

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES

Secretaria de Comunicação Social Eletrônica

Departamento de Inovação, Regulamentação e Fiscalização

Coordenação-Geral de Inovação, Regulamentação e Sistemas

NOTA TÉCNICA Nº 5799/2023/SEI-MCOM

Nº do Processo: **53115.008302/2023-08**
Documentos de Referência: [Portaria nº 112, de 22 de abril de 2013](#)
[Portaria de Consolidação GM/MCOM nº 9.018, de 28 de março de 2023](#)
Interessado: **Secretaria de Comunicação Social Eletrônica - SECOE**
Assunto: **Proposta de publicação de Portaria que aprova o novo Regulamento de Sanções Administrativas (RSA)**

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de proposta de publicação de Portaria, da lavra do senhor Ministro de Estado das Comunicações, para instituir o novo Regulamento de Sanções Administrativas, que tem por objetivo estabelecer procedimentos, parâmetros e critérios para aplicação de sanções administrativas a entidades prestadoras dos serviços de radiodifusão e seus ancilares, por infração às leis, aos regulamentos e às normas aplicáveis aos serviços de radiodifusão, bem como em consequência da inobservância aos deveres decorrentes dos atos de outorga.

ANÁLISE

2. A Portaria nº 112, de 22 de abril de 2013, foi publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 23/04/2013, com o objetivo de estabelecer procedimentos, parâmetros e critérios para aplicação de sanções administrativas a entidades prestadoras dos serviços de radiodifusão, seus ancilares e auxiliares, que infringirem as leis, regulamentos e normas aplicáveis, bem como em consequência da inobservância aos deveres decorrentes dos atos de outorga.

3. A norma se notabilizou por enfatizar os aspectos punitivos da atividade de fiscalização, sem necessariamente orientar ou incentivar o cumprimento da regulamentação do serviço. Tal forma de proceder se mostra menos eficaz do que uma abordagem mais cooperativa e conciliatória.

4. Assim, dez anos após a publicação da mencionada Portaria, percebe-se a necessidade de uma mudança no enfoque da fiscalização dos serviços de radiodifusão. Se antes a ênfase era na aplicação de sanções punitivas, atualmente, a tendência é de uma fiscalização mais responsiva, que busca orientar e incentivar o cumprimento das regulamentações por parte das entidades prestadoras de serviços de radiodifusão. Essa abordagem tem como objetivo não apenas garantir o cumprimento das normas, mas também promover a melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade.

5. Para promover uma abordagem de fiscalização responsiva e incentivar o cumprimento voluntário dos requisitos estabelecidos pela legislação, torna-se necessário revogar o atual Regulamento de Sanções Administrativas (RSA), aprovado pela Portaria nº 112, de 2013, atualmente disposto no Capítulo I, do Livro VI, da Portaria de Consolidação GM/MCOM nº 9.018, de 28 de março de 2023, e substituí-lo por um novo regulamento. Esse novo regulamento deve estabelecer incentivos para que as entidades reguladas cumpram as regulamentações e normas aplicáveis, bem como fornecer orientações claras e precisas para a correta execução das atividades de fiscalização. Dessa forma, espera-se uma melhoria na qualidade dos serviços prestados à sociedade, além de uma maior eficácia na fiscalização e no cumprimento das normas.

6. Seção I - Disposições Preliminares

6.1. A primeira seção do Regulamento apresenta definições que serão utilizadas ao longo do documento. Em relação à antiga Portaria, a proposta atual incorpora novos conceitos que visam aprimorar

a compreensão e a aplicação de sanções administrativas das normas e regulamentos relacionados aos serviços de radiodifusão. Esses conceitos estão definidos no art. 74-B da presente proposta, conforme explicações a seguir.

6.2. Foram incluídos os conceitos de Processo de Apuração de Infração (PAI), conforme inciso VI, e de Processo Administrativo Preparatório (PAP), de acordo com o inciso VII. O PAP é definido como o procedimento preparatório que consiste na intelecção preliminar de uma queixa ou denúncia, a fim de verificar a materialidade da ocorrência. Havendo indícios suficientes de irregularidades, instaura-se, então, um PAI, este, sim, com os contornos de um processo administrativo sancionador, no qual a entidade reclamada será notificada para exercer seu direito de defesa e contraditório, bem como de recurso, se for o caso.

6.3. O inciso VIII explica que a revogação de autorização é a sanção administrativa que implica a extinção da autorização outorgada à entidade prestadora do serviço de radiodifusão comunitária.

6.4. E para evitar dúvidas do momento exato em que se dá o trânsito em julgado administrativo, o inciso X esclarece que ele é o atributo de definitividade da decisão proferida em processo sancionador e que ocorre quando não couber mais recurso.

7. **Seção II - Das Infrações**

7.1. A Seção II trata da classificação das infrações a que estão sujeitos os infratores dos regulamentos ou normas aplicáveis aos serviços de radiodifusão e seus ancilares, graduadas em leves, médias, graves e gravíssimas.

7.2. A Seção reforça que as disposições do RSA aplicam-se, também, à apuração de infrações previstas nos instrumentos de outorga.

8. **Seção III - Das Sanções**

8.1. Esta seção especifica as hipóteses em que as sanções previstas no Regulamento serão aplicadas, sendo dividida em 6 Subseções correspondentes às respectivas sanções:

- Subseção I: Disposições Gerais
- Subseção II: Da Advertência
- Subseção III: Da Multa
- Subseção IV: Da Suspensão
- Subseção V: Da Cassação
- Subseção VI: Da Revogação de Autorização

8.2. As Disposições Gerais especificam as sanções administrativas a que estão sujeitos os infratores dos deveres decorrentes dos atos de outorga, além de dispor sobre quais fatores serão considerados para o estabelecimento das sanções às infrações cometidas: gravidade da falta, antecedentes do infrator e a reincidência.

8.3. Especifica que, para a definição da gravidade da falta, serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes, o serviço explorado e a abrangência do serviço, definindo os conceitos de antecedentes e reincidência para os fins dispostos no regulamento.

8.4. Além disso, há dispositivo em que são estabelecidas as competências para aplicação de cada sanção prevista no RSA:

- ao Presidente da República, nos casos de pessoas jurídicas concessionárias do serviço de radiodifusão de sons e imagens;
- ao Secretário de Comunicação Social Eletrônica, nos casos de:
 - a) cassação às pessoas jurídicas executantes dos serviços de radiodifusão e de seus ancilares, exceto quando se tratar de pessoas jurídicas concessionárias do serviço de radiodifusão de sons e imagens; e
 - b) revogação da autorização às pessoas jurídicas executantes do serviço de

radiodifusão comunitária;

- ao Diretor do Departamento de Inovação, Regulamentação e Fiscalização da Secretaria de Comunicação Social Eletrônica, nos casos de multa ou de suspensão às pessoas jurídicas executantes dos serviços de radiodifusão e de seus ancilares; e
- ao Coordenador-Geral de Fiscalização, Monitoramento e Apuração de Infrações, nos casos de advertência às pessoas outorgadas a prestar o serviço de radiodifusão, inclusive seus ancilares.

8.5. As demais subseções contêm a lista de infrações que sujeitam a entidade a cada tipo de penalidade específica: advertência, multa, suspensão, cassação e revogação de autorização, essa aplicada apenas às outorgadas do serviço de radiodifusão comunitária.

8.6. A Subseção II dispõe sobre a advertência, que será aplicada no caso de cometimento de infrações leves, nos casos em que o infrator não tenha registro de quinze ou mais antecedentes, ou nos casos de infrações médias ou graves, quando o infrator, cumulativamente:

- reconhecer expressamente o cometimento da infração e confessar sua autoria;
- apresentar prova inequívoca de que cessou a infração, quando aplicável; e
- renunciar ao direito de recorrer de decisão que aplique a pena de advertência.

8.7. As condicionantes de reconhecimento do cometimento da infração e da renúncia ao direito de recorrer, acima, devem ser satisfeitas pela apresentação de documento, na forma do modelo 1, anexo LXXIV, da Proposta. No tocante à condicionante de apresentação de prova inequívoca de cessação da infração, cabe ao Ministério das Comunicações, a seu critério, verificar sua ocorrência ou exigir declaração de descontinuidade da conduta da interessada, redigida de forma idêntica àquela constante do Modelo nº 2 do Anexo LXXIV.

8.8. Quando não for possível a conversão da penalidade em advertência, pode-se aplicar a redução do Valor da Multa (VM), nos percentuais abaixo indicados, caso incidam as seguintes circunstâncias atenuantes:

- 90% (noventa por cento), quando o infrator houver cessado o cometimento da infração e reconhecido sua autoria, antes da constatação do fato pelo poder público;
- 70% (setenta por cento), quando o infrator houver cessado o cometimento da infração e reconhecido sua autoria, antes da instauração do processo de apuração de infração;
- 50% (cinquenta por cento), quando o infrator houver cessado o cometimento da infração e reconhecido sua autoria, até o final do prazo para apresentação de defesa no processo de apuração de infração; ou
- 35% (trinta e cinco por cento), quando o infrator houver cessado o cometimento da infração e reconhecido sua autoria, antes da primeira decisão administrativa de aplicação de sanção.

8.9. A Subseção III dispõe sobre os parâmetros e critérios para aplicação da sanção de multa, sua fórmula de cálculo e os critérios para sua dosimetria. A fórmula para o cálculo do valor da multa obedece às especificidades dos serviços de radiodifusão.

8.10. A Subseção IV prevê os parâmetros e critérios para a aplicação da sanção de suspensão, que poderá ser aplicada nas hipóteses previstas em lei ou na regulamentação. Esclarece que a suspensão será de 1 (um) a 30 (trinta) dias, que poderá ser aumentado em até dois dias quando o infrator tiver registro de antecedente ou for reincidente, respeitado o limite de 30 (trinta) dias. Dispõe que a sanção de suspensão poderá ser convertida em multa, desde que o infrator não tenha registro de quinze ou mais antecedentes.

8.11. Além disso, incidirão, sobre o valor da multa, percentuais diferenciados considerando a gradação das infrações cometidas, de 20% (vinte por cento) a 50% (cinquenta por cento).

8.12. A Subseção V dispõe que a sanção de cassação, assim como a de suspensão, poderá ser

aplicada nas hipóteses previstas em lei ou na regulamentação, bem como poderá ser convertida em multa, desde que o infrator não tenha registro de quinze ou mais antecedentes. Caso a penalidade de cassação seja convertida em multa, então aplica-se o valor máximo vigente à época da infração.

8.13. Por fim, a subseção VI dispõe que a sanção de revogação de autorização poderá ser aplicada ao serviço de radiodifusão comunitária quando o infrator for reincidente, nos termos da Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, que instituiu o serviço de radiodifusão comunitária.

9. **Seção IV - Do procedimento para aplicação de sanções**

9.1. Esta seção dispõe sobre os procedimentos de notificação para aplicação de sanções e as formas de recurso para contestação da sanção. É assegurado o direito à defesa e ao contraditório do administrado, que deverá ser notificado para exercê-los, no curso do processo. Porém, a notificação fica dispensada, mediante a apresentação espontânea do interessado para sua defesa. Ademais, quando não for possível a notificação, a exemplo do caso de interessado indeterminado, desconhecido, não encontrado ou com domicílio indefinido, a intimação será feita por edital publicado no Diário Oficial da União.

9.2. Da penalidade imposta caberá apenas um recurso, dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar, o encaminhará à autoridade superior. A multa poderá ser abatida em até 25% (vinte e cinco por cento), caso a entidade renuncie expressamente ao direito de recorrer da decisão de 1ª instância e faça o recolhimento do valor da penalidade, no prazo de quarenta dias. Todavia, passado o prazo de pagamento, sem a quitação, a entidade fica sujeita à multa moratória de 0,33% (trinta e três centésimos por cento) por dia de atraso, até o limite de 20% (vinte por cento), juros e encaminhamento para inscrição do débito na Dívida Ativa.

9.3. Por fim, no caso de decisão de cassação, o Ministério das Comunicações solicitará a propositura de ação judicial de cancelamento da concessão ou permissão à unidade competente da Advocacia-Geral da União, encaminhando-lhe cópia integral do respectivo processo administrativo.

10. **Seção V - Do termo de ajuste de conduta**

10.1. As entidades que respondem PAIs por infrações puníveis com suspensão, cassação ou revogação de autorização poderão, a critério exclusivo do Ministério das Comunicações, e antes da decisão administrativa definitiva, celebrar Termo de Ajuste de Conduta (TAC), visando à adequação às disposições legais, regulamentares ou contratuais. Para tanto, a entidade deverá desistir de eventuais recursos interpostos. Na substância, o TAC deve necessariamente conter as seguintes cláusulas:

- obrigação de fazer cessar a prática de atividades ou atos objeto da apuração, no prazo estabelecido;
- obrigação de fazer, que corresponderá a duas vezes o Valor de Referência (VR), relativo ao tipo de serviço e à classe da emissora, o que poderá incluir a veiculação de campanhas de utilidade pública de responsabilidade do governo federal;
- valor da multa a ser imposta no caso de seu descumprimento, definida de acordo com o porte econômico da prestadora de serviço de radiodifusão e seus ancilares; e
- sanção a ser imposta no caso de seu descumprimento, nos termos do disposto no art. 74-E, III, IV e V da proposta.

10.2. O descumprimento do Termo de Ajuste de Conduta será apurado em processo administrativo especificamente instaurado para esse fim, assegurada a ampla defesa do interessado. A multa de que trata o item III, acima, será correspondente a três vezes o Valor de Referência (VR), relativo ao tipo de serviço e à classe da emissora. As entidades de serviços de radiodifusão e seus ancilares poderão firmar apenas um Termo de Ajuste de Conduta a cada período de cinco anos.

10.3. Ressalta-se que esta seção mantém as regras anteriormente estabelecidas sobre o tema na Portaria nº 112, de 2013, apenas com atualização de seus dispositivos.

11. **Seção VI - Das Disposições Finais**

11.1. Nesta seção foi incluída previsão de que as disposições do RSA se aplicam aos processos pendentes de trânsito em julgado administrativo, bem como restou estabelecido que as normas que tenham natureza processual são aplicáveis imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais

praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

11.2. Também ficou estabelecido que as para fins de definição do fator relativo ao porte do município, será utilizada a informação mais recente disponível na data do cometimento da infração.

12. **Consolidação das Infrações no anexo IV do RSA**

12.1. De forma a consolidar as listas de infrações publicadas desde a Portaria nº 112, de 2013, compilou-se em um único anexo todas infrações com suas respectivas gradações. Ademais, algumas das infrações tiveram sua gradação alterada, de forma a melhor se adequar à realidade atual do setor de radiodifusão, a saber:

Infração	Serviço	Gradação anterior	Nova gradação
Desrespeitar exigência do tempo de funcionamento diário da estação	Todos	Média	Leve
Instalar estúdio principal de emissora de radiodifusão sonora em localidade diferente da qual foi autorizada a execução do serviço	OM, OC, OT, FM	Média	Leve
Manter em seu quadro diretivo dirigente com residência fora da área da comunidade atendida	RADCOM	Média	Leve
Deixar de instituir e manter Conselho Comunitário	RADCOM	Média	Leve
Não observar o disposto sobre elevação injustificável de volume, nos termos da lei nº 10.222, de 9 de maio de 2001, e em sua regulamentação	OM, OC, OT, FM, TV, RADCOM	Média	Leve
Nomear administradores ou gerentes que detenham poder de gestão e de representação civil e judicial sem cumprir a condição de serem brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos	OM, OC, OT, FM, TV	Grave	Média
Alterar as características constantes da licença para funcionamento de estação, sem observar as formalidades estabelecidas na legislação	Todos	Grave	Média
Nomear dirigentes sem cumprir a condição de serem brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos	RADCOM	Grave	Média
Deixar de destinar no mínimo 5% (cinco por cento) da programação diária para transmissão de serviço noticioso	OM, OC, OT, FM, TV	Grave	Média
Deixar de cumprir, no tempo estipulado, exigência feita pelo Ministério das Comunicações ou pela Anatel	Todos	Média	Grave

Manter ou estabelecer vínculos que subordinem a rádio comunitária 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	RADCOM	Gravíssima	Grave
Impedir ou dificultar o trabalho do agente de fiscalização	Todos	Grave	Gravíssima

13. Além disso, identificou-se a necessidade de se incluir, no rol, as seguintes infrações, até o presente momento não classificadas, em especial as infrações relativas ao serviço de retransmissão de rádio na Amazônia Legal:

Infração	Serviço	Gradação
Apresentar solicitação de licenciamento de estações após o prazo estabelecido no artigo 6º do Decreto nº 10.405/2020, com a redação dada pelo Decreto nº 10.775/2021, e antes de 31 de dezembro de 2023	Todos	Leve
Retransmitir sinais e programação de geradora cedente de programação não autorizada pelo Ministério das Comunicações no serviço de retransmissão de rádio na Amazônia Legal	RTR	Média
Retransmitir a mesma programação básica veiculada pela emissora geradora ou retransmitida na localidade de outorga no serviço de retransmissão de rádio na Amazônia Legal	RTR	Média
Inserir programação local de cunho jornalístico acima de 3 (três) horas diárias no serviço de retransmissão de rádio na Amazônia Legal	RTR	Média
Inserir programação local sem cunho jornalístico acima do limite de 15% (quinze por cento) do total da programação transmitida pela emissora de radiodifusão sonora que cederá os sinais a serem retransmitidos no serviço de retransmissão de rádio na Amazônia Legal	RTR	Média
Obstar que cidadão da comunidade tenha direito a emitir opiniões sobre quaisquer assuntos abordados na programação da emissora, bem como manifestar ideias, propostas, sugestões, reclamações ou reivindicações	RADCOM	Gravíssima

14. Realizadas as devidas considerações sobre a proposta em questão, importante lembrar que o [Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020](#), que regulamenta a análise de impacto regulatório (AIR), se aplica aos órgãos e às entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quando da proposição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, no âmbito de suas competências. Considerando a necessidade urgente de estabelecer um procedimento de fiscalização responsiva para tratar o grande número de processos a serem instaurados em decorrência da publicação do novo prazo para regularização do licenciamento das emissoras de radiodifusão, conforme previsto no Livro III, Título I, da Portaria de Consolidação nº 9.018, de 2023, foi dispensada a elaboração da Análise de Impacto Regulatório, conforme previsto no art. 4º, inciso I do Decreto nº 10.411 de 30 de junho de 2020, e justificado no **Checklist de Análise de Impacto Regulatório (10809632)**. Ressalta-se que essa dispensa não prejudica o cumprimento do disposto no art. 12 do mesmo Decreto:

Art. 12. Os atos normativos cuja AIR tenha sido dispensada em razão de urgência serão objeto de ARR no prazo de três anos, contado da data de sua entrada em vigor.

15. Por fim, e visando ao atendimento das disposições constantes do art. 4º do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto, o art. 5º da proposta de Portaria estipula a data de sua entrada em vigor na data de sua publicação, conforme justificativa apresentada no citado Checklist de dispensa da AIR.

CONCLUSÃO

16. Diante do exposto, e após a apreciação do Sr. Secretário de Comunicação Eletrônica, se de acordo, sugere-se a submissão da Minuta de Portaria (10863187) à Consultoria Jurídica deste Ministério, para avaliação e manifestação quanto aos aspectos jurídicos, e posterior encaminhamento ao Sr. Ministro de Estado das Comunicações, para apreciação e publicação.

De acordo,

(assinado eletronicamente)

TAWFIC AWWAD JÚNIOR

Diretor do Departamento de Inovação, Regulamentação e Fiscalização



Documento assinado eletronicamente por **Tawfic Awwad Junior, Diretor do Departamento de Inovação, Regulamentação e Fiscalização**, em 25/04/2023, às 17:28 (horário oficial de Brasília), com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Ribeiro Ramos, Coordenador-Geral de Fiscalização, Monitoramento e Apuração de Infrações**, em 25/04/2023, às 17:40 (horário oficial de Brasília), com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Aguiar Soares, Coordenador-Geral de Inovação, Regulamentação e Sistemas**, em 25/04/2023, às 18:21 (horário oficial de Brasília), com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.mcom.gov.br/sei/verifica>, informando o código verificador **10863138** e o código CRC **B2844FD3**.

Minutas e Anexos

Análise de Impacto Regulatório: Checklist (10809632)

Minuta de Portaria (10863187)

Referência: Processo nº 53115.008302/2023-08

Documento nº 10863138