



MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES
Secretaria de Comunicação Social Eletrônica
Departamento de Inovação, Regulamentação e Fiscalização
Coordenação-Geral de Inovação, Regulamentação e Sistemas

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR)

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1. O problema regulatório identificado consiste no grande número de municípios brasileiros cuja oferta de sinal de canais digitais ainda é muito baixa, razão pela qual decidiu-se pela implementação de Programa governamental, alcunhado Programa Brasil Digital. O objetivo do Programa é disciplinar a utilização de recursos do Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC) para a implantação de estações de televisão para transmissão da programação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e da Rede Legislativa, em localidades onde ainda não estão presentes.

1.2. A presente proposta de regulamentação visa a dar diretrizes para a governança e execução do Programa Brasil Digital e o relatório pode ser resumido nos seguintes pontos:

- **Problema regulatório:** Grande número de municípios brasileiros cuja oferta de sinal de canais digitais ainda é muito baixa.
- **Objetivo a ser alcançado:**
 - disciplinar a utilização de recursos do Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC) para a implantação de estações de televisão para transmissão da programação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e da Rede Legislativa, em localidades onde ainda não estão presentes;
 - disciplinar a utilização de recursos do saldo remanescente proveniente da licitação de que trata o [Edital de Licitação nº 002/2014-SOR/SPR/CD-ANATEL](#) para a implantação de estações de televisão para transmissão da programação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e da Rede Legislativa, em localidades onde ainda não estão presentes; e
 - prover diretrizes regulatórias para operacionalização do Programa Brasil Digital.
- **Possíveis Alternativas:**
 - **Alternativa A** - manter a situação atual;
 - **Alternativa B** - aprovar a portaria em questão.
- **Alternativa escolhida para solução sugerida e respectivos impactos:**
 - A avaliação indicou que **Alternativa B** é única adequada para solucionar o problema regulatório, pois é a única que trata de implementar políticas públicas de expansão do serviço, conforme análise realizada a seguir.

2. PROBLEMA REGULATÓRIO

2.1. O Novo PAC é um programa de investimentos coordenado pelo governo federal, em parceria com o setor privado, estados, municípios e movimentos sociais. Todo o esforço conjunto é para acelerar o crescimento econômico e a inclusão social, gerando emprego e renda, e reduzindo

desigualdades sociais e regionais.

- 2.2. O programa está organizado em Medidas Institucionais e nove Eixos de Investimento.
- 2.3. As Medidas Institucionais são um conjunto articulado de atos normativos de gestão e de planejamento que contribuem para a expansão sustentada de investimentos públicos e privados no Brasil.
- 2.4. Os Eixos de Investimento são as grandes áreas de organização do programa que reúne todas as obras e serviços destinados à população.
- 2.5. O Novo PAC vai investir R\$ 1,7 trilhão em todos os estados do Brasil, sendo R\$ 1,4 trilhão até 2026 e R\$ 320,5 bilhões após 2026, dos quais 154 milhões serão destinados à iniciativa de expansão da TV digital.
- 2.6. O Novo PAC melhora a oferta de programação de TV digital em municípios com baixa disponibilidade de canais, com a aquisição e instalação de infraestrutura de transmissão digital, para utilização por emissoras públicas, onde ainda não estão presentes, fortalecendo e ampliando a radiodifusão estatal e educativa. Está prevista a instalação de estações em 250 municípios.
- 2.7. O programa pretende adquirir o transmissor de TV Digital e implantar a infraestrutura completa - contêiner, torre e antena - nos municípios onde não for viável utilizar a infraestrutura existente. Poderá haver ainda compartilhamento da infraestrutura das estações com emissoras privadas, não presentes no município, ampliando a diversidade de programação de TV Digital aberta e gratuita ofertada à população.
- 2.8. Para permitir operacionalização do Programa, propõe-se estabelecer a política pública que disciplinará as diretrizes para sua execução, por meio de Portaria Ministerial.

3. AGENTES ECONÔMICOS, USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PRESTADOS E DEMAIS GRUPOS AFETADOS

- 3.1. Os afetados pela regulamentação são as entidades públicas executantes dos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão e seus parceiros - as instituições públicas de ensino superior, assembleias legislativas, câmaras municipais, governo dos estados ou prefeituras dos municípios elegíveis ao programa, cedentes dos locais e infraestrutura básica necessária para a implantação das estações transmissoras; e a sociedade em geral, que usufrui e a quem é destinada a execução dos referidos serviços.

4. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

- 4.1. A competência do Ministério das Comunicações (MCom) para atuar na política nacional de radiodifusão é dada pelo Decreto nº 11.335, de 1º de janeiro de 2023, *in verbis*:

Art. 1º do Anexo I do Decreto nº 11.335, de 1º de janeiro de 2023:

Art. 1º O Ministério das Comunicações, órgão da administração pública federal direta, tem como áreas de competência os seguintes assuntos:

- I - política nacional de telecomunicações;
- II - política nacional de radiodifusão; e
- III - serviços postais, telecomunicações e radiodifusão.

- 4.2. A atual regulamentação do tema é fundada nos Títulos I e II do Livro IX da Portaria de Consolidação GM/MCom nº 1, de 2 de junho de 2023.

5. OBJETIVOS

- 5.1. O objetivo com a seguinte proposição normativa é de prover diretrizes regulatórias para operacionalização do Programa Brasil Digital. Tais diretrizes são de suma importância para a definição das localidades beneficiadas e critérios para estabelecimento de parcerias que proporcionarão eficiência e economicidade na implantação, operacionalização e manutenções das estações de TV Digital previstas no programa.

6. ALTERNATIVAS

- 6.1. Não se vislumbra alternativa regulatória senão a propositura da política pública em questão.

7. POSSÍVEIS IMPACTOS DAS ALTERNATIVAS IDENTIFICADAS

7.1. Não há.

8. PROCESSOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

8.1. Não foram utilizados processos de participação social na elaboração da presente AIR.

9. EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

9.1. A implantação da televisão digital é acompanhada em diversos fóruns internacionais como a Comissão Interamericana de Telecomunicações (CITEL) e a União Internacional de Telecomunicações (UIT). Nesses organismos, os países relatam o progresso no desenvolvimento e adoção dos seus padrões de televisão digital.

9.2. Vários países já completaram o desligamento dos sinais analógicos, o que deve ser precedido da implantação adequada de estações de televisão digital, de modo a não provocar um "blecaute" de sinais televisivos. De acordo com informações da União Internacional de Telecomunicações^[1], de 59 países pesquisados, 47 já concluíram a transição para a tecnologia digital, demonstrando a tendência mundial em avançar na implantação de novas tecnologias de entrega de informação à população.

9.3. Entretanto, não foram encontradas iniciativas semelhantes, na experiência internacional, de financiamento em nível nacional, da implantação de estações de radiodifusão.

10. EFEITOS E RISCOS

10.1. Avaliação de Riscos

10.1.1. A implementação do Programa Brasil Digital envolve vários aspectos que necessitam de avaliação de riscos. Identifica-se, abaixo, os principais riscos associados e propostas de medidas de mitigação.

Risco Identificado: Falha na seleção da licitante para executar as implantações do Programa.

Risco:

- Inviabilidade de seleção de empresa que implante as estações de TV digital do Programa, seja por deserção do edital, ou por outros motivos diversos.

Probabilidade estimada:

- Média.

Impacto:

- Alto.

Mitigação:

- Realização de reuniões com o setor de radiodifusão e execução de pesquisas para verificar a disponibilidade do mercado em atender a uma contratação como a proposta no Programa.

Risco Identificado: Contratação de empresa sem condições de executar o fornecimento.

Risco:

- Realizar contratação de empresa que não tenha capacidade tempestiva de execução integral das implantações do programa, em âmbito nacional.

Probabilidade estimada:

- Baixa.

Impacto:

- Alto.

Mitigação:

- Na fase de seleção dos licitantes, verificar se as licitantes reúnem todos os requisitos de habilitação exigidos em edital, incluindo exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica e, se for o caso, desclassificar as empresas inaptas durante o processo de licitação, evitando danos posteriores.

Risco Identificado: Dependência de Infraestrutura Local**Risco:**

- O Programa Brasil Digital deverá ser realizado mediante a celebração de parcerias do Ministério das Comunicações com entidades que disponibilizarão o local de instalação, e infraestrutura básica quando disponível, para a implantação de estação de televisão digital. Em determinados casos, a adequação da infraestrutura local (energia elétrica, acesso à Internet, torres de transmissão) pode não estar disponível ou ser insuficiente.

Probabilidade estimada:

- Média.

Impacto:

- Baixo.

Mitigação:

- Prever como critério de seleção de entidades parceiras a existência de infraestruturas disponíveis para uso.
- Dispor sobre mecanismos para que o Ministério das Comunicações, observados os seus limites orçamentários, possa realizar a implantação da infraestrutura básica nos locais de instalação que não dispuserem de infraestrutura adequada.

Risco Identificado: Capacidade de Gestão das Instituições Parceiras

Risco:

- As instituições parceiras podem não ter capacidade técnica ou administrativa para gerir a infraestrutura necessária.

Probabilidade:

- Média.

Impacto:

- Alta.

Mitigação:

- Realizar processos seletivos com requisitos de qualificação para as entidades parceiras.
- Exigir que as entidades parceiras estejam jurídica e formalmente vinculadas a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) ou a Câmara dos Deputados, quando forem instituições beneficiárias vinculadas a essas redes.

Risco Identificado: Custos Elevados de Implantação e Manutenção**Risco:**

- Os custos de implantação e manutenção das estações de televisão digital podem ser altos, especialmente em municípios com infraestrutura deficiente.

Probabilidade:

- Baixa.

Impacto:

- Médio.

Mitigação:

- O Novo PAC vai investir R\$ 154 milhões na iniciativa de expansão da TV digital pretendida.
- Recomenda-se, no entanto, a diversificação das fontes de recursos para o Programa, por meio da utilização de saldo de recursos remanescente de outros projetos.
- O Programa deverá ser orientado para a realização de parcerias, no intuito de que os custos de implantação sejam reduzidos e de que os custos de manutenção possam ser rateados entre entidades que sejam por ele beneficiadas.

Risco Identificado: Compatibilidade dos Equipamentos e Infraestrutura

Risco:

- Incompatibilidades entre os equipamentos adquiridos e a infraestrutura existente podem causar atrasos e custos adicionais.

Probabilidade:

- Média.

Impacto:

- Baixo.

Mitigação:

- Estabelecer especificações mínimas claras e rigorosas do local de instalação e da infraestrutura básica .
- Realização de vistoria previamente à seleção da entidade.

Risco Identificado: Sustentabilidade do Programa**Risco:**

- A longo prazo, a sustentabilidade do programa pode ser ameaçada se não houver mecanismos financeiros para a manutenção das estações de televisão digital.

Probabilidade:

- Média.

Impacto:

- Alto.

Mitigação:

- Prever a possibilidade de compartilhamento da infraestrutura com entidades privadas, mediante rateio de custos.

Risco Identificado: Adesão e Compromisso de Instituições Parceiras e Beneficiárias

Risco:

- As instituições parceiras e beneficiárias podem não cumprir com as obrigações de operação e manutenção da infraestrutura e dos equipamentos.

Probabilidade:

- Média.

Impacto:

- Alto.

Mitigação:

- Estabelecer regras claras de obrigações a serem assumidas no caso de doações de equipamentos e realização de parcerias.
- Exigir que as entidades parceiras e beneficiárias estejam jurídica e formalmente vinculadas a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) ou a Câmara dos Deputados, quando forem instituições beneficiárias vinculadas a essas redes.

Risco Identificado: Desigualdade Regional na Implementação**Risco:**

- A distribuição das estações de televisão digital pode não ser devidamente distribuída entre as diferentes regiões do país, levando a desigualdades no acesso à informação.

Probabilidade:

- Média.

Impacto:

- Alto.

Mitigação:

Estabelecer mecanismo para garantir que os recursos sejam distribuídos de forma adequada entre as diversas regiões do país, levando-se em conta o nível de digitalização, a distribuição da população, dentre outros fatores.

Risco Identificado: Impacto Ambiental

Risco:

- A instalação de novas infraestruturas pode ter impactos ambientais, como desmatamento e poluição.

Probabilidade:

- Baixa.

Impacto:

- Alto.

Mitigação:

- Estabelecer mecanismos que estimulem o compartilhamento de infraestruturas e o aproveitamento de infraestrutura preexistente.

10.1.2. A implementação do Programa Brasil Digital apresenta uma série de riscos que precisam ser geridos adequadamente para garantir o sucesso do projeto. A mitigação desses riscos exige planejamento detalhado, recursos adequados e uma forte coordenação entre as diversas partes envolvidas. A adoção das medidas de mitigação propostas pode ajudar a minimizar os riscos e a garantir que o programa atinja seus objetivos de ampliar a oferta de serviços de radiodifusão digital em municípios com baixo índice de digitalização.

10.2. Efeitos esperados

10.2.1. O Programa Brasil Digital é uma iniciativa que possui potencial para transformar significativamente a paisagem da radiodifusão no Brasil, especialmente em áreas menos atendidas. Os efeitos esperados incluem uma maior inclusão digital, desenvolvimento regional, fortalecimento da comunicação pública e modernização tecnológica. Para maximizar esses benefícios, será necessário enfrentar desafios relacionados à desigualdade no acesso, custos de manutenção, complexidade administrativa e impacto ambiental. Com uma gestão eficaz e planejamento cuidadoso, o programa pode alcançar seus objetivos e proporcionar um impacto positivo duradouro para a sociedade brasileira.

10.2.2. Elenca-se, a seguir, alguns efeitos esperados do Programa:

- **Ampliação do Acesso à Informação:** Expansão do serviço de radiodifusão digital, garantindo que mais municípios tenham acesso a canais de TV aberta e gratuita.

Impacto: Populações de áreas remotas e de pequenos municípios terão acesso a informações de qualidade, incluindo notícias, educação e entretenimento, promovendo a inclusão digital e social.

- **Desenvolvimento Regional:** Melhoria da infraestrutura de comunicação em municípios elegíveis.

Impacto: O desenvolvimento de infraestrutura básica pode atrair outros investimentos e projetos, promovendo o crescimento econômico local e gerando empregos.

- **Fortalecimento da Comunicação Pública:** Expansão da Rede Nacional de Comunicação Pública (RNCP) e da Rede Legislativa.

Impacto: Fortalecimento das emissoras públicas e legislativas, aumentando a transparência e a cobertura das atividades do governo e do legislativo, bem como a diversidade de conteúdos transmitidos.

- **Parcerias entre entes Públicos:** Estabelecimento de parcerias entre instituições públicas.

Impacto: Estímulo à colaboração, possibilitando o compartilhamento de custos e recursos, o que pode aumentar a eficiência na implementação do programa.

- **Modernização da Infraestrutura de radiodifusão:** ampliação das transmissões digitais de televisão.

Impacto: Melhor qualidade de transmissão e maior eficiência no uso do espectro de radiofrequências, além de permitir a multiprogramação e a oferta de novos serviços.

- **Sustentabilidade:** estímulo ao compartilhamento de equipamentos e de infraestrutura e à adoção de tecnologias que causem menor impacto ambiental.

Impacto: as transmissões digitais usam técnicas de compressão que otimizam o uso do espectro, percebendo-se uma qualidade de imagem e som superior, com menor interferência e ruído, o que reduz a necessidade de repetidoras adicionais e de ajustes frequentes, economizando recursos e energia. As transmissões digitais são mais eficientes em termos de consumo de energia, tanto nos transmissores quanto nos receptores.

O compartilhamento das infraestruturas evita a sua duplicação desnecessária e reduz a quantidade de equipamentos utilizados, otimizando o uso de recursos, o que é mais sustentável.

11. COMPARAÇÃO DE ALTERNATIVAS

11.1. Não há.

12. IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

12.1. Convém reiterar que o PAC possui mecanismos próprios de avaliação e monitoramento e que o MCom, como organismo executor e supervisor do Programa, também efetuará monitoramento e avaliação próprios, com mecanismos ainda a serem definidos. Na utilização de recursos do Edital de Licitação do 4G, cabe informar que os mecanismos de implementação, monitoramento e avaliação serão feitos pelo GIREd, estrutura de governança já implantada e que envolve MCom e Anatel.

De acordo. Encaminhe-se à autoridade competente para deliberação.

TAWFIC AWWAD JÚNIOR

Diretor do Departamento de Inovação, Regulamentação e Fiscalização

Aprovo.

WILSON DINIZ WELLISCH

Secretário de Comunicação Social Eletrônica

[1] [Status of the transition to Digital Terrestrial Television : Countries \(itu.int\)](https://www.itu.int)



Documento assinado eletronicamente por **Tawfic Awwad Junior**, Diretor do Departamento de Inovação, Regulamentação e Fiscalização, em 21/05/2024, às 13:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Roberto Ramos Colletti, Coordenador de Regulamentação e Inovação**, em 21/05/2024, às 13:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Aguiar Soares, Coordenador-Geral de Inovação, Regulamentação e Sistemas**, em 21/05/2024, às 14:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wilson Diniz Wellisch, Secretário de Comunicação Social Eletrônica**, em 21/05/2024, às 14:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.mcom.gov.br/sei/verifica>, informando o código verificador **11468994** e o código CRC **3A97A64B**.
