

NOTA EXPLICATIVA

Consulta Pública da minuta de Instrução Normativa que altera dispositivos da Instrução Normativa n. 100/2012 – que dispõe sobre a regulação da Comunicação Audiovisual no Serviço de Acesso Condicionado

INTRODUÇÃO

1. A Diretoria Colegiada da Agência Nacional do Cinema - ANCINE submete à Consulta Pública minuta de Instrução Normativa (IN) que visa a alterar dispositivos da **Instrução Normativa nº 100/2012**, a qual regulamentou aspectos da Lei nº 12.485 de 12 de setembro de 2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado, altera a Medida Provisória no 2.228-1, de 06 de setembro de 2001, e as Leis n^{os} 11.437, de 28 de dezembro de 2006, 5.070, de 07 de julho de 1966, 8.977, de 06 de janeiro de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997, e dá outras providências.
2. A **Instrução Normativa nº 100/2012 (IN 100)** constitui marco normativo basilar para o início da regulação do segmento de Televisão Paga. À época de sua edição, procurou-se regulamentar os dispositivos mais prementes da Lei com o objetivo de cumprir o prazo legal para a sua regulamentação, de modo a abordar os aspectos mais basilares do funcionamento do mercado e sinalizar para a consecução de objetivos dispostos no Capítulo III da IN.
3. Os dois anos de entrada em vigor da IN 100, sua aplicação prática e o manejo cotidiano de vários de seus dispositivos, seja pelos agentes públicos seja pelos regulados, possibilitaram o desenvolvimento de uma compreensão crítica a respeito de certos pontos da norma. De todo recomendável, pois, que a atenção do agente regulamentador se volte ao aperfeiçoamento e à evolução construtiva dos diplomas normativos que edita, uma vez reconhecida necessidade de adequação dos mesmos.
4. Assim, à luz do princípio da proporcionalidade, a regulamentação deve viabilizar as soluções normativas necessárias a fim de encontrar o ponto ótimo para, de um lado, reduzir o impacto na interferência estatal nas atividades privadas e reduzir as barreiras à entrada de possíveis novos competidores no segmento regulado, e, de

outro lado, concretizar as políticas públicas endossadas no Plano de Diretrizes e Metas (2011-2020) e, neste caso específico, na Lei 12.485/2011.

5. Nesse sentido, pode-se explicar os objetivos da reforma da IN 100 dividindo-os em **três pilares**, que procuram, em essência, ajustar o texto normativo em tela – amplamente discutido por época de seu processo de consolidação (grupos de trabalho na agência, consulta pública e oitivas) –, às políticas públicas endossadas pela Lei, pelo Conselho Superior do Cinema e pela Agência. Pode-se sumarizar os pilares que sustenta as alterações normativas propostas nos seguintes termos:
 - (a) cristalização de melhores práticas e de procedimentos que se mostraram mais adequados (com a experiência acumulada nos anos de vigência da IN);
 - (b) adequação de procedimentos visando melhor interação com regulados e maior efetividade da regulação;
 - (c) oferecimento de tratamento mais isonômico a programadoras dos Canais Brasileiros de Espaço Qualificado.
6. As alterações propostas referem-se a artigos constantes no Capítulo VI (Da Classificação dos Canais de Programação), no Capítulo VII (Do Cumprimento das Obrigações Relativas ao Conteúdo Brasileiro por Parte das Programadoras e das Empacotadoras) e no Capítulo VIII (Das Informações a Serem Disponibilizadas por Programadoras e Empacotadoras).
7. Dentre as alterações normativas que se inserem no escopo do primeiro pilar que embasa a presente reforma normativa, estão aquelas relativas aos artigos 18 e 19. Elas versam sobre procedimentos de classificação dos canais de programação, especialmente aqueles conhecidos como Canais Brasileiros de Espaço Qualificado. Após a publicação a IN 100 a Ancine detalhou melhor esses procedimentos, por meio de Resoluções da Diretoria Colegiada. Com a proposta em tela, essas modificações passam a figurar no texto da IN.
8. No que se refere ao segundo pilar, pondera-se a respeito das obrigações trazidas pelo Capítulo VIII (Das Informações a Serem Disponibilizadas por Programadoras e Empacotadoras). A primeira mudança proposta diz respeito à simplificação das informações que as programadoras devem fornecer à Ancine (art. 39, § 3º) e aos consumidores (art. 40). Ainda com relação às informações, o novo texto propõe que programadoras pequenas, frequentemente com abrangência local e cujos

canais não tenham que cumprir nenhum tipo de obrigação de veiculação de conteúdos brasileiros de espaço qualificado, possam submeter solicitação de dispensa da obrigação de envio mensal de arquivos para a agência, sem prejuízo da permanência da obrigação de prestar informações ao consumidor via sítio na internet.

9. A segunda mudança extingue os Anexos da IN, os quais, originalmente, trazem requisitos para operacionalizar o envio e a formatação das informações nos arquivos com a programação mensal. As informações a serem demandadas das programadoras continuam a ser listadas no corpo da própria IN. Contudo, o formato a partir do qual as informações demandas são organizadas e o modo de envio das informações passarão a constar em –manuais, por natureza um instrumento mais flexível e didático, e cujas mudanças (devido à evolução tecnológica, por exemplo), se necessárias, não demandarão alterações normativas.
10. Uma terceira mudança no Capítulo VIII da IN 100 é a extinção do atual art. 42, que trata de “metadados” sobre os conteúdos audiovisuais que deveriam ser inseridos nos canais de programação, de acordo com a grade horária de veiculação dos mesmos. Percebeu-se que a inserção de tais “metadados” nos canais de programação e a preservação desses “metadados” no empacotamento e distribuição dos canais demandaria custos consideráveis para os regulados, de modo que a Ancine entendeu por bem suprimir tal exigência, na linha do segundo pilar - adequação de procedimentos visando melhor interação com regulados e maior efetividade da regulação.
11. A última mudança no capítulo é a que cria novos dispositivos relativos à necessidade de atualização periódica, pelas programadoras e empacotadoras, das informações que prestam ao se credenciarem na Ancine. Especificamente com relação às empacotadoras, as informações a serem enviadas à Ancine sobre os pacotes que oferecem, passam a ter sua formatação e modo de envio disciplinado por meio de um manual, o qual, da mesma forma que seu congênere sobre informações de programação, é instrumento mais maleável e passível de eventuais atualizações corretivas céleres, conforme se venha a identificar gargalos na interação com os regulados, sem prejuízo de as informações mínimas exigidas continuarem a vir especificadas no corpo da IN 100, em deferência à segurança jurídica.

12. Ao se voltar a atenção ao terceiro pilar, destaca-se a orientação no sentido de proporcionar discriminação positiva em favor de agentes econômicos com menor capacidade de concorrer, isonomicamente, nos segmentos televisivos.
13. Assim, as alterações propostas ao art. 24 visam a tratar distintamente realidades explicitamente desiguais, de modo a melhor equacionar o princípio da demanda contínua por obras inéditas, o incentivo à circulação das obras brasileiras entre as programadoras e as características dos canais que devem exibir conteúdos brasileiros de espaço qualificado, de acordo com a quantidade de horas semanais de veiculação desses conteúdos pelos canais.
14. Propõe-se um período diferenciado de “aproveitamento” da obra para o cumprimento da obrigação de veiculação de conteúdos brasileiros de espaço qualificado a partir de sua primeira veiculação em qualquer canal de uma mesma programadora. Atualmente, esse período de “aproveitamento” é de 12 meses para todos os canais que devem veicular conteúdos brasileiros, período que permanecerá inalterado para canais que devam veicular 3h30 semanais de conteúdos audiovisuais brasileiros de espaço qualificado. Contudo, a proposta de reforma da IN 100 alarga tal período para 18 meses e 24 meses, respectivamente, para canais que devam exibir 21 ou 24,5 horas semanais de conteúdos brasileiros de espaço qualificado e para aqueles canais que devam veicular 84 horas semanais desses mesmos conteúdos.
15. Adicionalmente, pretende-se melhor equacionar a questão da veiculação de obras audiovisuais de tipo “videomusical” – aquelas constituídas principalmente por registros audiovisuais de shows ou performances musicais, mesmo que editados. Na atual redação do inciso IV do art. 24, a veiculação desses conteúdos apenas é computada para efeito de cumprimento de obrigações de programação se ocorrer em canais de conteúdo videomusical. A alteração normativa possibilita que tais conteúdos também cumpram obrigações de programação ao ser exibidos em canais que devem veicular 84 horas semanais de conteúdos brasileiros de espaço qualificado.
16. Ainda no que tange às obrigações de programação, a Ancine entende que é preciso limitar a possibilidade de grandes programadoras cumprirem suas obrigações de veiculação de conteúdos brasileiros com apenas algumas poucas obras, “repetindo-as” em vários canais do grupo. É do interesse dos consumidores e da indústria

audiovisual como um todo a alteração proposta – no sentido de que cada obra só cumpra cota em até dois canais da programadora – pois estimula que estes agentes econômicos de maior porte adquiram conteúdos mais variados e novos, para exibir nos diversos canais. Ademais, é medida de isonomia, uma vez que, atualmente, é muito mais gravoso para uma pequena programadora cumprir a exigência legal, do que para grandes grupos econômicos responsáveis por vários canais. Ressalte-se ainda que a Ancine vem recebendo reclamações de consumidores em relação à quantidade de reprises de obras brasileiras idênticas em diversos canais.

17. Outro ponto que demanda incremento é o art. 28, que trata das obrigações das empacotadoras. A proposta busca, de um lado, estabelecer parâmetros gerais para a contratação dos canais brasileiros de espaço qualificado, uma vez que percebeu-se, atualmente, a existência de discriminação na forma de contratação desses canais frente a outros canais de espaço qualificado de natureza semelhante. De outro lado, deseja-se reforçar a obrigatoriedade de cumprimento das obrigações de oferta de canais brasileiros de espaço qualificado no âmbito do conjunto de canais de alta definição oferecidos nos pacotes.
18. Em relação ao segundo ponto, é amplamente reconhecido que toda a base de assinantes tem migrado, progressivamente, para pacotes com canais com imagem em alta definição – que, aliás, é padrão na TV aberta digital do país. Necessário, assim, que a IN 100 incentive a migração dos canais brasileiros de espaço qualificado para o novo padrão mundial de definição de imagem; do contrário, em curto e médio prazos, os canais brasileiros tipificados pela Lei da TV Paga podem constituir “gueto” dentro dos pacotes, frente ao padrão operante. Tal fato comprometeria, certamente, a audiência dos mesmos e, conseqüentemente, a capacidade de angariar receitas publicitárias, o que iria de encontro aos objetivos legais.
19. Assim, a proposta de mudança no texto da IN 100 vai no sentido de incentivar a montagem de pacotes de canais em alta definição com a presença dos canais brasileiros tipificados pela lei e, por decorrência, a migração desses canais para o HD (*high definition*). Dessa forma, as empacotadoras, ao ofertar pacotes de canais, passam a ter de observar as proporções determinadas pela lei em relação aos canais de espaço qualificado em alta definição existentes em cada pacote.