, entende que a rede mundial de computadores, se ainda não se tornou, está a se tornar o principal meio divulgador de publicidade no mundo. Sendo assim, é de suma importância reconhecer a internet como um segmentos de mercado relevante no que tange à exploração e exibição de conteúdos publicitários.

Entretanto, a reformulação da Instrução Normativa 134/17 deve observar a complexidade, o dinamismo e a pluralidade intrínseca à internet, um meio bastante democrático e acessível a qualquer "cidadão médio". Como este suporte tecnológico se mantém em rápida evolução se difere dos meios tradicionalmente existentes até então, caracterizados por serem bem mais estáticos, que pouco mudam com o tempo, e acessível a poucos (no que se refere à contratação de espaço para veiculação).

Dessa forma, a SRE, em princípio, apoiaria adoção da opção indicada no item 7.6 da seção 7 deste documento, pois parece se adequar aos objetivos da regulação trazida sobre o setor de publicidade pela MP 2.228-1 e introduz no âmbito de regulação da ANCINE toda obra publicitária produzida no modelo tradicional – produção por empresa produtora sob encomenda de um anunciante ou de agência de publicidade – mas que seja direcionada à veiculação na internet, limitada ou não a este segmento. Esta opção exclui formatos e modelos específicos da internet, tais como transmissões ao vivo, conteúdos efêmeros, conteúdos gerados pelos próprios usuários, vídeos de influenciadores digitais e obras interativas. Adicionalmente, sugerimos observarmos, ainda, as questões complementares analisadas na seção 10.

No entanto, tendo em vista os entendimentos contraditórios quanto à possibilidade de normatização da publicidade audiovisual na internet pela ANCINE e, em particular, a existência do Projeto de Decreto Legislativo (PDC) 681/17, que visa sustar a IN 134/2017 publicada pela ANCINE, a Superintendência de Registro entende que o mais prudente, conveniente e oportuno, é a ANCINE suspender em definitivo a normatização da publicidade audiovisual na internet por meio de instruções normativas ou de outras normas infralegais até que a questão seja melhor estabelecida na legislação antes de introduzir normativos próprios da autarquia.

3. Premissas adotadas e fundamentação legal

1. Internet como segmento relevante para obras publicitárias

A publicidade digital no Brasil está em plena expansão, o que faz dela um dos poucos mercados na contramão do cenário de crise econômica e política do país. É o que demonstra o estudo do *Interactive Advertising Bureau* Brasil – IAB Brasil[5], instituto que

tem como principal missão desenvolver o mercado de mídia interativa no Brasil e que integra uma rede internacional de associações, contando com representações em mais de 43 países.

O referido estudo, envolvendo compradores e vendedores de mídia no Brasil, demonstrou que, em 2015, projetava-se que o crescimento da publicidade digital no Brasil alcançaria 12% em 2016, o que representaria R\$ 10,4 bilhões movimentados no setor. Contudo, o crescimento real em 2016 superou as expectativas e foi de 26%, o que representou R\$ 11,8 bilhões de investimentos em publicidade digital.

Ainda de acordo com o mesmo estudo, a estimativa para 2017 era de que haveria um crescimento do setor de 26%, totalizando R\$ 14,8 bilhões de investimentos em publicidade digital. Isso representaria aproximadamente 1/3 do total a ser investido em publicidade no país, tratando-se de mercado cada vez mais importante e expressivo.

Embora o mercado publicitário na internet no Brasil ainda não esteja no mesmo patamar que em mercados mais consolidados, como os EUA e o Reino Unido, é possível afirmar com clareza que se encontra em forte expansão. O valor movimentado no Brasil, em 2016, foi de R\$ 2,2 bilhões, o que representa um crescimento de 19% em relação ao ano anterior.^[6]

Como comparação, o estudo aponta que, nos Estados Unidos, por exemplo, a receita da publicidade *online* em 2016 foi de aproximadamente R\$ 230 bilhões, de acordo com estudo apresentado pela IAB americana em parceria com a renomada *PricewaterhouseCoopers – PwC*. Já no Reino Unido, os investimentos em publicidade online, no mesmo ano, foram de R\$ 41,7 bilhões, com crescimento de 17,3% em relação ao ano anterior – com destaque à publicidade audiovisual, que cresceu 56%.

A mesma pesquisa que avaliou o cenário brasileiro, em 2016, destacou também a importância da publicidade *online* durante períodos de crise econômica. Em 2009, foi assinalado que a economia do Reino Unido estava em crise e, por consequência, o volume de recursos destinado a mídia no país diminuiu consideravelmente – exceto na internet e no cinema, em que se observou crescimento de, respectivamente, 4,2% e 7,6% em relação ao ano anterior.

Conclui a IAB Brasil, a partir do referido estudo, que a publicidade digital no Brasil, inclusive a publicidade digital audiovisual, já possui números bastante expressivos e relevantes e, uma vez comparado com o mercado de outros países, verifica-se grande potencial de crescimento desse setor no Brasil.

Segundo outra pesquisa, realizada pela *ZenithOptimedia*, grupo de mídia presente em 95 mercados em todo o mundo, os investimentos mundiais em publicidade no segmento de mercado internet devem, nos próximos anos, superar os investimentos feitos na publicidade em televisão. Ainda de acordo com a pesquisa, o investimento em publicidade para dispositivos móveis e internet deve atingir US\$ 209 bilhões em um mercado mundial total de US\$ 603 bilhões (ou mais de R\$ 2 trilhões).

O referido relatório afirma que “A publicidade na internet é o principal motor do crescimento global dos gastos com propaganda.” e que esse crescimento sustentado da propaganda *online* acima de dois dígitos, “combinado com recuos da televisão no Brasil e na China nos levaram a concluir que a publicidade na internet vai superar a da televisão globalmente em 2017”.

O relatório prevê, ainda, que até o ano de 2018 “...a publicidade na internet atraia 37,6% de toda a propaganda depois de superar a televisão e se tornar o principal meio de publicidade do mundo em 2017.”.

Em outra pesquisa publicada recentemente pelo Instituto Kantar Ibope Media, empresa líder no mercado de pesquisa de mídia na América Latina, foram divulgados dados em relação ao mercado publicitário em 2016 e no primeiro semestre de 2017. Não há dados públicos específicos sobre a internet. No entanto, de acordo com estimativa do instituto, apenas o Google e o Facebook teriam tido, em 2016, receita de publicidade no Brasil de R\$ 6,5 bilhões e R\$ 2,2 bilhões, respectivamente. Somados, esses dois grupos teriam então aproximadamente 23% do bolo publicitário, e representariam um valor próximo ao total do faturamento da maior emissora do Brasil, o Grupo Globo, que teve uma receita de R\$ 10,15 bilhões no mesmo período, considerando-se apenas a TV aberta e os negócios de internet. Essa mesma pesquisa estima, ainda, que até 2023 a fatia de publicidade na internet superará a soma de toda a TV aberta e TV paga no bolo publicitário brasileiro.

A partir dos cenários identificados em publicações especializadas, descritos acima, em que se estima que o investimento em publicidade na internet superará os investimentos feitos em publicidade na televisão aberta e paga, tornando-se, já em 2017, o principal meio divulgador de publicidade no mundo, impõe-se o reconhecimento da internet como um dos segmentos de mercado relevantes no que tange à exploração e exibição de conteúdos publicitários.

Daí a razão para a normatização da publicidade na internet, com a inclusão pela Instrução Normativa do segmento "publicidade audiovisual na internet" ao elenco de “outros mercados” reconhecidos – declarados – normativamente pela ANCINE.

2. A grande diversidade da publicidade na internet

O universo da publicidade audiovisual digital é extremamente rico em diversidade, contando com uma grande gama de agentes envolvidos, ferramentas, plataformas, modelos de negócios e formas/formatos de comunicação com o público. De modo geral, a publicidade *online* é veiculada por uma série de plataformas que buscam facilitar o contato entre anunciantes e consumidores, muitas vezes eliminando a necessidade de intermediários. Tais plataformas viabilizam cada vez mais a realização de publicidade direcionada a públicos específicos (nichos), podendo inclusive alcançar cada pessoa de maneira individualizada, contando com métodos de análise de dados pessoais, que levam em conta características pessoais ou comportamentais do indivíduo, e algoritmos para aumentar a eficiência na relação entre consumidores e anunciantes.

O que todas essas plataformas de compartilhamento de vídeos têm em comum é a simplicidade por trás dos seus modelos de negócio. Qualquer usuário, pessoa física ou jurídica, pode manter canais de divulgação de conteúdos nas principais plataformas de divulgação de vídeos e redes sociais existentes hoje na internet, tais como o YouTube, o Google, o Facebook, entre tantos outros e, dessa forma, esses usuários podem manter-se em constante contato com seus consumidores, valendo-se, para tanto, de uma comunicação direta, descomplicada e, muitas vezes em tempo real.

Diferente do que ocorre com outros segmentos de mercado mais tradicionais, onde a divulgação de conteúdos segue um modelo único de entrega de conteúdos audiovisuais, como é o caso da TV Aberta e TV Paga, em que campanhas publicitárias são veiculadas de forma planejada, não levando em consideração as necessidades individuais, as diferenças e particularidades dos consumidores, e sempre seguindo um mesmo padrão de transmissão, há na internet uma profusão de modelos e formatos, seja por meio da divulgação de vídeos pré-gravados, vídeos ao vivo, testemunhais, posts públicos, posts privados/segmentados, vídeos individuais, vídeos seriados (*webséries*), conteúdos interativos ou personalizados, dentre inúmeros outros formatos.

Dessa forma, em um mundo com o uso crescente de *smartphones*, *tablets*, e outros dispositivos conectados à internet, a publicidade teve de ser repensada. De acordo com estudo realizado pela *Internet Media Services – IMS* e pela *comScore*, em 2015, quem tinha acesso a vídeos digitais no Brasil já passava mais tempo vendo vídeos *online* nas diversas plataformas existentes (82%) do que assistindo a TV aberta (73%)^[7].

Se antes o enfoque do publicitário era, em grande medida, na programação do veículo de divulgação (TV, rádio, *outdoor* etc.), hoje, por meio da internet, pode-se dizer que há um protagonismo do consumidor, que passa a ter a possibilidade de escolher quando, como e quais conteúdos irá acessar (“*on demand*”, o chamado conteúdo sob demanda ou por demanda), e assim a publicidade pode ser direcionada especificamente a cada pessoa, de modo personalizado e veloz, e não tendo mais como foco apenas uma divulgação maciça e genérica através do veículo de comunicação linear, como um canal de TV.

Além disso, no contexto de uma rede globalizada, foi alterada a forma de interação dos usuários com os conteúdos. Hoje, os próprios usuários também produzem o conteúdo disponibilizado na rede. No caso de conteúdo audiovisual, basta ao usuário possuir uma câmera ou um *smartphone* para que ele se transforme em um produtor. Além disso, os usuários têm acesso a vídeos produzidos globalmente, de modo praticamente ilimitado e com ampla liberdade. Em muitos casos, a publicação de conteúdo audiovisual na internet também é caracterizada pela efemeridade, podendo se estender apenas por um período curto (24 horas), ou se dar até mesmo ao vivo, sem almejar necessariamente novas visualizações futuras.

Exemplo disso são as ações de *real time live*, cujo ferramenta é, muitas vezes, disponibilizada pelas próprias plataformas sociais de uso do grande público (Facebook, Instagram, YouTube, etc.) e que vêm crescendo como formato de divulgação das marcas, seja na realização de seus eventos, ações patrocinadas, influenciadores, etc.

Esse tipo de conteúdo, por sua natureza, não requer para sua realização a participação de uma empresa produtora de conteúdos audiovisuais. Pelo contrário, tais plataformas disponibilizam ao público métodos simplificados e eficazes de produção de conteúdo, de modo que qualquer usuário possa produzir seus conteúdos livremente, a baixo custo e de forma quase instantânea.

Segundo dados do próprio Facebook, divulgados de forma pública em 2016, mais de 3 milhões de empresas anunciam ativamente em sua rede social, inclusive por meio de ações ao vivo, e a maioria delas são pequenas e médias empresas, com baixíssimo valor de investimento mínimo para contratação do espaço de veiculação.

Assim, é cada vez mais usual o protagonismo dos próprios usuários da internet, que são agora dotados de relevante capacidade de atingirem terceiros ao utilizarem suas redes sociais para realização de postagens com cunho publicitário, incluindo por meio da realização de obras audiovisuais.

É o caso, por exemplo, dos chamados “influenciadores digitais”. Por meio de vídeos simples, muitas vezes realizados através de seu próprio *smartphone*, influenciadores e blogueiros experimentam produtos e serviços, dividindo suas experiências. Tais obras podem ser postadas em redes sociais, plataformas de compartilhamento de vídeos e, inclusive, de forma temporária, em plataformas como Instagram e Snapchat. Na sua grande maioria, a produção desses vídeos dispensa grandes recursos para sua produção, sendo que os valores necessários ao investimento para contratação de espaço para veiculação também são baixos, já que se trata de um mercado pulverizado e com públicos bem segmentados.

Até bem pouco tempo atrás, apenas um grupo restrito de pessoas, na maioria formado por artistas, esportistas e jornalistas de grande destaque na mídia tradicional, ditava tendências ao mercado consumidor e, com isso, eram considerados “formadores de opinião”. Atualmente, o que se observa é um número cada vez maior de “pessoas comuns” que se valem da internet para atingir um grupo específico da população que se identifica com elas, assim influenciando milhares de pessoas. Esse fenômeno decorre da popularização e democratização da internet, que permitiu a qualquer pessoa produzir conteúdos relevantes, na maioria das vezes vídeos produzidos em ambiente doméstico.

Em estudo realizado em 2016^[8] foram constatados 230 mil influenciadores no Brasil com base superior a 1 milhão de seguidores. No entanto, é provável que este universo seja bem maior, uma vez que apenas 2% são influenciadores “celebridades”, o restante estando restrito a temas bastante segmentados ou regionais.

Cabe ressaltar também que a internet é um meio bastante democrático, tendo, inclusive, recebido proteção especial na forma do Marco Civil da internet (Lei 12.965/14), e que prevê de forma principiológica tratar-se de um meio plural, diverso, aberto, colaborativo, que prima pela livre iniciativa e livre concorrência (art. 2º), bem como exalta a liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, sua natureza participativa e a liberdade dos modelos de negócios nela promovidos (art.3º).

Justamente por ser um meio plural, inclusive com muita produção amadora, como já destacado, os conteúdos audiovisuais veiculados na internet muitas vezes possuem padrões muito distintos daqueles produzidos para mídias mais tradicionais como a TV aberta ou paga.

Na perspectiva comercial, quem mais se beneficiou com isso foram pequenas e médias empresas e empreendedores em geral, os quais, sem grandes investimentos, conseguem através de vídeos simples publicados em redes sociais ou em plataformas de distribuição de vídeo impactar de forma eficiente uma grande audiência e, assim, divulgar seus produtos e serviços. Um exemplo são os sites de financiamento coletivo (*crowdfunding*) que, em sua maioria, valem-se da veiculação de vídeos publicados em redes sociais, plataformas específicas ou sítios eletrônicos próprios, como forma de apresentarem e tentar vender seus projetos.

Em suma, podem ser destacados como elementos relevantes da publicidade na internet entre outros: a rapidez/efemeridade na veiculação do conteúdo; o acesso universalizado; a possibilidade de direcionamento a segmentos específicos, podendo mesmo

chegar à veiculação pessoa a pessoa; a democratização da produção e na contratação de espaço de mídia; a interatividade.

Nesse contexto, a atividade de divulgação de marcas e produtos na internet é exercida por uma série de agentes, e não mais necessariamente apenas pelos mesmos agentes tradicionais nos demais meios de divulgação existentes, como TV aberta e fechada, salas de exibição e circuitos restritos. Nesse sentido, verifica-se uma diminuição da utilização de produtoras tradicionais para a realização da publicidade especificamente pensada e direcionada à internet, com um efeito contrário de crescimento de produção de obras de cunho publicitário realizadas pelo próprio usuário da internet.

Seguem abaixo um resumo com alguns exemplos, a maioria já comentado acima, de tipos ou formatos de obra e de modelos de negócio que surgiram ou que tiveram uma grande expansão ocasionada pelo desenvolvimento da internet:

- i. *Modalidades de transmissão ao vivo ou “real time live” (ex: You Tube Live, Hangout, Periscope, Meerkat E, Mentions, Facebook Live, etc.) e vídeos efêmeros;*
- ii. *Vídeos criados por influenciadores digitais;*
- iii. *Campanhas de financiamento coletivo (crowdfunding);*
- iv. *Anúncios de empreendedores Pessoa Natural ou MEI (o empreendedor individual é, muitas vezes, o próprio produtor e anunciante);*
- v. *Espaço próprio (portal, canal em redes sociais ou em plataformas de vídeo) do anunciante, da agencia de publicidade ou da produtora;*
- vi. *Obras publicitárias seriadas ou “webséries” (ainda que possam existir em outros segmentos, a internet potencializou imensamente a realização desse tipo de obra);*
- vii. *Obras interativas e conteúdo personalizado, “construídas” de acordo com as ações ou com o perfil do consumidor (caso em que não é nem mesmo possível falar em uma única obra, ou de determinar o número de versões; eventualmente, o anúncio poderia até ser considerado um software).*

Considerando todo o exposto, pode-se dizer que a internet possibilitou o surgimento de uma grande quantidade de formatos de obras e/ou de modelos de negócio inexistentes nos demais segmentos de mercado mais tradicionais e que, para esses novos formatos e modelos, a adoção das mesmas regras de regulação praticadas historicamente para segmentos tradicionais – como a TV – nem sempre se adapta bem ou produz os efeitos desejados originalmente pela regulação.

3. Plataformas Digitais de Distribuição de Conteúdo Audiovisual

O serviço de vídeo *online* OTT (*Over The Top*), aquele que trafega os dados sobre a internet, é a forma de assistir vídeo que mais cresce no mundo. Estima-se que 86% dos brasileiros[9] com acesso à internet assistem regularmente a vídeos *online*.

Atualmente existem dezenas de plataformas de distribuição de vídeo *online*. No entanto, o setor é dominado pelo YouTube, já que 82% dos vídeos que aparecem na busca do Google são do YouTube.

Conforme relatório de julho de 2017 do Google[10], empresa proprietária do YouTube, essa plataforma possui atualmente 1,5 bilhão de usuários ativos no mundo, sendo 100 milhões deles no Brasil. O YouTube é também um dos principais agentes do ambiente digital: ocupa a terceira colocação no ranking[11] dos sites mais visitados no mundo todo, perdendo apenas para Facebook e Google.

4. Formas de Contratação de Espaço Publicitário

4.1. Preço fixo em tabela por programa e faixa horária

A negociação é feita através da área comercial dos agentes envolvidos. Esse modelo é similar ao modelo utilizado pelos segmentos mais tradicionais, como a TV paga e a TV aberta.

4.2. Leilão

No caso de pagamento via leilão, não existe uma negociação prévia. Os lances são feitos diretamente nas plataformas pelos anunciantes, o que possibilita valores de investimento (chamados comumente de *tickets*) muito baixos.

Por se tratarem de plataformas *self-service*, Facebook, Instagram e Google disponibilizam seus espaços publicitários (“inventários”) via leilão aos anunciantes.

Os espaços para veiculação são oferecidos para qualquer marca ou empresa que quiser entrar em disputa por determinado espaço dentro da plataforma. Não existe um investimento mínimo para entrar na disputa, e será publicado no “espaço leiloado” o anunciante que der o melhor lance.

Os anunciantes podem estipular o quanto estão dispostos a oferecer em cada lance, definindo valor máximo e mínimo, entrando assim apenas nas disputas por espaço quando os valores estiverem dentro do seu orçamento.

Há três formas de contratação por leilão: Custo por Clique – CPC, onde o anúncio só é pago quando o usuário clicar nele; Custo por Mil – CPM, onde o anunciante paga o valor estipulado a cada mil veiculações; ou Custo por Visualização – CPV, onde o anunciante só é cobrado quando o usuário assistir 30 segundos do vídeo ou todo o vídeo, em caso de anúncios de menor duração[12].

As plataformas, principalmente do Google[13] e do Facebook[14], estimulam cada vez mais as pessoas a compartilharem seu conteúdo, disponibilizando facilidades para impulsionarem seus vídeos a um público segmentado e mais próximo do seu raio de influência. De forma muito intuitiva, a qualquer momento, qualquer pessoa ou marca pode entrar nas redes sociais e divulgar-se para seu público. Os vídeos publicitários no YouTube, por exemplo, são inseridos através da plataforma do *Google Adwords*, que dá suporte gratuito a todos.

4.3. Impulsioneamento

Impulsioneamento de vídeos é uma ação caracterizada pelo pagamento realizado a plataformas de compartilhamento de vídeos, redes sociais ou sítios para que coloquem em destaque determinado conteúdo audiovisual, seja o vídeo produzido pelo usuário impulsioneador e por seu próprio interesse (“*user generated content* – UGC”), seja aquele produzido por usuário impulsioneador, porém no interesse de terceiros (“*marketer-generated content* – MGC”).

5. Produção específica para internet X produção para múltiplos segmentos

Uma obra publicitária pode ser produzida para veiculação em segmentos diversos, como TV aberta, TV fechada, ou salas de exibição, incluindo, eventualmente, sua veiculação também na internet.

Outra possibilidade é a produção de uma obra voltada especificamente para veiculação na internet, ficando, portanto, restrita a este segmento.

Via de regra, pode-se dizer que, no primeiro caso, de obras produzidas concomitantemente para veiculação na internet e em outros segmentos diversos, a produção da obra e o processo de contratação para veiculação seguem o modelo tradicional do mercado publicitário, baseado no tripé “anunciante – agência de publicidade – produtora”. Já no caso da obra produzida especificamente para internet, ela até pode seguir o modelo de produção e contratação tradicionais – em especial no caso de campanhas de grandes anunciantes. No entanto, o mais usual é que, na maior parte desses casos, o modelo de produção e/ou de contratação não siga o tradicionalmente estabelecido, podendo haver, por exemplo, contratação direta entre anunciante e os terceiros produtores, que podem inclusive não ser empresas produtoras. Nesse último caso, pode-se citar como exemplo as obras produzidas por influenciadores digitais, aquelas produzidas e transmitidas em tempo real ou, ainda, as ações de financiamento coletivo.

6. Modalidades negociais e tecnológicas de publicidade audiovisual na internet

6.1. Vídeos produzidos por usuários (“*user generated content* – UGC”).

O conteúdo audiovisual é produzido pelo usuário, sem participação de uma empresa produtora. Muitas vezes é feito de maneira amadora, por meio de câmeras digitais comuns ou do próprio *smartphone*.

Exemplos são obras produzidas por pequenos empreendedores individuais – pessoas naturais, MEI ou pequenas empresas – que são concomitantemente produtores do conteúdo e anunciantes.

Outro exemplo são as obras dos “influenciadores digitais” e de *gamers*, podendo ser: a) vídeos espontâneos, de conteúdo orgânico, sem remuneração e/ou ciência de marcas, e b) vídeos que visam diretamente a divulgação de produtos, mediante remuneração pela empresa dona da marca anunciada.

São vídeos veiculados em plataformas de compartilhamento de vídeos, como o YouTube, Twitch e Vimeo, ou em redes sociais, tais como Facebook, Instagram e Snapchat. Pode-se citar também os casos de obras disponibilizadas em plataformas de financiamento coletivo.

Destaca-se, ainda, os vídeos de entretenimento – ou seja, prioritariamente não publicitários – produzidos por usuários, mas com publicidade “embutida” (chamados de *advertainments*[15]), isto é, conteúdos que fazem referência a determinada marca ou produto, mas sem que a divulgação do produto ou sua marca sejam o assunto prioritário do vídeo. Nessa categoria, nota-se a existência desde obras de maior duração, acessadas a qualquer tempo, como ocorre em plataformas como YouTube; de vídeos ao vivo de *gameplays*, transmitidos em plataformas como Twitch; até vídeos de curtíssima duração e temporários, como as *stories* e os *snaps*, publicados, respectivamente, nas redes sociais Instagram e Snapchat.

6.2. Transmissão ao vivo (“*real time live*”)

Nome genérico utilizado para o ato de disponibilizar um conteúdo audiovisual ao vivo pela internet, em geral por meio da tecnologia de *streaming*[16]. Algumas empresas fornecem aplicações *web* na qual o próprio usuário conduz o processo, mas nem sempre este é o caminho mais adequado, pois uma transmissão ao vivo envolve várias particularidades que geralmente não são de conhecimento técnico dos clientes. Assim, as plataformas de compartilhamento de vídeos e as redes sociais em geral fazem o acompanhamento de todas as etapas do processo, como link de internet, captação de imagens, *encode*[17], *transcode* multiplataforma em diferentes qualidades, publicação do evento em páginas abertas ou com acesso restrito, bem como o suporte aos usuários.

Dois exemplos de modalidade de transmissão ao vivo são: i) *webcast* (*web broadcast*), termo geralmente associado à transmissão de eventos corporativos como palestras, convenções de venda, comunicados, coletivas de imprensa, lançamento de produtos e divulgação de resultados; e ii) *webinar* (*web-based seminar*), utilizado em palestras, cursos, workshops e seminários. Uma característica fundamental de um *webinar* são os módulos de interatividade, através dos quais o palestrante-apresentador pode se comunicar com a audiência. Os recursos mais comuns utilizados nesse tipo de serviço, são: compartilhamento de tela; slides,

documentos e imagens; envio de perguntas via e-mail, chat e enquetes.

Cabe destacar também as transmissões ao vivo realizadas diretamente a partir de celulares, que estão se tornando cada vez mais populares, e normalmente estão vinculadas a uma rede social. Devido as particularidades do formato, em que a filmagem ocorre através da câmera do celular, geralmente são utilizadas para transmitir mensagens curtas, bastidores e usualmente são feitas com linguagem em primeira pessoa, com o apresentador falando diretamente para o público. Um diferencial importante para esse tipo de formato é o uso de áudio profissional, agregando-se microfones externos, e não simplesmente trabalhando com o microfone do próprio celular.

Entre os exemplos de plataformas para transmissão de vídeos ao vivo pode-se citar YouTube Live, Hangout, Facebook Live, Periscope, Meerkat E e Mentions, sendo essas três últimas utilizadas para transmissões realizadas diretamente pelo celular.

6.3. Publicidade nativa

Uma forma de publicidade que reúne conteúdo relevante elaborado para uma marca, tendo como referência o conteúdo editorial. Pode ser apresentado em vídeo ou outros formatos e deve ser claramente identificado como conteúdo patrocinado. O tema é definido em comum acordo com o anunciante e deve ter pertinência com o veículo que o publicará.

6.4. Vídeos lineares

São reproduzidos antes, durante ou ao final de outros conteúdos audiovisuais (*pre*, *mid* ou *post roll*, respectivamente), interrompendo-os, à semelhança dos intervalos comerciais na programação de televisão. No ambiente digital, esses intervalos são conhecidos como *ad pods*[18], que são preenchidos pelos *in-stream video ads*[19]. Essa publicidade pode ser “acompanhada por um anúncio complementar ou incluir um componente interativo”[20] – de qualquer forma, um dos objetivos mais importantes é “demandar atenção total do usuário por um período do tempo”. Este formato é frequentemente utilizado para monetizar o conteúdo audiovisual que os usuários produzem e disponibilizam, sobretudo, em plataformas de compartilhamento de conteúdos audiovisuais. Vale ressaltar que esses *in-stream video ads* não são necessariamente produzidos por empresas produtoras, sendo possível que praticamente qualquer agente interessado pague para disponibilizar seu conteúdo nos *ad pods* (inclusive “influenciadores digitais”, por exemplo), desde que entrem em contato com a plataforma ou algum intermediário dela;

6.5. Vídeos não-lineares

São anúncios de vídeos mostrados simultaneamente à exibição do conteúdo de *streaming*, normalmente em sobreposição, para que o usuário possa continuar sua visualização do conteúdo inicialmente por ele buscado, sem interrupção. Nesse formato, o ideal é que o anúncio seja pequeno o suficiente para permitir uma visão relativamente desobstruída do conteúdo principal. Os anúncios deste formato podem ser fornecidos como texto, banners, botões ou com um *call to action* dentro do vídeo (uma sugestão de ação do usuário, que frequentemente o redireciona na navegação). Assim como ocorre com os anúncios lineares, os não lineares podem ser veiculados com anúncios complementares. Nos casos em que possuem algum tipo de expansão, no momento em que isso ocorre, o *streaming* é pausado.

6.6. Companion Ads

São anúncios complementares sempre veiculados em conjunto com anúncios lineares ou não lineares. Surgem em forma de texto ou imagens e devem aparecer dentro ou em torno do player. O principal objetivo deste anúncio é dar visibilidade ao patrocinador ao longo do vídeo.

6.7. Vídeos out-stream

São utilizados fora do contexto de *streaming* de conteúdos audiovisuais. Por exemplo, um visitante de um sítio de notícias poderá visualizar, ao longo do artigo que está lendo, carregado conforme rola a tela e acompanhando a sua leitura à medida em que percorre o texto, um bloco de anúncios de exibição padrão com um anúncio de vídeo de reprodução automática e silenciosa. Caso o usuário clique nesse vídeo, ele então será ativado e passará a ser reproduzido com áudio. Isso está relacionado principalmente aos vídeos em *display* veiculados através de mídia programática (janelas, geralmente retângulos, que aparecem nos sites)[21]. Esses vídeos podem ser reproduzidos automaticamente ou apenas mediante ação do usuário para deflagrar sua exibição (com ação de, por exemplo, clicar no botão *play*). Os vídeos *out-stream* podem assumir diversas formas, como *In-Banner Video*, *In-Article Video*, *Native Video*, *In-Feed Video* e *Interstitial Video*[22];

6.8. Conteúdo Efêmero

É aquele que só pode ser visualizado ao vivo ou dentro de um curto espaço de tempo. Determinadas plataformas, como Instagram e Snapchat, permitem a postagem de conteúdo audiovisual de forma temporária – durante, por exemplo, 24 horas. Da mesma maneira, existem plataformas, como Twitch e YouTube, que permitem que o conteúdo seja acessado apenas ao vivo, por *streaming*.

6.9. Conteúdo Personalizado

São vídeos cujo conteúdo se adapta de acordo com a audiência identificada, gerando inúmeras versões de um mesmo vídeo, por meio de técnicas de inteligência artificial e aprendizado de máquina.

Por exemplo: caso uma pessoa X, moradora de São Paulo, seja impactado pelo vídeo, o conteúdo do vídeo se passará em São Paulo, ao passo que para a pessoa Y, moradora do Rio de Janeiro, verá o mesmo vídeo, só que com referência a esta cidade.

6.10. Impulsionamento de vídeos

Conforme comentado anteriormente, é a ação caracterizada pelo pagamento realizado a plataformas de compartilhamento de vídeos, redes sociais ou sítios para que coloquem em destaque determinado conteúdo audiovisual.

[7] “Video in LATAM”, 2015. Disponível em <http://iabbrasil.net/conteudos/pesquisas> e http://iabbrasil.net/assets/upload/boas_praticas/1450458299.pdf?

[8] <http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2016/09/28/youpix-divulga-pesquisa-inedita-sobre-influenciadores.html>

[9] Fonte: Forrester Research / AdAge - 2012

[10] <http://www.businessinsider.com/youtube-hit-milestone-announced-slew-new-features-2017-6>

[11] <http://www.infomoney.com.br/minhas-financas/gadgets/noticia/6726364/sites-mais-acessados-brasilmundo>

[12] Fonte: <https://www.youtube.com/yt/advertise/pt-BR/>

[13] Fonte: <http://www.google.com.br/adwords/get-started/?channel-ha&subid>

[14] Fonte: <https://www.facebook.com/business/learn/how-much-facebook-ads-cost>

[15] “Advertainment” é “a video ad that uses storytelling to communicate a brand message. Generally refers to video creative that prioritizes entertainment over advertising and typically has a duration greater than 60 seconds” (conforme IAB, “Video Advertising Glossary”, 2016. Disponível em <http://dvglossary.www2.iab.com/#chapter-2>)

[16] Nome dado a tecnologia que permite a transmissão de áudio e vídeo em tempo real através da internet e pressupõe a existência de servidores (Content Delivery Networks - CDN) dedicados e específicos para esse perfil de aplicação. O grande apelo da tecnologia é o fato de não ser necessário download do arquivo para visualização do conteúdo, uma vez que o streaming trabalha com o envio de um fluxo contínuo de pacotes de dados.

[17] Nome técnico dado ao processo que permite a compressão e envio/entrega do sinal de áudio e vídeo para os servidores de streaming. Pode ser realizado via software ou através de hardware específico, variando em função das particularidades técnicas de cada projeto.

[18] “Ad pod” pode ser definido como “An individual ad pod is a group of ads expected to play back-to-back in one commercial ad break similar to how consumers experience commercial ad breaks in broadcast television. An ad pod can be of varying lengths and can be inserted at any point in a stream of content (pre, mid, or post)” (conforme IAB, “Video Advertising Glossary”, 2016. Disponível em <http://dvglossary.www2.iab.com/#chapter-2>).

[19] “In-stream video ads” são “Played before, during or after the streaming video content that the consumer has requested (Pre-roll, Mid-roll, Post-roll). These ads cannot typically be stopped from being played (particularly with pre-roll). This format is frequently used to monetize the video content that the publisher is delivering. In-Stream Video Ads can be played inside short or long-form video and rely on video content for their delivery. There are four different types of video content where in-stream may play: UGC (User Generated Content/Video), Syndicated, Sourced and Journalistic. In-Stream Video Ads are displayed within the context of streaming video content.” (conforme IAB, “Video Advertising Glossary”, 2016. Disponível em <http://dvglossary.www2.iab.com/#chapter-2>)

[20] E-book do IAB Brasil sobre Vídeos Online. Edição 1/2017.

[21] A compra programática de mídia pode ser definida como “a forma automatizada de comprar e vender inventário de mídia”. O IAB Brasil traduziu um estudo sobre mídia programática produzido pela IAB Europa em 2015. O estudo em língua portuguesa está disponível em: http://iabbrasil.net/assets/upload/boas_praticas/1472490043.pdf

[22] “Out-stream video ads” se referem a “A form of video advertising that takes place outside of In-Stream Video content. The key difference between in-stream and out-stream video ads is that out-stream video ads leverage the existence of standard display ad units to deliver a video experience as opposed to another static or rich media format. For example, a site visitor may view an article on a news website and a muted, auto-play video ad may load in a standard display ad unit and then be followed by some video footage. Out-stream video ads are not the primary focus of the page and typically not rendered in a prominent video player, and the visitor did not visit the page with the intent to view the unit nor did they actively initiate the experience” (IAB, “Video Advertising Glossary”, 2016. Disponível em <http://dvglossary.www2.iab.com/#chapter-2>).

4. Justificativa

A publicidade digital no Brasil está em plena expansão, o que faz dela um dos poucos mercados na contramão do cenário de crise econômica e política do país.

Estima-se que em 2017 aproximadamente 1/3 do total investido em publicidade no país foi realizado no segmento de internet, tratando-se de mercado cada vez mais importante e expressivo.

Conforme citado anteriormente, conclui a IAB Brasil que a publicidade digital no Brasil, inclusive a publicidade digital audiovisual, já possui números bastante expressivos e relevantes e, uma vez comparado com o mercado de outros países, verifica-se grande potencial de crescimento desse setor no Brasil.

Segundo pesquisa referida na seção 1 deste documento, realizada pela *ZenithOptimedia*, grupo de mídia presente em 95 mercados em todo o mundo, os investimentos mundiais em publicidade no segmento de mercado internet devem, nos próximos anos, superar os investimentos feitos na publicidade em televisão. Ainda de acordo com a pesquisa, o investimento em publicidade para dispositivos móveis e internet deve atingir US\$ 209 bilhões em um mercado mundial total de US\$ 603 bilhões (ou mais de R\$ 2 trilhões).

O referido relatório afirma que “A publicidade na internet é o principal motor do crescimento global dos gastos com propaganda.” e que esse crescimento sustentado da propaganda *online* acima de dois dígitos, “combinado com recuos da televisão no Brasil e na China nos levaram a concluir que a publicidade na internet vai superar a da televisão globalmente em 2017”.

O relatório prevê, ainda, que até o ano de 2018 “...a publicidade na internet atraia 37,6% de toda a propaganda depois de superar a televisão e se tornar o principal meio de publicidade do mundo em 2017.”.

Assim, conforme conclusão já apresentada na presente análise, a partir dos cenários identificados em publicações especializadas, em que se estima que o investimento em publicidade na internet superará os investimentos feitos em publicidade na televisão aberta e paga, tornando-se, já em 2017, o principal meio divulgador de publicidade no mundo, impõe-se o reconhecimento da internet como um dos segmentos de mercado relevantes no que tange à exploração e exibição de conteúdos publicitários.

Por fim, cabe destacar que a normatização do registro da publicidade na internet tem como objetivos principais:

1. *Reconhecimento da publicidade na internet como um mercado audiovisual já bastante relevante do ponto de vista econômico no Brasil;*
2. *Possibilitar um maior conhecimento do mercado de publicidade na internet pela ANCINE;*
3. *Reconhecimento da internet como um meio plural, dinâmico e em constante evolução, com muitas especificidades em relação aos demais segmentos de mercado;*

5. Experiências internacionais

Não se aplica.

6. Identificação de soluções alternativas

A partir das contribuições recebidas pela ANCINE, desde a publicação da IN 134/2017, em maio de 2017, e de todo o exposto acima, identificamos as seguintes possibilidades de enfrentamento das principais questões apontadas:

1. *Revogação dos dispositivos da IN 134/2017 que tratam do registro de publicidade na internet;*
2. *Nada fazer;*
3. *Exclusão de determinadas obras, considerando-se o porte da obra e do anunciante, do escopo do segmento de mercado “publicidade audiovisual na internet”;*
4. *Manutenção da obrigação de registro de toda e qualquer obra publicitária veiculada na internet, permitindo o registro por Pessoa Natural no caso de obras de pequeno porte;*
5. *Exclusão de determinadas obras ou modelos de negócio do escopo do segmento de mercado “publicidade audiovisual na internet”;*
6. *Exclusão de determinadas obras ou modelos de negócio do escopo do segmento de mercado “publicidade audiovisual na internet”, além permitir o registro por Pessoa Natural no caso de obras de pequeno porte;*

7. Estudo com análise dos impactos externos e benefícios esperados para as alternativas consideradas, incluindo a hipótese de absenteísmo administrativo

Passamos a seguir a uma análise de cada opção listada acima, com detalhamento das consequências positivas e negativas para cada caso.

7.1 Revogação dos dispositivos da IN 134/2017 que tratam do registro de publicidade na internet

A revogação dos dispositivos da IN 134/2017 que tratam do registro de publicidade na internet implica na manutenção da ausência de reconhecimento do segmento de publicidade audiovisual na internet como um segmento relevante para o mercado publicitário. Conforme apontado na seção 1, a internet é o segmento que mais cresce em investimentos publicitários, a caminho de ultrapassar os investimentos em publicidade feitos nos segmentos de TV Aberta e TV Paga.

Vantagens:

- Não há custos de implantação;
- Eliminação dos problemas identificados pelos agentes do mercado.

Desvantagens:

- Ausência de reconhecimento do segmento de publicidade audiovisual na internet como um segmento relevante para o mercado publicitário;
- Falta de isonomia no tratamento dado ao setor publicitário na internet em relação aos demais segmentos de mercado;
- Baixa capacidade pela ANCINE de acompanhamento da evolução do mercado de publicidade na internet;
- Dificuldade no planejamento de ações regulatórias para o segmento.

7.2 Nada fazer

A opção de nada fazer, rejeitando assim a reformulação das regras estabelecidas para a veiculação de obras publicitárias na internet, implica a manutenção dos problemas identificados pelos agentes do mercado, e que foram analisados na seção 1.

Vantagens:

- Não há custos de implantação;
- Mantém-se o reconhecimento da internet como segmento relevante para a veiculação de publicidade audiovisual;

Desvantagens:

- Manutenção de todos os problemas identificados pelos agentes do mercado, analisados na seção 1 deste AIR;
- Não enfrenta a questão do imenso volume de obras veiculadas na internet, uma vez que se mantém a obrigação de registro de toda e qualquer obra publicitária, o que traria grande impacto ao mercado e à própria ANCINE;
- Indiretamente, ensejaria a obrigação de um grande volume de agentes econômicos (PF e microempreendedores) na ANCINE.

7.3 Exclusão de determinadas obras, considerando-se o porte da obra e do anunciante, da obrigatoriedade de registro e do recolhimento da CONDECINE para o segmento de mercado “publicidade audiovisual na internet”

A opção de excluir da obrigatoriedade de registro e do recolhimento de CONDECINE para o segmento de mercado publicidade audiovisual na internet as obras de baixo custo de produção, realizadas sob encomenda de anunciantes de pequeno porte e com reduzido custo de inserção, poderia resolver, em primeira análise, as questões apresentadas sobre os custos envolvidos na contratação de empresa produtora brasileira e da CONDECINE incidente sobre a produção e veiculação da obra.

No entanto, por tratar-se de medida isentiva de tributo, depende de alteração legislativa, sendo vedado seu estabelecimento por norma infralegal.

Ademais, a definição dos parâmetros do que seria considerado como baixo custo, em especial no que se refere ao custo de inserção, é de difícil determinação, principalmente pelo fato de que, muitas vezes, não é possível conhecer o valor contratado a priori, uma vez que ele pode ser definido por leilão, variando em função da quantidade de “cliques” e do tempo de visualização do vídeo pelo consumidor, conforme apontado no item 4 da seção 3

Vantagens:

- Mantém-se o reconhecimento da internet como segmento relevante para a veiculação de publicidade audiovisual;
- Resolve as questões apresentadas referente aos custos envolvidos na contratação de empresa produtora brasileira
- Elimina o custo da CONDECINE incidente sobre a produção e veiculação da obra de pequeno porte.
- Elimina a obrigação de registro de obras de pequeno porte, o que minimiza o impacto no mercado bem como o impacto interno na ANCINE.

Desvantagens:

- De difícil implementação: por tratar-se de medida isentiva de tributo, depende de alteração legislativa.
- Dificuldade de determinação de parâmetros para baixo custo, em especial a definição do custo de inserção.

7.4 Manutenção da obrigação de registro de toda e qualquer obra publicitária veiculada na internet, permitindo o registro por Pessoa Natural no caso de obras de pequeno porte;

A opção de permitir o registro de obra publicitária realizadas com baixo custo de produção e para anunciantes de pequeno porte por Pessoa Natural, não alterando o escopo inicialmente previsto pela IN 134/2017 para o segmento de mercado “publicidade audiovisual na internet”, resolveria parcialmente os problemas enfrentados, já que estaria afastada a necessidade de contratação de empresa produtora brasileira e possibilitaria o enquadramento da CONDECINE na tabela referente às obras publicitárias brasileiras, para as obras que atendessem às condições de baixo custo. No entanto, permaneceria a necessidade de registro de toda e qualquer obra publicitária veiculada na internet, o que teria como consequência o já apontado grande aumento no volume de

títulos a serem registrados e a dificuldade de fiscalização em várias situações. Haveria um impacto bastante considerável também no número de registro de agentes econômicos na ANCINE, uma vez que qualquer pessoa natural, microempreendedor e pequenas empresas anunciantes produtoras de algum conteúdo, independentemente de atuarem profissionalmente na atividade audiovisual, precisaria se registrar na ANCINE de modo a poder registrar sua obra. Ademais, permaneceria a exigência de recolhimento de CONDECINE em todos os casos, mesmo em obras amadoras ou semiamadoras produzidas por microempreendedores individuais ou pessoas naturais o que, dependendo do anúncio.

Vantagens:

- Mantém-se o reconhecimento da internet como segmento relevante para a veiculação de publicidade audiovisual;
- Elimina o custo de contratação de empresa produtora brasileira para realização das obras de pequeno porte
- Possibilitaria o enquadramento da CONDECINE na tabela referente às obras publicitárias brasileiras.

Desvantagens:

- Não enfrenta a questão do imenso volume de obras veiculadas na internet, uma vez que se mantém a obrigação de registro de toda e qualquer obra publicitária, o que traria grande impacto ao mercado e à própria ANCINE;
- Tem impacto indireto no volume registro de agentes econômicos, uma vez que uma massa de agentes atualmente não registrados – microempreendedores, pessoas naturais, pequenos anunciantes não ligados ao audiovisual, etc. – precisariam se registrar de modo a poderem registrar suas obras.
- Não enfrenta a questão da dinâmica imediatista de muitas obras, em especial das obras transmitidas ao vivo e dos conteúdos efêmeros, nem a particularidade de determinadas obras e modelos de negócio, como obras interativas e conteúdos personalizados.

7.5 Exclusão de determinadas obras ou modelos de negócio do escopo do segmento de mercado “publicidade audiovisual na internet”

A opção pretende afastar do escopo do segmento de mercado “publicidade audiovisual na internet” as obras ou modelos de negócio não adotados ou encontrados nos segmentos de mercado mais tradicionais, como os segmentos de TV Paga e Aberta.

Excluir-se-iam do escopo, portanto, formatos e modelos muito específicos da internet, tais como transmissões ao vivo, conteúdos efêmeros, conteúdos gerados pelos próprios usuários, vídeos de influenciadores digitais e obras interativas.

Espaços de divulgação do anunciante, da agência de publicidade ou da produtora (sítio eletrônico próprio ou canal em redes sociais ou em plataformas de vídeo) também estariam fora do escopo da regulamentação, por constituírem catálogo das empresas, além de que, para acessar o conteúdo, o consumidor deverá entrar, por vontade e iniciativa própria, no espaço do anunciante, situação análoga a dos vídeos institucionais, desobrigados de registro pela ANCINE[23].

Situações de “viralização” de conteúdo também ficam fora escopo da regulamentação, uma vez que a ação independe da vontade do anunciante, da agência ou da produtora.

Muito embora a redução do escopo minimize os impactos dos problemas identificados em vários casos, como as transmitidas ao vivo, o financiamento coletivo, os conteúdos personalizados, efêmeros e interativos, vídeos de influenciadores, espaços próprios de produtoras/agências/anunciantes, ainda é usual e de grande volume na internet a comunicação pública de publicidade que adota o mesmo modelo de negócio tradicionalmente adota nos segmentos de TV Paga e Aberta, o que não afastaria os problemas apresentados pelos anúncios de pequeno porte por microempreendedores e pessoas naturais.

Vantagens:

- Mantém-se o reconhecimento da internet como segmento relevante para a veiculação de publicidade audiovisual;
- Minimiza consideravelmente o escopo de aplicação da IN 134, o que, por consequência, resolveria vários dos problemas apontados pelos agentes de mercado, já que possibilitaria uma melhor adequação à grande dinâmica da internet, minimizando, ainda, o impacto no mercado e na própria ANCINE.

Desvantagens:

- Não resolve o problema dos custos de obrigação de contratação de empresa produtora para os anúncios de pequeno porte, em especial de microempreendedores e pessoas naturais.
- Dificuldade de delimitação do escopo de aplicação da IN 134 de maneira clara e objetiva.

7.6 Exclusão de determinadas obras ou modelos de negócio do escopo do segmento de mercado “publicidade audiovisual na internet”, além permitir o registro por Pessoa Natural no caso de obras de pequeno porte;

A opção 7.6 busca mitigar os problemas ocasionados pela eventual adoção das propostas dos itens 7.4 e 7.5, propondo-se adoção de solução híbrida, contemplando a redução do escopo do segmento de mercado “publicidade audiovisual na internet”, na forma prevista no item 7.5, e a flexibilização da obrigatoriedade de registro por empresa produtora brasileira, na forma prevista no item

7.4.

Vantagens:

- Mantém-se o reconhecimento da internet como segmento relevante para a veiculação de publicidade audiovisual;
- Minimiza consideravelmente o escopo de aplicação da IN 134, o que, por consequência, resolveria vários dos problemas apontados pelos agentes de mercado, já que possibilitaria uma melhor adequação à grande dinâmica da internet, minimizando, ainda, o impacto no mercado e na própria ANCINE;
- Resolveria os problemas enfrentados por obras de pequeno porte, de pequenos anunciantes, referente aos custos de produção, já que estaria afastada a necessidade de contratação de empresa produtora brasileira para realização dessas obras, possibilitando, ainda, o enquadramento da CONDECINE na tabela referente às obras publicitárias brasileiras.

Desvantagens:

- Dificuldade de delimitação do escopo de aplicação da IN 134 de maneira clara e objetiva.

Esta opção é aquela que mais parece se adequar aos objetivos da regulação trazida sobre o setor de publicidade pela MP 2.228-1, no ano de 2001. Ao exigir a utilização de uma produtora brasileira e de um percentual mínimo de técnicos e artistas brasileiros na produção de uma obra audiovisual publicitária, nos parece que o objetivo do regulador foi de buscar alcançar a produção publicitária profissional no Brasil, garantindo, ainda, uma reserva de mercado para profissionais brasileiros. Tal mercado publicitário, à época da edição da MP 2228-1, era, de fato, essencialmente um mercado bastante profissionalizado, que trabalhava essencialmente com mercados estabelecidos há décadas, em particular as TVs. Com o amplo desenvolvimento da internet ao longo dos últimos anos, abriu-se então este novo espaço a ser explorado, inclusive pelo mercado publicitário. Como já enfatizado ao longo da seção 3, a internet permitiu um desenvolvimento bastante expressivo da publicidade pensada especificamente para esse meio, abrindo a possibilidade de entrada nesse mercado de agentes até então praticamente ausentes dos modelos tradicionais, como pequenos empreendedores e anunciantes, MEI, pessoas naturais, enfim, qualquer “cidadão comum”. Essa pluralidade permitiu, como já apontado, um grande *boom* de produção amadora ou semiamadora, já que qualquer pessoa pode realizar um vídeo ou uma transmissão ao vivo diretamente pela câmera de seu celular. Até por ser extremamente incipiente quando da publicação da MP 2.228-1, toda essa produção diversificada e muitas vezes amadora ou semiamadora que surgiu com o advento da internet certamente não nos parece ter sido o objeto almejado pela regulação.

Cabe aqui também destacar que, idealmente, para a delimitação de escopo de aplicação da IN 134, deve-se buscar definir o conceito de “publicidade na internet” de maneira positiva, ou seja, descrevendo-se efetivamente o que se pretende abarcar com o conceito. No entanto, considerando-se a imensa possibilidade de diferentes obras e modelos de negócio propiciados pela internet, a definição de tal conceito de maneira afirmativa pode ser de difícil redação.

Uma possibilidade, a princípio mais simples, seria excluir expressamente as obras e modelos de negócio que não se pretende abarcar com o conceito. No entanto, essa solução apresenta o inconveniente de possibilitar o “esquecimento” de alguma situação não prevista ou, ainda, de alguma situação que ainda venha a surgir, visto que a internet é um meio extremamente dinâmico no qual novos modelos de negócios surgem constantemente.

Uma solução mista seria a definição de um conceito de publicidade na internet de maneira positiva, mas incluindo no texto da norma, ainda, uma lista *exemplificativa* de obras/modelos de negócio que ficam fora do escopo de aplicação da norma. Essa opção nos parece ser a mais adequada, uma vez que esse rol expresso traria mais segurança ao mercado regulado, pois um grande número de situações identificadas até o momento já estariam expressamente excluídas do escopo da regulação, enquanto que a definição do conceito de maneira afirmativa permitiria à ANCINE analisar e definir futuramente, quando do surgimento de uma determinada situação não prevista até então no rol de exclusões, sobre sua adequação ou não no conceito proposto para o segmento.

Independentemente da opção a ser adotada no que se refere ao escopo da norma, há de se levar em consideração, ainda, a possível adoção concomitante de algumas medidas adicionais, decorrentes de questões específicas envolvendo o tema em análise, que foram levantadas pelos agentes de mercado, a saber:

- a. Limitação no número de versões, para efeitos de pagamento da CONDECINE, a 5 versões, como regra geral, ou a 50 versões, no caso de obras de varejo.**

Diversos agentes de mercado apontaram que a limitação existente às versões aplicadas aos demais segmentos mais tradicionais não seria adequada ao segmento da internet, uma vez que a natureza desta facilita bastante a realização de um número muito elevado de versões, bem como a maior difusão de obras publicitárias seriadas.

Foram levantadas dúvidas também em como se calcular versões – se é que são de fato versões – em obras de conteúdo personalizado ou em obras interativas já que, nesses casos, não é possível precisar quantas versões/variações/adaptações possíveis a obra pode ter.

Quanto à limitação do número de versões a 5 ou a 50, conforme o caso, não cabe à ANCINE alterá-la por instrução normativa, visto que essa limitação é estabelecida por lei.

No entanto, cabe aqui ressaltar que, a ANCINE, por ocasião da edição da IN 95, já reconheceu a especificidade de determinadas obras publicitárias existentes no tradicional mercado de TV, mas que não se encaixavam no modelo mais comum das publicidades “padrão”, em geral de curta duração (via de regra, obras com menos de um minuto). Tais obras são os programas de tevê ou informerciais [24], que são obras de mais longa duração e, além disso, apresentadas na forma de programas seriados. Para esse

tipo de obra, a ANCINE permitiu a equiparação dos episódios dessas obras às versões das obras publicitárias “comuns”, conforme art. 12 da IN 95 [25],

Dessa forma, entendendo a especificidade da internet para obras seriadas, propõe-se que seja feito o mesmo tipo de equiparação para as obras publicitárias veiculadas na internet formatadas em capítulos ou episódios (*webséries*).

b. Ausência de claquete de identificação para publicidade na internet

Conforme apontado por diversos agentes, no caso da internet, não existe uma claquete de identificação para as obras audiovisuais, uma vez que os vídeos para internet são renderizados de uma forma diferente dos vídeos para a TV. Na internet, o vídeo é inserido diretamente na plataforma pelos usuários (*upload*), sejam pessoas físicas, agências, produtores ou influenciadores. Assim, não existe na configuração atual das plataformas de internet, tais como Google e Facebook, campos para inserção do número da CRT ou de outras informações normalmente informadas nas claquetes para veiculação em TVs.

A SRE, inclusive, durante o período em que se seguiu à publicação da IN 134, estava orientando ao mercado de que não era a obrigação de inserção em claquete na publicidade na internet.

Dessa forma, para maior segurança jurídica e clareza para o mercado, sugerimos incluir no texto da IN, expressamente, previsão de dispensa de claquete para a publicidade na internet.

c. Retroatividade da contribuição para obras em veiculação na internet antes da entrada em vigor da IN

De acordo com os princípios da legalidade e da não retroatividade, sugere-se para que sejam exigidos apenas os registros de obras audiovisuais publicitárias, com a respectiva cobrança da CONDECINE, de obras que iniciarem sua primeira veiculação na internet a partir da data de entrada em vigor dos dispositivos que obriguem o registro da publicidade na internet.

Como forma de garantir maior segurança jurídica para a questão, sugere-se que essa regra conste expressamente no texto da instrução normativa.

[23] [IN 105] Art. 29. *Está desobrigada do requerimento de registro de título na ANCINE a obra audiovisual não publicitária brasileira:*

(...)

IV. produzida com fins institucionais;

§1º Entende-se por obra audiovisual não publicitária brasileira produzida com fins institucionais aquela realizada por empresa produtora por meio de operação comercial de prestação de serviços de produção, financiada por pessoa natural ou jurídica que detenha a totalidade de seus direitos patrimoniais, difundida exclusivamente de forma gratuita por meio de cópias físicas diretamente pela pessoa natural ou jurídica financiadora da obra ou em circuito restrito de sua propriedade.

[24] [IN 95] Art. 1º (...)

XXX - Televenda/Infomercial: obra audiovisual publicitária unicamente destinada à oferta de produtos ou serviços realizada em troca de pagamento e difundida diretamente ao público, sendo ou não apresentada na forma de programas televisivos.

[25] Art. 12. (...)

(...)

§3º Caso existam, os episódios de obras audiovisuais que se enquadrem na definição de Televenda/Infomercial serão considerados versões da obra original.

8. Mensuração dos custos para os regulados

Um custo direto a ser absorvido pelo mercado é o valor referente à CONDECINE [26]. Cabe aqui destacar que os valores de CONDECINE para o segmento de publicidade na internet (“outros mercados”) são bastante baixos quando comparados com os valores dos demais segmentos de mercado, em especial quando comparado com a TV aberta. É importante frisar também que, no caso de uma obra que seja produzida para veiculação em vários segmentos, não apenas na internet, existe a possibilidade de se realizar um único registro e, conseqüentemente, recolher um único valor de CONDECINE, que autoriza a veiculação em todos os segmentos de mercado, incluindo a internet. Nesse caso, o valor da CONDECINE adicional pela veiculação na internet pode ser ainda menor do que os valores específicos para internet, ou mesmo inexistente, a depender do número de segmentos em que a obra será veiculada.

Lembramos aqui que o custo da CONDECINE referente às obras publicitárias deve ser pago pela empresa produtora, no caso de obra nacional, ou pelo detentor do licenciamento para exibição, no caso de obra estrangeira.

Outro custo extremamente relevante que deve ser levado em conta, e que foi bastante apontado pelos agentes de mercado como um dos maiores prejuízos que teriam sido trazidos pela IN 134, é o custo de contratação de empresa produtora para a realização da obra, caso a ANCINE mantenha a obrigação [27] de que apenas empresas produtoras podem produzir as obras publicitárias destinadas a internet.

Conforme bastante destacado pelos agentes de mercado, e analisado mais acima neste AIR, a produção de obras para internet muitas vezes é bastante simples, realizadas por pessoas físicas em seus próprios aparelhos de celular, ou diretamente em plataformas disponibilizadas por serviços como Google, Facebook e outros, e que, por isso, apresentam custo bastante baixo tanto para sua produção quanto para a contratação de espaço para veiculação. Assim, a obrigatoriedade de contratação de produtora, em

muitos casos, poderia inviabilizar a produção/veiculação da obra, visto que elevaria sobremaneira os custos para o anunciante (que pode ser o próprio produtor/empreendedor).

Por fim, a própria Agência Nacional do Cinema também será diretamente impactada, em especial as áreas de registro e de fiscalização. A depender do escopo abrangido pelo conceito do segmento “outros mercados – publicidade audiovisual na internet”, esse impacto poderá variar imensamente. Ao se considerar toda e qualquer obra de caráter publicitária, de qualquer tipo, por qualquer modelo de negócio, veiculada em qualquer página da internet, como dentro do escopo do referido segmento, tal como ocorre com o atual texto da IN 134, o impacto seria bastante elevado. Na área de registro, certamente haveria um aumento bastante considerável no volume de registros o que, por sua vez, se refletiria em um volume maior de registros a serem fiscalizados pela área de fiscalização da ANCINE. Mais até do que o impacto ocasionado por esse aumento no volume, cabe destacar o aumento da complexidade e custo nas ações de fiscalização, em especial em determinadas situações, tais como transmissões ao vivo, publicações em redes sociais, conteúdos efêmeros e conteúdos personalizados.

[26] A CONDECINE para publicidade na internet corresponde ao valor de tabela para o segmento de “outros mercados”. Assim, no caso de uma obra brasileira, o valor é R\$ 300,25, de uma obra brasileira filmada no exterior, R\$ 1.159,82, e de uma obra estrangeira, R\$ 2.977,51.

[27] Art. 1º (...)

(...)

§1º Para os fins previstos nesta Instrução Normativa, serão consideradas como empresa produtora, conforme disposto no inciso VIII deste artigo, aquelas que no seu instrumento de constituição ou em alterações contratuais posteriores presente como atividade econômica principal ou secundária as atividades econômicas classificadas nas subclasses CNAE 5911-1/99 - atividades de produção cinematográfica, de vídeos e de programas de televisão não especificadas anteriormente, 5911-1/02 - produção de filmes para publicidade, 5912-0/01 - serviços de dublagem, 5912-0/02 - serviços de mixagem sonora em produção audiovisual, 5912-0/99 - atividades de pós-produção cinematográfica, de vídeos e de programas de televisão não especificadas anteriormente, 5920-1/00 - atividades de gravação de som e de edição de música, 60.22-5/01 - programadoras, ou 60.21-7/00 - atividades de televisão aberta.

9. Dimensionamento dos impactos internos, considerando revisão de procedimentos, sistemas de informática, infraestrutura e redimensionamento da força de trabalho

Conforme citado na seção anterior, haverá impactos internos nas áreas de registro e de fiscalização.

A depender do escopo abrangido pelo conceito do segmento “outros mercados – publicidade audiovisual na internet”, esse impacto poderá variar imensamente.

Ao se considerar toda e qualquer obra de caráter publicitária, de qualquer tipo, por qualquer modelo de negócio, veiculada em qualquer página da internet, como dentro do escopo do referido segmento, tal como ocorre com o atual texto da IN 134, o impacto seria bastante elevado.

Na área de registro, certamente haveria um aumento bastante considerável no volume de registros o que, por sua vez, se refletiria em um volume maior de registros a serem fiscalizados pela área de fiscalização da ANCINE. Mais até do que o impacto ocasionado por esse aumento no volume, cabe destacar o aumento da complexidade e custo nas ações de fiscalização, em especial em determinadas situações, tais como transmissões ao vivo, publicações em redes sociais, conteúdos efêmeros e conteúdos personalizados.

10. Impacto no estoque regulatório atual, considerando a correlação com atos normativos de outros órgãos

A possibilidade da definição expressa do segmento de mercado “publicidade audiovisual na internet” pela ANCINE é um ponto que tem gerado muitas discussões quanto a sua legalidade.

A Superintendência de Registro entende que a normatização deste segmento de mercado – publicidade audiovisual na internet – não corresponde à criação de um novo tributo, uma vez que a contribuição em questão, a CONDECINE, fora antes criada pela MP 2228-1.

Dessa forma, não haveria nenhuma ilegalidade na regulamentação proposta pela ANCINE, uma vez que a agência tão somente estaria declarando um fato gerador concreto – a publicidade audiovisual na internet – para um tributo já existente, ou seja, o que a norma estaria tão somente propondo a qualificação do segmento nos termos da categoria estabelecida pela legislação. Tal interpretação havia inclusive sido corroborada pela Procuradoria Geral Federal junto à ANCINE, por meio da análise emitida no parecer nº 040/2017/CCAJ/PFEANCINE/PGF/AGU.

No entanto, esse entendimento parece ser bastante controverso. Podemos citar, por exemplo, um artigo [28] publicado por Magno de Aguiar Maranhão Junior, que inclusive é servidor da ANCINE, contrário ao entendimento exposto no item 2.1.1 pela SRE. No artigo, o autor entende que “ao definir “outros mercados” por instrução normativa (...), a agência reguladora está, definitivamente e por vias transversas, instituindo tributos”.

Ainda nesse sentido, é essencial citar aqui uma questão extremamente relevante, a saber, o Projeto de Decreto Legislativo (PDC) 681/17[29], que pretende sustar a Instrução Normativa nº 134 da ANCINE, por seu autor entender que, ao instituir a obrigação de registro, com a respectiva cobrança da CODECINE, das obras audiovisuais publicitárias veiculadas na internet, a ANCINE estaria, sim, criando um tributo por norma infralegal e, portanto, estaria cometendo uma ilegalidade.

O referido projeto se encontra no momento, de acordo com andamento divulgado no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados[30], aguardando apreciação do Plenário da Câmara. Cabe destacar que o projeto já obteve a aprovação de seu parecer pela Comissão de Cultura – CCULT, em 10/10/2017, com apenas um voto contrário, e também pela Comissão de Constituição e

Justiça e de Cidadania – CCJC, em 06/12/2017.

A aprovação do parecer pela CCULT e pelo relator na CCJC parece indicar a aprovação do referido projeto, o que terá como efeito a revogação da IN 134 publicada pela ANCINE extinguindo assim, em particular, a obrigação do registro, e o respectivo recolhimento de CONDECINE, das obras publicitárias veiculadas na internet.

[28] http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19611&revista_caderno=26

[29] http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=287435FFC749421BB91DDE16509F0D76.proposicoesWebExterno2?codteor=1564828&filename=PDC+681/2017

[30] <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2139733>. Consultado em 02/04/2018.

11. Considerações referentes ao resultado de processos de pré-consulta realizados durante o período de elaboração da Análise de Impacto

Os principais grupos de agentes afetados pela regulamentação ora discutida são: produtoras de publicidade, agências de publicidade, agências digitais, anunciantes, incluindo pessoas naturais e microempreendedores, influenciadores digitais, sítios diversos na internet que divulgam obras publicitárias (portais, redes sociais, plataformas de distribuição digital de vídeo, entre outros), além da própria Agência Nacional do Cinema.

Inicialmente, ressaltamos a realização de reunião entre as entidades ABAP, FENAPRO e ABRADI, em 07 de julho de 2017, no qual nos foi entregue a referida petição que resultou na suspensão temporária dos efeitos da IN 134, no que tange às obrigações decorrentes do reconhecimento do segmento de “outros mercados – publicidade audiovisual na internet”, além de servir para que a SRE já colhesse as primeiras impressões dessas entidades sobre o assunto.

Como forma de se obter o maior número de pontos de vista sobre o assunto, a SRE iniciou os procedimentos para realização do AIR com a solicitação de contribuições para algumas das principais entidades representativas dos interessados direta ou indiretamente afetados pela regulação da ANCINE, entre eles, as três supracitadas instituições peticionárias – ABAP, FENAPRO e ABRADI –, representantes das agências de publicidade tradicionais ou digitais, mas também para o *Interactive Advertising Bureau* Brasil – IAB Brasil, associação de mídia interativa, e para a Associação Brasileira da Produção de Obras Audiovisuais – APRO, representante dos produtores de obras audiovisuais. Destacamos também o recebimento de contribuição da Associação Brasileira de Anunciantes – ABA, representante de anunciantes.

No caso do IAB Brasil, antes do recebimento pela SRE das contribuições por escrito, cabe destacar a realização de uma reunião, em 23 de agosto de 2017, onde a SRE também pode colher as primeiras impressões da entidade sobre o tema.

Sugere-se, ainda, após a aprovação do AIR, e a depender do que for decidido pela Diretoria Colegiada da ANCINE, a realização de consulta pública sobre o tema, antes da eventual publicação de nova regulamentação sobre o assunto.

12. Estabelecimento de metas e indicadores destinados à avaliação da ação regulatória

Não se aplica.

13. Anexos

-



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ancine.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 0916961 e o código CRC 70955707.