



Proposta de Ação – PA Nº 1-E/2021/SRG/CGI

Processo nº 01416.001933/2021-38

Interessado: Agência Nacional de Cinema

Assunto: Proposição de Consulta Pública para coleta de subsídios necessários ao desenvolvimento de serviço de consulta externa “em lote”, por meio de *Application Programming Interface* (API), à base de dados de obras audiovisuais publicitárias registradas na ANCINE.

PROPOSIÇÃO

Realização de Consulta Pública para a coleta de subsídios ao desenvolvimento de proposta de serviço, a ser disponibilizado pela ANCINE, para consulta externa “em lote” à base de dados de Certificado de Registro de Título (CRT) de obras audiovisuais publicitárias por meio de *Application Programming Interface* (API) de livre utilização pelos agentes econômicos de mercado regulado e demais interessados em checagem prévia de regularidade desse tipo de CRT, previamente, à veiculação dessas obras nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de comunicação eletrônica de massa por assinatura.

INTRODUÇÃO

Atualmente, para a veiculação comercial de obras audiovisuais publicitárias nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de comunicação eletrônica de massa por assinatura, em conformidade com a Instrução Normativa nº 95, de 2011, o agente externo interessado – por exemplo, uma programadora – realiza a verificação de regularidade do registro de CRT junto à ANCINE, previamente, à veiculação desse tipo de obra nesses segmentos de mercado.

Esse procedimento de verificação prévia pelo agente externo se justifica como medida preventiva para se evitar eventual descumprimento ao normativo aplicável, como por exemplo, responsabilização solidária pelo não recolhimento de Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica (Condecine), nos termos do Parágrafo único do art. 22 da IN nº95, de 2011.

Art. 22. A Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE incidente sobre obras audiovisuais publicitárias, conforme disposto na Medida Provisória nº 2.228-1, de 06 de setembro de 2001, terá por fato gerador:

I - veiculação, produção, licenciamento e distribuição de obras audiovisuais publicitárias, por segmento de mercado a que forem destinadas;

II - a veiculação ou distribuição de obra audiovisual publicitária incluída em programação internacional de que trata o inciso XIV do art. 1º da Medida Provisória 2228-1/01, nos casos em que existir participação direta de agência de publicidade brasileira.

Parágrafo único. A pessoa física ou jurídica que promover a exibição, transmissão, difusão ou veiculação de obra audiovisual publicitária que não tenha sido objeto do recolhimento da CONDECINE responde solidariamente por essa contribuição. (Grifos acrescentados).

No cenário atual, a Agência oferece uma consulta aberta individualizada “Consulta Geral via Portal”^[1] que permite a verificação do *status* e da regularidade do registro de apenas uma obra publicitária por vez a cada consulta. Por outro lado, diante disso que está disponível, avalia-se como potencialmente benéfico para os agentes de mercado interessados em verificação de regularidade sobre um expressivo conjunto de obras publicitárias por dia que seja também disponibilizada uma consulta “em lote” para acesso à informação de dados de registro em relação a várias obras publicitárias, de modo simultâneo e em uma única consulta.

Para isso, essa alternativa de consulta “em lote” poderia ser disponibilizada via *Application Programming Interface (API)*, que, em síntese, significa uma ferramenta alternativa para usuários técnicos externos (por exemplo, desenvolvedores e técnicos de “TI”) que necessitem obter dados diretamente “máquina a máquina” de determinada base de dados, em substituição a consultas via navegação ou emprego de robôs para coleta dessas informações em determinado portal eletrônico.

Nesse passo, cumpre destacar que iniciativas de “API” vêm sendo implementadas como ferramenta de governo eletrônico pela Administração Pública Federal, de modo a atender aos objetivos da Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal (Decreto n.º 8.777, de 11 de maio de 2016), com isso, franqueando à sociedade o acesso aos dados custodiados pelo poder público, inclusive, de acordo com os diversos perfis de usuários externos interessados.

O Portal da Transparência da Controladoria Geral da União (CGU)^[2], imbuído da premissa de que os dados públicos devem ser concedidos de formas distintas com o objetivo de se atender a diferentes perfis de usuários, disponibilizou alguns conjuntos de dados por meio de “API”, tais como contratos e convênios do Poder Executivo Federal. Seguindo essa mesma perspectiva, o Tesouro Nacional^[3] também disponibilizou esse tipo de interface para consulta ao Sistema de Informações de Custos do Governo Federal (SIC), dirigida a usuários externos que tenham interesse em frações ou grande volume de dados sobre custos do setor público.

Diante desse contexto mais amplo da Administração Pública Federal, essa proposta de ação, formulada pela Secretaria de Gestão Interna (SGI) e pela Secretaria de Políticas Regulatórias (SRG), pretende, por intermédio de uma consulta pública, prospectar, junto aos potenciais interessados e à sociedade, subsídios (custos e benefícios, por exemplo) acerca de eventual implementação dessa consulta “em lote”, via “API”, à base de obras audiovisuais publicitárias registradas na Agência.

Salienta-se também que essa proposição tem como ponto de partida a necessidade de se oferecer maior celeridade e amplitude ao acesso às informações relativas ao mercado audiovisual custodiadas pela Agência e que possam ser publicizadas, em conformidade com a Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527, de 2011), por meio de interfaces como essa.

Necessidade que, em sentido mais amplo, foi mapeada pela SRG junto à SGI e incluída no Plano Diretor de Tecnologia de Informação e Comunicação PDTIC 2021-2022 vigente, mais especificamente, no rol de soluções de “projetos de dados” denominada “Soluções de API para compartilhamento de base de dados regulatórios”, com o objetivo de se gerar maior automação para acesso e compartilhamento de dados regulatórios custodiados pela ANCINE.

Além disso, pontua-se que caso haja o desenvolvimento desse serviço de consulta “em lote” à base de obras audiovisuais publicitárias para o público externo interessado, será fundamental a construção de um ambiente computacional flexível e sustentável, com estrutura adequada para disponibilização eficiente e precisa desses dados de registro custodiados. Nesse momento, antevê-se que tal estrutura informacional deverá permitir o acesso programático a informações consideradas relevantes para a interação dos diversos agentes externos com a Agência, como, por exemplo, na verificação de dados cadastrais e de regularidade fiscal. Dessa maneira, entende-se que o grau de automação no processamento e na abertura de informações relativas à regulação tenderá a ser aumentado, poupando-se tempo, recursos humanos e materiais a todas as partes envolvidas, incluindo agentes externos que dependam da transparência e do rápido acesso a informações de registro custodiadas pela ANCINE para adoção de medidas de *compliance* e de alinhamento com a legislação vigente aplicável ao setor audiovisual.

Da parte da ANCINE, poderão ocorrer potenciais benefícios de se incentivar os agentes econômicos regulados a efetuarem consulta sobre a regularidade de certificados de registro de título, previamente, à veiculação das respectivas obras, mediante interfaces tecnológicas mais céleres e viabilizadoras de redução de custos, de aumento da eficiência fiscalizatória e processual, além de maior responsividade de ferramentas de consultas a dados, em caso de “API”.

Outro benefício a ser verificado, no médio prazo, poderá ser o de estímulo à criação de uma cultura de disponibilização de dados abertos à população de modo, potencialmente, automático, ou seja, processável diretamente por máquinas e sem a intervenção humana, viabilizando-se, portanto, o acesso e a análise de informações de modo mais eficiente e em consonância com a política de dados abertos do Governo Federal, instituída pelo Decreto n.º 8.777, de 2016.

Sublinha-se que tais benefícios deverão ser perquiridos e alcançados com o mínimo de investimentos financeiros, inclusive da parte da ANCINE, em relação aos recursos disponíveis para desenvolvimento e implementação de soluções de TI, bem como às restrições orçamentárias atuais. Por isso, será igualmente importante manter custo operacional nominal mínimo, caso o projeto de “API” prossiga após a Consulta Pública, de maneira convergente com o maior grau de sustentabilidade possível a longo prazo, incluindo cenários de austeridade fiscal e orçamentos de TI mais restritivos.

Finalmente, ressalta-se que as informações utilizadas nessa estrutura de “API” deverão ser criadas e mantidas em bases de dados saneadas e que apresentem configuração lógica adequada e eficiente. Para mais, destaca-se que os benefícios gerados pelo desenvolvimento de um ambiente de consulta externa “em lote” à base de dados de obras publicitárias poderão ser estendidos a outros serviços a serem propostos e disponibilizados pela ANCINE ao público externo, no futuro, a partir do *benchmarking* interno que for gerado ao longo da implementação desse projeto de interface de “API”.

OBJETIVOS

Os objetivos identificados e esperados a partir da aprovação dessa proposta de ação conjunta entre SGI e SRG são:

- Realização de Consulta Pública prévia ao projeto de desenvolvimento de “API” de acesso à base de obras audiovisuais publicitárias registradas na Ancine;
- Levantamento de subsídios, benefícios, custos e demais informações junto ao público externo interessado acerca de eventual implementação de “API” para checagem de informações de regularidade de CRT de obras audiovisuais publicitárias registradas na Agência;
- Preparação para tomada de decisão futura baseada em evidências sobre a implementação de “API” de consulta “em lote” de obras audiovisuais publicitárias registradas e custodiadas pela Agência;
- Priorização de projetos de TI que reverberem na regulação do mercado audiovisual de maneira mais aprimorada e a partir de insumos coletados junto ao público externo;
- Implementação de projeto de TI de impacto na regulação por informação executada pela ANCINE;
- Estímulo à cultura da Economia baseada em dados no ambiente regulado pela ANCINE.

JUSTIFICATIVA

A realização dessa consulta pública viabilizará o canal formal adequado para a comunicação e a participação de interessados e da sociedade, de maneira transparente e isonômica, permitindo a livre manifestação de sugestões quanto a potenciais benefícios e melhorias operacionais decorrentes de eventual construção e implementação dessa “API” de consulta “em lote” à base de CRTs de obras audiovisuais publicitárias.

Uma vez realizado esse processo de participação social, será possível identificar também a existência de convergência entre esse projeto de “API” e as expectativas acerca desse serviço pelo público externo à Agência.

Nesse contexto, no atual estágio de formulação dessa proposição de consulta pública para coleta de subsídios, observam-se dois grandes conjuntos de resultados que justificariam eventual implementação do projeto no futuro: a) benefícios aos agentes externos impactados pelas rotinas de consulta de CRTs de obras publicitárias registradas; e b) aspectos técnicos de viabilidade da solução de acesso a dados via “API”.

a) Benefícios aos agentes externos impactados pelas rotinas de consulta de CRTs de obras publicitárias registradas: maior facilidade e flexibilidade no acesso aos dados por entes externos

Potencial aumento de eficiência e celeridade na obtenção de informações e construção de produtos finais, deixando a cargo dos interessados a opção de uso mais conveniente dos dados obtidos via interface de “API”. Isso seria possível devido à padronização no acesso ao código funcional, por meio de protocolos de comunicação abertos, formal e precisamente definidos, e amplamente documentados em termos globais. Logo, neste tipo de configuração, as interfaces com humanos deixariam de ser atribuição do lado servidor (neste caso, a ANCINE), cabendo aos chamadores (usuários externos) utilizar o aparato técnico que seja mais adequado a sua realidade computacional e

informacional. Sendo assim, a fonte de informações seria uniforme e padronizada, mas os diversos usos poderiam variar livremente de agente externo para agente externo, sem interferências mútuas.

b) Aspectos técnicos de viabilidade da solução de acesso a dados via “API”: viabilidade técnica e financeira

Após estudos preliminares por meio de desenvolvimento de protótipo funcional da referida “API” de acesso, consideradas as condições de contorno preestabelecidas, a proposta inicial de implementação convergiu, em linhas gerais, para a seguinte configuração técnica:

- Modelo estrutural geral: REST API (REpresentational State Transfer)
- Protocolo de transporte: HTTP 1.1 e versões posteriores
- Plataforma de implementação de responsabilidade da ANCINE (lado servidor): sistema operacional Linux e linguagens C/C++ (compiladores gcc e g++)
- Uso de bibliotecas de rotinas/classes com fonte aberto, livre utilização e custo nominal de aquisição nulo
- Implementação gradual, considerando as necessidades explicitadas em possível consulta pública. Inicialmente, recomenda-se somente disponibilização de consultas.

Atualmente, este tipo de ambiente permite que agentes externos, inclusive agentes de mercado de distintos portes, possam utilizar (ou montar) ferramentas com custos mínimos, tendo em vista a existência de inúmeros recursos de programação em todos os sistemas operacionais de mercado voltados a este tipo de operação, incluindo aqueles usados em dispositivos móveis. Logo, mesmo em instalações com sistemas operacionais proprietários, seria possível construir ferramentas com custo nominal de aquisição próximo a zero.

Vale dizer que o estabelecimento de diretriz de uso de sistemas de software abertos e com livre utilização pode fazer com que as etapas correspondentes a licitações, confecção de editais e demais atividades associadas, tornem-se prescindíveis, reduzindo-se substancialmente o prazo total de realização de qualquer produto final, como o caso dessa interface de “API”.

Por fim, ressalta-se que o tema objeto dessa consulta pública se encontra aderente ao PDTIC 2021-2022 vigente, bem como às premissas de políticas públicas atuais orientadas à implementação da transformação digital nos serviços disponibilizados por órgãos e entes do Poder Executivo: como a Economia baseada em dados, centrada em oportunidades geradas em contextos de crescente disponibilidade de grande volume de dados e de capacidades técnicas e humanas para processamento e uso desses dados; oferta de serviços públicos digitais simples e intuitivos; promoção de políticas públicas baseadas em dados e evidências; disponibilização de serviços preditivos e personalizados, com utilização de tecnologias emergentes; bem como outros valores da chamada Estratégia brasileira para transformação digital do Governo Federal.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016.

Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020.

Decreto nº 9.319, de 21 de março de 2018.

MP nº 2.228-1, de 06 de setembro de 2001.

Resolução de Diretoria Colegiada ANCINE nº 40, de 2011.

ANEXOS

Anexo – Minuta de Questionário de Referência ao Público Externo – Consulta Pública ANCINE. (SEI [1931922](#))

OUTROS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À DECISÃO DE DIRETORIA COLEGIADA

Não se aplica.

Notas:

[1] Cf. Consulta Portal SAD para CRT Publicitário. Disponível em: < <http://sad2.ancine.gov.br/obraspublicitarias/consultaGeralViaPortal/consultaGeralViaPortal.seam>>.

[2] Cf. API de dados do Portal da Transparência. Disponível em < <http://www.portaltransparencia.gov.br/api-de-dados>>.

[3] Cf. Custo API do Tesouro Nacional. Disponível em: <<https://apidatalake.tesouro.gov.br/docs/custos/#/>>.



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Fonseca de Moraes, Secretário de Gestão Interna**, em 19/03/2021, às 10:03, 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 **Tiago Mafra dos Santos, Secretário(a) de Políticas Regulatórias**, em 22/03/2021, às 13:05, 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, informando o código verificador **1931838** e o código CRC **04F5AAF5**.