

NOTÍCIA REGULATÓRIA

- (1) A Agência Nacional do Cinema informa aos agentes do mercado audiovisual e a todos os interessados sua intenção de desenvolver ações regulatórias de promoção da acessibilidade visual e auditiva em salas de cinema, através da implementação dos recursos de legendagem descritiva, LIBRAS e audiodescrição.
- (2) Essa disposição encontra amparo legal na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, no art. 12 da Lei nº. 10.098/2000, regulamentada pelo Decreto nº. 5.296/04, nos objetivos da ANCINE e nos demais dispositivos estabelecidos pela Medida Provisória nº 2.228-1/2001, em especial no seu art. 2º, inciso I e no seu art. 6º, incisos I e VII.
- (3) Acompanha de forma anexa a esta Notícia, o Relatório de Análise de Impacto sobre este tema. Os assuntos, objeto da atenção da ANCINE, são relatados a seguir, bem como a proposta de ação regulatória.

EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS DE ACESSIBILIDADE

- (4) Com o intuito de ampliar o conhecimento sobre a matéria, foram analisadas as experiências internacionais mais relevantes de promoção da acessibilidade visual e auditiva em salas de cinema. Foram estudados os casos dos Estados Unidos, Austrália e Reino Unido.
- (5) Os EUA seguem as especificações da *Americans with Disabilities Act of 1990* – ADA. O ADA passou a vigorar em 26 de julho de 1990, e dispõe que *"Nenhuma pessoa deve ser discriminado em razão de sua deficiência no exercício pleno e equitativo de bens, serviços, facilidades, privilégios, vantagens e acomodações de qualquer espaço público"*. Ademais, foi realizada a Análise de Impacto Regulatório – AIR relatando as opções de ferramentas de acessibilidade disponíveis, bem como uma análise de custo-benefício em relação aos sistemas digital e analógico presentes nos cinemas americanos e o custos das ferramentas de acessibilidade aplicáveis a cada um dos sistemas, considerando um período de 15 (quinze) anos de execução das diretrizes de garantia da acessibilidade.
- (6) Na Austrália, o projeto de implementação de recursos de acessibilidade tornou-se realidade sem a necessidade de instrumento legal, tendo sido realizado em comum acordo entre o comitê criado para este fim e o governo. O comitê foi formado pelos principais representantes de exibidores, distribuidores, sindicatos e ONGs de deficientes e representantes do governo. Este comitê foi chamado de "Grupo Conselheiro de Acessibilidade para Cinemas", e elaborou a seguinte proposta: a) Mínimo de um sistema de acessibilidade por sala para cinemas com até 06(seis) salas; b) Dois sistemas para complexos com 07 (sete) a 12 (doze) salas; e c) Três sistemas para complexos com 13 (treze) salas ou mais.
- (7) Na Europa, o Reino Unido em 2013 fez uma pesquisa sobre acessibilidade para cinemas através da *Cinema Exhibitor's Association* – CEA e atualmente estuda a adoção de modelo inspirado na experiência australiana.

PARQUE EXIBIDOR BRASILEIRO

- (8) O Brasil apresenta algumas particularidades em razão da heterogeneidade do parque exibidor brasileiro. Este grupo congrega desde grandes empresas multinacionais até pequenos proprietários de salas isoladas. Apesar de figurarem no mesmo segmento de mercado, esses agentes vivem realidades tecnológicas, econômicas e gerenciais completamente diferentes. Este fato traz importantes impactos à análise das opções de ação, podendo levar à necessidade de desenvolvimento de soluções específicas para parte do parque exibidor.
- (9) Outro ponto relevante é a utilização exclusiva por parte da população brasileira da linguagem de sinais, o que faz necessária a adaptação ao conteúdo acessível a esta realidade. Portanto, estas questões devem ser levadas em consideração no estudo da promoção da acessibilidade nas salas de cinema.

RECURSOS DE ACESSIBILIDADE AUDIOVISUAL: AUDIODESCRIÇÃO, LEGENDAGEM DESCRITIVA E LIBRAS

- (10) O acesso ao conteúdo audiovisual pelas pessoas com deficiência visual e auditiva se dá, em geral, através de faixa de áudio específica reservada para este fim, que traz, além do áudio original, descrição dos elementos visuais da obra (audiodescrição), e de legenda específica, composta pelos diálogos da obra, bem como pela descrição dos demais elementos sonoros, de forma que o deficiente auditivo receba um nível de informação compatível com aquele que o indivíduo sensorialmente são obtém. Destaca-se que a legenda citada pode ser exposta na forma escrita (legendagem descritiva) ou através da linguagem brasileira dos sinais (LIBRAS).
- (11) A Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS é reconhecida pela Lei nº. 10.436/2002 como meio legal de comunicação e expressão em território nacional. Ademais, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, os quais possuem status constitucional no Brasil determinados pelo Decreto Legislativo nº. 186, de 9 de julho de 2008, e pelo Decreto Presidencial nº. 6.949, de 25 de agosto de 2009, fixam o conceito de que “comunicação” abrange as línguas em seus mais diferentes formatos e que a própria ideia de “língua” deve abarcar a forma falada e a de sinais.
- (12) Através da análise das características sócio-demográficas através do Censo 2010, observa-se que a deficiência auditiva afeta 5,1% (cinco inteiros e um décimo por cento) da população brasileira. Ademais, registra-se que há diferentes tipos e formas de deficiência auditiva, desde as mais graves e congênitas até a de menor grau.
- (13) Dentro do grupo de deficientes auditivos, observa-se que há surdos sinalizados (fluentes em LIBRAS, que podem ser ou não alfabetizados) e surdos oralizados (alfabetizados, que podem conhecer ou não a linguagem de sinais). Deficientes auditivos podem usar aparelhos auditivos ou implantes cocleares e, neste caso, geralmente são alfabetizados, mas há surdos sinalizados que dependem exclusivamente de LIBRAS. Deste modo, verifica-se a necessidade de implementação simultânea da audiodescrição, legendagem descritiva e Libras para a promoção da acessibilidade auditiva e visual de forma ampla e integral nas salas de exibição.

FORMA DE FRUIÇÃO DO CONTEÚDO ACESSÍVEL

- (14) A legendagem descritiva, uso da língua de sinais ou audiodescrição podem ser apresentadas nas modalidades aberta ou fechada. A diferença entre elas é que no caso da modalidade fechada há controle de acionamento e desligamento – ou seja, o seu visionamento é opcional.
- (15) A apresentação da legendagem descritiva, língua de sinais ou audiodescrição na modalidade fechada pode assumir ainda duas variantes quanto a forma de fruição pelo espectador: coletiva ou individual. A modalidade fechada coletiva é aquela que, apesar de possuir controle de acionamento, impacta todos os espectadores. Ou seja, quando acionada, a legenda ou canal de áudio é fruída por todos os presentes. Já a modalidade fechada individual é aquela que permite a apenas uma parte dos espectadores receberem a informação adicional.
- (16) Comparando as modalidades fechada e aberta, registra-se que a primeira permite ao espectador/exibidor escolher assistir/exibir ou não a informação voltada às pessoas com deficiência. Além disso, a modalidade fechada individual, em comparação com a fechada coletiva, permite o consumo da obra concomitantemente por pessoas com e sem deficiência, sem perda, do ponto de vista da experiência da fruição do conteúdo, por ambas.

PADRÃO DIGITAL CINEMA INITIATIVES, LCC – DCI E SINCRONIZAÇÃO VIA ÁUDIO

- (17) As opções para promoção da acessibilidade em salas na modalidade fechada individual podem ser divididas em 2 (dois) formatos básicos de solução tecnológica. A primeira solução está diretamente ligada ao uso das funcionalidades nativas do padrão Digital Cinema Initiatives, LLC – DCI.
- (18) Criado em março de 2002, o hoje conhecido como “Padrão DCI” trata-se de uma *joint venture* entre Disney, Fox, Paramount, Sony Pictures Entertainment, Universal Studios e Warner Bros. O propósito primordial da DCI é estabelecer e documentar as especificações facultativas para uma arquitetura aberta para cinema digital, com o fim de garantir um nível uniforme e elevado de desempenho técnico, confiabilidade e controle de qualidade.
- (19) Para legendagem fechada individual, todos os sistemas digitais requerem uma ou mais peças de *hardware* (por exemplo, *pen drive* baseado em servidor ou painel *Frequency-Modulated Infrared* – FM/IR instalado fisicamente), o qual atua como um roteador do sinal de legenda entre o servidor digital e os dispositivos individuais de exibição de faixa assistiva usados por clientes nos seus lugares. Informa-se ainda que, atualmente, o padrão DCI não traz suporte nativo à utilização de LIBRAS.
- (20) O segundo formato para promoção da acessibilidade em salas de exibição se baseia na sincronização externa (sem a interface direta do DCP) entre o conteúdo audiovisual e os arquivos de acessibilidade. Baseia-se na sincronização da trilha de áudio e envio dos dados de acessibilidade através da Internet ou rede sem fio a algum dispositivo móvel. Tratam-se de soluções baseadas em *software* que permitem a sincronização

semiautomática, em dispositivos móveis, de legendas, audiodescrição e, em alguns casos, de LIBRAS.

- (21) De forma a viabilizar a sincronização é necessária a submissão prévia da trilha de áudio ao desenvolvedor da solução. De posse do arquivo de áudio é gerado um novo arquivo, acessório, o qual será empregado na sincronização durante as sessões.

TECNOLOGIAS PARA A PROMOÇÃO DA ACESSIBILIDADE EM SALAS DE CINEMA

- (22) Foram mapeadas 4 (quatro) diferentes tecnologias de promoção da acessibilidade para sistemas de cinema digital disponíveis no mercado americano, baseadas no padrão DCI: o sistema Rear Window®; os sistemas CaptiView™ e Fidelio™ da DOREMI Cinema, LLC; o da USL, Inc.; e o da Sony Entertainment Access, dependendo, cada uma delas, de um conjunto distinto e exclusivo de equipamentos. Verifica-se que atualmente apenas a DOREMI está disponível comercialmente no Brasil.
- (23) Até o presente momento, mapeou-se 5 (cinco) soluções baseadas em sincronização via áudio no país. São eles: WhatsCine, desenvolvido na Universidade Carlos III de Madrid; CineLibras e CineAD, desenvolvidos pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB; Dublavax, desenvolvida pelo NCE/Instituto Tércio Pacitti, da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ; MoveReading e Mobi Load.

CUSTOS DAS FERRAMENTAS E RECURSOS DE ACESSIBILIDADE

- (24) Tendo em vista o custo suportado pelos exibidores para execução da digitalização do setor, entende-se que devem ser avaliados os custos para implementação dos recursos de acessibilidade de modo a gerar menos ônus aos exibidores. Assim, é importante a análise dos custos para planejamento na efetivação da medida.
- (25) Em relação aos custos, ponderou-se: (i) para os equipamentos de acessibilidade (*hardware/software* e dispositivos individuais necessários); (ii) dos serviços acessíveis (audiodescrição, legendagem descritiva e Libras); e (iii) de instalação dos equipamentos.
- (26) Como linha de base, obteve-se como custo médio de implementação das ferramentas de acessibilidade (incluídos os valores da aquisição e instalação)¹ o valor entre R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais) a R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), considerando uma sala de exibição; e o valor entre R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a R\$ 130.000,00 (centro e trinta mil reais) para um complexo com cinco salas de exibição (resultando num valor médio por sala de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) a R\$ 26.000,00 (vinte e seis mil reais).

¹ Considera-se como custo de aquisição: a compra dos equipamentos acessíveis; a licença de uso do software; compra de equipamentos complementares como tablets e internet; e como instalação: a montagem dos equipamentos acessíveis nas salas de exibição.

- (27) Destaca-se que o custo médio estimado para a aquisição dos equipamentos de acessibilidade apontado pela AIR norte-americana para uma sala de exibição foi entre US\$ 2.000,00 (dois mil dólares) a US\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos dólares).
- (28) Em relação aos custos relativos a produção dos recursos de acessibilidade para os produtores audiovisuais, apurou-se os valores médios por filme de longa-metragem. Os valores apurados foram: legendagem descritiva entre R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 4.000,00 (quatro mil reais); audiodescrição entre R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 7.000,00 (sete mil reais); e LIBRAS entre R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

PROPOSTA DE AÇÃO REGULATÓRIA

- (29) Diante desses fatos e considerações, a ANCINE apresenta algumas hipóteses para uma ação regulatória que estabeleça a obrigatoriedade de implementação de tecnologias de promoção da acessibilidade visual e auditiva nas salas de cinema. Essas medidas são apenas pontuadas a seguir, na forma de *comandos normativos sintéticos*, indicadores das condutas sugeridas ou do ambiente a construir:

a) sobre os tipos de recursos de acessibilidade: implementação dos três recursos de acessibilidade citados, a saber: audiodescrição, legendagem descritiva e LIBRAS.

b) Sobre a natureza do acesso: utilização da modalidade fechada individual, uma vez que permite o consumo da obra concomitantemente por pessoas com e sem deficiência, sem perda do ponto de vista da experiência de fruição do conteúdo audiovisual além de promover a integração entre pessoas com e sem deficiência auditiva ou sonora.

c) Sobre a escolha tecnológica: neutralidade tecnológica, isto é, a escolha da ferramenta de acessibilidade é do exibidor entre as disponíveis no mercado, evitando a criação de barreiras, ou de monopólios, devendo apenas possuir a funcionalidade dos serviços de acessibilidade (audiodescrição, legendagem descritiva e LIBRAS).

d) Em relação à carência: prazo para impor a obrigação de acessibilidade a contar da vigência do normativo, estipulando prazos diferenciados em função do número de salas de exibição por grupo exibidor.

d.1) Para exibidores com mais de 20 salas:

- Ano 1 (final de 2016): 50% (cinquenta por cento) do total de salas;
- Ano 2 (final de 2017): 80% (oitenta por cento) do total de salas; e
- Ano 3 (final de 2018): 100% (cem por cento) do total de salas.

d.2) Opção 1: Para exibidores com até 20 salas:

- Ano 1 (final de 2017): 50% (cinquenta por cento) do total de salas; e
- Ano 2 (final de 2018): 100% (cem por cento) do total de salas.

d.3) Opção 2: Para exibidores com até 20 salas:

- Ano 1 (final de 2017): 30% (trinta por cento) do total de salas;
- Ano 2 (final de 2018): 60% (sessenta por cento) do total de salas ; e
- Ano 3 (final de 2019): 100% (cem por cento) do total de salas.

e) Sobre número mínimo de aparelhos acessíveis por sala: necessidade de um número mínimo de equipamentos e suporte para garantia de acesso dos recursos de acessibilidade, utilizando como critério o número de salas, tendo como referências a regra de cálculo da Cota de Tela e o AIR norte-americano sobre acessibilidade, conforme tabela abaixo:

Tabela 4 – Número mínimo de equipamentos e suportes individuais voltados à promoção da acessibilidade visual e auditiva por tamanho do complexo	
Quantidade de salas do complexo	Número mínimo de equipamentos e suportes individuais voltados à promoção da acessibilidade visual e auditiva
1	3
2	5
3	7
4	9
5	12
6	13
7	14
8	15
9	16
10	17
11	18
12	19
13	20
14	20
15	20
16	20
17	20
18	20
19	20
20	20
Mais de 20 salas	20

Fonte: Elaboração própria

f) Sobre as Linhas de fomento para pequenos exibidores: criação de editais específicos para fomento aos pequenos exibidores para a adaptação das salas de exibição à acessibilidade. Nesse sentido, os editais do PRODECINE podem ter como exigência a inclusão dos recursos de acessibilidade como rubricas orçamentárias obrigatórias nos projetos de exibição, além de contemplarem produção de conteúdo acessível.

f.1) Utilização do RECINE para contemplar os equipamentos voltados à digitalização das salas de exibição quanto aqueles relacionados à promoção do acesso.

g) Sobre a sanção: para garantir a efetividade do cumprimento da obrigação normativa de acessibilidade nas salas de exibição, a Agência em sede de processo administrativo que respeitará a ampla defesa e o contraditório, poderá aplicar sanção, que será de multa simples, a qual será calculada em consonância com os limites legais e levando em consideração (i) gravidade da falta; (ii) antecedentes; e (iii) reincidência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

- (30) O objetivo da apresentação dessas medidas, bem como das considerações antes apresentadas, é coletar informações e opiniões dos agentes econômicos e demais interessados.
- (31) Esta Notícia Regulatória será objeto de Consulta Pública pelo período de 90 dias.
- (32) A ANCINE convida ainda os agentes e entidades representativas da distribuição e exibição de cinema no Brasil para um compromisso comum em relação à promoção da acessibilidade nas salas de exibição, para que os assuntos relatados e as soluções encontradas tenham maior efetividade em benefício de toda a atividade audiovisual.