

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO PROFESSOR JACY DE ASSIS

GEOVANA SANTOS SOUSA

A Regulação do *Streaming* no Brasil:
Uma Análise da Tributação e do Fomento à Luz do Modelo Europeu

UBERLÂNDIA
2026

GEOVANA SANTOS SOUSA

A Regulação do *Streaming* no Brasil:
Uma Análise da Tributação e do Fomento à Luz do Modelo Europeu

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Faculdade de Direito
Professor Jacy de Assis da Universidade
Federal de Uberlândia como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em
Direito.

Orientador: Prof. Me. Erick Hitoshi
Guimarães Makiya

UBERLÂNDIA

2026

GEOVANA SANTOS SOUSA

A Regulação do *Streaming* no Brasil:
Uma Análise da Tributação e do Fomento à Luz do Modelo Europeu

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Faculdade de Direito
Professor Jacy de Assis da Universidade
Federal de Uberlândia como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em
Direito.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho, primordialmente, à minha família, base de tudo o que sou. À minha mãe, Simone, meu porto seguro e melhor amiga, por nunca hesitar em demonstrar apoio e por confiar em cada uma das minhas escolhas. Ao meu pai, Gledson, meu maior incentivador e minha maior inspiração, por sempre acreditar no meu potencial e por compartilhar comigo o entusiasmo pelo cinema, despertando o interesse que deu início a esta pesquisa. Aos meus irmãos, Gabriel e Matheus, pela vida compartilhada que me garantiu nunca estar sozinha. À minha avó Marlene e à minha madrinha Meire, cujas presenças e amor foram fundamentais em cada etapa desta caminhada, ter crescido sob o exemplo de mulheres tão fortes foi o que me permitiu me tornar a mulher que sou hoje.

À memória de minha amada avó Alcina, que esteve incansavelmente ao meu lado durante os anos formadores da minha história e que permanece presente em cada valor que carrego e em cada passo que dou rumo ao futuro. Sei que continua olhando e vibrando por mim.

Às minhas amigas Estéfani e Letícia, que escolheram acompanhar toda a minha trajetória, sempre oferecendo escuta, apoio e sendo minha fonte de calma e segurança durante a elaboração deste trabalho.

Por fim, aos amigos que ganhei em Uberlândia. Agradeço por me acolherem tão generosamente e por formarem a rede de apoio que se tornou minha família nesta cidade. Sem vocês, este ciclo não teria o mesmo significado.

A cada um de vocês, ofereço este resultado como um tributo ao afeto que me sustentou durante toda a jornada. Este trabalho é a materialização de cada palavra de incentivo e a prova de que nenhuma conquista tem valor se não for compartilhada com quem amamos. Ele só foi possível porque tive o privilégio de ser amparada por tanto carinho, compreensão e pela confiança que depositaram em mim.

RESUMO

A consolidação dos serviços de *streaming* como principal modalidade de consumo audiovisual no Brasil promoveu uma disrupção profunda no mercado cultural, instaurando o fenômeno da plataformação. O presente trabalho analisa a regulação desses serviços, concentrando-se nos desafios da tributação e do fomento à luz da experiência da União Europeia. A pesquisa examina a assimetria regulatória entre o modelo tradicional e o digital, destacando a insuficiência de classificações jurídicas clássicas, como o Serviço de Valor Adicionado (SVA), para capturar a substância econômica das plataformas. Através de um método qualitativo e comparativo, investiga-se a Diretiva de Serviços de Mídia Audiovisual (AVMSD) e a transição para o Princípio do Mercado de Destino como resposta à desmaterialização da economia. No cenário nacional, a análise foca nos Projetos de Lei nº 8.889/2017 e nº 2.331/2022, culminando no consenso legislativo de 2025. Conclui-se que a modernização institucional da ANCINE e a adoção de uma regulação orientada por dados são pressupostos indispensáveis para assegurar a soberania cultural, a proeminência do conteúdo nacional e a sustentabilidade do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) frente à hegemonia dos conglomerados transnacionais.

Palavras-chave: *Streaming*. Regulação Audiovisual. CONDECINE. Soberania Digital. Modelo Europeu.

ABSTRACT

The consolidation of streaming services as the primary mode of audiovisual consumption in Brazil has promoted a profound disruption in the cultural market, establishing the phenomenon of platformization. This study analyzes the regulation of these services, focusing on the challenges of taxation and promotion in light of the European Union's experience. The research examines the regulatory asymmetry between traditional and digital models, highlighting the insufficiency of classical legal classifications, such as Value-Added Service (VAS), in capturing the economic substance of platforms. Through a qualitative and comparative method, the Audiovisual Media Services Directive (AVMSD) and the transition to the Country of Destination Principle are investigated as a response to the dematerialization of the economy. In the national context, the analysis focuses on Bill No. 8,889/2017 and Bill No. 2,331/2022, culminating in the legislative consensus of 2025. It concludes that the institutional modernization of ANCINE and the adoption of data-driven regulation are essential prerequisites to ensure cultural sovereignty, the prominence of national content, and the sustainability of the Audiovisual Sectoral Fund (FSA) against the hegemony of transnational conglomerates.

Keywords: Streaming. Audiovisual Regulation. CONDECINE. Digital Sovereignty. European Model.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1. O MARCO REGULATÓRIO AUDIOVISUAL NO BRASIL: TRAJETÓRIA HISTÓRICA E FUNDAMENTOS JURÍDICOS	11
1.1. Formação histórica da política audiovisual brasileira	11
1.2. Bases constitucionais da regulação audiovisual	13
1.3. A natureza dual do audiovisual: ativo econômico e patrimônio cultural	15
1.3.1. Soft power e soberania simbólica	17
1.3.2. Assimetrias territoriais e a descentralização da produção	18
1.3.3. Mecanismos de proteção de mercado: a historicidade das cotas de tela.....	19
1.4. O arranjo institucional e o desafio da convergência regulatória	20
2. TRIBUTAÇÃO E ECONOMIA DIGITAL: O ENQUADRAMENTO JURÍDICO DO STREAMING.....	23
2.1 A classificação do streaming na interseção entre tecnologia e cultura	23
2.2. O streaming sob a ótica da lei geral de telecomunicações: limites do serviço de valor adicionado	24
2.3. Conflito federativo na tributação do streaming e a opção legislativa pelo ISS	25
2.4. Territorialidade e os desafios da fiscalização na economia digital	27
3. A EXPERIÊNCIA DA UNIÃO EUROPEIA: PARADIGMAS DE REGULAÇÃO NO AMBIENTE DIGITAL	28
3.1. O marco regulatório europeu e a função cultural das plataformas.....	28
3.2. Do princípio do país de origem ao princípio do mercado de destino	29
3.3. Visibilidade e diversidade cultural: estratégias de catálogo e proeminência	31
3.4. Estudos de caso na União Europeia: as experiências de França e Espanha.....	33
3.4.1. França: exceção cultural e o rigor do modelo de investimento obrigatório.....	33
3.4.2. Espanha: financiamento da produção e a salvaguarda da diversidade linguística.....	34
3.5. Resultados práticos e críticas ao modelo europeu	35
3.6. Do paradigma europeu à realidade nacional: limites e convergências regulatórias	38
4. ANÁLISE CRÍTICA DOS PROJETOS DE LEI Nº 8.889/2017 E Nº 2.331/2022...	40
4.1. Perspectivas regulatórias: o embate entre os modelos da Câmara e do Senado.....	40
4.1.1. PL nº 8.889/2017 (Câmara).....	40
4.1.2. PL nº 2.331/2022 (Senado)	42
4.1.3. A convergência legislativa de 2025: consensos, limites e desenho final do modelo.....	43
4.2. A nova CONDECINE-Streaming: base de cálculo e arrecadação	45
4.3. Modernização institucional da ANCINE	46

4.4. Impactos socioeconômicos do novo marco: entre a sustentabilidade do setor e o preço final	48
CONCLUSÃO	51
REFERÊNCIAS.....	53

INTRODUÇÃO

A consolidação dos serviços de *streaming* como principal modalidade de consumo audiovisual no Brasil representa uma das transformações mais profundas e disruptivas do mercado cultural contemporâneo. A substituição progressiva de modelos tradicionais, como a radiodifusão televisiva aberta, o Serviço de Acesso Condicionado (TV por assinatura) e a exibição cinematográfica em salas físicas, consolidou a hegemonia do vídeo sob demanda (*Video on Demand* - VoD), impulsionada pela expansão da internet de banda larga e pela atuação estratégica de conglomerados transnacionais.

Para além de uma inovação técnica, essa transição configura o que Nieborg e Poell (2018) denominam "plataformização", compreendida como uma reestruturação da cadeia produtiva que submete a mercadoria cultural às lógicas infraestruturais, econômicas e algorítmicas das plataformas digitais. Sob esse prisma, o *streaming* transcendeu sua gênese tecnológica de transmissão de dados para se consolidar como um novo paradigma de acesso, fundamentado na priorização da disponibilidade em tempo real em detrimento da posse física do conteúdo, entendimento este ratificado pelo Superior Tribunal de Justiça no REsp 1.559.264/RJ.

Atualmente, essa lógica imaterial abrange modelos de negócio distintos, como o *Subscription* (SVoD), o *Transactional* (TVoD) e o *Advertising Video on Demand* (AVoD). O presente estudo adota uma acepção restrita do termo, concentrando-se nos serviços de SVoD caracterizados pela curadoria de catálogos de obras cinematográficas e seriadas, o que inclui agentes globais como Netflix, Amazon Prime Video e Disney+, excluindo-se serviços baseados em conteúdo gerado por usuários (UGC) ou transmissões exclusivamente ao vivo.

No contexto brasileiro, essa expansão elevou o país à posição de maior mercado de VoD da América Latina, saltando de 50 plataformas em 2022 para 106 serviços em operação ao final de 2025, segundo dados da Agência Nacional do Cinema (ANCINE).

Todavia, a celeridade da evolução tecnológica não foi acompanhada por uma atualização normativa proporcional. Enquanto os segmentos tradicionais permanecem submetidos a regimes jurídicos específicos, o streaming estabeleceu-se sob uma assimetria regulatória que contribui para um desequilíbrio estrutural do setor.

Dados do Panorama do Mercado de Vídeo por Demanda da ANCINE (2025) indicam que a participação de obras brasileiras nos grandes serviços internacionais situa-se em apenas 2,7% dos títulos disponíveis, contrastando drasticamente com os 33% verificados em plataformas nacionais como o Globoplay. Essa marginalização da produção local, agravada pela falta de transparência dos sistemas algorítmicos, intensificou o debate legislativo, através dos Projetos de Lei (PLs) nº 8.889/2017 e nº 2.331/2022.

O núcleo do embate jurídico concentra-se na natureza jurídica do serviço para fins de incidência da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (CONDECINE) sobre o faturamento das plataformas e à sustentabilidade do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA). No plano internacional, destaca-se a experiência da União Europeia por meio da Diretiva de Serviços de Comunicação Social Audiovisual (*Audiovisual Media Services Directive — AVMSD*), que serve de parâmetro para a intervenção estatal no ambiente digital.

O problema central desta pesquisa consiste em analisar em que medida os novos marcos regulatórios propostos são capazes de promover a equidade concorrencial e assegurar o financiamento sustentável da produção nacional, sem comprometer a inovação tecnológica. O objetivo geral é examinar criticamente os referidos projetos de lei à luz da Constituição Federal, do Direito Tributário e Econômico, bem como das experiências internacionais.

A metodologia adotada é qualitativa, fundamentada na análise de legislação, doutrina especializada, jurisprudência e documentos institucionais, utilizando-se o método comparativo com o ordenamento jurídico da União Europeia.

O trabalho estrutura-se em cinco capítulos, além desta introdução e das considerações finais: o primeiro capítulo examina a construção do marco regulatório audiovisual e os fundamentos constitucionais da intervenção estatal; o segundo analisa a natureza híbrida do *streaming* e os desafios tributários de sua classificação; o terceiro estuda o modelo europeu sob o prisma da soberania digital; e o quarto dedica-se à análise crítica dos projetos de lei e à convergência legislativa consolidada em 2025.

1. O MARCO REGULATÓRIO AUDIOVISUAL NO BRASIL: TRAJETÓRIA HISTÓRICA E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1.1. Formação histórica da política audiovisual brasileira

A política audiovisual brasileira se constituiu por meio de sucessivos rearranjos institucionais que refletem diferentes concepções acerca do papel do Estado na cultura e na economia. Desde as primeiras intervenções estatais no setor, observa-se a percepção recorrente de que o audiovisual, primeiramente na forma de cinema, não poderia ser tratado como simples mercadoria, dada sua relevância estratégica como instrumento de formação simbólica, integração nacional e desenvolvimento econômico. Iniciando com a Era Vargas, o poder público reconheceu que a produção e a circulação de imagens não se restringiam à esfera artística, mas desempenhavam papel relevante na construção simbólica da nação e na unificação territorial de um país marcado por profundas desigualdades regionais.

Ainda durante a década de 1930, o cinema passou a ser compreendido como ferramenta de “pedagogia da nação”, capaz de difundir valores, narrativas e representações voltadas à formação cultural da população. Esse entendimento se traduziu em iniciativas normativas pioneiras, como o Decreto nº 21.240/1932, que instituiu a obrigatoriedade de exibição de curtas-metragens nacionais nas salas de cinema, configurando a primeira versão das cotas de tela.

Em 1936 houve a criação do Instituto Nacional do Cinema Educativo (INCE), vinculado ao Ministério da Educação e Saúde, que reforçou a utilização do cinema como instrumento de propaganda estatal e de integração nacional. A produção audiovisual do período era orientada por narrativas científicas e etnográficas, voltadas à difusão de uma imagem homogênea do país e à aproximação entre o centro urbano e as regiões periféricas. Contudo, embora dotado de relevante capacidade técnica e produtiva, o INCE não estimulava a formação de uma indústria cinematográfica autônoma, mantendo a produção, a distribuição e a circulação das obras sob controle direto do Estado.

A partir das décadas de 1950 e 1960, intensificaram-se as tentativas de estruturar uma política voltada à consolidação do cinema como atividade econômica organizada. A criação do Instituto Nacional do Cinema (INC) e, posteriormente, do Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica (GEICINE) refletiu a crescente compreensão do audiovisual como setor industrial, ainda que fortemente dependente de mecanismos de proteção de mercado. A adoção de medidas como a exibição compulsória de filmes nacionais e a proteção tarifária buscava corrigir a competição desigual com o cinema estrangeiro, evidenciando a centralidade do Estado como indutor do setor.

Durante o regime militar, essa lógica foi aprofundada e combinada com uma intervenção estatal mais direta. Diversos diplomas legais concederam isenções fiscais, definiram critérios para a nacionalidade das obras e ampliaram as cotas de exibição, culminando na constituição do Instituto Nacional do Cinema como autarquia federal e, posteriormente, na criação da Empresa Brasileira de Filmes S.A. (Embrafilme). Nesse período, consolidou-se o modelo de Estado-empresário, no qual o poder público assumia funções de financiamento, coprodução, distribuição e exibição, buscando simultaneamente fomentar a indústria nacional e afirmar uma identidade cultural própria frente ao domínio do capital estrangeiro.

Esse modelo, embora responsável por um período de expansão significativa da produção cinematográfica brasileira, revelou-se estruturalmente dependente do orçamento público e vulnerável às crises econômicas. A partir da década de 1980, o agravamento da crise fiscal do Estado e o aumento da inflação comprometeram a sustentabilidade do projeto cultural estatal, culminando no progressivo enfraquecimento da Embrafilme.

Com a edição da Medida Provisória nº 151/1990, convertida na Lei nº 8.029/1990, o governo Collor extinguiu a Embrafilme, o Conselho Nacional de Cinema (Concine) e a Fundação do Cinema Brasileiro, desmantelando abruptamente os principais instrumentos de fomento e regulação do setor. As consequências dessa inflexão foram imediatas e profundas, a produção nacional entrou em colapso, episódio frequentemente denominado pela literatura como o “ano do deserto”, em que a presença de filmes brasileiros no mercado exibidor tornou-se residual.

Esse período demonstrou que a ausência de políticas públicas estruturadas inviabiliza a competitividade da indústria audiovisual nacional em um mercado globalizado. A partir disso, houve a chamada “retomada” do cinema brasileiro durante a década de 1990, com a construção de uma nova lógica institucional baseada na atuação indireta do Estado. Isso ocorreu com a promulgação da Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991) e da Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/1993), que inauguraram um sistema de fomento por renúncia fiscal, no qual o Estado passou a atuar como indutor da produção, compartilhando riscos com o setor privado. Nesse momento, consolidou-se a visão do audiovisual como indústria regida por regras de mercado, mas sujeita a forte regulação para assegurar a diversidade cultural.

A institucionalização definitiva desse paradigma ocorreu com a criação da ANCINE, em 2001, por meio da Medida Provisória nº 2.228-1. Ao instituir uma agência reguladora específica, o Estado brasileiro equiparou o audiovisual a outros setores estratégicos da economia, como telecomunicações e energia, reconhecendo sua relevância econômica e a necessidade de regulação técnica e contínua. A criação do FSA, em 2006, financiado majoritariamente por recursos da CONDECINE, consolidou a utilização da tributação extrafiscal como instrumento de fomento, orientado à sustentabilidade de longo prazo da indústria audiovisual nacional. Essa trajetória evidencia que a regulação acompanhou as transformações tecnológicas e econômicas do setor, encontrando amparo definitivo na ordem jurídica vigente.

1.2. Bases constitucionais da regulação audiovisual

A legitimidade da intervenção estatal no setor audiovisual brasileiro transcende opções políticas conjunturais, fundamentando-se nos pilares estruturantes da Constituição Federal de 1988 (CF/88). De modo que a regulação desse mercado, inclusive no contexto das plataformas de *streaming*, deve ser compreendida a partir da harmonização entre a ordem econômica e a proteção dos direitos culturais.

O texto constitucional consagra a cultura como direito fundamental de terceira geração, ao estabelecer, no Artigo 215, que é dever do Estado garantir o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, bem como apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais. Trata-se de um comando constitucional de natureza positiva, que impõe ao poder público uma atuação ativa na promoção e proteção do campo cultural. Essa tutela estende-se ao patrimônio cultural (Art. 216), definido como o conjunto de bens portadores de referência à identidade e à memória dos grupos formadores da sociedade. Sob essa ótica, a produção audiovisual nacional não é mera mercadoria, mas uma forma de expressão protegida contra processos de erosão cultural.

Paralelamente, a intervenção regulatória no setor audiovisual encontra respaldo nos princípios da ordem econômica. Contudo, a livre iniciativa consagrada no Artigo 170 não deve ser interpretada de forma absoluta; conforme ressalta a doutrina de Eros Roberto Grau (2010), esse princípio está intrinsecamente condicionado à sua função social, devendo subordinar-se aos ditames da justiça social e da livre concorrência. O Artigo 174, por sua vez, atribui ao Estado o papel de agente normativo e regulador da atividade econômica, conferindo-lhe um verdadeiro dever-poder de intervenção para conformar a realidade do mercado aos objetivos constitucionais.

A materialização desse dever-poder estatal revela-se particularmente relevante no âmbito do audiovisual, haja vista as características estruturais do setor, marcado por elevados custos de produção, forte concentração econômica e significativa influência de agentes transnacionais. Nesse sentido, especificamente no cenário do VoD, a atuação estatal é essencial para domesticar os determinismos do mercado transnacional e assegurar que o interesse público e a diversidade cultural prevaleçam sobre a mera acumulação de capital.

Por sua vez, a proteção da identidade cultural encontra reforço normativo específico no Artigo 221, que estabelece que a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão devem atender a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, bem como estimular a produção independente e regional. Embora concebido no contexto da radiodifusão tradicional, o dispositivo expressa uma diretriz constitucional clara de promoção do conteúdo nacional e de pluralidade regional na formação do espaço audiovisual brasileiro.

Além disso, a interpretação desse comando constitucional não pode permanecer restrita ao suporte técnico originário. A *ratio legis* do artigo não configura ampliação indevida da intervenção estatal, mas concretização coerente do projeto constitucional. Em um cenário no qual a circulação audiovisual se desloca progressivamente para as plataformas digitais, a omissão regulatória implicaria esvaziamento prático das garantias culturais previstas na própria Constituição, comprometendo a efetividade da soberania cultural no espaço contemporâneo.

1.3. A natureza dual do audiovisual: ativo econômico e patrimônio cultural

A centralidade do audiovisual nas políticas públicas contemporâneas decorre de seu enquadramento como um dos setores mais relevantes da economia criativa. O conceito, desenvolvido por John Howkins, compreende a economia criativa como o conjunto de atividades econômicas baseadas na geração e exploração do capital intelectual e da propriedade intelectual, nas quais o valor econômico decorre menos de ativos materiais e mais da titularidade de direitos sobre ideias, conteúdos e criações (HOWKINS, 2001). Nesse contexto, o audiovisual assume um protagonismo econômico, destacando-se por sua elevada capacidade de geração de riqueza, de empregos qualificados e de ativos intangíveis com valor econômico prolongado no tempo.

Essa expressividade econômica manifesta-se de forma particularmente intensa, uma vez que o valor de uma obra não se esgota em sua primeira exibição, mas se projeta ao longo do tempo por meio de múltiplas janelas de exploração econômica, como licenciamento, distribuição internacional, adaptações, *remakes* e circulação em plataformas digitais. Trata-se, portanto, de uma atividade econômica caracterizada pela recorrência de receitas e pela possibilidade de acumulação de valor no longo prazo, desde que o país produtor retenha, ao menos parcialmente, os direitos patrimoniais sobre suas criações. Esta dinâmica torna-se ainda mais relevante no cenário da plataformização, no qual o streaming opera em escala global e atua como o elo estruturante na articulação entre infraestrutura de telecomunicações e mercados culturais.

Contudo, a relevância do setor transcende a métrica econômica, projetando-se de maneira decisiva na esfera cultural e identitária. A produção audiovisual constitui um dos principais meios contemporâneos de construção de sentidos coletivos ao funcionar como espaço de elaboração simbólica das experiências sociais, históricas e territoriais. Nessa perspectiva, o audiovisual não apenas reflete a sociedade, mas participa ativamente de sua conformação, visto que o ato de selecionar narrativas e enquadrar conflitos define a visibilidade de determinados grupos, territórios e valores.

A dimensão identitária do audiovisual manifesta-se no chamado direito ao espelhamento cultural, entendido como a possibilidade de os indivíduos reconhecerem suas próprias vivências, referências e formas de vida nas representações veiculadas. Esse elemento é central para a preservação da diversidade em sociedades marcadas por profundas assimetrias, como a brasileira, uma vez que a marginalização da produção nacional nos sistemas de distribuição gera um ‘apagamento simbólico’, no qual determinadas realidades deixam de ser narradas ou passam a ser mediadas exclusivamente por filtros externos.

Na contemporaneidade, esse risco é potencializado pela lógica da plataformação, cujos modelos de curadoria são orientados por métricas globais e eficiência algorítmica, o que favorece narrativas ‘universalizáveis’ em detrimento de especificidades locais. Embora esse modelo amplie o acesso a catálogos vastos, ele induz a uma homogeneização estética e narrativa que fragiliza a diversidade simbólica e reduz a capacidade do país de internalizar o valor econômico de suas obras. Revela-se, portanto, a interdependência entre as esferas cultural e econômica: a perda de uma implica o esvaziamento da outra.

Dessa forma, a intervenção estatal assume função estrutural ao atuar como mediadora entre a lógica das plataformas globais e os objetivos de coesão social. Evidencia-se, assim, que a regulação do setor não visa apenas corrigir falhas de mercado, mas assegurar que a transformação digital não resulte na diluição das narrativas nacionais nem na subordinação cultural a padrões exógenos de produção e circulação de conteúdos.

1.3.1. Soft power e soberania simbólica

Além de sua relevância econômica e identitária no plano interno, o audiovisual exerce papel estratégico na projeção internacional dos Estados, inserindo-se no campo do *soft power*. O conceito, nos termos de Nye (2004), refere-se à capacidade de um país influenciar outros atores internacionais por meio da atração cultural, da persuasão simbólica e da construção de narrativas desejáveis, em oposição ao uso da coerção militar ou da imposição econômica. Nesse contexto, a cultura, e em especial o audiovisual, converte-se em ativo geopolítico capaz de moldar percepções, valores e imaginários em escala global.

A experiência dos Estados Unidos é paradigmática nesse sentido. Ao longo do século XX, a indústria cinematográfica e televisiva norte-americana consolidou-se como um dos principais vetores de difusão internacional do chamado *American way of life*. Por meio da circulação massiva de filmes e séries, foram projetados valores como individualismo, mobilidade social, liberdade econômica e prosperidade material, construindo uma narrativa aspiracional amplamente consumida. Embora estruturada majoritariamente sob lógica privada, essa indústria operou em consonância com interesses estratégicos estatais, funcionando como instrumento de legitimação de seus padrões sociais e políticos.

No caso brasileiro, esse potencial tem se manifestado de forma crescente, ainda que de maneira menos sistematizada. Produções como ‘Ainda Estou Aqui’ e ‘O Agente Secreto’, que alcançaram reconhecimento internacional e circularam em festivais e premiações de grande prestígio, demonstram a capacidade do audiovisual nacional de dialogar com o público global sem abdicar de sua especificidade cultural. A projeção internacional dessas obras revela que narrativas ancoradas em experiências locais podem adquirir ressonância universal quando dispõem de condições adequadas de produção, circulação e visibilidade, fortalecendo a imagem do país no exterior e gerando efeitos simbólicos e econômicos relevantes.

Essa dinâmica vincula-se intrinsecamente à noção de soberania simbólica, visto que um país que não produz, distribui e controla minimamente suas próprias imagens torna-se dependente de intermediários transnacionais na construção de seu imaginário coletivo. A soberania simbólica consiste, portanto, na capacidade de narrar a própria história e definir símbolos a partir de perspectivas internas. Sua fragilização resulta em formas sutis de colonização cultural, nas quais identidades locais são progressivamente substituídas por modelos importados, orientados por lógicas comerciais e narrativas exógenas. Dessa forma, o fortalecimento da produção audiovisual nacional justifica-se como estratégia de afirmação internacional e preservação da autonomia simbólica.

1.3.2. Assimetrias territoriais e a descentralização da produção

A dimensão social da política audiovisual brasileira evidencia-se de forma particularmente sensível na análise de sua distribuição territorial. Historicamente, a produção audiovisual nacional concentrou-se no eixo Rio–São Paulo, região que reúne maior densidade de infraestrutura técnica, estúdios, redes de televisão, distribuidoras, centros decisórios e capital privado. Essa concentração consolidou um polo hegemônico de produção e circulação simbólica, responsável por definir, em larga medida, quais narrativas alcançam visibilidade nacional e internacional.

Tal configuração territorial produziu assimetrias estruturais persistentes. De um lado, verificou-se a concentração do acesso aos recursos públicos e privados de fomento; de outro, a marginalização de narrativas oriundas de regiões com menor infraestrutura audiovisual, apesar de sua relevância cultural e diversidade simbólica. O resultado foi a reprodução de um imaginário nacional filtrado a partir de perspectivas regionais específicas, em detrimento da pluralidade de experiências que compõem a sociedade brasileira.

A experiência recente do fomento descentralizado demonstrou a possibilidade concreta de mitigação desse quadro. As Leis Aldir Blanc (Lei nº 14.017/2020) e Paulo Gustavo (Lei Complementar nº 195/2022) representaram inflexão relevante ao promover a territorialização dos recursos culturais, alcançando pequenos municípios e fortalecendo ecossistemas criativos locais. Essas políticas permitiram a ampliação do acesso aos meios de produção e estimularam a profissionalização regional, contribuindo para o surgimento de novas narrativas e reduzindo desigualdades históricas de representação.

Nesse sentido, essa descentralização não se limita a uma redistribuição financeira, mas produz efeitos estruturantes sobre a cidadania cultural. Ao fomentar a produção fora dos grandes centros, tais políticas fortalecem identidades locais e democratizam o direito ao espelhamento cultural. A pluralização das vozes no audiovisual nacional, portanto, constitui elemento essencial para a efetividade dos direitos culturais e para a consolidação de um espaço público mais inclusivo.

1.3.3. Mecanismos de proteção de mercado: a historicidade das cotas de tela

As cotas de tela constituem um dos mais tradicionais instrumentos de intervenção estatal no setor audiovisual, adotados globalmente como mecanismo de proteção da produção nacional frente à concorrência estrangeira. No Brasil, sua utilização remonta à década de 1930, período em que o Estado passou a reconhecer o cinema mas como setor estratégico para a formação cultural e a integração nacional. Desde então, a obrigatoriedade de exibição de obras nacionais consolidou-se como política pública recorrente, adaptando-se às transformações tecnológicas do setor.

Do ponto de vista conceitual, as cotas de tela consistem na imposição de percentuais mínimos de exibição ou veiculação de obras nacionais em meios de difusão audiovisual. Trata-se de instrumento regulatório de caráter estrutural, que visa corrigir falhas concorrenciais decorrentes de assimetrias de escala, capital e distribuição. Em setores culturais marcados por altos custos fixos, riscos elevados e forte concentração econômica, a livre concorrência tende a favorecer produtos estrangeiros amplamente financiados e distribuídos em escala global, em detrimento da produção local.

Essa regulação fundamenta-se na premissa de que o audiovisual não opera segundo a lógica de mercados ordinários, visto que a competição ocorre entre sistemas produtivos nacionais dotados de capacidades econômicas profundamente desiguais. Sem mecanismos de proteção mínima, a produção doméstica enfrenta dificuldades para alcançar o público, comprometendo a sustentabilidade da cadeia produtiva e inviabilizando a formação de um mercado nacional robusto.

Todavia, a eficácia histórica desse modelo encontra-se tensionada pelas transformações recentes do mercado audiovisual. O deslocamento progressivo do consumo para ambientes digitais e a emergência de plataformas de *streaming* desafiam os modelos tradicionais de obrigatoriedade de exibição, concebidos sob a lógica da escassez de canais e da territorialidade da circulação. Essa tensão não invalida o instrumento, mas evidencia a necessidade de sua reinterpretação e atualização frente ao novo paradigma de consumo.

1.4. O arranjo institucional e o desafio da convergência regulatória

A política audiovisual brasileira consolidou-se, a partir dos anos 2000, em torno de um arranjo institucional integrado, estruturado para articular regulação, fomento e financiamento setorial. Esse modelo organiza-se fundamentalmente a partir da atuação complementar da ANCINE, do FSA e da CONDECINE. A ANCINE, instituída pela Medida Provisória nº 2.228-1/2001, atua como a autoridade reguladora do setor, exercendo funções de coordenação e indução técnica e contínua, equiparando o audiovisual a outros setores estratégicos como telecomunicações e energia.

O FSA, operacionalizado pela Lei nº 11.437/2006, constitui o principal mecanismo de fomento estruturante, operando através de investimentos selecionados com base em critérios técnicos, econômicos e culturais. Seu financiamento decorre, em larga medida, da arrecadação da CONDECINE, tributo de natureza extrafiscal destinado a internalizar parte da riqueza gerada pela exploração econômica do mercado. A eficácia deste modelo é atestada por resultados concretos: em 2025, o FSA alcançou um desembolso recorde de R\$ 1,41 bilhão, representando crescimento expressivo e melhoria na eficiência administrativa, com resultados ratificados pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 198/2025 – Plenário.

Esse aparato institucional encontrou sua expressão máxima na Lei nº 12.485/2011, que instituiu o Serviço de Acesso Condicionado (SeAC). O SeAC unificou os regimes aplicáveis à televisão por assinatura, estabelecendo parâmetros claros de que o uso comercial desse mercado pressupõe contrapartidas culturais e industriais, como as cotas de programação, a obrigatoriedade de *must-carry* de canais brasileiros e a vinculação direta ao sistema de fomento. A eficácia desse arranjo é atestada por resultados concretos de 2025, que indicam que a participação de obras brasileiras no horário nobre atingiu 28,2%, evidenciando que a regulação da circulação audiovisual é um instrumento efetivo para induzir demanda e fortalecer a cadeia produtiva doméstica.

Ocorre que o SeAC foi concebido sob a lógica da transmissão linear e territorializada, baseada na escassez de espectro e no controle regulatório direto sobre operadores e programadores. Esse desenho normativo não antecipou a disrupção provocada pelo modelo *Over-the-Top* (OTT), que oferece conteúdo via internet independentemente do controle da infraestrutura física de telecomunicações. Enquanto as operadoras de SeAC permanecem sujeitas a cotas de programação, recolhimento da CONDECINE e incidência de ICMS, as plataformas de streaming operam à margem desses encargos.

Essa disparidade configura a "barreira regulatória reversa", na qual o diferencial normativo não protege o mercado regulado, mas penaliza o agente já estabelecido, que assume custos de conformidade inexistentes para o concorrente digital. Sob a ótica concorrencial, a assimetria compromete a isonomia competitiva ao transferir ao operador tradicional o ônus exclusivo de sustentar políticas públicas setoriais. No plano tributário, a disparidade acentua-se, uma vez que as operadoras de SeAC suportam incidência cumulativa de ICMS e CONDECINE, ao passo que os serviços de streaming submetem-se majoritariamente ao ISS, sem vinculação estrutural ao financiamento do FSA.

A legislação vigente mostrou-se eficaz para disciplinar a televisão por assinatura, mas tornou-se insuficiente diante da migração estrutural da audiência e da receita para plataformas digitais. A convergência tecnológica que inspirou o SeAC não foi acompanhada por convergência regulatória no campo do streaming. A superação dessa assimetria constitui, portanto, o núcleo dos debates legislativos contemporâneos, materializados nos Projetos de Lei nº 8.889/2017 e nº 2.331/2022, que buscam reequilibrar o sistema à luz da nova configuração do mercado, assegurando que a transição para o paradigma digital não resulte no esvaziamento financeiro da política pública audiovisual nem na subordinação da identidade cultural brasileira a dinâmicas econômicas desreguladas.

2. TRIBUTAÇÃO E ECONOMIA DIGITAL: O ENQUADRAMENTO JURÍDICO DO STREAMING

2.1 A classificação do *streaming* na interseção entre tecnologia e cultura

A tributação dos serviços de *streaming* no Brasil exige a compreensão de uma atividade situada na interseção entre a tecnologia da informação, a gestão de direitos autorais e a indústria cultural. Esse cenário, marcado pela convergência tecnológica, dissolveu as fronteiras tradicionais entre os meios de distribuição, gerando um descompasso entre a realidade econômica das plataformas e os regimes tributários e regulatórios concebidos para o modelo analógico.

Do ponto de vista material, o núcleo do *streaming* consiste na disponibilização organizada de obras audiovisuais mediante remuneração, exercendo função equivalente àquela desempenhada pela televisão por assinatura. Contudo, enquanto o modelo tradicional é regulado pela densidade do suporte físico (cabos, satélites e antenas), o *streaming* opera sob a lógica da "plataformização". Nesse paradigma, a atividade consolida-se como uma infraestrutura intermediária que detém controle centralizado sobre a visibilidade, a circulação e a captura de valor econômico ao longo de toda a cadeia audiovisual.

A natureza híbrida do serviço decorre de sua operação em múltiplas camadas, tratando-se, simultaneamente, de uma exploração econômica de obras intelectuais e de um modelo de negócio baseado em dados. Diferente dos meios lineares, nos quais a curadoria é editorial e transparente, nas plataformas a experiência do consumidor é mediada por sistemas algorítmicos. Esses modelos automatizados processam padrões de engajamento para orientar a recomendação de conteúdos, exercendo um poder estrutural: o algoritmo não apenas sugere o que assistir, mas define quais obras terão viabilidade comercial e quais permanecerão invisibilizadas em catálogos vastos, porém opacos.

Essa complexidade técnica produz o fenômeno da assimetria regulatória, pois a legislação setorial brasileira, construída a partir de categorias técnicas que perderam centralidade econômica, onera intensamente os modelos territorializados, enquanto as plataformas de *streaming* operam com menor densidade normativa. Essa disparidade não decorre de uma isenção deliberada, mas da defasagem normativa frente à velocidade da inovação, resultando em um sistema que regula o suporte físico (o "meio"), mas deixa à margem da política pública a função econômica efetivamente exercida (o "conteúdo" e o "consumo").

Portanto, identificar o regime fiscal adequado exige a superação de classificações formais que se limitam ao suporte tecnológico, privilegiando-se os efeitos sistêmicos da atividade no mercado. Reconhecer o *streaming* como uma intermediação centralizada de consumo cultural é condição indispensável para recompor a coerência normativa e garantir que a inovação tecnológica não resulte na erosão da base tributária e de desfinanciamento das políticas de fomento nacional.

2.2. O *streaming* sob a ótica da lei geral de telecomunicações: limites do serviço de valor adicionado

A qualificação jurídica dos serviços de *streaming* no ordenamento brasileiro ancora-se, formalmente, no Artigo 61 da Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472/1997), que define o Serviço de Valor Adicionado (SVA) como a atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações que lhe serve de suporte, novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de informações. Sob essa perspectiva, o provedor de VoD não presta serviço de telecomunicações, mas utiliza a internet como suporte técnico indispensável para entregar conteúdo, situando o *streaming* juridicamente no plano das aplicações acessórias.

Essa distinção possui repercussões profundas, pois, ao ser classificado como SVA, o *streaming* é juridicamente considerado "usuário" da rede, desvinculando-se das obrigações e encargos incidentes sobre as operadoras de telecomunicações. Em consequência, afasta-se a incidência de controles tarifários e encargos setoriais, preservando a neutralidade da infraestrutura e evitando a extensão automática da regulação das redes ao universo digital.

Todavia, os limites dessa classificação evidenciam-se diante da realidade econômica do setor, uma vez que a definição de SVA foi elaborada para serviços complementares à comunicação, como correio eletrônico ou armazenamento de dados, que não interferiam estruturalmente no conteúdo transmitido. As plataformas de *streaming*, contudo, extrapolam esse papel; elas exercem controle ativo sobre a seleção, o financiamento e a organização das obras, desempenhando funções típicas de programadoras e distribuidoras. A atividade econômica central, portanto, não reside no acréscimo técnico à rede, mas na exploração organizada do conteúdo audiovisual como mercadoria cultural.

Nesse sentido, a subsunção integral do *streaming* ao conceito de SVA revela uma dissonância entre a forma jurídica e a substância econômica, pois a categoria acaba por invisibilizar a centralidade do conteúdo. Esse enquadramento opera como um verdadeiro “escudo jurídico” que mantém o serviço afastado das regras voltadas à promoção do conteúdo nacional e ao financiamento setorial.

O resultado é a dissociação entre o regime regulatório aplicável à infraestrutura, densamente normatizado, e o regime do conteúdo, que permanece em um espaço normativo rarefeito. Assim, o Artigo 61 da LGT mostra-se insuficiente para captar a complexidade do *streaming* como atividade econômica organizada, produzindo consequências que impactam diretamente o equilíbrio do sistema audiovisual brasileiro.

2.3. Conflito federativo na tributação do *streaming* e a opção legislativa pelo ISS

A indefinição sobre a natureza jurídica do *streaming* repercute diretamente no federalismo fiscal brasileiro, alimentando um histórico conflito de competência. O cerne da disputa reside na classificação da atividade: de um lado, os Estados pleiteavam a incidência do ICMS-Comunicação, sob o argumento de que o provimento de conteúdo digital configura serviço de comunicação; de outro, os Municípios defendiam a incidência do ISS, compreendendo o serviço como licenciamento, cessão de direito de uso ou disponibilização de conteúdos digitais, apoiado em infraestrutura tecnológica e esforço intelectual contínuo.

Essa disputa refletia a inadequação das categorias tributárias tradicionais diante da economia digital. O modelo constitucional de repartição de competências foi estruturado com base em distinções rígidas entre mercadorias e serviços, comunicação e licenciamento, categorias que se mostram insuficientes para capturar atividades imateriais, escaláveis e desmaterializadas, como aquelas operadas pelas plataformas digitais. A ausência de definição clara gerou insegurança jurídica, litígios administrativos e judiciais e assimetrias relevantes na arrecadação entre os entes federativos.

A tentativa de pacificação desse conflito ocorreu com a promulgação da Lei Complementar nº 157/2016, que alterou a Lei Complementar nº 116/2003 para incluir expressamente, no item 1.09 da lista anexa, a disponibilização, sem cessão definitiva, de conteúdos de áudio, vídeo, imagem e texto por meio da internet. Ao tipificar o *streaming* como serviço sujeito ao ISS, o legislador afastou a incidência do ICMS, reforçando que o valor econômico decorre do serviço digital prestado, e não do suporte de telecomunicações.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) consolidou essa tendência ao julgar as ADIs 5659 e 1945, que, embora voltadas ao licenciamento de *softwares*, fixaram diretrizes aplicáveis ao mercado audiovisual digital. O Tribunal firmou o entendimento de que a distinção clássica entre "obrigação de dar" (mercadoria) e "obrigação de fazer" (serviço) é insuficiente na economia digital. Segundo a Corte, o licenciamento de bens imateriais deve ser tributado pelo ISS, pois o consumo resulta de um serviço tecnológico contínuo.

Apesar de mitigar o conflito federativo, a solução produziu efeitos econômicos assimétricos. A carga tributária do ISS, limitada constitucionalmente a alíquotas máximas de 5%, mostra-se significativamente inferior à do ICMS-Comunicação, suportada pela TV por assinatura, o que aprofunda o descompasso concorrencial entre modelos que exploram o mesmo mercado.

Dessa forma, a estabilização do enquadramento tributário não solucionou o problema estrutural da isonomia, nem promoveu o alinhamento entre a receita digital e o financiamento das políticas públicas. A opção pelo ISS revelou-se adequada sob o prisma da competência, mas insuficiente sob a perspectiva sistêmica, ao manter a dissociação entre a exploração econômica do *streaming* e sua contribuição para a sustentabilidade institucional do setor audiovisual brasileiro.

2.4. Territorialidade e os desafios da fiscalização na economia digital

A desmaterialização da economia digital impõe severos desafios ao conceito tradicional de territorialidade tributária, outrora baseado na presença física de estabelecimentos comerciais. No caso das plataformas transnacionais, a riqueza é gerada a partir da interação com usuários situados em território brasileiro, enquanto o processamento de dados e a acumulação de lucros ocorrem, frequentemente, em jurisdições estrangeiras. Essa desconexão entre o local do consumo e o da sede permite que grandes grupos globais utilizem estratégias de planejamento fiscal para alocar lucros em países com baixa tributação, resultando em uma erosão da base tributária nacional.

No ordenamento jurídico brasileiro, a tentativa de capturar esse valor manifesta-se por meio da tributação sobre a remessa de valores ao exterior. Todavia, a arquitetura dos tratados internacionais para evitar a dupla tributação, concebida antes da ascensão da economia de plataformas, cria entraves ao exercício da plena soberania fiscal sobre esses novos modelos. A problemática agrava-se pela desmaterialização das operações, que dispensa a necessidade de uma infraestrutura robusta no país e desafia a aplicação do conceito clássico de "estabelecimento permanente".

Diante dessa realidade, o debate jurídico tem se deslocado para a adoção do critério do "nexo econômico significativo". Sob esse paradigma, a autoridade fiscal passa a considerar o volume de usuários e a receita gerada em território nacional como fatos geradores legítimos, independentemente da presença física da empresa.

Essa mudança de perspectiva é fundamental para a sustentabilidade do setor audiovisual, pois impede que a migração do consumo para plataformas estrangeiras resulte na desoneração total de atividades que, no modelo analógico, eram fortemente tributadas. Assim, a discussão sobre a territorialidade transcende o aspecto contábil para se tornar um imperativo de equidade fiscal, garantindo que empresas nacionais e estrangeiras concorram sob as mesmas bases no mercado brasileiro.

3. A EXPERIÊNCIA DA UNIÃO EUROPEIA: PARADIGMAS DE REGULAÇÃO NO AMBIENTE DIGITAL

3.1. O marco regulatório europeu e a função cultural das plataformas

A busca por um marco regulatório para os serviços de *streaming* no Brasil insere-se em um movimento global de afirmação da soberania digital e de proteção das indústrias criativas frente às plataformas transnacionais. Nesse cenário, a experiência da União Europeia destaca-se como o paradigma mais estruturado de regulação do ecossistema audiovisual digital, consolidado por meio da Diretiva de Serviços de Mídia Audiovisual (*Audiovisual Media Services Directive* – AVMSD).

Originalmente adotada em 2007, a Diretiva foi substancialmente reformada em 2018, com a promulgação da Diretiva (UE) 2018/1808, para abranger expressamente os serviços de vídeo sob demanda, superando o modelo restrito à radiodifusão linear tradicional. Essa reforma rompeu com a lógica de neutralidade regulatória absoluta no ambiente digital, reconhecendo que as plataformas desempenham funções culturais e econômicas centrais na formação de imaginários coletivos e na estruturação de mercados nacionais. A partir desse reconhecimento, estabeleceu-se que tais agentes devem assumir responsabilidades proporcionais ao impacto sistêmico de sua atuação. Para tanto, a AVMSD adotou uma abordagem funcional: em vez de focar no suporte técnico, o direito europeu passou a considerar a atividade de curadoria e disponibilização de conteúdos como o elemento determinante para a incidência do regime jurídico. A criação da categoria "serviços de comunicação audiovisual" permitiu enquadrar, sob o mesmo marco, tanto os serviços lineares quanto os sob demanda.

Esse movimento normativo insere-se no fenômeno identificado como *Brussels Effect* (*Efeito Bruxelas*). Conforme sistematizado por Anu Bradford (2020), a União Europeia atua como polo irradiador de padrões regulatórios globais em razão da combinação entre o peso econômico de seu mercado interno, a elevada densidade normativa de suas diretivas e a capacidade institucional de aplicação efetiva das regras estabelecidas. No setor audiovisual, este efeito manifesta-se de forma particularmente relevante, pois as plataformas globais tendem a adaptar seus modelos de negócio às exigências europeias para manter acesso ao mercado do bloco, internalizando esses padrões regulatórios em sua atuação global.

O modelo parte da premissa de que a diversidade cultural não constitui resultado espontâneo da dinâmica de mercado, mas valor estruturante do projeto de integração europeia. A AVMSD materializa essa diretriz ao estabelecer obrigações mínimas destinadas à promoção de obras europeias, à proteção da pluralidade cultural e ao fortalecimento das indústrias criativas locais. Ao fazê-lo, a Diretiva afirma a soberania cultural dos Estados-membros frente à atuação de conglomerados digitais transnacionais, sem negar a importância da inovação tecnológica e da circulação internacional de conteúdos.

Dessa forma, a AVMSD consolida um paradigma regulatório que articula convergência tecnológica, proteção da diversidade cultural e afirmação da soberania digital. Ainda que concebido em contexto institucional distinto do brasileiro, esse modelo fornece parâmetros relevantes para o debate nacional acerca da regulação do *streaming*, especialmente no que se refere à compatibilização entre liberdade econômica, circulação transnacional de conteúdos e preservação de políticas culturais públicas.

3.2. Do princípio do país de origem ao princípio do mercado de destino

Um dos aspectos juridicamente mais relevantes da reforma da AVMSD reside na relativização do tradicional 'Princípio do País de Origem', pilar histórico do mercado interno europeu. Segundo essa regra, o prestador de serviços submete-se, em regra, exclusivamente à legislação do Estado-membro em que se encontra formalmente estabelecido, ainda que ofereça seus serviços de forma transnacional a consumidores situados em outros países da União. Concebido originalmente para assegurar a livre circulação de serviços e evitar fragmentação normativa, esse princípio revelou-se insuficiente diante da expansão da expansão transnacional do *streaming*.

Para corrigir essa distorção, a *Diretiva* introduziu mecanismos que, na prática, aproximam-se do Princípio do Mercado de Destino. Embora sem revogar formalmente o modelo originário, a norma passou a admitir que o Estado onde o serviço é efetivamente consumido imponha determinadas obrigações às plataformas, especialmente no que se refere ao financiamento da produção local e à promoção de obras nacionais ou europeias, ainda que o prestador não possua estabelecimento físico em seu território. Essa inflexão permite vincular a incidência regulatória ao local de fruição econômica e cultural, reconhecendo que a riqueza extraída decorre da interação com públicos nacionais específicos.

Essa arquitetura normativa fundamenta-se, ainda, no reconhecimento da função editorial das plataformas. Ao organizar catálogos, definir critérios de aquisição de obras e estruturar algoritmos de recomendação, essas empresas exercem influência direta sobre a visibilidade dos conteúdos e sobre a formação do espaço cultural contemporâneo. Deixam, portanto, de atuar como meros intermediários técnicos neutros, assumindo papel ativo de curadoria e ordenação simbólica, o que legitima a atribuição de responsabilidades públicas compatíveis com seu impacto sistêmico.

Sob essa perspectiva, a transição gradual para o Princípio do Mercado de Destino não configura ampliação arbitrária do poder estatal, mas atualização necessária da soberania regulatória diante da desmaterialização das cadeias econômicas e culturais. Se no ambiente analógico a jurisdição vinculava-se predominantemente ao território físico do estabelecimento, no digital a efetividade da soberania exige considerar o local onde se realiza a fruição econômica, cultural e simbólica do serviço.

Para o Direito brasileiro, o paradigma europeu demonstra que a adaptação normativa ao *streaming* não constitui obstáculo à inovação tecnológica nem violação à lógica da economia digital. Ao contrário, revela-se instrumento legítimo de atualização da soberania estatal, capaz de compatibilizar circulação transnacional de serviços, proteção da diversidade cultural e financiamento sustentável das políticas públicas audiovisuais em um cenário de profunda transformação tecnológica.

3.3. Visibilidade e diversidade cultural: estratégias de catálogo e proeminência

A proteção da diversidade cultural na Diretiva (UE) 2018/1808, não se limita à imposição de obrigações quantitativas de inclusão de conteúdo local nos catálogos das plataformas de *streaming*. O modelo europeu parte do reconhecimento de que, em um ecossistema mediado por algoritmos e interfaces digitais, a mera existência formal de obras em um banco de dados não assegura sua efetiva fruição pelo público. A eficácia regulatória depende, portanto, da articulação entre dois instrumentos complementares: a reserva de cotas de catálogo e os deveres de proeminência.

O Artigo 13 da AVMSD estabelece que os prestadores de serviços de VoD devem assegurar que, no mínimo, 30% de seus catálogos sejam compostos por obras europeias, além de prever a adoção de mecanismos de fomento direto ou indireto à produção local. Essa obrigação representa uma inflexão relevante em relação ao paradigma da neutralidade tecnológica, ao afirmar que a organização econômica do *streaming* deve incorporar responsabilidades culturais proporcionais ao seu impacto no mercado audiovisual.

Contudo, a inovação normativa mais significativa da AVMSD reside no reconhecimento de que a presença quantitativa de conteúdo não garante, por si só, diversidade cultural efetiva. No ambiente digital, o consumo audiovisual é amplamente mediado por sistemas automatizados de recomendação, mecanismos de busca e arquiteturas de interface que priorizam obras com maior potencial de engajamento global, desempenho preditivo e retorno econômico. Nesse contexto, conteúdos locais ou independentes tendem a ocupar posições marginais na experiência do usuário, mesmo quando formalmente disponíveis no catálogo.

Para enfrentar essa assimetria estrutural, o Artigo 7º-A introduz o dever de proeminência para conteúdos de interesse geral. Diferentemente das cotas lineares tradicionais aplicáveis à televisão por assinatura, a proeminência no *streaming* exige a adoção de medidas técnicas concretas destinadas a assegurar que as obras europeias sejam efetivamente encontráveis, acessíveis e visíveis ao usuário. Trata-se de obrigação que incide sobre a arquitetura da experiência digital, alcançando banners, seções de destaque, recomendações personalizadas, mecanismos de busca e organização dos catálogos.

A exigência de proeminência assume especial relevância diante da multiplicidade de dispositivos de acesso ao conteúdo audiovisual, como *smart TVs*, dispositivos móveis, navegadores de internet e sistemas operacionais integrados. Nesses ambientes, o controle do primeiro contato do usuário com o conteúdo é objeto de disputa entre plataformas, fabricantes de *hardware* e provedores de sistemas, o que transforma a visibilidade em um recurso escasso e estrategicamente valioso. A visibilidade, portanto, deixa de ser um atributo técnico neutro para configurar um bem jurídico tutelado.

A proeminência opera, assim, como forma de regulação indireta dos algoritmos e das interfaces digitais, sem impor transparência absoluta ou controle direto sobre o código-fonte. Ao exigir resultados mínimos de visibilidade, o legislador europeu reconhece que a experiência do usuário é construída por escolhas técnicas orientadas por métricas econômicas e preditivas, e não por critérios neutros. Sob a perspectiva do Direito Digital, essa intervenção configura limitação legítima à liberdade editorial das plataformas, justificada pela função social do audiovisual, pela promoção do pluralismo cultural e pela necessidade de contenção de estruturas privadas de poder informacional.

No paradigma europeu, cota e proeminência consolidam-se como instrumentos indissociáveis. Enquanto a primeira assegura a existência formal das obras no ambiente digital, a segunda viabiliza sua efetiva fruição, preservando a diversidade cultural em um mercado orientado por dados, desempenho e escalabilidade global. Trata-se de uma conformação normativa da tecnologia aos objetivos de soberania cultural, fundada na premissa de que o filtro tecnológico não pode operar como barreira invisível à pluralidade simbólica.

Para o debate brasileiro, esse modelo oferece resposta técnica ao fenômeno da invisibilidade induzida, demonstrando que a regulação do audiovisual digital não pode restringir-se à tributação ou ao financiamento da produção. A experiência europeia evidencia que a efetividade das políticas culturais no *streaming* depende igualmente da incidência normativa sobre as condições estruturais de circulação, descoberta e posicionamento das obras nacionais no ambiente digital, sob pena de esvaziamento prático do direito de acesso à diversidade cultural.

3.4. Estudos de caso na União Europeia: as experiências de França e Espanha

A transposição da Diretiva de Serviços de Mídia Audiovisual pelos Estados-membros da União Europeia evidenciou que, embora o marco normativo seja comum, as estratégias nacionais de implementação variam conforme tradições jurídicas, estruturas institucionais e prioridades culturais. Em comum, contudo, observa-se a adoção de mecanismos destinados a assegurar a sustentabilidade financeira do audiovisual local frente à crescente presença de plataformas globais de *streaming*, reafirmando a centralidade da cultura como bem jurídico protegido.

3.4.1. França: exceção cultural e o rigor do modelo de investimento obrigatório

O modelo francês constitui a experiência mais robusta e paradigmática de implementação da AVMSD, assentando-se na doutrina da *exception culturelle* (exceção cultural). Esse postulado jurídico parte da premissa de que bens e serviços culturais possuem natureza dual, combinando valor econômico e valor simbólico, o que os distingue das mercadorias ordinárias e justifica sua exclusão da disciplina estritamente mercadológica. A cultura, nesse sentido, não se submete integralmente às regras da concorrência, podendo ser objeto de políticas públicas específicas de proteção e fomento.

No contexto da adaptação ao ambiente digital, a França editou o Decreto nº 2021-793, conhecido como Decreto *SMAD*, que impôs às plataformas transnacionais de *streaming* a obrigação de investir entre 20% e 25% da receita gerada no território francês em obras europeias ou de expressão original francesa. O sistema adotado é híbrido, permitindo tanto o investimento direto em produção independente quanto a contribuição financeira ao *Centre National du Cinéma et de l'image animée* (CNC), instituição central na coordenação da política audiovisual francesa.

A eficácia do modelo francês decorre, em grande medida, da articulação entre regulação econômica, fomento estruturado e planejamento institucional de longo prazo. A exceção cultural opera, assim, como mecanismo de internalização de capital, convertendo a exploração econômica do mercado doméstico por plataformas globais em fortalecimento permanente do parque audiovisual nacional, sem afastar a inovação tecnológica.

O rigor regulatório francês manifesta-se ainda na manutenção da *chronologie des médias* (cronologia das mídias), instrumento que organiza temporalmente as janelas de exploração das obras audiovisuais após o lançamento cinematográfico. Esse sistema condiciona o acesso antecipado ao vídeo sob demanda ao nível de contribuição da plataforma para o financiamento do setor, buscando equilibrar os interesses das salas de cinema, dos canais coprodutores e dos serviços digitais. Trata-se de mecanismo que integra os diferentes agentes da cadeia audiovisual em uma lógica sistêmica de financiamento cruzado e solidariedade setorial.

3.4.2. Espanha: financiamento da produção e a salvaguarda da diversidade linguística

A Espanha consolidou seu modelo regulatório por meio da Lei Geral de Comunicação Audiovisual (Lei nº 13/2022), que impôs às plataformas de *streaming* a obrigação de contribuir com 5% de sua receita bruta anual obtida no território espanhol para o financiamento da produção audiovisual europeia. O modelo espanhol aproxima-se do paradigma francês quanto à vinculação entre exploração econômica e dever de fomento, ainda que com menor intensidade percentual, elevando essa carga para 6% no caso de empresas públicas.

O diferencial espanhol reside na ênfase conferida à proteção da diversidade linguística e cultural interna. A legislação estabelece que 60% do financiamento obrigatório seja destinado à produção de longas-metragens, sendo que 60% desse montante deve ser obrigatoriamente alocado em obras cuja língua original seja o castelhano ou outras línguas oficiais das comunidades autônomas, como catalão, galego e basco. Essa diretriz reforça o papel da regulação audiovisual como instrumento de coesão territorial e de valorização da pluralidade identitária no interior do Estado. Contudo, a eficácia desse "protecionismo linguístico" enfrenta o desafio do chamado "efeito bumerangue": o risco de asfixiar operadoras domésticas enquanto *players* globais sediados em jurisdições com menor pressão regulatória mantém sua competitividade.

Além disso, o modelo espanhol busca estimular a descentralização produtiva, ampliando o acesso de produtoras regionais aos recursos de fomento e mitigando a concentração histórica da produção audiovisual em determinados centros urbanos. O fortalecimento de polos de produção fora de Madrid e Barcelona tem sido impulsionado tanto por políticas de apoio a línguas co-oficiais pelo *Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales - ICAA* (Instituto de Cinematografia e Artes Audiovisuais), quanto pela atuação de entidades regionais de promoção audiovisual.

No que tange à circulação de conteúdos, observa-se que o sucesso no circuito de festivais (como San Sebastián, Málaga e Cannes) atua como um filtro estratégico para a aquisição de obras autorais por plataformas globais. Embora plataformas como Netflix e Amazon adotem estratégias de baixo risco focadas em conteúdos comerciais, entidades como a *RTVE Play da Radio Televisión Española* (Rádio Televisão Espanhola) e a plataforma local Filmin desempenham papel crucial na manutenção do cinema independente, integrando-se ao sistema de financiamento que permite ao país figurar como o terceiro maior mercado audiovisual da Europa.

3.5. Resultados práticos e críticas ao modelo europeu

A análise dos efeitos decorrentes da transposição da *AVMSD* pelos Estados-membros da União Europeia revela um cenário marcado por avanços estruturais inéditos no setor audiovisual. Após anos de vigência, o modelo europeu demonstrou elevada capacidade de indução de investimentos, promovendo a expansão quantitativa e qualitativa da produção audiovisual europeia nos catálogos globais. De acordo com o mais recente relatório do Observatório Europeu do Audiovisual (2025), o investimento total em obras originais europeias atingiu o patamar histórico de 25,1 bilhões de euros.

Sob a perspectiva industrial, a imposição de obrigações financeiras e de conteúdo operou como mecanismo de integração das empresas transnacionais às cadeias produtivas locais, elevando o padrão técnico das obras regionais e ampliando sua capacidade de circulação internacional. Produções oriundas de países com menor projeção linguística passaram a alcançar audiências globais, rompendo barreiras tradicionais de mercado e reposicionando o audiovisual europeu como ativo estratégico da economia cultural.

Um dado de especial relevância para este estudo é o ritmo de aceleração do capital transnacional. Apenas em 2024, o investimento dos serviços de vídeo sob demanda em obras europeias cresceu 42% em relação ao ano anterior (EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY, 2025), evidenciando que, sob a égide da Diretiva, as plataformas globais não apenas aceitaram as regras de fomento, como as incorporaram ao núcleo de suas estratégias de negócio. Ademais, os dados demonstram que esse crescimento não teve caráter substitutivo: a entrada dos serviços de *streaming*, que já respondem por aproximadamente um terço do gasto total no bloco, não causou a retração dos investimentos das emissoras tradicionais, resultando em uma expansão líquida do mercado audiovisual europeu.

Para o caso brasileiro, essa evidência empírica constitui argumento robusto contra o receio recorrente de que a regulação afastaria investimentos estrangeiros. A experiência europeia indica que a previsibilidade normativa e a imposição de obrigações proporcionais tendem a acelerar, e não a inibir, o crescimento do setor, desde que inseridas em um ambiente institucional estável.

A eficácia da AVMSD reflete-se também na transformação dos hábitos de consumo. Dados de julho de 2025 indicam que o conteúdo europeu já responde por cerca de 25% do tempo total de visualização em serviços de SVOD (GRECE; TRAN, 2025). Esse fenômeno é impulsionado pelo sucesso das chamadas “obras originais”, que, no segmento de séries, representam 48% de todo o tempo de visualização de produções europeias, dominando as listas de maior audiência. Tal dinamismo permitiu que países como a Espanha se consolidassem como polos de exportação audiovisual, respondendo por mais de um terço do consumo de conteúdo não nacional dentro do bloco.

Em determinados mercados, como o espanhol e o polonês, observa-se inclusive um fenômeno descrito como “vontade de cultura”: o tempo de visualização de obras locais supera sua presença física nos catálogos em até 5%, indicando que a demanda por narrativas identitárias é superior à oferta disponível (GRECE; TRAN, 2025).

Entretanto, o balanço europeu também suscita críticas consistentes. O ingresso massivo de capital transnacional trouxe o risco da dependência estrutural e do surgimento do *compliance content* (conteúdo de conformidade): obras concebidas primordialmente para o cumprimento formal de cotas, que mimetizam padrões narrativos norte-americanos e podem comprometer a inovação estética em favor de uma homogeneização cultural paradoxal. Soma-se a isso a preocupação com a modicidade tarifária, visto que o repasse dos custos regulatórios ao consumidor final poderia converter o audiovisual em um bem de elite, prejudicando o acesso democrático à cultura digital.

No plano da fiscalização, a discrepância entre a disponibilidade de títulos e o consumo efetivo revela o maior desafio prático do modelo europeu: a proeminência algorítmica. Dados de 2024 indicam que obras de catálogo (produzidas há mais de cinco anos) compõem cerca de 60% da oferta, mas atraem apenas 27% do consumo real (EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY, 2025). Essa distorção comprova que a cota de catálogo prevista no Artigo 13.º é insuficiente quando dissociada da aplicação rigorosa do Artigo 7.º-A, que impõe obrigações de destaque visual e editorial aos conteúdos locais.

A opacidade dos algoritmos de recomendação e a resistência das plataformas, frequentemente amparadas no argumento do “segredo empresarial”, impõem aos reguladores o desafio de uma profunda modernização institucional. A regulação audiovisual digital exige capacidades técnicas compatíveis com a complexidade das interfaces, dos sistemas de recomendação e da arquitetura de escolha que molda o comportamento do usuário.

Por fim, o debate europeu em torno da *chronologie des médias* e da proteção das salas de cinema oferece lição particularmente relevante para o Brasil. A experiência demonstra que a eficácia normativa no ambiente digital pressupõe a superação de uma fiscalização meramente documental, demandando uma atuação regulatória orientada por dados (*data-driven regulation*). Sem enfrentar a transparência algorítmica e a organização das interfaces das plataformas, qualquer regulação falhará em promover a real diversidade, mantendo a soberania cultural refém de modelos de recomendação que privilegiam exclusivamente lançamentos globais de alto orçamento.

3.6. Do paradigma europeu à realidade nacional: limites e convergências regulatórias

A adaptação do modelo regulatório europeu ao ordenamento jurídico brasileiro não deve ser concebida como um transplante normativo automático, mas como um processo de internalização funcional, orientado pela assimilação dos princípios estruturantes da AVMSD às especificidades institucionais nacionais. Embora a experiência europeia demonstre a eficácia do Princípio do Mercado de Destino, sua aplicação no Brasil exige o respeito às assimetrias do mercado interno e ao federalismo fiscal, sob pena de resultar em uma legislação materialmente ineficaz.

O primeiro limite relevante decorre da estrutura federativa e das desigualdades regionais. Diferentemente da União Europeia, que opera em um espaço econômico relativamente homogêneo e com mecanismos supranacionais de coordenação, o Brasil apresenta profundas disparidades de renda, infraestrutura e capacidade produtiva. Uma regulação uniforme, desatenta a essas desigualdades, tende a reproduzir a concentração histórica da produção no eixo Rio–São Paulo, contrariando o objetivo constitucional de promoção da diversidade regional. Nesse ponto, a experiência espanhola, que utiliza a regulação para fomentar a pluralidade linguística e territorial, revela-se mais compatível com a realidade brasileira do que modelos excessivamente centralizados.

Sob a perspectiva jurídico-tributária, enquanto a Europa caminha para uma harmonização progressiva, o Brasil estrutura-se em um sistema rígido de repartição de competências. A incorporação da lógica de tributação no destino deve, portanto, ser calibrada para evitar conflitos entre a natureza extrafiscal de contribuições setoriais, como a CONDECINE, e a competência municipal para instituir o ISS. A calibração desse novo marco deve observar os princípios da capacidade contributiva e da segurança jurídica, prevenindo a judicialização estrutural do setor.

No plano tecnológico, a experiência europeia oferece uma advertência central: a proteção da diversidade não se esgota em cotas quantitativas de catálogo. Os dados que indicam que 60% da oferta correspondem a apenas 27% do consumo efetivo evidenciam que a visibilidade algorítmica constitui o verdadeiro campo de disputa no ambiente digital. Para o Brasil, isso significa que a transposição do modelo europeu deve, necessariamente, incluir deveres de proeminência, capazes de assegurar a circulação social das obras nacionais, especialmente das produções independentes e regionais, em consonância com a diretriz constitucional de regionalização da produção cultural.

Em síntese, as possibilidades de transposição da *AVMSD* residem não na mera reprodução literal dos seus dispositivos, mas na absorção e adaptação estratégica dos seus fundamentos normativos: a soberania cultural, a responsabilidade editorial das plataformas e a vinculação das obrigações ao mercado de destino. Os limites, por sua vez, decorrem das especificidades socioeconômicas e fiscais brasileiras. O fortalecimento institucional da ANCINE, com a adoção de uma regulação orientada por dados (*data-driven regulation*), emerge como pressuposto indispensável para que um novo marco regulatório funcione simultaneamente como instrumento de desenvolvimento industrial, promoção da diversidade cultural e inclusão social. É a partir desse conjunto de possibilidades e limites que se estrutura, no capítulo seguinte, a análise crítica dos Projetos de Lei brasileiros em tramitação.

4. ANÁLISE CRÍTICA DOS PROJETOS DE LEI Nº 8.889/2017 E Nº 2.331/2022

4.1. Perspectivas regulatórias: o embate entre os modelos da Câmara e do Senado

A urgência de um novo marco normativo para o audiovisual brasileiro consolidou-se em torno de duas propostas principais que buscam sanar as assimetrias entre o modelo analógico e o digital: o PL nº 8.889/2017, de autoria do Deputado Paulo Teixeira, e o PL nº 2.331/2022, do Senador Nelsinho Trad, relatado pelo Senador Eduardo Gomes.

O embate central reside na definição de uma carga tributária equânime e na instituição de mecanismos de proeminência para o conteúdo nacional. Enquanto a Câmara priorizou o rigor arrecadatório e alíquotas progressivas, o Senado avançou para um modelo de indução econômica, baseado em investimentos diretos e metas fixas. Esse cenário evoluiu para uma pactuação de convergência no final de 2025, buscando equilibrar soberania cultural com viabilidade de mercado.

4.1.1. PL nº 8.889/2017 (Câmara)

O Projeto de Lei nº 8.889/2017, apresentado em 18 de outubro de 2017 pelo Deputado Paulo Teixeira, constitui a primeira tentativa sistemática de enquadrar juridicamente os serviços de *streaming* no campo da política audiovisual brasileira. A proposição disciplina a Comunicação Audiovisual por Demanda (CAvD), buscando preencher o vácuo normativo decorrente da consolidação das plataformas digitais como agentes centrais de produção, curadoria e circulação de conteúdo audiovisual no país.

Segundo a exposição de motivos do parlamentar, as empresas do mercado audiovisual platformizado passaram a competir diretamente com os segmentos tradicionais de mídia, especialmente a televisão por assinatura, sem estarem submetidas a obrigações equivalentes de fomento, conteúdo nacional ou financiamento setorial. Essa assimetria regulatória, além de distorcer a concorrência, comprometeria a sustentabilidade da indústria audiovisual brasileira ao deslocar receitas e audiências para agentes desonerados de contrapartidas culturais.

Do ponto de vista conceitual, o PL adota uma postura claramente intervencionista. Ao criar a categoria jurídica da CAVD, o texto rompe com a leitura estritamente técnica do *streaming* como SVA, reconhecendo sua natureza econômica e cultural como serviço de comunicação audiovisual. Essa escolha aproxima deliberadamente o regime jurídico do *streaming* daquele aplicável ao SeAC, refletindo uma estratégia de “espelhamento regulatório” voltada à correção das distorções concorrenciais analisadas nos capítulos anteriores.

No plano do financiamento setorial, o projeto propõe a instituição da chamada CONDECINE-*Streaming*, estruturada sob uma lógica de progressividade. As alíquotas variam de 0% a 4% da receita bruta anual, alcançando o teto máximo para empresas com faturamento superior a R\$ 70 milhões. A adoção de um conceito amplo de receita bruta busca coibir práticas de planejamento tributário agressivo e assegurar que a contribuição incida sobre o efetivo potencial econômico das plataformas, alinhando-se à lógica do mercado de destino, ainda que de forma embrionária.

Em relação às políticas de conteúdo, o PL estabelece cotas escalonadas de obras brasileiras nos catálogos, podendo atingir até 20%, com a exigência de que ao menos 50% deste percentual seja composto por produção independente. O desenho normativo revela preocupação explícita com a retenção de valor na cadeia produtiva nacional, privilegiando a permanência dos direitos patrimoniais com produtoras brasileiras independentes e evitando a completa captura econômica das obras por conglomerados transnacionais. Do ponto de vista institucional, o projeto atribui à ANCINE competências amplas de fiscalização, incluindo a supervisão dos catálogos e dos mecanismos de organização e recomendação de conteúdo.

Em síntese, o PL nº 8.889/2017 inaugura o debate legislativo brasileiro sobre o *streaming* a partir de uma lógica de equiparação regulatória e forte intervenção estatal. Seu mérito central reside no reconhecimento do *streaming* como parte integrante do setor audiovisual e na tentativa de reintegrá-lo ao sistema de fomento existente. Ao mesmo tempo, seu rigor e sua inspiração no modelo do SeAC explicam parte das resistências políticas e econômicas enfrentadas durante sua tramitação, aspectos que serão analisados à luz das propostas subsequentes e das alterações consensuais consolidadas em 2025.

4.1.2. PL nº 2.331/2022 (Senado)

O Projeto de Lei nº 2.331/2022 representa uma inflexão na abordagem regulatória ao estruturar-se sob a lógica da regulação responsiva. Diferentemente do modelo equiparativo da Câmara, o texto do Senado preserva a definição de Vídeo sob Demanda (VoD), evitando novas categorias jurídicas autônomas. Essa opção reflete uma estratégia legislativa menos confrontacional, que reconhece a especificidade tecnológica do *streaming* sem, contudo, desconsiderar sua centralidade econômica e cultural no ecossistema audiovisual. O foco desloca-se da equiparação formal com o SeAC para a criação de incentivos calibrados à realidade das plataformas digitais.

Em matéria de financiamento setorial, o projeto propõe uma alíquota unificada de até 3% incidente sobre a receita bruta, afastando o escalonamento progressivo previsto no projeto da Câmara. O elemento distintivo reside na possibilidade de dedução de até 60% do valor devido por meio de investimentos diretos na produção audiovisual brasileira. Esse mecanismo transforma a contribuição obrigatória em instrumento de indução econômica, estimulando a internalização voluntária de capital produtivo e aproximando as plataformas da cadeia nacional de criação, desenvolvimento e produção de obras.

No que se refere às políticas de conteúdo, o projeto afasta-se do modelo clássico de cotas percentuais de catálogo e adota metas baseadas em números absolutos. Exemplo emblemático é a exigência de, no mínimo, 300 obras nacionais em catálogos com mais de 7.000 títulos, visando conferir maior segurança jurídica e exequibilidade técnica às obrigações, reduzindo controvérsias interpretativas associadas à definição de percentuais em ambientes de catálogo dinâmico e em constante expansão.

Outro ponto de divergência reside na gestão de direitos patrimoniais. O texto original do Senado permitia maior flexibilidade contratual, permitindo a repartição dos direitos de exploração econômica conforme o risco assumido por cada parte. Essa abordagem reconhece a diversidade dos modelos de negócio das plataformas e das produtoras independentes, afastando uma solução uniforme e privilegiando a autonomia privada regulada, desde que observados parâmetros mínimos de equilíbrio contratual. No plano institucional, o eixo da intervenção desloca-se do controle sancionatório para a governança baseada na transparência e *accountability*.

Em síntese, o PL nº 2.331/2022 apresenta um modelo normativo orientado à cooperação regulatória, no qual o Estado busca integrar as plataformas globais ao sistema audiovisual brasileiro por meio de incentivos econômicos, metas objetivas e transparência institucional. Essa opção explica tanto sua maior receptividade junto a determinados setores do mercado quanto as críticas que lhe foram dirigidas por supostamente reduzir o grau de intervenção cultural direta.

4.1.3. A convergência legislativa de 2025: consensos, limites e desenho final do modelo

O cenário de disputa normativa entre os Projetos de Lei nº 8.889/2017 e nº 2.331/2022 evoluiu, ao longo de 2025, para um processo de pactuação orientado à construção de consensos mínimos. Essa inflexão, impulsionada pelo Ministério da Cultura e pela relatoria do Senado, buscou sanar o vácuo normativo por meio de uma arquitetura que combinasse dispositivos de ambas as propostas. O momento decisivo ocorreu na reunião de relatoria de 16 de dezembro de 2025, conduzida pelo Senador Eduardo Gomes, na qual o texto final foi estruturado sob cinco eixos centrais.

O primeiro eixo estabeleceu a alíquota unificada de 3% para a *Condecine-Streaming*, superando a progressividade do projeto da Câmara e a flexibilidade excessiva de propostas anteriores. Essa opção buscou assegurar maior previsibilidade regulatória, isonomia concorrencial entre os agentes econômicos e um fluxo estável de recursos ao FSA, alinhando arrecadação e segurança jurídica.

Em complemento, o segundo ponto garantiu a manutenção da *Condecine-Remessa*, instrumento histórico de financiamento do audiovisual brasileiro. A preservação desse mecanismo reforça a lógica de captura regulatória de valor gerado no território nacional e impede que a transição para o ambiente digital resulte no esvaziamento de fontes tradicionais de fomento à produção independente.

O terceiro ponto de convergência consistiu na exclusão da possibilidade de reinvestimento em conteúdos classificados como “originais” das plataformas. Ao vedar a compensação da contribuição obrigatória por meio de obras integralmente controladas pelas empresas transnacionais, o texto consensual direciona os recursos arrecadados para o fortalecimento efetivo da produção independente brasileira, mitigando riscos de captura privada da política pública de fomento.

Essa lógica estendeu-se ao quarto eixo, que fixou uma cota mínima de 10% de conteúdo nacional nos catálogos, excluindo expressamente os "originais" dessa contabilização. Essa solução intermediária protege a diversidade cultural e garante espaço simbólico para o produtor brasileiro.

Por fim, consolidou-se a previsão de uma janela mínima de nove semanas entre o lançamento comercial das obras nas salas de cinema e sua disponibilização nas plataformas de vídeo sob demanda. Essa medida recupera, em chave contemporânea, a lógica da *cronologia das mídias*, buscando proteger o circuito exibidor, valorizar o cinema nacional e preservar a sustentabilidade econômica da primeira janela de exploração das obras.

Cumprir destacar que, no texto original do PL nº 2.331/2022, admitia-se maior flexibilidade contratual quanto à titularidade dos direitos patrimoniais, permitindo sua repartição conforme o risco assumido pelas partes. Esse ponto foi objeto de intensas negociações ao longo de 2025, especialmente na relatoria do Senado, com o objetivo de assegurar a autonomia econômica do produtor brasileiro frente ao poder de barganha das plataformas globais, sem inviabilizar modelos cooperativos de financiamento.

A convergência final alcançada em 2025, ao fixar a alíquota de 3%, a cota mínima de 10% excluídos os "originais" e a janela de nove semanas para o cinema, consolidou um arranjo intermediário entre intervenção direta e flexibilidade regulatória. Mais do que um equilíbrio político circunstancial, esse resultado revela a tentativa de estruturar um modelo normativo capaz de compatibilizar desenvolvimento econômico, segurança jurídica e proteção da diversidade cultural no ambiente digital, evitando tanto o vácuo regulatório quanto a transposição acrítica de regimes concebidos para a lógica linear da radiodifusão.

4.2. A nova CONDECINE-Streaming: base de cálculo e arrecadação

A redefinição da base de cálculo da CONDECINE para os serviços de streaming constitui o avanço técnico mais relevante do novo marco regulatório em debate, ao superar o modelo concebido pela Medida Provisória nº 2.228-1/2001. A incidência tradicional por título registrado, adequada ao contexto físico e linear do audiovisual, revelou-se estruturalmente incompatível com a lógica digital dos catálogos dinâmicos, marcados por constante rotatividade, expansão global e escalabilidade praticamente ilimitada.

Os Projetos de Lei nº 8.889/2017 e nº 2.331/2022 convergem ao abandonar o critério unitário por obra e instituir a incidência da contribuição sobre a receita bruta anual auferida pelas plataformas no território nacional. Essa transição aproxima o modelo brasileiro do paradigma internacional de tributação no mercado de destino, alinhando a arrecadação ao local de fruição econômica do serviço e à efetiva geração de valor no mercado consumidor brasileiro.

Sob o ponto de vista operacional, a incidência sobre o faturamento simplifica significativamente o cálculo do tributo e reduz custos administrativos, tanto para o contribuinte quanto para o Estado. A contribuição passa a ser exigida apenas após a exploração econômica do serviço, e não no momento prévio de registro do conteúdo, o que melhora o fluxo de caixa das plataformas e elimina distorções associadas à cobrança antecipada. Ademais, a substituição da taxa fixa por título mitiga os efeitos regressivos que recaíam sobre bibliotecas extensas de acervo, favorecendo a manutenção da chamada *cauda longa* e ampliando o espaço para o licenciamento de obras brasileiras de menor apelo comercial.

Elemento central desse novo desenho é o mecanismo de dedução por investimento direto, que permite o abatimento de até 60% do valor devido a título de CONDECINE-*Streaming* mediante comprovação de aportes em produções independentes nacionais. Esse instrumento reforça a natureza extrafiscal da contribuição, deslocando seu papel de mera arrecadação para uma função indutora de comportamento econômico. Para as plataformas, o encargo tributário transforma-se em ativo estratégico de coprodução, estimulando a internalização de investimentos e a integração às cadeias produtivas locais.

Não obstante seus méritos, o modelo suscita desafios relevantes de isonomia e segurança jurídica. A coexistência de regimes distintos de base de cálculo pode aprofundar assimetrias entre segmentos que participam do mesmo ecossistema audiovisual. Além disso, a correta apuração da receita atribuível exclusivamente ao VoD em grupos econômicos que operam múltiplos serviços digitais exige elevados padrões de transparência contábil e compartilhamento de dados, sob pena de erosão da base arrecadatória e subfinanciamento do FSA.

Diferentemente de alguns modelos europeus, como o francês, que conferem maior autonomia às plataformas na gestão direta dos investimentos obrigatórios, a arquitetura brasileira privilegia o fortalecimento do fundo público como eixo estruturante da política audiovisual. Essa opção guarda consonância com o Art. 221 da Constituição Federal, ao permitir que os recursos arrecadados sejam direcionados a políticas de regionalização, diversidade cultural e estímulo à produção independente, evitando a concentração de investimentos em poucos polos econômicos ou narrativas padronizadas.

Assim, a redefinição da base de cálculo da CONDECINE-*Streaming* não se limita a uma atualização técnica, mas constitui instrumento de reorganização do financiamento setorial. Ao alinhar arrecadação, indução econômica e política cultural, o modelo busca reproduzir, em chave nacional, o fenômeno do “crescimento não substitutivo” observado na experiência internacional, no qual o capital transnacional amplia o volume total de investimentos sem suprimir as formas tradicionais de financiamento da indústria audiovisual.

4.3. Modernização institucional da ANCINE

O êxito do novo marco regulatório brasileiro para os serviços de streaming depende, em medida decisiva, da capacidade de modernização institucional da ANCINE, cuja atuação precisa evoluir de um modelo predominantemente documental para uma regulação orientada por dados (*data-driven regulation*). A análise dos projetos de lei em debate evidencia que a efetividade das novas obrigações não será assegurada apenas pela previsão normativa, mas pela aptidão técnica do regulador em fiscalizar ambientes digitais complexos, caracterizados por opacidade algorítmica e elevada assimetria informacional.

Dois desafios estruturais concentram essa demanda de modernização. O primeiro refere-se à aferição da proeminência das obras brasileiras nos catálogos digitais. A atuação da ANCINE, transcende o fomento tradicional e assume contornos de garantia da soberania do espectador, entendida como o direito de acesso efetivo à diversidade cultural nacional. Para tanto, a Agência deverá desenvolver competência técnica para auditar interfaces, sistemas operacionais e lógicas de recomendação, assegurando que banners, seções de destaque, mecanismos de busca e sugestões personalizadas não reproduzam vieses estruturais contrários à circulação das obras brasileiras. Trata-se de um deslocamento relevante do eixo regulatório: da mera verificação da existência formal do conteúdo para a fiscalização das condições reais de sua fruição.

O segundo desafio diz respeito à proteção da titularidade dos direitos patrimoniais da produção independente. A expansão do investimento direto por plataformas transnacionais, embora positiva sob a ótica do volume de recursos, pode reproduzir relações contratuais assimétricas, nas quais produtores nacionais atuam como prestadores de serviço, sem retenção de direitos econômicos de longo prazo. A ANCINE passa a ter papel central na regulamentação desses investimentos, estabelecendo parâmetros que preservem a autonomia criativa e a capacidade de capitalização futura do produtor brasileiro, sob pena de o fomento converter-se em mera terceirização de mão de obra qualificada.

O consenso legislativo alcançado em dezembro de 2025 atribui à Agência responsabilidades adicionais de elevada complexidade técnica, como a regulamentação dos critérios de aferição da proeminência e a definição dos métodos de segregação da receita bruta para fins de incidência da CONDECINE-*Streaming* em ecossistemas digitais multiplataforma. Esse cenário exige o fortalecimento do que a doutrina administrativa denomina “capacidade técnica de intervenção”, isto é, a aptidão institucional para compreender a arquitetura econômica e tecnológica dos mercados regulados e atuar de forma proporcional, informada e eficaz.

Sem a incorporação de ferramentas analíticas avançadas, interoperabilidade de dados e equipes especializadas em tecnologia da informação e ciência de dados, a regulação corre o risco de permanecer formalmente válida, porém materialmente ineficaz. A ausência de uma fiscalização robusta tende a estimular a litigiosidade, deslocando o debate regulatório para o Poder Judiciário e produzindo insegurança jurídica capaz de paralisar investimentos e comprometer a consolidação do setor audiovisual sob demanda.

Nesse sentido, a modernização da ANCINE não constitui elemento acessório do novo marco regulatório, mas condição estrutural para sua implementação. A regulação do *streaming*, na era da plataformização, demanda um regulador capaz de dialogar com algoritmos, dados e interfaces, sob pena de a soberania cultural e econômica prevista na norma ser capturada por arquiteturas privadas de decisão invisíveis ao controle público.

4.4. Impactos socioeconômicos do novo marco: entre a sustentabilidade do setor e o preço final

O encerramento da análise sobre o novo marco regulatório exige uma reflexão acerca de seu elo mais sensível: o consumidor final. Sob a ótica do Direito Econômico, a imposição de novas cargas tributárias e regulatórias relaciona-se diretamente ao princípio da modicidade tarifária, segundo o qual serviços dotados de relevante função social devem manter padrões de acessibilidade compatíveis com a renda média da população. No âmbito do Direito do Consumidor, o afastamento desse princípio suscita o risco de uma verdadeira *gentrificação digital*, fenômeno pelo qual o acesso a catálogos diversificados e regulados passaria a constituir um bem restrito a camadas sociais de maior poder aquisitivo.

A sensibilidade do mercado brasileiro a variações de preço distingue substancialmente o contexto nacional do paradigma europeu. Diante da consolidação das plataformas de *streaming* como principal meio de entretenimento e informação para as classes C, D e E, esses serviços assumiram papel central na democratização do acesso à cultura audiovisual. Nesse cenário, aumentos significativos nas mensalidades podem desencadear processos de exclusão digital cultural, restringindo o acesso às fontes da cultura nacional e tensionando a efetividade do Artigo 215 da CF/88. Ademais, reajustes excessivos tendem a estimular o consumo informal de conteúdos, por meio da pirataria, o que comprometeria simultaneamente os objetivos arrecadatários, culturais e industriais da política pública.

Contudo, a análise crítica desse argumento exige cautela diante das estratégias de precificação adotadas pelas grandes plataformas transnacionais. A experiência internacional indica que os reajustes recentes no setor decorrem, em grande medida, de estratégias de maximização de lucros, aumento dos custos globais de produção e reestruturação de modelos de negócio, e não exclusivamente de pressões tributárias locais. Nesse sentido, imputar ao novo marco regulatório a responsabilidade direta por eventuais aumentos tarifários constitui argumento economicamente frágil e juridicamente insuficiente.

No contexto brasileiro, o desafio do legislador consiste em assegurar que a CONDECINE-*Streaming* cumpra sua função extrafiscal de fomento ao audiovisual nacional sem inviabilizar o exercício concreto dos direitos culturais. Com vistas à mitigação desse risco, os Projetos de Lei nº 8.889/2017 e nº 2.331/2022 incorporam mecanismos de seletividade regulatória e incentivam a coexistência de modelos híbridos, como o *Advertising Video on Demand (AVoD)*, que possibilitam o acesso gratuito ou de baixo custo ao conteúdo audiovisual por meio de financiamento publicitário.

Paralelamente, sustenta-se que o fortalecimento da produção nacional pode contribuir para a redução da dependência estrutural de conteúdos estrangeiros, frequentemente sujeitos às oscilações cambiais e a contratos de licenciamento onerados por variações monetárias internacionais. No médio e longo prazo, a internalização da cadeia produtiva tende a promover maior estabilidade de preços, ao mesmo tempo em que amplia a diversidade cultural disponível ao consumidor brasileiro.

A legitimidade social do novo marco regulatório, portanto, encontra-se condicionada à sua capacidade de equilibrar fomento e acessibilidade. A garantia do acesso à cultura não se opõe à regulação, mas constitui parâmetro permanente de vigilância estatal e dos órgãos de defesa do consumidor, que devem monitorar se eventuais reajustes decorrem de custos efetivos ou configuram reações abusivas das plataformas destinadas a desestimular políticas de soberania audiovisual. Ao assegurar que a expansão da indústria caminhe em consonância com a democratização do consumo, o Brasil conclui a construção de seu marco legal não apenas como estrutura normativa, mas como projeto estratégico de desenvolvimento econômico, inclusão social e soberania cultural no ambiente digital.

CONCLUSÃO

A presente investigação permitiu constatar que a regulação dos serviços de *streaming* no Brasil não constitui um fenômeno isolado ou uma mera pretensão arrecadatória de caráter fiscalista. Ao contrário, representa um imperativo de soberania nacional e o capítulo mais recente de um projeto histórico de afirmação da cultura e do desenvolvimento estratégico. Ao longo desta análise, restou demonstrado que o audiovisual brasileiro consolidou-se como um setor industrial de base tecnológica e simbólica, cuja vitalidade depende de um arranjo institucional robusto, capaz de mediar as tensões entre a inovação disruptiva das plataformas e a preservação do patrimônio identitário do país.

A análise da trajetória regulatória evidenciou que o Estado brasileiro jamais se ausentou do setor audiovisual, tendo apenas adaptado seus instrumentos de intervenção às transições tecnológicas. Contudo, a ascensão da economia de plataformas gerou uma assimetria normativa sem precedentes. O enquadramento do *streaming* como SVA, embora juridicamente preciso sob a ótica estrita das telecomunicações, revelou-se um conceito insuficiente para capturar a substância econômica da atividade. Como demonstrado, o *streaming* não é apenas uma aplicação de internet, mas um agente central de curadoria, financiamento e distribuição, cujo regime jurídico deve ser orientado pela função econômica efetivamente exercida e não apenas pelo suporte técnico utilizado.

A partir da perspectiva comparada com o modelo europeu, consolidado pela Diretiva (UE) 2018/1808, confirmou-se a legitimidade da transição para o Princípio do Mercado de Destino. A experiência europeia ofereceu a base doutrinária necessária para justificar que a jurisdição fiscal e regulatória deve vincular-se ao local de fruição do serviço. A lição colhida do "Efeito Bruxelas" alertou que a soberania digital no século XXI exige o enfrentamento da opacidade algorítmica. Não basta a imposição de cotas quantitativas se a arquitetura das interfaces atua como uma barreira invisível à diversidade. Portanto, a proeminência do conteúdo nacional emerge não como uma restrição à liberdade econômica, mas como a garantia do direito fundamental de acesso à cultura.

No cenário nacional, a convergência legislativa consolidada ao final de 2025, ao pactuar parâmetros como a alíquota de 3% para a CONDECINE-*Streaming* e a reserva de 10% de catálogo para produções independentes, representa um equilíbrio pragmático e necessário. Esse arranjo busca mitigar a "barreira regulatória reversa", garantindo que as plataformas transnacionais contribuam para o ecossistema que exploram. O redirecionamento dos recursos para o fomento de obras nas quais o produtor brasileiro retenha a propriedade intelectual é o mecanismo que impede a conversão da indústria nacional em mera prestadora de serviços para conglomerados globais.

Conclui-se, em última análise, que a modernização ANCINE é o pressuposto para que este marco legal seja materialmente eficaz. A regulação do *streaming* é, em essência, uma salvaguarda do "direito ao espelhamento" e da "soberania do espectador". Ao assegurar que o Brasil permaneça como sujeito ativo na construção de seu imaginário coletivo, o ordenamento jurídico cumpre seu mandato constitucional de promover a cultura como direito fundamental e a ordem econômica como instrumento de justiça social e soberania nacional. O marco regulatório ora proposto não encerra o debate, mas estabelece as bases para que a transformação digital seja um vetor de inclusão social e autonomia simbólica para as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (Brasil). **Anuário do Audiovisual Brasileiro 2024**. Rio de Janeiro: ANCINE, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/oca/publicacoes/arquivos.pdf/anuario-do-audiovisual-brasileiro-2024r.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2026.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (Brasil). **Panorama do Mercado de Vídeo por Demanda 2025**. Brasília, DF: ANCINE, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/oca/publicacoes/mercado-audiovisual-brasileiro/vod/panorama-vod-2025.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2026.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (Brasil). **Plano de diretrizes e metas para o audiovisual: o Brasil de todos os olhares para todas as telas**. Rio de Janeiro: ANCINE, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-prestacao-de-contas/pdm2013.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2026.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (Brasil). **Relatório de Gestão e Atividades 2024**. Brasília, DF: ANCINE, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/rqa-2024-final.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2026.

BRADFORD, Anu. **The Brussels Effect: How the European Union Rules the World**. Oxford: Oxford University Press, 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.331, de 2022**. Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 2.331, de 2022. Brasília, DF: Senado Federal, 2025. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/171663/pdf>. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 2.331, de 2022**. Ementa: Dispõe sobre a oferta de serviços de vídeo sob demanda ao mercado brasileiro [...]. Brasília, DF: Senado Federal, 2022. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9194491&ts=1763471130482&disposition=inline>. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 8.889, de 18 de outubro de 2017**. Dispõe sobre a provisão de conteúdo audiovisual por demanda (CAvD) e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2017]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2157806>. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 21.240, de 4 de abril de 1932**. Cria taxas para a censura cinematográfica e a fiscalização de filmes, estabelece a obrigatoriedade de exibição de filmes nacionais e dá outras providências. Rio de Janeiro: Presidência da República, [1932]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21240-4-abril-1932-515832-publicacaooriginal-81522-pe.html>. Acesso em: 21 fev. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 50.278, de 17 de fevereiro de 1961.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d50278.htm. Acesso em: 21 fev. 2026.

BRASIL. Getúlio Vargas (1930 - 1954: Getúlio Vargas). **O cinema nacional elemento de aproximação dos habitantes do país.** 25 de jun. 1934. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getuliovargas/discursos/1934/04.pdf/view>. Acesso em: 21 fev. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990.** Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8029cons.htm. Acesso em 22 fev. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991.** Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1991]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993.** Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1993]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8685.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.** Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e o funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. **Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006.** Altera a destinação de receitas decorrentes da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine)[...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11437.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011.** Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2011]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12485.htm. Acesso em 20 fev. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020.** Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 158, n. 123, p. 1-2, 29 jun. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14017.htm. Acesso em: 20 fev. 2026

BRASIL. **Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.** Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2003]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm. Acesso em 20 fev. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016**. Altera a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, que dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza [...]. Diário Oficial da União, Brasília, DF, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp157.htm. Acesso em: 10 fev. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022**. Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2022. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2022/leicomplementar-195-8-julho-2022-792962-norma-pl.html>. Acesso em 20 fev. 2026.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001**. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Audiovisual brasileiro bate recorde de investimento em 2025**. Brasília, DF: MinC/ANCINE, 28 jan. 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/centrais-de-conteudo/sala-de-imprensa/avisos-de-pauta/audiovisual-brasileiro-fomento-com-records-historicos-e-boas-praticas-de-governanca-em-2025>. Acesso em: 10 fev. 2026.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. **Posicionamento do Governo do Brasil sobre o PL dos serviços de streaming**. Brasília, DF: SECOM, 16 dez. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2025/12/posicionamento-do-governo-do-brasil-sobre-o-pl-dos-servicos-de-streaming>. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial nº 1.559.264/RJ**. Recorrente: Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (ECAD). Recorrido: Oi Móvel S/A. Relator: Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, 8 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br>. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.659/SP**. Relator: Min. Dias Toffoli. Julgado em 24/02/2021. Brasília, DF: STF, 2021.

Cabrera Blázquez, F. J., Cappello, M., Talavera Milla, J. & Valais, S. (2022). **Investing in European works: the obligations on VoD providers**. European Audiovisual Observatory.

ESPAÑA. **Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 8 jul. 2022. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/07/07/13>. Acesso em: 20 fev. 2026.

EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY. **Investments in original European content: 2014-2024 data**. Strasbourg: Council of Europe, set. 2025. Disponível em: <https://rm.coe.int/investments-in-original-european-content-2014-2024-data-september-2025/4880282a02>. Acesso em: 20 fev. 2026.

EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY. **One third of spending on European original content is made by global streamers**. Strasbourg: Council of Europe, 12 nov. 2025. Disponível em: <https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/-/one-third-of-spending-on-european-original-content-is-made-by-global-streamers>. Acesso em: 20 fev. 2026.

FONTAINE, Gilles. **Investments in original European content**: 2014-2024 data. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, set. 2025. Disponível em: <https://rm.coe.int/investments-in-original-european-content-2014-2024-data-september-2025/4880282a02>. Acesso em: 20 fev. 2026.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**: (interpretação e crítica). 14. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

GRECE, C.; TRAN, J. A. **SVOD usage in the EU**: 2024 data. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, jul. 2025. Disponível em: <https://rm.coe.int/svod-usage-in-the-eu-2024-data-july-2025-c-grece-j-a-tran-/1680b69b5f>. Acesso em: 20 fev. 2026.

HERMANNNS, Olivier. **Approaching Jurisdictional Issues in European Audiovisual Law: Trends and Tensions**. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, out. 2024. Disponível em: <https://rm.coe.int/iris-approaching-jurisdictional-issues-in-european-audiovisual-law-en/1680b68b32>. Acesso em: 20 fev. 2026.

HERMANNNS, Olivier; RADEL-CORMANN, Justine. **State aid and the audiovisual sector**: Iris Special 2024-1. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, abr. 2024. Disponível em: <https://rm.coe.int/iris-state-aid-and-the-audiovisual-sector-en/1680b63085>. Acesso em: 20 fev. 2026.

HOWKINS, John. **The Creative Economy**: How People Make Money from Ideas. London: Penguin Books, 2001.

LAUSSON, Julien. **Comment fonctionne la chronologie des médias en 2025?** Numerama, 5 mar. 2025. Disponível em: <https://www.numerama.com/pop-culture/830137-comment-fonctionne-la-chronologie-des-medias.html>. Acesso em: 10 fev. 2026.

LAUTERJUNG, Fernando. **Entenda o modelo francês mencionado nas discussões sobre o streaming no Brasil**. Tela Viva News, [s. l.], 15 maio 2025. Disponível em: <https://telaviva.com.br/15/05/2025/entenda-o-modelo-frances-mencionado-nas-discussoes-sobre-o-streaming-no-brasil/>. Acesso em: 20 fev. 2026.

LAUTERJUNG, Fernando. **PL do streaming impõe must-carry de CABEQs; e canais comunitários e universitários ficam de fora**. Tela Viva News, [s. l.], 5 nov. 2025. Disponível em: <https://telaviva.com.br/05/11/2025/pl-do-streaming-impoe-must-carry-de-cabeqs-e-canais-comunitarios-universitarios-ficam-de-fora/>. Acesso em: 11 fev. 2026.

MARTÍNEZ MARTÍNEZ, Belí; RODRÍGUEZ-MARTELO, Talia; VALDERRAMA SANTOMÉ, Mónica. **Current trends in the acquisition of independent and author fiction feature films by the main broadcasters and VoD platforms in Spain**. Comunicación y Sociedad, Guadalajara, v. 21, e8669, p. 1-24, 2024. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-252X2024000100109&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 20 fev. 2026.

MELO, José Eduardo Soares de. A Lei Complementar n. 157/2016 à luz da Constituição Federal [...]. In: FARIA, Renato Vilela; SILVEIRA, Ricardo Maitto da; MONTEIRO, Alexandre Luiz Moraes do Rêgo (org.). **Tributação da economia digital**: desafios no Brasil, experiência internacional e novas perspectivas. São Paulo: Saraiva Jurídico, 2018. p. 406-424. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/603211887/Tributacao-Da-Economia-Digital-Desafios-No-Brasil-Experiencia-Internacion-2>. Acesso em: 11 fev. 2026.

NIEBORG, David B.; POELL, Thomas. **The platformization of cultural production: Theorizing the contingent cultural commodity**. New Media & Society, v. 20, n. 11, p. 4275-4292, 2018.

NYE, Joseph S. **Soft Power: the means to success in world politics**. New York: Public Affairs, 2004.

PÉREZ-RUFÍ, J. P.; CRUZ-ELVIRA, A.; ARAGÓN-MACHADO, A. **Análise do setor das plataformas de vídeo sob demanda (VoD) na Espanha: reestruturação e estratégias**. Anuario Electrónico de Estudios en Comunicación Social “Disertaciones”, [s. l.], v. 17, n. 2, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/disertaciones/a.13955>. Acesso em: 23 fev. 2026.