



<b>Análise de Impacto Regulatório - AIR nº 001-E/2020/SAM</b>	<b>DATA:02/06/2020</b>
---	------------------------

Processo nº 01580.069718/2014-11
Unidade responsável: SAM
Assunto: Análise de Impacto Regulatório (AIR) para avaliação de regulamentação relativa aos canais de programação de distribuição obrigatória pelas prestadoras do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), conforme previsto no art. 32 da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011.

## 1. Sumário executivo

A Lei nº 12.485, sancionada em 12 de setembro de 2011, estabeleceu um novo marco legal para a comunicação audiovisual de acesso condicionado no Brasil. A nova norma, ao estender para todas as prestadoras de serviço de acesso condicionado, independente da tecnologia de distribuição empregada, a obrigatoriedade – anteriormente estipulada pela Lei nº 8.977/95 apenas para as operadoras do serviço de TV a cabo – de disponibilizar a seus assinantes canais de programação de distribuição obrigatória (doravante “*canais obrigatórios*”).

O novo marco legal unificou uma legislação que se encontrava dispersa e variava, por vezes com regras conflitantes, conforme a tecnologia de distribuição empregada. Além disso, reafirmou a necessidade de estímulo à diversidade dos conteúdos distribuídos nos Serviços de Acesso Condicionado (doravante “*SeAC*”) e a importância dos canais obrigatórios para a promoção dos princípios exarados em seu art. 3º, quais sejam, a liberdade de expressão e de acesso à informação, a promoção da diversidade cultural e das fontes de informação, produção e programação e o estímulo à produção independente e regional, entre outros <sup>[i]</sup>.

Especificamente à Ancine, a Lei nº 12.485/11 atribuiu a competência para regular e fiscalizar as atividades de programação e de empacotamento, conforme o disposto no seu art. 9º, parágrafo único, *in verbis*:

*“Art. 9º As atividades de produção, programação e empacotamento são livres para empresas constituídas sob as leis brasileiras e com sede e administração no País.*

*Parágrafo único. As atividades de programação e de empacotamento serão objeto de regulação e fiscalização pela Agência Nacional do Cinema - Ancine no âmbito das competências atribuídas a ela pela Medida Provisória no 2.228-1, de 6 de setembro de 2001.”*

Neste sentido, esta Agência publicou Instruções Normativas dispoendo sobre a regulamentação de dispositivos da Lei. Um dos temas abordados foi o credenciamento de agentes econômicos que exercem as atividades de programação e empacotamento no âmbito da comunicação audiovisual de acesso condicionado, regulamentado pela Instrução Normativa nº 91, de 1 de dezembro de 2010, alterada pela Instrução Normativa nº 101, de 29 de maio de 2012. Não obstante, nesta mesma norma ficou determinado que, particularmente para os canais obrigatórios, o detalhamento da informação a ser apresentada no ato de credenciamento de suas programadoras seria regulamentado em Instrução Normativa específica a ser publicada no futuro, restando a elas obter para este tipo de canal um credenciamento genérico como “*canal de distribuição obrigatória*” até a definição do tema.

Apesar de expedientes terem sido utilizados para dar solução imediata a problemas específicos gerados pela ausência de normas, como o estabelecimento de procedimento provisório para o credenciamento de canais comunitário e universitário de âmbito nacional, até o momento não foram regulamentados critérios definitivos para o credenciamento e compartilhamento dos canais obrigatórios previstos nos incisos II a XI do art. 32 da Lei nº 12.485/11.

Este vácuo normativo, embora não tenha inviabilizado a existência e funcionamento dos canais obrigatórios em nível local, é fonte de atrito potencial entre diferentes entes intitulado ao uso compartilhado de um mesmo canal. Ademais, cria empecilho para a disseminação de certos tipos de canal obrigatório ao gerar um ambiente de insegurança jurídica para os agentes do mercado, que ficam sem base legal para determinar os parâmetros que devem ser alcançados para o credenciamento de um canal como obrigatório, ou se os canais obrigatórios que já constam nas grades de programação atendem as condições para serem considerados como tal.

Nesse contexto, faz-se premente a necessidade de regulamentar de forma definitiva o processo de credenciamento e compartilhamento dos canais obrigatórios, com vistas a alcançar os propósitos almejados quando da redação do dispositivo legal, por meio da promoção de um ambiente regulatório com a segurança jurídica necessária para o desenvolvimento do mercado e da facultação a esta Ancine da possibilidade de obter um conhecimento mais detalhado a respeito de seus regulados, permitindo a execução de ações mais eficazes para o cumprimento de suas funções institucionais.

## **2. Identificação do problema**

Os canais obrigatórios voltados para a televisão por assinatura surgiram no Brasil no âmbito da Lei nº 8.977/95 (Lei do Cabo), na qual garantiu-se pela primeira vez, via regra conhecida como *must carry*, sua distribuição *em nível local*, de acordo com as possibilidades da tecnologia utilizada para aquele serviço.

A Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, ao dispor sobre a Comunicação Audiovisual de Acesso Condicionado, reafirmou a obrigatoriedade de as prestadoras de SeAC disponibilizarem esse tipo de canal em sua área de prestação de serviço, independentemente da tecnologia de distribuição

empregada<sup>[ii]</sup>. O art. 32 da Lei determina a obrigação de carregamento de *onze tipos de canais*:

*“Art. 32. A prestadora do serviço de acesso condicionado, em sua área de prestação, independentemente de tecnologia de distribuição empregada, deverá tornar disponíveis, sem quaisquer ônus ou custos adicionais para seus assinantes, em todos os pacotes ofertados, canais de programação de distribuição obrigatória para as seguintes destinações:*

*I – canais destinados à distribuição integral e simultânea, sem inserção de qualquer informação, do sinal aberto e não codificado, transmitido em tecnologia analógica pelas geradoras locais de radiodifusão de sons e imagens, em qualquer faixa de frequências, nos limites territoriais da área de cobertura da concessão;*

*II – um canal reservado para a Câmara dos Deputados, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;*

*III – um canal reservado para o Senado Federal, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;*

*IV – um canal reservado ao Supremo Tribunal Federal, para a divulgação dos atos do Poder Judiciário e dos serviços essenciais à Justiça;*

*V – um canal reservado para a prestação de serviços de radiodifusão pública pelo Poder Executivo, a ser utilizado como instrumento de universalização dos direitos à informação, à comunicação, à educação e à cultura, bem como dos outros direitos humanos e sociais;*

*VI – um canal reservado para a emissora oficial do Poder Executivo;*

*VII – um canal educativo e cultural, organizado pelo Governo Federal e destinado para o desenvolvimento e aprimoramento, entre outros, do ensino a distância de alunos e capacitação de professores, assim como para a transmissão de produções culturais e programas regionais;*

*VIII – um canal comunitário para utilização livre e compartilhada por entidades não governamentais e sem fins lucrativos;*

*IX – um canal de cidadania, organizado pelo Governo Federal e destinado para a transmissão de programações das comunidades locais, para divulgação de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos dos poderes públicos federal, estadual e municipal;*

*X – um canal legislativo municipal/estadual, reservado para o uso compartilhado entre as Câmaras de Vereadores localizadas nos Municípios da área de prestação do serviço e a Assembleia Legislativa do respectivo Estado ou para uso da Câmara Legislativa do Distrito Federal, destinado para a divulgação dos trabalhos parlamentares, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;*

*XI – um canal universitário, reservado para o uso compartilhado entre as instituições de ensino superior localizadas no Município ou Municípios da área de prestação do serviço, devendo a reserva atender a seguinte ordem de precedência:*

*a) universidades;*

*b) centros universitários;*

*c) demais instituições de ensino superior. (...)”*

À exceção dos canais de TV Aberta, a lei prevê expressamente a obrigação do carregamento de *um canal* de cada tipo. Tal determinação resulta num potencial conflito de interesses quando mais de uma programadora reúne condições para cumprir satisfatoriamente a obrigação legal – particularmente porque a previsão de uso compartilhado dos espaços reservados aos canais *comunitário, legislativo municipal/estadual e universitário* não inclui uma definição explícita dos critérios de escolha entre potenciais interessados no uso do espaço, ou das regras de compartilhamento entre aqueles que eventualmente mostrem-se aptos a utilizá-lo.

Além disso, ao estender a obrigatoriedade de sua veiculação para outros sistemas de televisão paga, inclusive daqueles que operam com tecnologia DTH (*Direct to Home*) de distribuição de sinais de televisão e de áudio por assinatura via satélite, a Lei nº 12.485/11 intensificou essa possibilidade de conflito, dado que, no caso específico dessa tecnologia, há limitações técnico-econômicas das prestadoras quanto à diversificação dos canais distribuídos para diferentes localidades (ver o Anexo 1668499 para uma discussão pormenorizada dessas limitações).

A distribuição das diferentes tecnologias evoluiu no país conforme a Tabela 1:

*Tabela 1: Quantidade de acessos na TV Paga por tecnologia de distribuição*

<b>Acessos/Ano</b>	<b>DTH</b>	<b>FTTH</b>	<b>MMDS</b>	<b>TVA</b>	<b>TVC</b>
2012	60,81%	0,00%	0,88%	0,02%	38,29%
2013	61,75%	0,00%	0,11%	0,02%	38,12%
2014	61,03%	0,49%	0,06%	0,02%	38,40%
2015	58,12%	0,91%	0,05%	0,02%	40,91%
2016	57,20%	1,22%	0,04%	0,00%	41,54%
2017	56,03%	2,38%	0,00%	0,00%	41,59%
2018	54,24%	3,52%	0,00%	0,00%	42,24%
2019	51,00%	5,72%	0,00%	0,00%	43,27%

Fonte: Anatel. Dados referentes a dezembro de cada ano.

Percebe-se que há uma trajetória já consolidada de preponderância de duas tecnologias de uso confinado (TV e FTTH) e uma de satélite (DTH). As citadas limitações técnico-econômicas envolvendo a tecnologia DTH são detalhadas no Anexo (1668499), mas, em síntese, o que se observa é que seu uso apresenta limitações quanto à capacidade de oferecer canais de forma diferenciada local e regionalmente. Desta forma, cabe aqui uma consideração sobre a abrangência da distribuição satelital, de maneira a delinear um cenário para a atuação regulatória sobre os canais obrigatórios a serem distribuídos por essa tecnologia.

Em dezembro de 2019, o serviço de TV paga alcançava 5.570 municípios do país, sendo que *a grande maioria desses municípios (cerca de 90%) contavam apenas com assinantes na modalidade DTH*, conforme a Tabela 2:

*Tabela 2: Número de cidades apenas com assinantes de DTH*

UF	Cidades com assinantes de Tv Paga	Cidades com apenas DTH	%
Acre	22	21	95%
Alagoas	102	100	98%
Amapá	16	15	94%
Amazonas	62	61	98%
Bahia	417	408	98%
Ceará	184	126	68%
Distrito Federal	1	0	0%
Espírito Santo	78	68	87%
Goiás	246	236	96%
Maranhão	217	211	97%
Mato Grosso	141	136	96%
Mato Grosso do Sul	79	77	97%
Minas Gerais	853	814	95%
Pará	144	141	98%
Paraíba	223	210	94%
Paraná	399	373	93%
Pernambuco	185	176	95%
Piauí	224	222	99%
Rio de Janeiro	92	60	65%
Rio Grande do Norte	167	137	82%
Rio Grande do Sul	497	455	92%
Rondônia	52	50	96%
Roraima	15	14	93%
Santa Catarina	295	225	76%
São Paulo	645	471	73%
Sergipe	75	73	97%
Tocantins	139	138	99%
<b>Total</b>	<b>5570</b>	<b>5018</b>	<b>90%</b>

Fonte: Anatel. Dados referentes a dezembro de cada ano.

No entanto, a perspectiva se inverte quando observamos o *número de assinantes*, uma vez que apenas 18% dos assinantes de TV paga se localizam em cidades onde só haja assinantes de DTH, conforme apresentado na Tabela 3:

Tabela 3: Participação de Assinantes com tecnologia DTH

UF	Total de Assinantes	Assinantes de DTH	Assinantes em cidades com apenas DTH	% de assinantes em cidades com apenas DTH
----	---------------------	-------------------	--------------------------------------	---

				<b>sobre total de assinantes</b>
Acre	27.329	16.929	5.971	22%
Alagoas	90.111	48.768	27.403	30%
Amapá	17.833	17.372	6.135	34%
Amazonas	275.476	135.677	66.326	24%
Bahia	503.312	431.579	246.086	49%
Ceará	351.804	216.297	81.723	23%
Distrito Federal	426.025	156.755	-	0%
Espírito Santo	235.445	138.287	51.224	22%
Goiás	322.726	213.212	106.670	33%
Maranhão	214.966	141.703	96.438	45%
Mato Grosso	187.507	147.751	91.331	49%
Mato Grosso do Sul	156.449	93.379	58.660	37%
Minas Gerais	1.418.504	949.408	503.132	35%
Pará	297.082	223.634	156.877	53%
Paraíba	99.985	40.138	13.563	14%
Paraná	698.520	345.704	120.088	17%
Pernambuco	275.098	208.802	102.012	37%
Piauí	84.706	65.968	43.714	52%
Rio de Janeiro	2.157.731	1.200.432	170.610	8%
Rio Grande do Norte	219.398	102.742	53.774	25%
Rio Grande do Sul	1.099.348	580.510	216.054	20%
Rondônia	45.136	32.913	14.824	33%
Roraima	14.705	14.253	2.088	14%
Santa Catarina	625.640	303.468	99.102	16%
São Paulo	5.827.645	2.138.728	493.681	8%
Sergipe	78.029	58.431	31.896	41%
Tocantins	35.770	27.927	19.717	55%
<b>Total</b>	<b>15.786.280</b>	<b>8.050.767</b>	<b>2.879.099</b>	<b>18%</b>

Fonte: Anatel. Dados referentes a dezembro de cada ano.

Tal diferença pode ser explicada pelo fato de que a tecnologia DTH, via satélite, alcança áreas que a tecnologia confinada não alcança. Ou seja, em cidades maiores e mais densamente povoadas, há disponibilidade tanto da tecnologia via satélite quanto das outras tecnologias, enquanto em cidades menores, a tecnologia DTH é a única acessível.

Percebe-se que, ao contrário da proporção em relação ao número de cidades, existe menos homogeneidade na situação entre os diferentes estados quando se observa a proporção por número de assinantes. Tirando o Distrito Federal, o percentual de assinantes em cidades que possuem apenas DTH varia de um mínimo de 8%, no caso de São Paulo e Rio de Janeiro, para mais de 50% em estados como Tocantins, Piauí e Pará.

Nessas circunstâncias, impõe-se o desafio de regulamentar o dispositivo legal que torna obrigatória a disponibilização dos canais obrigatórios, de forma que o mesmo possa alcançar, da maneira mais íntegra possível, os objetivos para os quais foi redigido, mesmo num contexto onde a prestação do SeAC pode se dar de diferentes maneiras – cada qual com suas limitações técnicas e econômicas<sup>[iii]</sup> – e, ainda, respeitando a divisão de competências entre esta Ancine e a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

É necessário destacar que o § 18 do art. 32 da Lei nº 12.485/11, ao determinar que “[a] Anatel regulamentará os critérios de compartilhamento do canal de que trata o inciso XI entre entidades de uma mesma área de prestação de serviço”, facultou explicitamente à Anatel a regulamentação do canal universitário – por exceção, uma vez que não se trata de assunto relacionado à etapa de distribuição de conteúdo pelas prestadoras do serviço de acesso condicionado, cuja regulamentação lhe é totalmente delegada<sup>[iv]</sup>. Nesse sentido, a Anatel disciplinou o assunto por meio do Regulamento do Serviço de Acesso Condicionado (doravante “Regulamento do SeAC”) <sup>[v]</sup>, aprovado em sua Resolução nº 581, de 26 de março de 2012, nada mais havendo a tratar pela Ancine sobre este aspecto, exceto em relação ao procedimento para o credenciamento desses canais.

Igualmente de interesse para esta análise é o § 15 do art. 52 desse mesmo Regulamento, o qual, ao discorrer sobre os canais obrigatórios em geral, estabelece que, quando as áreas de abrangência do atendimento das distribuidoras forem de âmbito regional ou nacional, “a programação dos canais deve ser de responsabilidade de um único representante dos setores envolvidos”, respeitado o disposto no próprio regulamento para o canal universitário e na regulamentação específica para os outros canais obrigatórios.

Ainda em relação ao compartilhamento dos canais obrigatórios, ressalta-se que a Lei nº 12.485/11 atribuiu à Anatel a competência para regulamentar os critérios para o compartilhamento apenas do canal universitário, silenciando sobre os demais. Dado que aquela mesma lei, em seu art. 9º, parágrafo único, reserva à Ancine a competência para regular e fiscalizar as atividades de programação e de empacotamento, conforme o disposto, *in verbis*

*“Art. 9º. As atividades de produção, programação e empacotamento são livres para empresas constituídas sob as leis brasileiras e com sede e administração no País.*

*Parágrafo único. As atividades de programação e de empacotamento serão objeto de regulação e fiscalização pela Agência Nacional do Cinema - Ancine no âmbito das competências atribuídas a ela pela Medida Provisória no 2.228-1, de 6 de setembro de 2001.”*

infere-se que cabe também a esta Agência, enquanto órgão regulador da atividade de programação, a incumbência de disciplinar, via credenciamento, as entidades programadoras que venham a ocupar o espaço garantido pela lei.

À época das primeiras regulamentações da Lei nº 12.485/11 pela Ancine, ficou disciplinado que as programadoras dos canais obrigatórios poderiam requerer o credenciamento genérico como “canais de distribuição obrigatória”, tal como especificado no art. 25-B da Instrução Normativa nº 91 da Ancine, com a redação dada pelo art. 4º da Instrução Normativa nº 101, de 29 de maio de 2012, no qual consta que:

*“Art. 25-B - O detalhamento da informação dos canais de distribuição obrigatória, nos termos*

*do art. 32 da Lei nº 12.485/2011, apresentada no ato de credenciamento dos agentes econômicos responsáveis pela sua programação será regulamentado em Instrução Normativa específica.*

*Parágrafo único. Até a publicação da Instrução Normativa específica de que trata o caput, os agentes econômicos responsáveis pela programação de canais de distribuição obrigatória poderão declarar a sua classificação e obter o seu credenciamento nos termos desta Instrução Normativa.”*

Se a inexistência, até o momento, da norma específica prevista naquele artigo para o credenciamento dos agentes econômicos responsáveis por sua programação, não impediu a existência e funcionamento em nível local dos canais obrigatórios de uso compartilhado – o que, de mais a mais, já era operacionalizado desde o advento da Lei do Cabo – o fato foi empecilho fundamental ao surgimento de canais deste gênero em esfera nacional, além de ser fonte de atrito entre diferentes entidades intituladas ao uso de um mesmo canal. Ademais, a falta de regulamentação gera um ambiente de insegurança jurídica para os agentes do mercado envolvidos, ocasionando problemas concretos advindos da ausência de regras específicas e potencialmente travando a disseminação deste tipo de canal.

Vale dizer que questionamentos sobre a regulamentação da matéria vinham sendo feitos junto aos órgãos reguladores antes mesmo do advento da Lei nº 12.485/11, corroborando a noção de que os transtornos ocasionados pela falta de normatização constituem uma questão antiga e persistente na realidade dos canais obrigatórios. De fato, a regulamentação desses dispositivos é reivindicação de longa data das associações de TV interessadas, como a Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas – ASTRAL, Associação Brasileira de Televisão Universitária – ABTU e a Associação Brasileira de Canais Comunitários – ABCCOM.

Diante deste cenário, a Diretoria Colegiada da Ancine, visando possibilitar a ocupação, nas redes das distribuidoras de serviços de TV paga que atuam com plataformas DTH, do lugar destinado aos canais comunitários e universitários determinado no art. 32, incisos VIII e XI da Lei nº 12.485/11, aprovou, por meio da Deliberação de Diretoria Colegiada nº 791-E, de 2017 (0436488), a criação de regras para o credenciamento provisório de canal comunitário e de canal universitário de âmbito nacional. A deliberação determinou que, para receber o credenciamento provisório:

- a entidade programadora de canal universitário nacional deverá atender aos requisitos estabelecidos no Título IV, Capítulo I, Seção III da resolução nº 581 de 26 de março de 2012 da Anatel, e;
- a entidade programadora de canal comunitário nacional deverá atender aos seguintes requisitos:
  - © ser representativa de no mínimo setenta por cento de todos os canais comunitários existentes no país;
  - © ter estatuto público, disposto de forma abrangente;
  - © ter conselho editorial, responsável pela programação do canal, representativo dos canais associados;
  - © realizar eleições periódicas para seu conselho diretor, não superiores a 4 anos;

- © garantir a participação plena às entidades programadoras de canais comunitários entrantes na associação, idêntica àquelas conferidas às entidades programadoras associadas no ato do credenciamento.

Não obstante esse expediente – reconhecidamente contingencial, visando solução imediata, mínima e provisória para aquela questão específica, ressalta-se que a DDC nº 791-E estipulou explicitamente que o procedimento nela aprovado vigorará somente até que sejam conclusivamente normatizados os critérios de credenciamento dos canais obrigatórios. Dessa forma, é fundamental dar continuidade ao processo de regulamentação definitiva dos parâmetros para o credenciamento e compartilhamento dos canais obrigatórios previstos nos incisos II a XI do art. 32 da Lei nº 12.485/11, comunicando e estimulando a participação pública na formulação das regras de funcionamento destes canais e elaborando uma Análise de Impacto Regulatório (AIR), nos termos da RDC nº 81/18, na qual sejam abordados os seguintes tópicos:

1. organização do credenciamento das entidades programadoras dos canais obrigatórios junto à Ancine;
2. definição e esclarecimento, para os agentes do mercado, dos requisitos que qualificam uma entidade a cumprir a obrigação legal de programação de determinado tipo de canal obrigatório;
3. estabelecimento de critérios para situações nas quais mais de um agente se qualifique para o uso de um canal obrigatório;
4. possíveis soluções às eventuais disputas entre entidades programadoras que pleiteiem o compartilhamento de espaço na grade de horários dos canais obrigatórios para os quais haja tal previsão.

### **3. Identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema regulatório**

Os 11 tipos de canais de distribuição obrigatória estabelecidos pela Lei nº 12.485/11 podem ser categorizados em cinco grupos, de acordo com seus aspectos regulatórios comuns:

- i. emissoras de radiodifusão;
- ii. canais dos Poderes da República no âmbito federal;
- iii. canais comunitários;
- iv. canais legislativos compartilhados entre estados e municípios, e;
- v. canais universitários.

Dentre eles é possível separar aqueles cuja programação está sob a órbita regulatória do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (i), aqueles de responsabilidade direta de um dos Poderes da República, seja em âmbito federal, estadual ou municipal (ii e iv), e os canais comunitários e universitários (iii e v).

Embora todos sejam dotados de significativo interesse público no que tange à diversificação do conteúdo e à pluralidade das fontes de informação, estes grupos se diferenciam em relação a seus graus de institucionalização, organização e consistência de sua programação. Nesse sentido, *entende-se que a regulamentação dos canais deve ser inversamente proporcional ao grau de institucionalização e organização de suas entidades programadoras*, de maneira que quanto menor o grau de institucionalização e organização, maior a necessidade de regulamentação.

À parte as emissoras de radiodifusão, todos os canais elencados têm caráter público e a publicidade vedada, na forma do § 5º, do art. 32 da lei em questão<sup>[vi]</sup>. Os grupos de canais, assim como algumas considerações relacionadas aos mesmos e pertinentes à discussão, podem ser sucintamente descritos da seguinte maneira:

### **3.1 Canais destinados à distribuição da programação das emissoras de radiodifusão**

O inciso I do art. 32 da Lei nº 12.485/11 prevê que, para os canais destinados à distribuição da programação das geradoras locais de televisão, não serão inseridas quaisquer informações além daquelas originalmente veiculadas pelas emissoras. Ademais, estes canais estão sob a órbita regulatória do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, de maneira que não há o que se tratar, em âmbito regulatório, de sua programação ou empacotamento, sendo desnecessária regulamentação expressa pela Ancine.

### **3.2 Canais dos Poderes da República no âmbito federal**

São tratados como canais dos Poderes da República no âmbito federal aqueles reservados pela Lei nº 12.485/11 aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário na esfera federal:

- TV Câmara (inciso II do art. 32 da Lei nº 12.485/11);
- TV Senado (inciso III do art. 32 da Lei nº 12.485/11);
- TV Justiça (inciso IV do art. 32 da Lei nº 12.485/11);
- TV Brasil/EBC (inciso V do art. 32 da Lei nº 12.485/11);
- emissora oficial do Poder Executivo, antiga NBR, incorporada à EBC em 2019 (inciso VI do art. 32 da Lei nº 12.485/11).

Além destes, os quais a lei confere explicitamente a um único Poder Federal, outros dois canais – um canal educativo e cultural e um canal de cidadania – são reservados de maneira mais genérica ao *Governo Federal*, que é interpretado sem questionamentos como sendo o Poder Executivo. Desta maneira, temos mais dois canais sob gestão deste Poder:

- TV Escola (inciso VII do art. 32 da Lei nº 12.485/11);
- um canal de cidadania, organizado pelo Governo Federal (inciso IX do art. 32 da Lei nº 12.485/11).

Quanto aos canais deste grupo, a forma como a lei confere cada um, *de maneira exclusiva*, a um único Poder, previne o surgimento de conflitos relacionados ao seu direito de uso. Assim, a necessidade de regulamentação da Ancine, neste caso, fica limitada a questões relativas ao credenciamento das entidades programadoras.

### **3.3 Canais legislativos compartilhados entre estados e municípios**

A Lei nº 12.485/11, ao determinar, no inciso X de seu art. 32, que o canal legislativo municipal/estadual seria destinado à divulgação dos trabalhos parlamentares, especialmente a transmissão *ao vivo* das sessões, sem esclarecer *como* o compartilhamento do tempo de transmissão deveria ser feito – em particular, como conflitos de horário dos trabalhos de vereadores e deputados estaduais deveriam ser equacionados quando da transmissão ao vivo das sessões – carrega, *ab ovo*, o gérmen de possíveis atritos entre as casas legislativas dessas duas esferas federativas em relação à veiculação de conteúdos e direito de prioridade sobre o uso do tempo de programação deste tipo de

canal.

Além disso, nota-se que o instrumento legal também não é expresso quando se refere aos conceitos “*sessão legislativa*” e “*sessões*”, que podem contemplar tanto as reuniões deliberativas do plenário quanto as reuniões deliberativas das comissões. Seria pertinente, portanto, definir os termos e pacificar entendimentos, de modo a mitigar conflitos e harmonizar a relação das esferas do poder no que toca ao compartilhamento do canal.

O advento da TV digital, que por meio do recurso da multiprogramação possibilita o uso de um mesmo transmissor para até quatro emissoras independentes, serviu de certa forma para amenizar o problema, embasando a criação de normas que favorecem iniciativas de colaboração entre as três esferas do legislativo. A Portaria nº 106/12 do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, por exemplo, que normatiza a operação compartilhada dos Serviços de Televisão e de Retransmissão de Televisão Pública Digital explorada por entes integrantes dos Poderes da União, no âmbito do Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre – SBTVD-T, estabelece, em seu art. 2º, a possibilidade de compartilhamento das faixas de programação de forma não-onerosa entre os canais na esfera federal e órgãos, autarquias e fundações públicas estaduais e municipais, a partir da celebração de convênios ou instrumentos similares.

Complementarmente, a Câmara dos Deputados, através do Ato da Mesa nº 52/12, criou a Rede Legislativa de TV Digital, com operação em todo o território nacional<sup>[vii]</sup>. A multiprogramação permite que o canal consignado ao Poder Legislativo federal transmita ao mesmo tempo, 24 horas por dia, as programações da TV Câmara, TV Senado e de um canal legislativo estadual e um canal legislativo municipal *em cada cidade*. Assim, a Rede Legislativa de TV Digital fomenta a celebração de parcerias locais com Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, visando a cessão de uma subcanalização de seu canal de TV digital para as emissoras destes entes. Tais emissoras, por sua vez, uma vez que começam a transmitir sua programação em sinal digital aberto, podem solicitar diretamente às prestadoras de SeAC a distribuição dos canais legislativos nas respectivas áreas de abrangência de atendimento em que se encontram, de acordo com o § 13 do artigo 32 da Lei nº 12.485/11<sup>[viii]</sup>.

Não obstante essas iniciativas, seguramente úteis para apaziguar potenciais embates entre casas legislativas estaduais e municipais por espaço de transmissão – ao menos no âmbito de SeACs prestados através de tecnologias de distribuição que permitem carregamento de conteúdo diferenciado para cada localidade – mantém-se o ponto de que isso não é possível para serviços providos por transmissão satelital, os quais, por efeito das peculiaridades inerentes a esta forma de distribuição, têm abrangência nacional ou, no mínimo, regional (ver Anexo 1668499).

Assim sendo, dado que as prestadoras de SeAC *devem tornar disponíveis em sua área de atuação* um canal legislativo municipal/estadual, *independentemente da tecnologia de distribuição empregada*, depreende-se que o mesmo, neste caso, deva ser nacional, apesar de ser patente que o espírito da lei, ao propor tal canal, vislumbrava especificamente a divulgação de ações e trabalhos legislativos de interesse local ou, no mínimo, regional.

Nota-se que canais obrigatórios de escopo regional ou nacional são considerados no Regulamento do SeAC, em cujo § 15 de seu art. 52 fica estabelecido que, quando a área de abrangência do atendimento da prestadora for regional ou nacional, *a programação dos canais deve ser de responsabilidade de um único representante dos setores envolvidos*, respeitado o disposto em

regulação específica.

No caso de um canal legislativo nos moldes delineados no inciso X, art. 32, da Lei nº 12.485/11, portanto, deve existir acordo entre todos os interessados – ou pelo menos, entre uma parte significativa de todos os canais legislativos estaduais e municipais existentes, de acordo com o determinado em regulação específica – os quais devem constituir entidade programadora que será responsável pelo canal perante a prestadora.

Nessa toada observa-se, em meio às contribuições enviadas à Ancine em resposta à *Notícia Regulatória sobre Canais de Distribuição Obrigatória* (0482818), uma da *Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas – Astral*, entidade sediada em Brasília que representa rádios e televisões mantidas pelo Poder Legislativo de 35 entes das esferas federal, estadual e municipal<sup>[ix]</sup>. A entidade salienta sua percepção a respeito da necessidade de regulamentação de canal destinado ao uso compartilhado entre Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais para serviços providos por meio da tecnologia DTH e pleiteia, *vis-à-vis* seu histórico de atuação em defesa do interesse das emissoras do Poder Legislativo, seu credenciamento junto à Ancine como programadora deste canal.

Quanto à questão de uma premência de regulamentação de um canal legislativo estadual/municipal para veiculação nacional, vale ponderar que, como mencionado, já existem tratativas concluídas e em curso entre os poderes legislativos nas três instâncias da federação, no âmbito da Rede Legislativa de TV, para promover, em cada localidade, a transmissão da programação gerada pelas quatro casas legislativas: Senado, Câmara dos Deputados, Assembleia Legislativa e Câmara Municipal. Além disso, nota-se que os canais legislativos espalhados pelo país apresentam, por via de regra, um nível alto de organização, possuindo, mormente sua condição de ente público, ordenação institucional clara e veiculação consistente de sua programação, de maneira que se encontram, em média, em um espectro de alto grau de institucionalização.

Nesse sentido, de maneira coerente com o princípio supra estabelecido que a regulamentação dos canais deve ser inversamente proporcional ao grau de institucionalização e organização de suas entidades programadoras, entende-se que o disciplinamento de questões relativas ao compartilhamento da programação entre as casas legislativas municipal e estadual não deve ser, no momento, objeto de proposição de regulamentação por parte desta Agência, a princípio cabendo aos entes envolvidos pactuar entre si termos mutuamente satisfatórios para o uso do canal que lhes é dedicado pela lei, e à Ancine unicamente o credenciamento de tal canal, nos termos da Instrução Normativa específica prevista no art. 25-B da IN nº 91/10.

### **3.4 Canais Universitários**

O § 18 do art. 32 da Lei nº 12.485/11 atribui explicitamente à Anatel a tarefa de regulamentar os critérios de compartilhamento do canal universitário entre as instituições de ensino localizadas em uma mesma área de prestação do serviço.

Aquela Agência, por sua vez, trata da questão no Regulamento do SeAC, cuja Seção III de seu Capítulo II é dedicado especificamente a tal compartilhamento. Nela é determinada a criação, na área de abrangência do atendimento de cada estação da prestadora, de entidade representativa das instituições de ensino superior – composta por, no mínimo, um representante de cada instituição localizada naquela área – para coordenar a utilização do canal universitário dentro de seus limites geográficos. A esta entidade caberão a gestão do canal universitário e a estruturação e distribuição de sua grade horária entre as instituições de ensino superior, considerando a relevância atribuída a

diferentes horários de programação. Eventuais conflitos relacionados ao compartilhamento do canal universitário podem ser submetidos à Anatel para mediação e, se for o caso, arbitragem.

Percebe-se que o problema regulatório não afeta esse tipo de canal por já haver norma específica, de maneira que a prerrogativa regulatória da Ancine está limitada às questões relacionadas ao credenciamento da entidade programadora do canal, *de acordo com os parâmetros estabelecidos pela Anatel*.

### **3.5 Canais comunitários**

Canais de TV comunitários, enquanto tipo específico de comunicação comunitária, caracterizam-se pela “*transmissão/veiculação de conteúdos audiovisuais de interesse comunitário, cuja produção resulta de uma participação social*”<sup>[x]</sup>. “Comunidade”, observa-se, reflete à qualidade daquilo que é comum, ou a pessoas vinculadas por interesses comuns<sup>[xi]</sup>. Na essência dessa categoria de canal, portanto, está uma ligação direta com as demandas de um grupo com preocupações e desejos convergentes, de forma a disponibilizar uma programação específica, capaz de suprir sua necessidade por informação local e representar seus anseios.

Em decorrência dessa natureza, a distribuição de um canal comunitário através de um SeAC envolve o desafio de manter, para uma área de prestação de serviço que pode envolver desde uma microrregião de um município até todo o território nacional, a característica comunitária de sua programação. Ademais, dada a previsão de compartilhamento do canal comunitário por entidades governamentais e sem fins lucrativos, a probabilidade de surgirem duas ou mais interessadas em programá-lo é ampliada de maneira proporcional ao aumento daquela área, suscitando o problema de como coordenar a distribuição de mais de uma programação comunitária no espaço limitado garantido para o carregamento do canal.

Por fim, há que se considerar que um canal comunitário, segundo a lei, deve ser aberto para utilização livre e compartilhada por quaisquer entidades não governamentais e sem fins lucrativos que demonstrem interesse, o que implica na possibilidade de uma profusão de agentes, com os mais variados graus de estruturação e capacidade financeira, podendo solicitar a inclusão de sua programação na grade horária do canal.

Frente às circunstâncias, fica claro que, consideradas as características deste tipo de canal e a grande diversidade do grau de organização das entidades às quais a lei faculta o seu uso, este é um caso no qual há necessidade de uma ação reguladora mais significativa, cabendo à Ancine exercer de maneira clara seu papel, estabelecendo normas para o credenciamento de entidades programadoras e definindo garantias que assegurem o acesso ao canal de qualquer agente que tenha esse direito.

Além dos cinco grupos de canais obrigatórios discutidos acima, mais dois tipos de agentes são principalmente afetados pelo problema regulatório:

### **3.6 Distribuidoras**

A ausência de critérios para o credenciamento de entidades programadoras de canais comunitários, bem como para seu compartilhamento, tem o potencial de gerar não apenas conflito de interesses entre canais que se consideram comunitários, como também uma insegurança jurídica que afeta as distribuidoras, que não têm embasamento normativo para estabelecer qual canal deve ser carregado para que elas quitam sua obrigação legal.

Assim, no atual cenário, sem uma norma regulamentadora, pode ocorrer dúvida da parte do distribuidor acerca da caracterização ou não do programador como canal comunitário, universitário, ou quaisquer outras situações limítrofes para o cumprimento da obrigação legal. Com o estabelecimento do credenciamento definitivo dos canais obrigatórios, tal dúvida deixará de existir, conferindo segurança jurídica aos diversos elos da atividade, em especial considerando o art. 31 da Lei nº 12.485/11. Desse modo, o credenciamento definitivo dos canais obrigatórios tenderá a gerar uma estabilidade maior na contratação e veiculação destes por parte dos distribuidores.

### 3.7 Assinantes do SeAC

Destacam-se, por fim, os impactos danosos para os assinantes do SeAC da ausência de regulamentação específica para os canais obrigatórios, dado que eles têm prejudicado o acesso a conteúdo diversificado e à pluralidade das fontes de informação que lhes é assegurado pela norma legal<sup>[xii]</sup>. Por outro lado, deve-se considerar também que, caso as obrigações decorrentes de uma eventual regulação do credenciamento definitivo dos canais obrigatórios ampliem demasiadamente os custos de operação dos distribuidores, haverá o risco desse custo ser repassado, parcialmente ou integralmente, para os consumidores, prejudicando seu acesso aos serviços de TV paga em geral.

## 4. Identificação da base legal

A base legal para esta análise comporta dispositivos da Constituição Federal, além de disposições legais e infralegais. No caso da Constituição Federal, os arts. 220 e 221 têm como propósitos assegurar uma ampla liberdade de manifestação do pensamento e estabelecer princípios sociais para a produção e programação das emissoras de rádio e televisão:

*“Art. 220 da CRFB/1988. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.*

(...)

*§ 5º - Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.*

(...)

*Art. 221 da CRFB/1988. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:*

*I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;*

*II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;*

*III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;*

*IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família”*

Quanto aos dispositivos legais, pode-se destacar a competência da Ancine para regulamentar os canais

de programação de distribuição obrigatória, prevista no parágrafo único, do art. 9º, da Lei nº 12.485/11, assim como no disposto no inciso XVIII do art. 7º da MP nº 2.228-1, de 2001, com a redação dada pelo art. 15 da Lei nº 12.485, de 2011, *in verbis*:

**“Art. 9º.**

(...)

*Parágrafo único. As atividades de programação e de empacotamento serão objeto de regulação e fiscalização pela Agência Nacional do Cinema - Ancine no âmbito das competências atribuídas a ela pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001”*

e

**“Art. 7º. A ANCINE terá as seguintes competências:**

(...)

*XVIII - regular e fiscalizar o cumprimento dos princípios da comunicação audiovisual de acesso condicionado, das obrigações de programação, empacotamento e publicidade e das restrições ao capital total e votante das produtoras e programadoras fixados pela lei que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado;”*

Além do citado art. 32, a Lei nº 12.485/11 trata dos canais de distribuição obrigatória na inciso VI de seu art. 33, estabelecendo que:

**“Art. 33. São direitos do assinante do serviço de acesso condicionado, sem prejuízo do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e nas demais normas aplicáveis às relações de consumo e aos serviços de telecomunicações:**

(...)

*VI - ter a opção de contratar exclusivamente, de forma onerosa, os canais de distribuição obrigatória de que trata o art. 32;”*

A Ancine dispõe sobre canais de distribuição obrigatória na sua Instrução Normativa nº 91/10, onde regulamenta o credenciamento de agentes econômicos que exercem atividade de programação e empacotamento no âmbito da comunicação audiovisual de acesso condicionado:

**“Art. 25-B - O detalhamento da informação dos canais de distribuição obrigatória, nos termos do art. 32 da Lei nº 12.485/2011, apresentada no ato de credenciamento dos agentes econômicos responsáveis pela sua programação será regulamentado em Instrução Normativa específica.**

*Parágrafo único. Até a publicação da Instrução Normativa específica de que trata o caput, os agentes econômicos responsáveis pela programação de canais de distribuição obrigatória poderão declarar a sua classificação e obter o seu credenciamento nos termos desta Instrução Normativa.”*

Especificamente sobre o credenciamento de canais comunitário e universitário, a Diretoria Colegiada da Ancine, por meio da Deliberação de Diretoria Colegiada nº 791-E, de 2017, aprovou a criação do credenciamento provisório de canal comunitário e canal universitário de âmbito nacional, para atendimento ao disposto no art. 32, incisos VIII e XI da Lei nº. 12.485/11 no que tange às

prestadoras de serviço de acesso condicionado que operam com transmissão via satélite, nos seguintes termos:

*“A ANCINE facultará o credenciamento provisório de uma entidade programadora de canal comunitário nacional e de uma entidade programadora de canal universitário nacional, aptas a atender, respectivamente as obrigações estabelecidas no art. 32, inciso VIII e XI da Lei.12485/2011, no que tange às prestadoras de serviço de acesso condicionado que operam com tecnologia de distribuição de sinais de televisão e de áudio por assinatura via satélite (DTH).*

*Para estar apta a receber o credenciamento provisório, a entidade programadora de canal comunitário nacional deverá atender aos seguintes requisitos:*

- *ser representativa de no mínimo setenta por cento de todos os canais comunitários existentes no país;*
- *ter estatuto público, disposto de forma abrangente;*
- *ter conselho editorial, responsável pela programação do canal, representativo dos canais associados;*
- *realizar eleições periódicas para seu conselho diretor, não superiores a 4 anos;*
- *garantir a participação plena às entidades programadoras de canais comunitários entrantes na associação, idêntica àquelas conferidas às entidades programadoras associadas no ato do credenciamento.*

*Para estar apta a receber o credenciamento provisório, a entidade programadora de canal universitário nacional deverá atender aos requisitos estabelecidos no Título IV, Capítulo I, Seção III da resolução nº 581 de 26 de março de 2012 da ANATEL”*

Adicionalmente, é útil repetir que naquela própria DDC fica estabelecido que este credenciamento provisório *“vigorará nestes termos até que seja regulamentado o credenciamento dos canais obrigatórios, conforme previsto na Agenda Regulatória da ANCINE 2017-2018, o qual deverá estipular uma regra de transição para o credenciamento definitivo, nos termos em que venha a ser regulamentado.”*

No âmbito da Anatel o assunto é regulamentado pelo Regulamento do SeAC, aprovado na Resolução nº 581/12, em seu Título IV (*“Da prestação do serviço”*), Capítulo II (*“Dos Canais de Programação de Distribuição Obrigatória”*). Sobre a distribuição dos canais obrigatórios são de especial relevância para a presente discussão os seguintes itens:

*“Art. 52. A Prestadora, em sua Área de Prestação do Serviço, independentemente da tecnologia de distribuição empregada, deverá tornar disponíveis, sem quaisquer ônus ou custos adicionais para seus assinantes, em todos os planos de serviço ofertados, Canais de Programação de Distribuição Obrigatória para as seguintes destinações:*

*I - canais destinados à distribuição integral e simultânea, sem inserção de qualquer informação, do sinal aberto e não codificado, transmitido em tecnologia analógica pelas geradoras locais de radiodifusão de sons e imagens, em qualquer faixa de radiofrequência, nos limites territoriais da área de cobertura da concessão;*

*II - um canal reservado para a Câmara dos Deputados, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;*

*III - um canal reservado para o Senado Federal, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;*

*IV - um canal reservado ao Supremo Tribunal Federal, para a divulgação dos atos do Poder Judiciário e dos serviços essenciais à Justiça;*

*V - um canal reservado para a prestação de serviços de radiodifusão pública pelo Poder Executivo, a ser utilizado como instrumento de universalização dos direitos à informação, à comunicação, à educação e à cultura, bem como dos outros direitos humanos e sociais;*

*VI - um canal reservado para a emissora oficial do Poder Executivo;*

*VII - um canal educativo e cultural, organizado pelo Governo Federal e destinado para o desenvolvimento e aprimoramento, entre outros, do ensino a distância de alunos e capacitação de professores, assim como para a transmissão de produções culturais e programas regionais;*

*VIII - um canal comunitário para utilização livre e compartilhada por entidades não governamentais e sem fins lucrativos;*

*IX - um canal de cidadania, organizado pelo Governo Federal e destinado para a transmissão de programações das comunidades locais, para divulgação de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos dos poderes públicos federal, estadual e municipal;*

*X - um canal legislativo municipal/estadual, reservado para o uso compartilhado entre as Câmaras de Vereadores localizadas nos Municípios da Área de Prestação do Serviço e a Assembleia Legislativa do respectivo Estado ou para uso da Câmara Legislativa do Distrito Federal, destinado para a divulgação dos trabalhos parlamentares, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;*

*XI - um canal universitário, reservado para o uso compartilhado entre as instituições de ensino superior localizadas no Município ou Municípios da Área de Prestação do Serviço, devendo a reserva atender a seguinte ordem de precedência:*

*a) universidades;*

*b) centros universitários;*

*c) demais instituições de ensino superior.*

*§ 1º Os canais de programação com os sinais analógicos das geradoras locais, previstos no inciso I, deverão ser oferecidos aos assinantes desde o início da prestação comercial do serviço.*

*§ 2º No caso de inviabilidade técnica ou econômica para o cumprimento do disposto no inciso I, por prestadora de SeAC que utilize a plataforma de satélite, deve-se observar que o carregamento de um canal de Geradora Local de radiodifusão de sons e imagens, pertencente a um conjunto de estações, sejam geradoras locais ou retransmissoras, e caracterizado pela presença em todas as regiões geopolíticas do país, pelo alcance de, ao menos, um terço da população brasileira e pelo provimento da maior parte da programação por uma das estações para as demais, implicará o carregamento de, ao menos, um canal de Geradora de cada um*

*dos demais conjuntos de geradoras e retransmissoras com as mesmas características.*

*(...)*

*§ 14. A Prestadora deverá disponibilizar um Canal de Programação por destinação referida nos incisos II a XI deste artigo em cada Área de Abrangência do Atendimento de cada uma de suas estações.*

*§ 15. A programação dos canais de programação dos incisos II a XI, quando as Áreas de Abrangência do Atendimento forem de âmbito regional ou nacional, deverá ser de responsabilidade de um único representante dos setores envolvidos, respeitado o disposto na Seção III deste Capítulo, para o canal universitário, e na regulamentação específica para os Canais de Programação de Distribuição Obrigatória.*

*(...)*

**Art. 53.** *Na análise para a dispensa da obrigação de distribuição dos Canais de Programação de Distribuição Obrigatória, conforme o disposto nos §§ 8º e 9º do art. 32 da Lei nº 12.485, de 2011, a Agência avaliará a Área de Abrangência do Atendimento de cada estação da Prestadora e observará aos seguintes princípios:*

*I - para fins da análise de que trata o caput, a abrangência de cada estação será aquela prevista no Projeto Técnico apresentado pela Prestadora;*

*II - a dispensa de que trata o caput será definida por estação, levando-se em consideração a Área de Abrangência do Atendimento da estação e os municípios contemplados em cada estação;*

*III - são critérios para a análise de dispensa da obrigação de distribuição dos Canais de Programação de Distribuição Obrigatória, dentre outros que a Anatel julgar relevantes:*

*a) inexistência de Rede de Telecomunicações ou de outro mecanismo para disponibilizar o Canal de Distribuição Obrigatória nas instalações indicadas pela Prestadora, nas condições do § 4º do art. 32 da Lei nº 12.485, de 2011;*

*b) inexistência de empresa Programadora credenciada pela Ancine;*

*c) limitação técnica de capacidade da estação quanto ao número de canais de programação disponíveis para o serviço;*

*d) possibilidade de impacto econômico significativo, comprovado por análise econômico-financeira conforme § 1º do art. 54 deste Regulamento, com eventual substituição de canais de programação.*

*IV - a Agência definirá quais dos Canais de Programação de Distribuição Obrigatória a Prestadora estará dispensada da distribuição obrigatória em cada uma de suas estações, por meio de instrumento decisório específico;*

*V - estações com Área de Abrangência do Atendimento menor ou igual do que um município deverão sempre distribuir todos os Canais de Programação de Distribuição Obrigatória do município da Área de Abrangência do Atendimento, salvo motivo relevante;*

*VI - serão avaliados também critérios técnicos relacionados à tecnologia ou conjunto de*

*tecnologias empregadas na prestação do serviço por meio de cada estação, conforme informado no Projeto Técnico apresentado à Agência;*

(...)

**Art. 54.** *Em caso de inviabilidade técnica ou econômica comprovada, a Anatel determinará a não obrigatoriedade da distribuição de parte ou da totalidade dos canais de que trata o art. 52, nos termos do § 8º do art. 32 da Lei nº 12.485, de 2011.*

*§ 1º A dispensa da obrigação de distribuição de canais de programação de que trata o caput do art. 53 poderá ser solicitada pela Prestadora à Anatel por escrito, devendo a solicitação ser acompanhada de análise econômico-financeira e de Projeto Técnico detalhando as condições de prestação do serviço pela rede da Prestadora e explicitando os motivos da necessidade de dispensa.*

(...)

**Art. 54-B.** *A estação da Prestadora que opera com tecnologia MMDS está dispensada da disponibilização dos Canais de Programação de Distribuição Obrigatória.*

**Art. 54-C.** *A estação da Prestadora que opera com largura de banda de 6 MHz na faixa de UHF está dispensada da disponibilização dos Canais de Programação de Distribuição Obrigatória.*

**Art. 54-D.** *Em nenhum caso será concedida dispensa por inviabilidade técnica da disponibilização dos Canais de Programação de Distribuição Obrigatória às estações da Prestadora que distribuem o serviço aos Assinantes por meios confinados.*

(...)

**Art. 57.** *Qualquer interessado poderá solicitar a ação da Anatel para, por meio de esclarecimentos, dirimir dúvidas ou, por meio de determinações aos entes regulados, resolver conflitos e problemas decorrentes de situações que frustrem a distribuição dos Canais de Programação de Distribuição Obrigatória.*

*Parágrafo único. Nos termos do Regimento Interno, os conflitos também podem ser submetidos à mediação e, se for o caso, à arbitragem.*

(...)

**Art. 62.** *A Geradora Local de caráter privado poderá, a seu critério, ofertar sua programação transmitida com tecnologia digital para a Prestadora de forma isonômica e não discriminatória, nas condições comerciais pactuadas entre as partes e nos termos técnicos estabelecidos pela Anatel em regulamentação específica, ficando, na hipótese de pactuação, facultada à Prestadora a descontinuidade da transmissão da programação com tecnologia analógica.*

*§ 1º Caso não seja alcançado acordo quanto às condições comerciais de que trata o caput, a Geradora Local de caráter privado poderá, a seu critério, exigir que sua programação transmitida com tecnologia digital seja distribuída gratuitamente nas Áreas de Abrangência do Atendimento que coincidam em parte ou na sua totalidade com sua área de outorga, desde que a tecnologia de transmissão empregada pela Prestadora e de recepção disponível pelo Assinante assim o permitam.”*

Salienta-se que o § 18 do artigo 32 da Lei nº 12.485/2011 estabeleceu explicitamente a competência da Anatel sobre os critérios de compartilhamento dos canais universitários. Desta forma, aquela Agência dedica uma Seção exclusiva do Capítulo II à questão (Seção III “*Do compartilhamento do canal universitário*”), onde determina que:

*“Art. 64. Em cada Área de Abrangência do Atendimento de cada estação da Prestadora deverá ser instituída entidade representativa das instituições de ensino superior a fim de coordenar a utilização do canal universitário nos limites desta área.*

*Parágrafo único. Caso exista na Área de Abrangência do Atendimento apenas 1 (uma) instituição de ensino superior, caberá a ela a coordenação do canal universitário.*

*Art. 65. A entidade representativa das instituições de ensino superior deverá ser composta, no mínimo, por 1 (um) representante de cada instituição de ensino superior localizada na Área de Abrangência do Atendimento.*

*Art. 66. Compete à entidade representativa das instituições de ensino superior:*

*I - gerir o canal;*

*II - apresentar reclamações e denúncias perante a Prestadora e a Anatel;*

*III - coordenar a estruturação da grade horária, mediante os critérios estabelecidos neste Regulamento; e*

*IV - distribuir a grade do canal universitário entre as instituições de ensino superior, considerando as relevâncias atribuídas a diferentes horários de programação.*

*Parágrafo único. A parte da grade horária do canal universitário que não for ocupada pela programação a que se destina ficará disponível para livre utilização pelas demais instituições de nível superior, atendendo-se à seguinte ordem de precedência:*

*a) universidades;*

*b) centros universitários;*

*c) demais instituições de ensino superior.*

*Art. 67. A entidade representativa das instituições de ensino superior não poderá estabelecer ou manter vínculos que a subordinem à gerência, à administração, ao domínio, ao comando ou à orientação de qualquer outra entidade, mediante compromissos ou relações financeiras, religiosas, familiares, político-partidárias ou comerciais.*

*Art. 68. Na Área de Abrangência do Atendimento onde existir mais de uma operação do SeAC, a entidade representativa das instituições de ensino superior tornará disponível a programação do canal universitário a todas as prestadoras.*

*Art. 69. Eventuais conflitos relacionados ao compartilhamento do canal universitário poderão ser submetidos à Anatel para mediação e, se for o caso, arbitragem.*

*Parágrafo único. O resultado da mediação e da arbitragem vinculará as partes perante a Anatel.”*

## **5. Definição dos objetivos que se pretende alcançar**

### **5.1 *Formalização e uniformização do credenciamento das entidades programadoras dos canais de programação obrigatória.***

Considerando-se diferentes graus de institucionalização das programadoras dos canais obrigatórios, o estabelecimento de critérios e procedimentos para o credenciamento destes canais junto à Ancine contribuirá para o aprimoramento da base de dados primários da Agência sobre o mercado audiovisual, permitindo a elaboração de análises setoriais mais acuradas que oferecerão melhores subsídios para a definição de políticas públicas.

### **5.2 *Democratização e transparência dos critérios de acesso aos espaços reservados aos canais de distribuição obrigatória.***

Estabelecimento de critérios isonômicos para a garantia ao acesso e definição da ocupação do espaço reservado ao canal obrigatório nos casos em que mais de um agente se enquadre como entidade programadora.

### **5.3 *Estímulo à produção independente e regional de conteúdo e à capacitação de recursos humanos.***

A definição clara de critérios isonômicos para o acesso aos canais obrigatórios aumentará o número de canais disponíveis para a distribuição de produções independentes em todas as regiões do país, estimulando a produção independente e a capacitação de recursos humanos regionais.

### **5.4 *Promoção da diversidade cultural e das fontes de informação, produção e programação.***

A facilitação do acesso à grade de programação dos canais obrigatórios, decorrente do estabelecimento de critérios isonômicos para a ocupação do tempo que lhes é destinado, fomentará a diversidade cultural e das fontes de informação, em consonância com os princípios definidos na norma que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado.

## **6. Experiências internacionais**

### **6.1 *União Europeia***

O Código Europeu das Comunicações Eletrônicas (Diretiva nº 2018/1972)<sup>[xiii]</sup> dispõe sobre as obrigações de carregamento dos países membros da seguinte maneira:

**“Art. 114**

*1. Os Estados-Membros podem impor obrigações razoáveis de transporte (“must carry”) para a transmissão de canais de rádio e televisão específicos e de serviços complementares relacionados, em particular serviços de acessibilidade, a fim de permitir um acesso adequado aos utilizadores finais com deficiência, e dados de apoio a serviços de televisão conectada e GEP às empresas sob a sua jurisdição que oferecem redes e serviços de comunicações eletrônicas utilizados para a distribuição de emissões de rádio e canais de televisão ao público, quando um número significativo de utilizadores finais dessas redes e serviços as utilize como meio principal de recepção de emissões de rádio e canais de televisão. Tais*

*obrigações apenas devem ser impostas se necessário para a realização de objetivos de interesse geral claramente definidos por cada Estado-Membro e devem ser proporcionadas e transparentes.*

*2. Até 21 de dezembro de 2019 e, depois, de cinco em cinco anos, os Estados-Membros devem rever as obrigações a que se refere o n.º 1, salvo se os Estados-Membros tiverem realizado essa revisão nos quatro anos anteriores.*

*3. O n.º 1 do presente artigo e o artigo 59.º, n.º 2, não prejudicam a competência dos Estados-Membros para determinar uma remuneração adequada, se for caso disso, no que toca às medidas tomadas nos termos do presente artigo, velando simultaneamente para que, em circunstâncias análogas, não haja discriminação no tratamento dos fornecedores de redes e serviços de comunicações eletrônicas. Nos casos em que seja prevista uma remuneração, os Estados-Membros devem assegurar que a obrigação de remuneração está claramente estabelecida no direito nacional, incluindo, quando pertinente, os critérios para calcular a referida remuneração. Os Estados-Membros devem assegurar também que a remuneração é aplicada de forma proporcionada e transparente.”*

Assim, compete a cada Estado Membro estabelecer as obrigações de carregamento obrigatório desde que elas sejam razoáveis.

## **6.2 Alemanha**

A *ARD*<sup>[xiv]</sup>, uma das duas redes de televisão pública da Alemanha<sup>[xv]</sup>, é constituída pela associação de nove radiodifusoras públicas regionais, todas independentes e contando com financiamento público, mais a radiodifusora internacional da Alemanha, *Deutsche Welle*.

Todas as radiodifusoras locais contribuem com produções para o canal nacional. Além deste, fazem parte da rede sete canais regionais, todos com programação 24 horas por dia, caracterizados por uma programação marcadamente local, com vistas a promover um senso de identidade do público com suas respectivas regiões<sup>[xvi]</sup>.

As regras de transporte obrigatório dizem respeito a provedores de plataforma que oferecem serviços lineares de mídia audiovisual por meio de redes fechadas (por exemplo, cabo e IPTV) e seu objetivo geral é salvaguardar a pluralidade de opiniões e a variedade de ofertas. As disposições obrigam os operadores de plataforma a garantir capacidade de transmissão para programas financiados pelo imposto de licença de televisão para a distribuição em todo o país, e para os programas de radiodifusão de serviço público. A programação no âmbito dos canais regionais deve ser distribuída apenas nas regiões para as quais se destinam, nas quais seja reservado espaço para programas regionais de TV<sup>[xvii]</sup>.

## **6.3 França**

Os canais comunitários são divididos em três categorias pela autoridade pública regulatória<sup>[xviii]</sup>:

- a) *Canais urbanos*, presentes em grandes centros urbanos, que são transmitidos por cabo e têm programação focada principalmente em notícias locais;
- b) *Canais locais*, cobrindo uma área maior – um ou mais departamentos – focados na

transmissão de notícias locais, na valorização da cultura local e no desenvolvimento de conteúdos relacionados a assuntos da geografia, economia e turismo da região;

- c) *Canais de proximidade*, endereçados a uma audiência mais limitada, com cobertura principalmente de informações utilitárias e relacionadas a associações locais.

As regras de carregamento obrigatório abrangem redes a cabo, satélite, ADSL<sup>[xix]</sup> e UPTS<sup>[xx]</sup> e estão relacionadas a canais listados na lei relativa à liberdade de comunicação<sup>[xxi]</sup> (inclusive os canais da emissora de televisão pública, *France Télévision*), além do canal parlamentar e dos canais de serviço para pessoas deficientes.

Um dos canais nacionais estatais, *France 3*, tem como missão enfatizar as culturas regionais e a diversidade de criação local, provendo uma programação que reflita a diversidade do país. O canal conta com uma rede de serviços regionais que produz noticiários diários e aproximadamente 10 horas semanais de programação de variedades, inclusive em diversas linguagens regionais<sup>[xxii]</sup>.

Além disso, as autoridades locais têm a prerrogativa de operar canais dedicados às notícias locais, tendo as programadoras locais estatais a preferência para serem carregadas. Complementarmente, os distribuidores – *exceto aqueles cujo serviço é provido via satélite* – também têm a obrigação de transmitir quaisquer iniciativas públicas voltadas para o provimento de notícias locais<sup>[xxiii]</sup>.

#### 6.4 *Canadá*

A autoridade reguladora pode exigir a distribuição de canais, via cabo ou satélite, nos termos e condições que achar adequados<sup>[xxiv]</sup>, inclusive determinando uma taxa a ser paga pelos distribuidores para distribuir o serviço. A distribuição obrigatória pode assumir diferentes formatos, incluindo:

- oferta obrigatória, quando o distribuidor é obrigado a oferecer o serviço aos assinantes, os quais podem escolher se vão assiná-lo ou não;
- distribuição obrigatória em certas regiões do país, e;
- distribuição obrigatória nos pacotes básicos de todos os distribuidores.

A distribuição obrigatória é determinada por período limitado, podendo ser concedida ou renovada ao fim de sua validade, de acordo com critérios relacionados à contribuição do canal à expressão de valores, opiniões, atitudes, ideias e da criatividade canadenses, sua contribuição ao alcance dos objetivos dos serviços de radiodifusão, como a soberania cultural canadense, a diversidade etnocultural da sociedade, o serviço às pessoas com deficiências e a dualidade linguística, ou seu compromisso excepcional com a produção de programação canadense original<sup>[xxv]</sup>.

De maneira análoga, o órgão regulador também pode dispensar distribuidores do cumprimento de algumas dessas obrigações, ou todas, de acordo com parâmetros e objetivos pré-definidos<sup>[xxvi]</sup>.

#### 6.5 *Estados Unidos*

A legislação <sup>[xxvii]</sup> proíbe que operadores de cabo e outros serviços de acesso condicionado retransmitam a programação de canais comerciais de televisão sem antes obter o consentimento de suas emissoras. Esta permissão, comumente chamada de “consentimento de retransmissão”, pode envolver algum tipo de pagamento por parte da operadora para a emissora pelo uso de seu sinal.

Alternativamente, emissoras locais de televisão, comerciais e não comerciais, podem solicitar a uma operadora que sirva ao seu mercado consumidor que transmita seu sinal por meio de carregamento obrigatório (*must-carry*). Neste caso, contudo, o sinal deve ser oferecido sem ônus para o operador.

Apesar do consentimento de retransmissão e o carregamento obrigatório serem instrumentos distintos, eles se relacionam no sentido de que as emissoras comerciais precisam escolher, a cada três anos, para cada operador que opera em seu mercado consumidor, se o carregamento de seus canais se dará por meio de um ou de outro. Contudo, é relevante observar que o carregamento obrigatório é um direito concedido às emissoras de televisão, não às operadoras de TV paga, de maneira que essa última não pode retransmitir os sinais de uma emissora sem sua autorização expressa.

Adicionalmente, as normas exigem que as operadoras de cabo reservem parte de seus canais para estações de televisão locais, comerciais e não comerciais. Operadores com até 12 canais devem reservar até três canais para estações de televisão locais comerciais e pelo menos um canal para uma estação de televisão local não comercial educativa. Operadores com mais de 12 canais devem reservar um terço de sua capacidade para estações comerciais locais. Sistemas com um número de canais entre 13 e 36 devem transmitir pelo menos uma estação de televisão local não comercial educativa, mas não precisam transportar mais de três estações deste tipo. Aqueles com mais de 36 canais devem transmitir todas as estações de televisão locais não comerciais educativas que solicitarem transporte, salvo exceções para evitar a duplicação de sinais <sup>[xxviii]</sup>, <sup>[xxix]</sup>.

Quando o número de estações de televisão locais comerciais excede o número máximo de canais obrigatórios que as operadoras de cabo devem transmitir (de acordo com as regras supracitadas) o operador terá discricionariedade para escolher aquelas que serão efetivamente carregadas no seu sistema. Ainda assim, caso opte por transmitir a programação de uma afiliada de uma rede de televisão, *deve transmitir aquela de cuja afiliada tenha sede mais próxima de sua principal estação retransmissora* <sup>[xxx]</sup>.

Para serviços via satélite as operadoras não são obrigadas a carregar estações locais em todas as áreas metropolitanas que servem, *mas se carregarem uma delas, devem carregar todas aquelas que solicitarem*.

## 6.6 Argentina

As obrigações de carregamento dos serviços de TV paga são detalhadamente descritas na lei que regulamenta os serviços de comunicação audiovisual do país <sup>[xxxii]</sup>. Os provedores devem incluir na sua grade de programação os canais de todas as emissoras públicas ou que tenham qualquer participação estatal. Ademais, os pacotes cuja distribuição não seja feita por meio de satélite devem obrigatoriamente incluir pelo menos um canal de produção local dentro de sua área de prestação de serviço, canais de TV aberta cuja área de cobertura se sobreponha à sua área de prestação de serviço e canais gerados por entes públicos e universidades públicas federais localizadas em sua área de serviço.

Pacotes transmitidos por sistemas via satélite, por sua vez, devem incluir todos os canais gerados por entes públicos e universidades públicas federais e pelo menos um canal de produção nacional.

## 7. Descrição das possíveis alternativas de ação

As alternativas concebidas foram embasadas nas informações obtidas para a realização desta AIR e consideração das contribuições enviadas à Ancine em resposta à Notícia Regulatória sobre Canais de Distribuição Obrigatória (0482818; 0402987; 0397357). A análise apresenta o entendimento já exarado que a regulamentação dos canais deve ser inversamente proporcional ao grau de institucionalização e organização das entidades programadoras, de forma que quanto menor o grau de institucionalização e organização, maior a necessidade de regulamentação.

### 7.1 Alternativas não normativas

Dentre as alternativas de ação possíveis para lidar com o problema regulatório está a própria inação, a qual, quando escolhida de maneira consciente e refletida, é em alguns contextos a melhor decisão[xxxii]. Mas este não parece ser o caso. Como visto na análise, foi o vácuo regulatório subsequente à redação do art. 32 da Lei nº 12.485/11 que levou à presente insegurança jurídica relacionada aos canais obrigatórios, resultando em vulnerabilidade para os regulados e podendo, inclusive, resultar em violação ao princípio constitucional da isonomia, além de outros diretamente amparados por aquela lei.

Adicionalmente, devem ser consideradas alternativas não normativas, voltadas para a resolução da situação por meio de mecanismos que não envolvam atos normativos prescritivos, tais como incentivos econômicos, autorregulação, correção e campanhas de informação e educação. Essas alternativas, entretanto, tampouco seriam adequadas nesse caso, pois além de demandarem um tempo consideravelmente maior para seu planejamento, implantação, análise de eficácia e ajustes – tendo, portanto, um custo maior do que a alternativa normativa nessas circunstâncias – também não resolveriam a questão da insegurança jurídica que resulta da falta de normas.

Por fim, resta levar em conta que o próprio art. 25-B da IN nº 91/10 gera a expectativa de uma solução normativa ao determinar que “[o] detalhamento da informação dos canais de distribuição obrigatória, nos termos do art. 32 da Lei nº 12.485/2011, apresentada no ato de credenciamento dos agentes econômicos responsáveis pela sua programação será regulamentado em Instrução Normativa específica.”

### 7.2 Alternativas normativas

Observa-se que a ausência de regulamentação reverte em insegurança dos agentes regulados, podendo, inclusive, resultar em violação ao princípio da isonomia. As alternativas normativas propostas abaixo buscam dar segurança jurídica aos atores desse mercado, que terão maior clareza das regras de disponibilização dos canais elencados dos incisos II a XI da Lei nº 12.485/11, graças à definição dos aspectos essenciais da legislação por meio da regulamentação. A exposição clara e concisa das regras denota observância aos princípios da transparência e eficiência, de modo a tornar os procedimentos administrativos menos burocráticos e, conseqüentemente, mais céleres e econômicos.

Nesse sentido, respeitando a divisão de competências entre Ancine e Anatel, a opção pela atuação

normativa recai principalmente no campo do registro dos agentes junto à Ancine como qualificados para enquadramento perante a norma como canais de distribuição obrigatória, nos termos previstos pela Lei nº 12.485/11. Esse registro buscará identificar os agentes aptos a exercer a atividade de programação dos canais de distribuição obrigatória, dando assim mais segurança aos envolvidos na atividade de distribuição e maior poder de fiscalização em relação ao objetivo da legislação junto à sociedade.

A partir dessa opção de ação, o desafio que se assoma é definir critérios para o registro dos agentes responsáveis e dos canais diante das diferentes circunstâncias e especificidades apontadas anteriormente nesta Análise de Impacto Regulatório, em especial para casos envolvendo as tecnologias de distribuição de abrangência nacional.

Nesse sentido, tem-se como opção de ação a normatização do registro dos agentes responsáveis pela programação e dos próprios canais a partir dos grupos com características em comum entre esses agentes, conforme descrito na seção 3 desta Análise de Impacto Regulatório, a saber:

1. Canais dos Poderes da República no âmbito federal (incisos II, III, IV, V, VI, VII e IX do art. 32 da Lei nº 12.485/11)
2. Canais Legislativos Municipais/Estaduais (inciso X do art. 32 da Lei nº 12.485/11)
3. Canais Universitários (inciso XI do art. 32 da Lei nº 12.485/11)
4. Canais Comunitários (inciso VIII do art. 32 da Lei nº 12.485/11)

Os requisitos para registro como agente econômico responsável pela programação desses canais respeitariam as especificidades de cada conjunto de canais. Dado seu maior grau de institucionalização, os agentes e canais ligados aos três Poderes da República no âmbito federal necessitariam apenas de registro como tal, com a devida comprovação formal, assim como os canais legislativos municipais e estaduais. As programadoras dos canais universitários, por sua vez, deveriam comprovar o atendimento dos requisitos já normatizados pela Anatel.

Nesse modelo, os canais comunitários são os que exigem maior atenção, dado seu menor grau de institucionalização e a necessidade de garantir que esse tipo de canal atinja seus objetivos inerentes, vinculados à utilização livre e compartilhada por entidades não governamentais e sem fins lucrativos. Além disso, há ainda questões envolvendo a normatização necessária para situações onde mais de uma programadora pleiteie a condição de programar o canal comunitário obrigatório dentro de determinadas áreas de abrangência das operadoras. Para o caso de tecnologias de distribuição que trabalham com distribuição de sinal em nível nacional, essa questão é ainda mais relevante.

Uma opção que se coloca é a que o registro dos canais esteja vinculado a sua área de atuação, abrindo a possibilidade de mediação caso dois ou mais agentes pleiteiem essa condição para uma mesma região, a partir de critérios de desempate ligados à representatividade dos agentes envolvidos em relação à área que pretendem atuar. Tais critérios podem envolver diferentes graus de objetividade e ser organizados a partir de um esquema de pontuação, nos moldes utilizados para a outorga de autorização para execução do Serviço de Radiodifusão Comunitária.

Uma segunda abordagem possível é que a atuação sobre determinadas áreas esteja veiculada ao estabelecimento de entidade representativa que agregue os agentes das regiões de cobertura envolvidas, em um modelo similar ao adotado pela Anatel da regulamentação dos canais

universitários ou do estabelecido de forma provisória pela DDC nº 791/17 (0436488) nos casos dos canais comunitários de abrangência nacional.

Enquanto a primeira opção possui aspecto funcional mais adaptado a questões que possam surgir para dirimir conflitos em áreas de abrangência locais e regionais, sua implantação para registro de canais a serem veiculados em operadoras de abrangência nacional é de mais difícil operação. Da mesma forma, a segunda opção, ao exigir a criação de entidade representativa, tende a ser mais adequada à questão da distribuição nacional, mas pode gerar dificuldades em nível local ou regional. Entende-se, no entanto, que a norma possa estabelecer critérios diferentes, de acordo com as áreas de atuação dos canais que pleiteiem o registro como canais comunitários de distribuição obrigatória.

Além disso, dada a definição legal de que o canal comunitário deve ser livre e compartilhado por entidades não governamentais e sem fins lucrativos, entende-se ainda que o registro dos canais desse tipo deve trazer como condição, na medida do razoável, a verificação de aspectos ligados ao pleno direito de associação para quaisquer entidades não governamentais e sem fins lucrativos que o desejem, bem como outros elementos que busquem oferecer garantias de participação e diversidade, como existência de conselho editorial, independência decisória, alternância de comando, isonomia no relacionamento entre entidade integrantes, entre outros.

## **8. Análise dos possíveis impactos e comparação das alternativas de ação consideradas**

As ações normativas sugeridas buscam garantir maior conhecimento por parte da Agência sobre os regulados. A agregação de maior gama de informações permitirá uma devida leitura da ação dos canais obrigatórios dentro da estrutura do mercado, possibilitando a formulação de normas mais dinâmicas e adequadas à realidade. Complementarmente, um mapeamento mais acurado das programadoras de canais obrigatórios permitirá verificar uma eventual existência de propriedades ou participações cruzadas, ou de estruturas societárias que subvertam o objetivo da norma.

Sob a ótica do fomento, o registro de agentes e canais a partir da classificação proposta tende a disponibilizar à Agência dados que subsidiem a formulação de políticas para o mercado de TV paga, em particular seu segmento de canais obrigatórios comunitários e universitários, tendo em vista o previsto no inciso II do parágrafo 3º do art. 4º da Lei nº 11.437/06, que prevê a destinação de recursos para produção de obras a serem veiculadas primeiramente nesses canais.

Mais especificamente, observaremos nos itens abaixo como a ação de registro de canais dialoga com cada um dos grupos elencados.

### *8.1 Canais dos três Poderes da República no âmbito federal*

Considerando sua alta institucionalização, a clareza de sua designação na Lei nº 12.485/11 e, conseqüentemente, a ausência de conflitos relacionados ao direito de uso do seu tempo de veiculação, o único acréscimo à norma vislumbrado para estes canais seria na direção do estabelecimento de um credenciamento definitivo mais específico, como “*canal de Poder da República no âmbito federal*”, visando um mapeamento mais minucioso dos agentes.

### *8.2 Canais legislativos compartilhados entre estados e municípios*

A Lei nº 12.485/11 determina que as distribuidoras disponibilizem, em sua área de prestação de serviço, um canal legislativo reservado para o uso compartilhado entre as Câmaras de Vereadores dos Municípios englobados por aquela área e a Assembleia Legislativa do respectivo Estado. Complementarmente, a Anatel determina, no § 15 do art. 52 do Regulamento do SeAC, que a programação do canal, quando sua área de abrangência for de âmbito regional – neste caso, quando contiver mais de um município – deve ser de responsabilidade de um único representante dos setores envolvidos, respeitado o disposto na regulamentação específica.

A despeito de, no caso dos canais legislativos compartilhados entre estados e municípios, estarmos tratando da divisão do uso entre entes que têm, necessariamente, alto grau de institucionalização – Câmaras de Vereadores e Assembleia Legislativa do respectivo estado – a experiência mostra que a ausência de normas específicas para o credenciamento e compartilhamento do tempo deste tipo de canal pode gerar conflitos entre as casas legislativas com direito a usá-lo.

Por outro lado, o estabelecimento da Rede Legislativa de TV Digital pela Câmara dos Deputados, permitindo a concessão, em cada localidade, de um canal de TV aberta exclusivo para o Poder Legislativo municipal e outro exclusivo para o Poder Legislativo estadual, tende a tornar estes conflitos obsoletos em nível local – exceto, talvez, nos casos excepcionais em que a Câmara de Vereadores de dois ou mais municípios contíguos tenham que dividir a mesma frequência de canal obrigatório numa única área de atendimento.

Assim, considerando-se:

- i) as condições estabelecidas pelas normas para o estabelecimento e uso do canal legislativo municipal/estadual;
- ii) o entendimento de que a regulação deve ser inversamente proporcional ao grau de institucionalização e organização;
- iii) o alto grau de institucionalização e organização dos entes para os quais se concede o direito de uso do canal em questão, e;
- iv) o estabelecimento da Rede Legislativa de TV Digital, sugere-se que:

8.2.1 Todas as Câmaras de Vereadores e Assembleias Legislativas que desejarem utilizar o canal designado pela norma devem ter a obrigação de obter registro de programadora junto à Ancine, assim como o credenciamento de seus canais.

8.2.2 Dado o alto grau de institucionalização pressuposto para os entes com direito ao uso compartilhado do canal legislativo municipal/estadual, é razoável delegar a definição dos parâmetros para o compartilhamento do canal para os mesmos, pressupondo que tais parâmetros levarão em conta, em consonância com o espírito da lei: i) a isonomia entre os entes quando da estruturação e distribuição da grade horária do canal, considerando as relevâncias atribuídas a diferentes horários de programação; ii) a priorização à transmissão ao vivo das sessões legislativas das diversas casas, tal como estabelecido no art. 32, inciso X da Lei nº 12.485/11, e; iii) uma divisão equânime do tempo de transmissão ao vivo das sessões legislativas das diversas casas, quando houver coincidência de horário dos seus trabalhos.

### 8.3 *Canais universitários*

Tendo em vista que a tarefa de regulamentar os critérios de compartilhamento do canal universitário entre as instituições de ensino localizadas em uma mesma área de prestação do serviço é delegada à

Anatel no §18 do art. 32 da Lei nº 12.485/11, cabe à Ancine, no ato de concessão do credenciamento deste tipo de canal, exigir o atendimento dos requisitos estabelecidos por aquela Agência no Título IV, Capítulo I, Seção III de seu Regulamento do SeAC. No mais, recomenda-se que, no ato de seu credenciamento definitivo, este tipo de canal seja especificado como “*canal universitário*”, a fim de que possam ser mais facilmente identificados num eventual mapeamento dos agentes da atividade audiovisual.

#### 8.4 Canais comunitários

Os canais comunitários, diante de seus graus de institucionalização e organização presumivelmente mais variados e, em média, menores do que os observados nos outros tipos de canal tratados na análise <sup>[xxxiii]</sup>, são aqueles que necessitam de maior normatização para que possam atingir o fim social que lhes é designado – especificamente, a democratização do acesso por diferentes setores da sociedade e a disseminação de programação variada e relevante para a comunidade a que servem.

Com essas características e objetivos em mente, são apresentadas três alternativas para a regulamentação do credenciamento e dos critérios de compartilhamento dos canais comunitários.

##### 8.4.1 Escolha da programadora com maior representatividade

A Lei nº 9.612/98, que institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária, estabelece em seu art. 9º que:

*“Art. 9º Para outorga da autorização para execução do Serviço de Radiodifusão Comunitária, as entidades interessadas deverão dirigir petição ao Poder Concedente, indicando a área onde pretendem prestar o serviço.*

*(...)*

*§ 4º Havendo mais de uma entidade habilitada para a prestação do Serviço, o Poder Concedente promoverá o entendimento entre elas, objetivando que se associem.*

*§ 5º Não alcançando êxito a iniciativa prevista no parágrafo anterior, o Poder Concedente procederá à escolha da entidade levando em consideração o critério da representatividade, evidenciada por meio de manifestações de apoio encaminhadas por membros da comunidade a ser atendida e/ou por associações que a representem.*

*§ 6º Havendo igual representatividade entre as entidades, proceder-se-á à escolha por sorteio.”*

Analogamente, em casos onde haja interesse de mais de uma programadora habilitada em operar o espaço reservado ao canal comunitário em determinada área de prestação do serviço, o primeiro passo seria comunicar às partes interessadas sobre a possibilidade de acordo para a operação compartilhada do canal.

Caso esta solução se mostre inviável, proceder-se-ia à escolha da programadora que comprovasse maior representatividade dentro da comunidade a ser atendida pelo canal comunitário, por meio do apoio de seus membros e/ou associações representativas. Nas situações onde ficar demonstrado que duas ou mais programadoras têm igual representatividade, haveria sorteio para a escolha da que seria habilitada a operar o canal.

Essa alternativa tem a vantagem de ser, em princípio, objetiva, concedendo a operação do canal à

programadora com maior representatividade na comunidade para a qual prestará serviço. Além disso, as programadoras, caso não haja acordo *a priori* para a operação conjunta do canal, não são obrigadas a incorrer nos custos subsequentes para fazê-lo, já que apenas uma é escolhida. No entanto, alguns problemas são inerentes a este método de seleção, devendo ser cuidadosamente considerados.

À parte a possibilidade de manipulação dos dados comprobatórios de representatividade de uma programadora diante de uma comunidade, há que se considerar que a escolha de qualquer parâmetro específico para a mensuração dessa representatividade – por exemplo, o número de apoios individuais de seus membros, o número de associações representadas pela programadora, dentre vários outros possíveis – pode significar a seleção de uma candidata em detrimento de outra que seria selecionada por outro método alternativo, estando, portanto, sempre sujeita a ser questionada.

Ainda mais controverso é o fato de mesmo a seleção objetiva da programadora com mais representatividade *dentre as que pleitearam o uso do canal comunitário* não garante que ela seja, efetivamente, representativa da comunidade em questão, ou mesmo de uma parcela significativa da mesma. É perfeitamente factível, por exemplo, uma situação na qual uma programadora com representatividade entre 30% da comunidade seja escolhida em detrimento de outras três cuja soma da representatividade atinja 70%. Neste caso, teríamos a maioria da comunidade sem representação na definição da programação de seu próprio canal comunitário, o que vai de encontro ao próprio conceito deste tipo de canal, tal como exposto no subitem 3.5.

Por fim, deve-se ponderar como se daria o acompanhamento dessa representatividade ao longo do tempo, assim como por quais caminhos uma segunda entidade poderia questionar a pretensa maior representatividade da programadora controladora do canal comunitário e, eventualmente, assumir o controle do mesmo, caso comprove ser superior naquele critério em dado momento.

#### *8.4.2 Escolha da programadora com maior pontuação, determinada previamente de maneira objetiva*

Numa variação do método para a escolha da entidade para a qual é outorgada autorização para execução do Serviço de Radiodifusão Comunitária, descrito acima, a Norma Regulamentar do Canal da Cidadania, aprovada no âmbito da Portaria nº 489/12 do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, em seu item 5 (*Das outorgas e do compartilhamento dos canais*) determina que:

“(…)

*5.5.5 Caso existam, (...) em um mesmo município, mais de duas entidades interessadas em operar as faixas de programação constantes do item 4.2, III, e do item 4.2.1 [para a veiculação de programas produzidos pela comunidade do Município ou que tratem de questões relativas à realidade local] o Ministério das Comunicações notificará às associações concorrentes sobre a faculdade de realização de um acordo quanto à operação compartilhada da faixa.*

*5.5.5.1 Eventual acordo deverá ser comunicado ao Ministério das Comunicações no prazo de sessenta dias contado do recebimento da notificação.*

*5.5.6 Não havendo acordo nos moldes previstos no item 5.5.5, o Ministério das Comunicações **selecionará as associações mais bem pontuadas** (grifo nosso) *dentre aquelas que apresentarem a documentação em conformidade com o disposto no item 7 e subitens, e conforme os critérios abaixo discriminados:**

(...)

*5.5.8 Se mais de duas ou, no caso do Distrito Federal, mais de três associações concorrentes alcançarem o mesmo número de pontos, o Ministério das Comunicações selecionará as entidades por meio de sorteio na sua sede, aberto ao público e acompanhado por pelo menos três servidores do órgão.”*

Analogamente, em casos onde haja interesse de mais de uma programadora habilitada em operar o espaço reservado ao canal comunitário em determinada área de prestação do serviço, o primeiro passo seria comunicar às partes interessadas sobre a possibilidade de acordo para a operação compartilhada do canal. Caso esta solução se mostre inviável, proceder-se-ia à escolha da programadora que obtivesse a maior pontuação, de acordo com critérios objetivos preestabelecidos. Nas situações onde houvesse empate no número de pontos entre duas ou mais programadoras, haveria sorteio para a escolha da que seria habilitada a operar o canal.

Essa opção, como esclarecido, é uma variação da escolha da programadora por meio de sua representatividade, apenas ampliando os critérios para a seleção da entidade para a qual será concedido o direito de programar o canal comunitário. Por conseguinte, as mesmas vantagens e desvantagens daquela opção podem ser colocadas também para esta.

#### *8.4.3 Instituição de entidade representativa para a coordenação da utilização do canal*

A Anatel, na Seção III, Capítulo II de sua Resolução nº 581/12, que trata do compartilhamento do canal universitário instituído pela Lei 12.485/12, determina que:

*“Art. 64. Em cada Área de Abrangência do Atendimento de cada estação da Prestadora deverá ser instituída entidade representativa das instituições de ensino superior a fim de coordenar a utilização do canal universitário nos limites desta área.*

*Parágrafo único. Caso exista na Área de Abrangência do Atendimento apenas 1 (uma) instituição de ensino superior, caberá a ela a coordenação do canal universitário.*

*Art. 65. A entidade representativa das instituições de ensino superior deverá ser composta, no mínimo, por 1 (um) representante de cada instituição de ensino superior localizada na Área de Abrangência do Atendimento.”*

De maneira análoga, mas utilizando parâmetros diferentes para a determinação da entidade representativa, a Diretoria Colegiada da Ancine, em sua DDC nº 791/17 (0436488), condicionou o credenciamento provisório de uma entidade programadora de canal comunitário nacional ao atendimento dos seguintes requisitos:

- ser representativa de no mínimo 70% de todos os canais comunitários existentes no país;
- ter estatuto público, disposto de forma abrangente;
- ter conselho editorial, responsável pela programação do canal, representativo dos canais associados;
- realizar eleições periódicas para seu conselho diretor, não superiores a 4 anos;
- garantir a participação plena às entidades programadoras de canais comunitários entrantes na associação, idêntica àquelas conferidas às entidades programadoras associadas no ato do credenciamento.

Em ambos os exemplos, a determinação *a priori* de que a gestão do canal deve ser feita por uma

entidade que represente, de acordo com parâmetros quantitativos objetivos, uma comunidade – seja aquela das instituições de ensino superior da área de atendimento de uma distribuidora, no primeiro exemplo, seja a de canais comunitários brasileiros, no segundo – já resolve, desde a constituição da norma, o problema de se garantir que um canal seja efetivamente representativo do grupo interessado.

Ademais, ao exigir que um número mínimo de membros da comunidade faça parte de seus quadros e que as entidades entrantes devem ter garantida participação plena nas decisões das programadoras, as normas vão além do momento do estabelecimento de um canal, garantindo também que as entidades gestoras permanecerão representativas ao longo do tempo.

Como desvantagem desta opção, estão os custos para a formação, organização e administração de tal entidade representativa, os quais muitas vezes, especialmente no caso dos canais comunitários, terão de ser arcados exclusivamente pelos interessados iniciais no começo da operação – e, posteriormente, podem ser objeto de conflito entre os diversos entes representados pelo canal que desejarem ter acesso para suas produções na grade de programação.

### *8.5 Outros impactos considerados*

Além dos impactos sobre os diferentes agentes envolvidos, é importante trazermos também outros impactos esperados envolvendo uma eventual ação de registro dos canais de distribuição obrigatória. O art. 25-B da Instrução Normativa nº 91/10 estabelece, para os canais obrigatórios, que:

*“Art. 25-B. O detalhamento da informação dos canais de distribuição obrigatória, nos termos do art. 32 da Lei nº 12.485/2011, apresentada no ato de credenciamento dos agentes econômicos responsáveis pela sua programação será regulamentado em Instrução Normativa específica. Parágrafo único. Até a publicação da Instrução Normativa específica de que trata o caput, os agentes econômicos responsáveis pela programação de canais de distribuição obrigatória poderão declarar a sua classificação e obter o seu credenciamento nos termos desta Instrução Normativa.”*

Assim sendo, caso considere-se necessário que todos os agentes econômicos – inclusive os já credenciados – passem novamente pelo processo de credenciamento para que forneçam as informações exigidas dos canais obrigatórios na Instrução Normativa prevista, um eventual fluxo superior à capacidade operacional da Coordenação de Registro e Classificação de Agentes Econômicos, provocado pela demanda excepcional por credenciamentos e o trabalho subsequente para verificar o atendimento às condições estabelecidas para sua concessão, pode impactar os processos daquela área (0901116).

Analogamente, a depender de como sejam definidos os processos de renovação periódica do credenciamento, fiscalização das condições para sua manutenção, mediação e arbitragem de conflitos e problemas decorrentes de situações que frustrem a distribuição dos canais obrigatórios, entre outros procedimentos, o maior fluxo de trabalho decorrente dessas obrigações adicionais pode impactar os processos de áreas como a fiscalização ou a Ouvidoria.

Finalmente, há que se considerar que qualquer demanda por mais informações dos agentes econômicos do que aquelas atualmente requeridas, seja no ato do credenciamento ou qualquer etapa posterior de manutenção ou renovação, exigirá adaptações nos sistemas eletrônicos da Ancine, de maneira que é essencial considerar, no cálculo do cronograma e dos recursos necessários para mudanças no processo, o tempo para a especificação, implementação e testes de quaisquer mudanças que se mostrem necessárias.

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

Não há impacto direto no estoque regulatório atual, dado que se trata de proposta de criação de nova norma regulamentando os canais de programação de distribuição obrigatória nos termos do art. 32 da Lei nº 12.485/11, segundo previsto no art. 25-B da IN nº 91/10 da Ancine. Possíveis conflitos normativos e limitações de atribuições legais foram identificados na análise e considerados nas propostas de ação.

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

As considerações sobre as contribuições enviadas à Ancine em resposta à Notícia Regulatória sobre Canais de Distribuição Obrigatória (0482818; 0402987; 0397357) foram exaradas na Nota Técnica nº 5-E/2018 (0829500) e devidamente ponderadas durante a análise.

## **11. Recomendação de ação**

A Lei nº 12.485/11, em consonância com os princípios fundamentais exarados em seu art. 3º, estabeleceu um marco legal que reflete a necessidade de diversidade dos conteúdos distribuídos nos SeAC, tornando obrigatória a distribuição de determinados canais que devem refletir a pluralidade da sociedade.

Apesar deste avanço, a inexistência de norma específica para o credenciamento das entidades programadoras e compartilhamento de determinados canais obrigatórios, embora não tenha inviabilizado sua existência e funcionamento em nível local, constituiu fonte de atrito potencial entre diferentes entes intitulados ao uso conjunto de um mesmo canal, além de obstruir o surgimento de canais do gênero de âmbito regional ou nacional.

Além disso, a falta de regulamentação cria obstáculos para a disseminação de determinados tipos de canal obrigatório, pois gera um ambiente de insegurança jurídica para as distribuidoras, que ficam na incerteza se um canal obrigatório disponibilizado por elas atende aos comandos legais do art. 32 da Lei nº 12.485/11.

Não obstante ações pontuais já realizadas, como o estabelecimento de procedimento provisório para o credenciamento de canal comunitário e canal universitário de âmbito nacional, é fundamental dar continuidade ao processo de regulamentação definitiva dos critérios de credenciamento e compartilhamento dos canais de programação de distribuição obrigatória previstos no art. 32 da Lei nº 12.485/11, tal como previsto no art. 25-B da IN nº 91/10, possibilitando à Ancine acumular um conhecimento maior acerca dos agentes no seu âmbito de regulação.

Ao mesmo tempo, a regulamentação propiciará a estes agentes a segurança jurídica resultante do estabelecimento, dentro das limitações das atribuições legais da Ancine, de um marco legal que defina de maneira clara as regras de credenciamento das entidades programadoras e de compartilhamento dos canais obrigatórios, possibilitando a propagação dos canais comunitários, universitários e

legislativos municipais/estaduais e todas as externalidades positivas decorrentes, como um maior acesso do público à diversidade de informação e o estímulo ao pluralismo, à diversidade e à cultura nacional, regional e local.

Tendo em mente essas considerações, a análise dos fatos e subsequente identificação de possíveis soluções e alternativas de ação, apresentam-se as seguintes recomendações:

### ***11.1 Regulamentação do credenciamento definitivo dos agentes econômicos responsáveis pela programação dos canais dos três Poderes da República no âmbito federal***

Regulamentação, em Instrução Normativa específica, do credenciamento definitivo dos agentes econômicos responsáveis pela programação dos canais de programação de distribuição obrigatória especificados nas incisos II a VII e no inciso IX do art. 32 da Lei nº 12.485/11, criando a designação de “*CANAL DOS PODERES DA REPÚBLICA NO ÂMBITO FEDERAL*” e especificando o detalhamento de outras informações a serem prestadas a respeito do canal.

### ***11.2 Regulamentação do credenciamento definitivo dos agentes econômicos responsáveis pela programação dos canais legislativos municipais/estaduais***

Regulamentação, em Instrução Normativa específica, do credenciamento definitivo de entidades representativas responsáveis pela programação dos canais de programação de distribuição obrigatória especificados no inciso X do art. 32 da Lei nº 12.485/11, criando a designação de “*CANAL LEGISLATIVO MUNICIPAL/ESTADUAL*” e especificando o detalhamento de outras informações a serem prestadas a respeito do canal.

### ***11.3 Regulamentação do credenciamento definitivo dos agentes econômicos responsáveis pela programação dos canais universitários***

Regulamentação, em Instrução Normativa específica, do credenciamento definitivo dos agentes econômicos responsáveis pela programação dos canais de programação de distribuição obrigatória especificados no inciso XI do art. 32 da Lei nº 12.485/11, de acordo com o cumprimento dos requisitos estabelecidos pela Anatel no Título IV, Capítulo I, Seção III do Regulamento do SeAC, criando a designação de “*CANAL UNIVERSITÁRIO*” e especificando o detalhamento de outras informações a serem prestadas a respeito do canal.

### ***11.4 Regulamentação do credenciamento definitivo dos agentes econômicos responsáveis pela programação dos canais comunitários***

Regulamentação, em Instrução Normativa específica, do credenciamento definitivo de entidades representativas responsáveis pela programação dos canais de programação de distribuição obrigatória especificados no inciso VIII do art. 32 da Lei nº 12.485/11, criando a designação de “*CANAL COMUNITÁRIO*” e especificando:

- os parâmetros de representatividade, em nível local, regional ou nacional, a serem atingidos por entidade representativa que solicite credenciamento para programar e gerir um canal comunitário de distribuição obrigatória;
- salvaguardas a serem estabelecidas no estatuto social de entidade representativa que solicite credenciamento para programar e gerir um canal comunitário de distribuição obrigatória, de maneira que seja garantida: i) existência de conselho editorial, representativo dos canais associados, responsável pela programação do canal; ii) independência em relação a qualquer

outra entidade, fundamentada em compromissos ou relações financeiras, religiosas, familiares, político-partidárias ou comerciais; iii) alternância em seus cargos diretivos; iv) isonomia no relacionamento das entidades associadas, independentemente de seu tempo de associação, capacidade financeira, orientação ideológica, ou qualquer outro fator; v) pleno direito de associação a quaisquer entidades não governamentais e sem fins lucrativos que o desejem, a fim de que possam compartilhar do tempo de programação do canal, e quaisquer outras salvaguardas que se mostrem necessárias para garantir o cumprimento dos princípios da comunicação audiovisual de acesso condicionado em geral e dos objetivos tradicionais de canais comunitários em particular, tal como a transmissão/veiculação de conteúdos audiovisuais de interesse comunitário, cuja produção resulte de participação social;

- o detalhamento de outras informações a serem prestadas a respeito do canal.

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

As ações regulatórias propostas visam definir de maneira clara os parâmetros de acesso de programadoras ao espaço reservado aos canais obrigatórios pela Lei nº 12.485/11, conferindo segurança jurídica aos representantes dos diversos elos da atividade e possibilitando amplo acesso e maior disseminação deste tipo de canal pelo país.

Dessa maneira, para verificação da eficácia e dos resultados obtidos com a ação proposta, sugere-se:

- o acompanhamento do credenciamento dos agentes econômicos responsáveis pela programação dos canais obrigatórios após a edição da norma, com o objetivo de verificar se a definição de parâmetros definitivos para tal credenciamento levou efetivamente ao aumento do número de agentes cadastrados;
- o acompanhamento do número de canais obrigatórios efetivamente incluídos nos pacotes distribuídos, a fim de verificar se a maior segurança jurídica trazida pela edição da norma fomentou a distribuição deste tipo de canal pelas prestadoras do serviço de acesso condicionado.

## **DOCUMENTOS ANEXOS**

I - Tecnologias para a prestação de Serviço de Acesso Condicionado e limitações à oferta de canais locais. (1668499)

Gustavo Ciarelli

Coordenador de Análise Econômica e de Negócios

De acordo.

Fábio Campos Barcelos  
Superintendente de Análise de Mercado (Substituto)

[i] “Lei 12.485/11

Art. 3º A comunicação audiovisual de acesso condicionado, em todas as suas atividades, será guiada pelos seguintes princípios:

I - liberdade de expressão e de acesso à informação;

II - promoção da diversidade cultural e das fontes de informação, produção e programação;

III - promoção da língua portuguesa e da cultura brasileira;

IV - estímulo à produção independente e regional;

V - estímulo ao desenvolvimento social e econômico do País;

VI - liberdade de iniciativa, mínima intervenção da administração pública e defesa da concorrência por meio da livre, justa e ampla competição e da vedação ao monopólio e oligopólio nas atividades de comunicação audiovisual de acesso condicionado.

Parágrafo único. Adicionam-se aos princípios previstos nos incisos deste artigo aqueles estabelecidos na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 485, de 20 de dezembro de 2006”

[ii]

Os serviços de TV por assinatura podem ser prestados por meio de diferentes tecnologias: por meios físicos confinados (Serviço de TV a Cabo - TVC e Fiber to the Home - FTTH), mediante utilização do espectro radioelétrico em micro-ondas (Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal - MMDS) e na faixa de UHF (Serviço Especial de Televisão por Assinatura - TVA), e ainda por satélite (Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura Via Satélite - DTH). Antes da edição da Lei nº 12.485/11 as prestadoras de TV por assinatura nas modalidades MMDS e DTH não estavam submetidas a obrigação de carregamento (*must carry*). A própria Lei liberou, por omissão, as prestadoras que operavam na modalidade TVA de cumprir a obrigação e, posteriormente, as prestadoras que operam com tecnologia MMDS também foram dispensadas pelo Regulamento do Serviço de Acesso Condicionado. Para um maior detalhamento, ver Anexo (1668499).

[iii]

Para uma discussão a respeito das tecnologias de distribuição de sinais utilizadas para a prestação de SeAC e suas limitações para a oferta da programação de canais locais – tanto da TV aberta quanto os obrigatórios estipulados na lei, ver Anexo (1668499).

[iv] “Lei 12.485/11

Art. 29.

(...)

Parágrafo único. A Anatel regulará e fiscalizará a atividade de distribuição.”

[v]

Especificamente em seu Título IV (“Da prestação do serviço”), Capítulo II (“Dos Canais de Programação de Distribuição Obrigatória”), Seção III (“Do Compartilhamento do Canal Universitário”).

[vi] “Lei 12.485/11

Art. 32

(...)

§ 5º Os canais previstos nos incisos II a XI deste artigo não terão caráter privado, sendo vedadas a veiculação remunerada de anúncios e outras práticas que configurem comercialização de seus intervalos, assim como a transmissão de publicidade comercial, ressalvados os casos de patrocínio de programas, eventos e projetos veiculados sob a forma de apoio cultural.”

[vii]

No momento a Rede Legislativa de TV reúne 61 emissoras em 53 cidades. Outras 117 cidades têm emissoras em implantação e 365 cidades aguardam estudo técnico do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações para liberação de canal já solicitado. In: REDE LEGISLATIVA DE RÁDIO E TV. Televisão. Disponível em

<<https://www2.camara.leg.br/comunicacao/rede-legislativa-radio-tv/tv>>. Acesso em: 19 abr. 2020.

[viii] *“Lei 12.485/11*

Art. 32

(...)

§ 13. *Caso não seja alcançado acordo quanto às condições comerciais de que trata o § 12, a geradora local de radiodifusão de sons e imagens de caráter privado poderá, a seu critério, exigir que sua programação transmitida com tecnologia digital seja distribuída gratuitamente na área de prestação do serviço de acesso condicionado, desde que a tecnologia de transmissão empregada pelo distribuidor e de recepção disponível pelo assinante assim o permitam, de acordo com critérios estabelecidos em regulamentação da Anatel.”*

[ix] ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TELEVISÕES E RÁDIOS LEGISLATIVAS. Rádios & TVs legislativas associados. Disponível em: <<https://www.astralbrasil.org/index.php/radios-tvs-legislativas-associados/>>. Acesso em 19 abr. 2020.

[x] CAMPOS, Maria Alice dos Santos Tristão. *Televisão comunitária e o exercício da liberdade de expressão: uma abordagem no âmbito da CPLP*. 2017. Tese de Doutorado.

[xi] Comunidade. In: *Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa*. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2015. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=comunidade> >. Acesso em 06 mar. 2020.

[xii] *“Lei 12.485/11*

Art. 3º *A comunicação audiovisual de acesso condicionado, em todas as suas atividades, será guiada pelos seguintes princípios:*

(...)

*II - promoção da diversidade cultural e das fontes de informação, produção e programação;”*

[xiii] UNIÃO EUROPEIA. Diretiva nº 2018/1972, de 2018. Código Europeu das Comunicações Eletrônicas. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L1972&from=EN>>. Acesso em: 23 set. 2019.

[xiv] *Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland* (Consórcio de radiodifusoras públicas da República Federal da Alemanha).

[xv] A rigor, a segunda rede, ZDF (*Zweites Deutsches Fernsehen*) é composta por apenas um canal, administrado por uma autarquia independente fundada por todos os estados alemães.

[xvi] About us. ARD<sup>1</sup>. 2017. Disponível em: <[http://www.ard.de/download/564240/ARD\\_Brochure\\_2011\\_English.pdf](http://www.ard.de/download/564240/ARD_Brochure_2011_English.pdf)> Acesso em 02 mar. 2020.

[xvii] *Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien* (Tratado estadual para serviços de radiodifusão e telecomunicação). Disponível em: <[https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_bes\\_text?sg=0&menu=1&bes\\_id=12784&aufgehoben=N&anw\\_nr=2](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?sg=0&menu=1&bes_id=12784&aufgehoben=N&anw_nr=2)>. Acesso em 23 set. 2019.

[xviii] Observatório Europeu do Audiovisual. *Regional and local broadcasting in Europe*. 2016. Disponível em: <<https://rm.coe.int/regional-and-local-broadcasting-in-europe/1680789635>>. Acesso em: 23 set. 2019.

[xix] *Asymmetric digital subscriber line*. Tecnologia de comunicação de dados que permite uma transmissão mais rápida através de linhas de telefone do que seria possível através de um modem convencional.

[xx] *User Datagram Protocol System*. Protocolo de telecomunicação utilizado na internet. Permite que a aplicação envie um datagrama a um destino, porém sem qualquer tipo de garantia que o pacote chegue com sua integridade intacta (ou sequer chegue).

[xxi] Lei n° 86-1067, de 30 de setembro de 1986. Disponível em <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068930>>. Acesso em: 02 mar. 2020.

[xxii] *France 3*. Disponível em: <<https://www.france.tv/france-3/>>. Acesso em: 02 mar. 2020.

[xxiii] Observatório Europeu do Audiovisual. *Access to TV platforms: must-carry rules, and access to free-DTT*. 2015. Disponível em: <<https://rm.coe.int/16807835e4>>. Acesso em: 23 set. 2019.

[xxiv] Broadcasting Act, seção 9(1)(h). Disponível em: <<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/b-9.01/FullText.html> >. Acesso em 02 mar. 2020.

[xxv] Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2013-372. 2013. Disponível em: <<https://crtc.gc.ca/eng/archive/2013/2013-372.htm>>. Acesso em: 25 set. 2019.

[xxvi] Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2015-543 and Broadcasting Order CRTC 2015-544. 2015. Disponível em: <<https://crtc.gc.ca/eng/archive/2015/2015-543.htm>>. Acesso em: 25 set. 2019.

[xxvii] Communications Act of 1934, as amended by the Telecommunications Act of 1996. Disponível em: <<https://legcounsel.house.gov/Comps/Communications%20Act%20of%201934.pdf> >. Acesso em 10 mar. 2020.

[xxviii] De acordo com o Código de Regulações Federais, §76.66, uma emissora de televisão comercial duplica substancialmente a programação de outra quando ambas têm programação idêntica por mais de 50% da semana, enquanto uma emissora de televisão não comercial duplica substancialmente a programação de outra quando ambas têm programação idêntica por mais de 50% do horário nobre e mais de 50% no período fora do horário nobre, em um período de três meses.

[xxix] Federal Communication Commission. Disponível em: < <https://www.fcc.gov/media/cable-carriage-broadcast-stations>>. Acesso em: 24 set. 2019

[xxx] Electronic Code of Federal Regulations. Disponível em: < [https://www.ecfr.gov/cgi-bin/retrieveECFR?gp=&SID=c740fbb2eb2560a6b17f0b248b37549f&mc=true&n=pt47.4.76&r=PART&ty=HTML#se47.4.76\\_156](https://www.ecfr.gov/cgi-bin/retrieveECFR?gp=&SID=c740fbb2eb2560a6b17f0b248b37549f&mc=true&n=pt47.4.76&r=PART&ty=HTML#se47.4.76_156)>. Acesso em: 24 set. 2019

[xxxi] Ley 26.522, de 10 de outubro de 2009. Servicios de Comunicación Audiovisual. Disponível em: <[http://www.atvc.org.ar/pdf/informacion-legal/ley\\_26522.pdf](http://www.atvc.org.ar/pdf/informacion-legal/ley_26522.pdf) >. Acesso em 10 mar. 2020.

[xxxii] Por exemplo, em situações onde os custos envolvidos – para o regulador e/ou para os regulados – superam os benefícios esperados.

[xxxiii] Em decorrência de uma diversidade muito maior no grau de institucionalização, organização e capacidade financeira de seus utilizadores em potencial, i.e., entidades não governamentais e sem fins lucrativos.



Documento assinado eletronicamente por **Fabio Campos Barcelos, Superintendente de Análise de Mercado, substituto(a)**, em 09/06/2020, às 14:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 11 da RDC/ANCINE nº 66 de 1º de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Gustavo Pereira Lima Ciarelli, Especialista em Regulação da Atividade Cinematográfica e Audiovisual**, em 09/06/2020, às 14:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 11 da RDC/ANCINE nº 66 de 1º de outubro de 2015.

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.ancine.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.ancine.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1668497** e o código CRC **67692A41**.

---

Referência: Processo nº 01580.069718/2014-11

SEI nº 1668497