

Classificação indicativa para o mercado digital: a solução para um novo mercado (IARC)

*Secretaria Nacional de Justiça
Ministério da Justiça*

A classificação indicativa de obras audiovisuais é competência do Ministério da Justiça (MJ). Em 2010, o MJ reformou a política para jogos. Todavia, o mercado migrou rapidamente do modelo tradicional de vendas em mídia física para o modelo digital, com jogos baixados da *internet*. Além disso, a chegada ao mercado de *smartphones* fez com que o conceito de jogo eletrônico se diluísse em uma categoria nova, a dos aplicativos. De modo a abranger esse mercado, o MJ uniu forças com outras cinco agências internacionais de classificação para criar o International Age Rating Coalition (IARC), um sistema digital com mecanismo centralizado, capaz de gerar classificações específicas de acordo com os critérios de cada região. Depois da concepção (2012/2013), o projeto foi implementado em duas fases. O número de jogos e aplicativos classificados teve um salto de 500 vezes, sem aumentar custos e levando a classificação indicativa a mais de 90% dos aparelhos digitais vendidos no País.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

Entre as competências institucionais do Ministério da Justiça, está a classificação indicativa de obras audiovisuais do mercado de cinema e vídeo (DVD), televisão aberta e fechada, jogos de interpretação de personagens (RPG) e jogos eletrônicos. Esta atividade é exercida pela Coordenação da Classificação Indicativa (Cocind), do Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação (Dejus), da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ).

A classificação indicativa se constituiu como uma política pública de proteção à criança e ao adolescente, que concilia valores constitucionais como a liberdade de expressão e o direito das crianças e adolescentes a uma formação física e psíquica saudável.

Ao observar as informações da faixa etária e descritores de conteúdo das obras audiovisuais, os pais e responsáveis têm ciência da idade para qual tal conteúdo, se visualizado sem supervisão, poderá ser prejudicial. Munido dessa informação, o responsável decide se a criança ou adolescente sob sua tutela pode ter acesso ao conteúdo. Logo, o objetivo máximo da classificação indicativa é dar subsídios à família, cabendo a ela a decisão final.

Para os jogos eletrônicos, a classificação indicativa se tornou obrigatória em 2001, com a Portaria MJ nº 1.035, mas seu efetivo cumprimento era pouco expressivo. Na época, a classificação indicativa ainda não estava completamente estruturada. Os critérios e normas hoje vigentes foram construídos a partir de 2005, com intensa participação da sociedade. Naturalmente, com poucos recursos, os segmentos de cinema e TV, por terem maior penetração popular, foram priorizados. Como resultado, até 2010, apenas 7% dos jogos eletrônicos comercializados no Brasil eram devidamente classificados.

A partir de 2010, algumas iniciativas mudaram esse cenário. Designou-se equipe exclusiva para tratar do segmento, nos moldes das já existentes para cinema e TV. Instaurou-se o diálogo com grandes varejistas e distribuidores

nacionais e com os próprios produtores de jogos eletrônicos, a maior parte deles estrangeiros. Como resultado, o número de jogos classificados anualmente saltou de duzentos (2010) para mil e setecentos (2011) e o percentual de jogos classificados no mercado ficou acima de 90%.

Já no ano seguinte, o montante de jogos classificados decresceu para pouco mais de mil, demonstrando que o mercado de jogos eletrônicos migrava rapidamente do modelo tradicional, vendido em caixas, DVDs e outras mídias físicas, para o modelo digital, com jogos baixados de grandes lojas internacionais na *internet* diretamente para o aparelho do usuário. Além disso, a chegada ao mercado de aparelhos celulares cada vez mais potentes (*smartphones*) fez com que o próprio conceito de jogo eletrônico se diluísse em uma categoria nova, a dos aplicativos.

Assim, o esforço de levar a informação de classificação indicativa aos jogos eletrônicos tornar-se-ia inócuo caso a política não alcançasse o mercado digital, que crescia de forma acelerada, absorvendo o mercado físico.

Descrição da iniciativa e da inovação

A partir de 2008, o cenário internacional passou a fazer parte do cotidiano da classificação indicativa, com participações em eventos de grande porte. Em 2009 o Ministério da Justiça promoveu seminário internacional de classificação indicativa, com momento de debate para jogos eletrônicos.

Entre 2010 e 2011, o Ministério da Justiça promoveu o Debate *Online* da Classificação Indicativa, em parceria com o portal Cultura Digital, do Ministério da Cultura, para discutir a atualização dos critérios e procedimentos da política pública. A maior parte das contribuições foi para o segmento de jogos. O debate *online*, além de contribuir para a atualização do Guia Prático da Classificação Indicativa (2012), deu subsídios para uma Portaria específica para jogos, a Portaria MJ nº 1.643/2012.

Desde 2011, o Ministério da Justiça participa das edições da E3 - Electronic Entertainment Expo, maior feira mundial de jogos eletrônicos, nos Estados Unidos. Em 2012, o Brasil, um mercado emergente na área de jogos e aplicativos, integrou a agenda que discutia a migração dos jogos para o mercado digital e as implicações do fenômeno nas políticas de classificação de cada país. O encontro foi a primeira Cúpula Internacional de Classificação (International Rating Summit).

A reunião, que contou com seis agências de classificação representando cerca de 40 países, foi o embrião do sistema IARC, ferramenta digital que cadastra e processa jogos e aplicativos, gerando a classificação indicativa de cada produto para lojas digitais ao redor do mundo.

Assim como no Brasil, as agências ESRB na América do Norte e o Pan-European Game Information (PEGI), sistema de classificação de 30 países da Europa, observavam o mesmo fenômeno da migração do mercado de jogos do meio físico e nacional para um novo mercado digital e global, de desenvolvedores pulverizados, que requeria mudanças nas regulações nacionais. Assim, começou a nascer um novo sistema internacional capaz de classificar aplicativos e jogos, independente da quantidade e localidade, garantindo que, independente do país em que ele fosse distribuído, estaria em conformidade com as leis e diretrizes locais. Tão logo encerrou-se a reunião, o Ministério da Justiça do Brasil, ESRB e PEGI começaram a trabalhar na criação do sistema IARC.

O sistema IARC funciona do seguinte modo:

- Ao criar um novo jogo ou aplicativo, um desenvolvedor independente ou uma empresa em qualquer lugar do mundo cadastra seu produto em uma loja digital (participante do sistema IARC) de modo a distribuir seu produto.
- Durante o cadastro, o desenvolvedor responde um formulário com

perguntas sobre seu produto, de modo a alimentar o sistema com dados pertinentes aos critérios de classificação etária de cada país. O formulário pode expandir-se ou simplificar-se de acordo com cada pergunta respondida. Logo, o criador de um aplicativo simples como uma calculadora não responderá perguntas sobre violência, enquanto um jogo violento passaria por todo detalhamento necessário.

- O sistema Iarc, que concentra em seu algoritmo as regras de classificação de cada agência, gera uma classificação etária para cada região onde o jogo for vendido, customizada de acordo com as normas e critérios de classificação daquela região.
- A classificação etária final é fornecida à loja diretamente pelo sistema Iarc, evitando erros humanos ou retardos.
- Ao final, cabe a cada sistema de classificação, em cada região, monitorar as classificações expedidas pelo sistema, garantindo que eventuais inconsistências sejam corrigidas.

As vantagens do sistema unificado Iarc perante o modo tradicional são várias:

- Capacidade de processamento diário de milhares de jogos e aplicativos, o que seria impossível no sistema tradicional (mercado de mídia física), que requer mão de obra especializada para analisar individualmente cada produto.
- Gratuito para desenvolvedores: o sistema é financiado pelas lojas digitais de jogos e aplicativos, o que atende à dinâmica desse novo mercado, em que tanto grandes empresas quanto pequenos desenvolvedores podem participar.
- Abrangência internacional: cada desenvolvedor, independente do país de origem, só cadastra seu jogo uma única vez. O sistema se encarrega de gerar uma classificação distinta para cada região e

informa o resultado às demais lojas, ainda que concorrentes. Isso não seria possível para um pequeno desenvolvedor sem um sistema de abrangência internacional como o IARC, uma vez que, para disponibilizar seu jogo em outro país, deveria repetir o processo em vários idiomas e atender aos requisitos de diferentes agências.

- **Garantia da exibição correta da classificação:** cada loja passa a exibir os símbolos de classificação vigentes e conhecidos naquele país. No caso do Brasil, isso garante que a classificação indicativa esteja presente em todos os aparelhos digitais, com os mesmos símbolos já conhecidos pelo público na TV e no cinema.
- **Cooperação internacional:** o sistema é gerenciado em conjunto por todas as agências internacionais participantes. Isso não só diminui o volume de trabalho de cada uma, como institucionaliza a cooperação internacional, o que gera disseminação de novas práticas, intercâmbio cultural e abre caminho para novos projetos no futuro.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

O principal diferencial do projeto IARC para as demais iniciativas de aprimoramento da política pública de classificação indicativa é o arranjo institucional que lhe dá origem. Desta vez o Brasil não age sozinho, mas mediante negociação e cooperação internacional em favor da classificação indicativa de outros países e de sua própria. A constatação, na Cúpula Internacional, de um novo paradigma – o do mercado digital – conduziu ao consenso de que era necessária a criação de um mecanismo internacional digital e ESRB, PEGI e Ministério da Justiça do Brasil começaram juntos a trabalhar na ferramenta e criaram um canal de diálogo constante.

Conjuntamente, as três agências criaram a primeira versão do formulário eletrônico do sistema IARC. Em seu exterior, o formulário era um conjunto de

questões que abarcava o máximo de critérios de classificação dos três sistemas, tentando ao mesmo tempo usar linguagem simplificada e um número reduzido de questões. Isso foi um grande desafio para o Brasil, que possui muitos critérios de classificação e teve de agrupá-los de modo a contemplar todos. Para ser facilmente entendido pelo desenvolvedor, era essencial que o formulário fosse sucinto e direto.

Enquanto isso, discutia-se paralelamente o modo de governança do sistema Iarc, chegando-se à conclusão de que uma nova agência de classificação deveria ser criada e os demais organismos associarem-se a ela. Para o Brasil, a formatação jurídica dessa participação foi mais um desafio, uma vez que implicaria na associação de um órgão público a uma entidade privada estrangeira.

No curso da institucionalização da agência Iarc, o sistema de classificação alemão USK (Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle) aderiu ao projeto; seus representantes passaram a integrar as reuniões de governança e seus critérios foram incorporados ao formulário. O sistema de classificação da Austrália, também governamental, só conseguiu se juntar ao sistema em 2015, depois de aprovar alterações em sua legislação.

Objetivos da iniciativa

- Levar a classificação indicativa aos jogos e aplicativos digitais das *app stores* no Brasil.
- Criar uma ferramenta capaz de classificar, com agilidade, um grande volume de jogos e aplicativos distribuídos internacionalmente, como exige a nova realidade do mercado digital.
- Colaborar com agências internacionais de classificação indicativa de jogos eletrônicos e aplicativos, beneficiando desenvolvedores e lojas nacionais com atuação no exterior e desenvolvedores e lojas internacionais que atuam no Brasil.

- Estabelecer canal de comunicação e intercâmbio de experiências com agências internacionais de classificação de jogos, visando às melhores práticas para constante melhoria do sistema brasileiro.

Público-alvo da iniciativa

No Brasil, para a classificação indicativa, vigora a corresponsabilidade: à União cabe classificar os produtos; ao desenvolvedor e às lojas, submeter os produtos à União e exibir, de forma clara e correta, a classificação dos produtos; ao cidadão cabe, com a informação, decidir qual produto sua família irá consumir. O novo sistema beneficia a todos esses atores:

- União: ganha eficiência, pois só um sistema automatizado é capaz de alcançar a integralidade desse novo mercado.
- Desenvolvedor: processo único e gratuito que garante disponibilizar seu produto em qualquer loja participante, em qualquer lugar do mundo.
- Lojas: garantia de usar sempre a classificação indicativa correta e em conformidade com as regras do país em que a loja é acessada, cumprindo com as exigências locais.
- Cidadão: passa a ter, em todos os seus aparelhos digitais e telefones celulares, a mesma classificação indicativa que já conhece, confia e usa em todas as demais diversões públicas, como cinema e TV.

Ações e etapas da implementação

Ações realizadas pelo Brasil e parceiros internacionais do Projeto Iarc, de junho de 2012 a julho de 2015:

2012

- Primeira Cúpula Internacional de Classificação; discussão inicial do sistema Iarc.
- Ministério da Justiça (Brasil), ESRB (América do Norte), PEGI (Europa) começam a trabalhar na construção do sistema.

Classificação indicativa para o mercado digital: a solução para um novo mercado (Iarc)

- Concluída a primeira versão do formulário digital integrado.
- Esboço do estatuto da nova agência internacional de classificação, criada para gerir o sistema.
- Ministério da Justiça publica a portaria MJ nº 1643/2012, que estende o conceito de classificação de jogos eletrônicos para aplicativos e para o meio digital.

2013

- USK (Alemanha) adere ao sistema e agrega seus critérios ao formulário digital.
- Órgão de classificação australiano, governamental, negocia sua adesão ao sistema, retardada pelo curso do processo legislativo.
- Segunda Cúpula Internacional de Classificação. O sistema Iarc ganha seu nome definitivo: a sigla é mantida, mas passa a significar Coalizão Internacional de Classificação Etária (*International Age Rating Coalition*).
- A Iarc torna-se uma agência internacional de classificação, associada à ESRB, PEGI e USK, responsável por gerir o sistema Iarc – o mecanismo de classificação unificada digital propriamente dito. Por ser órgão governamental, o Ministério da Justiça não formaliza sua filiação de imediato, mas participa das reuniões e do desenvolvimento do sistema.

2014

- O sistema Iarc é lançado em janeiro de 2014 na loja virtual Firefox Marketplace. É o início da fase 1 das operações; ao longo de um ano, cerca de 10 mil aplicativos são classificados.
- O Ministério da Justiça publica a Portaria MJ nº 368/2014, que unifica todas as sete regulações de classificação indicativa até então existentes e legitima nominalmente o sistema Iarc como válido no Brasil e parte integrante da política pública nacional.
- Começam as negociações para a expansão do sistema para a agência Cero (Japão).

- O Ministério da Justiça convoca, junto com o Ministério Público Federal, as empresas do mercado digital que atuam no Brasil para se adequarem à classificação indicativa.

- Terceira Cúpula Internacional de Classificação. As agências internacionais participam como membros da Iarc.

- O Brasil soluciona o impasse jurídico para sua participação e assina Acordo de Cooperação Técnica com a agência Iarc, passando a integrar formalmente sua diretoria.

- Começam os preparativos para a fase 2 do sistema Iarc.

2015

- Em março de 2015, o sistema Iarc entra em sua fase 2, com a adesão do Google Play, uma das maiores lojas de aplicativos do mundo. A meta inicial era que o sistema pudesse classificar 400 mil aplicativos no ano. Essa meta foi atingida e superada já nos três primeiros meses.

- O governo australiano finalmente aprova a legislação que lhe permite aderir ao sistema de classificação, tornando-se oficialmente o quinto membro.

- Quarta Cúpula Internacional de Classificação, com a presença do sistema de classificação japonês (Cero), já em fase avançada de adesão.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

Não foram despendidos recursos financeiros específicos para o projeto.

O gasto público com custeio (deslocamento e diárias) para participação de servidores nas cinco reuniões anuais do Iarc somou R\$ 61.518,00. Além desses recursos, utilizou-se a estrutura física, recursos humanos e material do Departamento de Justiça, Classificação de Títulos e Qualificação, da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça.

Classificação indicativa para o mercado digital: a solução para um novo mercado (Iarc)

Os equipamentos, como *smart TVs* e *smartphones*, necessários ao monitoramento, ou foram adquiridos pelo Ministério da Justiça ou cedidos em comodato pelas empresas de eletroeletrônicos, que também cederam cartões de acesso a aplicativos pagos.

O sistema Iarc é financiado por anualidade cobrada das lojas virtuais que fazem uso da ferramenta.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Mesmo com equipe reduzida, e sem alocação de recursos, além do aproveitamento da estrutura já instalada, atingiu-se o objetivo de garantir que a classificação indicativa fosse implementada para jogos e aplicativos digitais, elevando exponencialmente sua produtividade.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

O Conselho de Diretores da Iarc é responsável por supervisionar todas as atividades e gerir os recursos.

Nacionalmente, a política pública da classificação indicativa presta contas de suas atividades ao Comitê de Acompanhamento pela Sociedade Civil da Classificação Indicativa, instituído pela portaria SNJ nº 25/2012. Além disso, é acompanhada pelo Grupo de Comunicação Social da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (Ministério Público Federal).

Uma equipe de monitoramento de cada agência verifica constantemente a conformidade das classificações expedidas pelo sistema. Inconsistências podem ser corrigidas em tempo real por meio de um painel de controle central, acessível por todas as agências integrantes do sistema, permitindo correções e cooperação entre elas.

O Brasil tem um elevado nível de monitoramento das classificações atribuídas pelo sistema Iarc. As classificações de cerca de 500 jogos ou aplicativos são verificadas a cada mês e tem apresentado índices de correção em torno de 95%.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

Principais resultados alcançados:

- Atualização da regulamentação brasileira (Portaria nº 368/2014) sobre a classificação indicativa de jogos eletrônicos, ampliando sua abrangência para mídias digitais.
- Criação de uma agência internacional de classificação (a Iarc), unificando os principais atores internacionais do setor.
- Inserção dos símbolos brasileiros de classificação indicativa em mais de 90% dos aparelhos digitais (*smartphones, tablets, smart TVs* e consoles) comercializados no Brasil.
- Atribuição de classificação indicativa a 10 mil aplicativos durante a fase 1 e a 500 mil aplicativos apenas nos primeiros meses da fase 2 do sistema. Quando comparados com a média de mil jogos anuais antes do sistema, trata-se de um aumento de 500 vezes na produtividade, sem refletir em aumento de custos. A evolução dos números está disposta na Tabela 1.

Tabela 1 - Produtividade do setor de jogos da Classificação Indicativa no Brasil, de 2005 a 2015.

Ano	Classificação Manual	Classificação Iarc
2005	18	-
2006	136	-
2007	284	-
2008	273	-
2009	322	-
2010	194	-
2011	1698	-
2012	1101	-
2013	469	-
2014	924	10.000*
2015 (até julho)	102	500.000**

*Fase 1. Valor arredondado para baixo, para o primeiro múltiplo de mil.

**Fase 2. Valor arredondado para baixo. Por força de contrato de sigilo comercial, números exatos não podem ser revelados na fase 2.

Fonte: Secretaria Nacional de Justiça/MJ

Além disso, podemos destacar os seguintes resultados qualitativos:

- Alta aprovação por parte da sociedade civil e imprensa especializada, nacional e internacionalmente.
- Criação de uma instituição permanente de diálogo internacional sobre classificação indicativa para o Ministério da Justiça.
- Fortalecimento da imagem da classificação indicativa como política pública sólida e empenhada em acompanhar o progresso tecnológico no ritmo necessário.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Um dos principais obstáculos foi institucionalizar a participação na nova agência internacional, pois, diferente dos demais parceiros, no Brasil a classificação indicativa é competência estatal, o que dificultaria a filiação à entidade privada estrangeira. A autorização legislativa foi afastada, por receio de se perder o *timing* do projeto. O caminho foi ajustar estatutos e regulamentação da agência Iarc, para admitir a participação brasileira mediante acordo de cooperação técnica (2014), ainda que o Brasil tenha participado das decisões do projeto desde sua criação em 2012.

Outro obstáculo foi a adesão das lojas ao sistema, por dois fatores: a não obrigatoriedade da classificação etária na maioria dos países e o custo que passariam a assumir – os custos, antes, eram bancados pelos desenvolvedores de jogos ou pelo poder público, quando classificação governamental. O problema foi contornado com a colaboração do Ministério Público Federal. Em reuniões com as empresas, ficou claro que, no Brasil, a disponibilização de jogos e aplicativos deve atender às regras da classificação indicativa. O Iarc foi apontado como possibilidade ágil, confiável e tecnicamente eficaz. A questão dos custos foi assimilada na medida da consolidação dos resultados, do interesse de novas lojas e da percepção de ganhos na imagem, por informar

e proteger crianças e adolescentes. Hoje, o sistema negocia a adesão de Microsoft, Nintendo e Sony, preparando uma terceira fase de expansão para o final de 2015.

Fatores críticos de sucesso

Foram fatores fundamentais para o sucesso do projeto IARC:

- Ações para a classificação indicativa ser reconhecida internacionalmente, como participação em congressos e seminários internacionais.
- O entendimento de que no Brasil a classificação indicativa é obrigatória para o segmento de jogos eletrônicos e aplicativos. Assim, para grandes lojas virtuais se tornou mais seguro aderir ao sistema IARC para se adequarem à regulação da classificação indicativa.
- Empenho brasileiro para adaptar com celeridade o sistema de classificação indicativa nacional para se adequar ao novo paradigma do mercado digital.
- Compreensão acerca da potencialidade do sistema, com participação efetiva desde o primeiro esboço e empenho para torná-lo realidade apesar das resistências e dificuldades iniciais.

A iniciativa promove a sustentabilidade? De que forma?

O IARC é um sistema 100% digital, contribuindo com a criação de um ambiente responsável, saudável, produtivo e sustentável.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A IARC é a primeira associação de agências de classificação etária de alcance internacional a ser criada.

Classificação indicativa para o mercado digital: a solução para um novo mercado (Iarc)

Além da qualidade e dos resultados evidentemente positivos já relatados, o projeto Iarc compreende um arranjo institucional absolutamente novo – envolve poder público, agências internacionais privadas de classificação, empresas, desenvolvedores e app stores – com vistas a garantir o direito à informação para que pais possam escolher o melhor conteúdo para seus filhos acessarem.

O sistema Iarc é rápido, confiável, abrangente, expansível, colaborativo, internacional e com excelentes resultados. Com o desenho do mercado digital de hoje, é difícil imaginar outra solução que não o Iarc para suportar o fenômeno da proliferação de jogos e aplicativos em escala mundial.

Responsável

Davi Pires

Diretor do Departamento de Justiça e Classificação

Endereço

Ministério da Justiça

Esplanada dos Ministérios, bloco T, sala 321 - Anexo II

Brasília-DF - CEP: 70.064-901

Fone: (61) 2025-3330

E-mail: dejus@mj.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Janeiro de 2014