



MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES
Secretaria de Radiodifusão
Departamento de Inovação, Regulamentação e Fiscalização
Coordenação-Geral de Inovação, Regulamentação e Sistemas

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR)

1) SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de Análise de Impacto Regulatório (AIR) que visa estudar alternativas para a atualização da norma que trata da prestação de assistência aos portadores de limitações sensoriais. O relatório pode ser resumido nos seguintes pontos:

- **Problema regulatório:** Modernização da norma de acessibilidade para a tecnologia digital e dirimir dúvidas interpretativas.
- **Objetivo a ser alcançado:**
 - estabelecer com clareza sobre normas e padrões técnicos a serem seguidos na veiculação de acessibilidade
 - fornecer enquadramento normativo adequado à atividade de polícia do Poder Concedente;
 - evitar o questionamento de decisões administrativas no Poder Judiciário; e
 - assegurar a acessibilidade adequada.
- **Possíveis Alternativas:**
 - **Alternativa A** - manter a situação atual;
 - **Alternativa B** - alterar a norma, atualizando as referências tecnológicas para a tecnologia digital; e,
 - **Alternativa C** - alterar a norma, atualizando as referências tecnológicas para a tecnologia digital e dispor com mais clareza sobre a acessibilidade em conteúdos de terceiros.
- **Alternativa escolhida para solução sugerida e respectivos impactos:**
 - A avaliação indicou que **Alternativa C** é mais adequada para solucionar o problema regulatório, conforme análise realizada a seguir.

2) PROBLEMA REGULATÓRIO

2. Os recursos de acessibilidade, nos serviços de televisão aberta, são regulamentados pela Norma Complementar nº 1/2006, aprovada pela Portaria nº 310, de 27 de junho de 2006. Além da janela de intérprete de Libras – exigível para propaganda partidária e eleitoral, bem como para campanhas institucionais e informativos de utilidade pública – a norma determina a inserção de outros três tipos de recursos de acessibilidade: a dublagem, a legenda oculta e a audiodescrição. O grau de exigibilidade de cada um deles varia. Atualmente, as obrigações dos radiodifusores podem ser resumidas da seguinte forma:

- **oferecer dublagem** durante a totalidade da programação diária;
- **oferecer legenda oculta** durante a totalidade da programação diária; e

- **oferecer audiodescrição** por, no mínimo, 20 horas semanais, na programação veiculada entre as 6h da manhã até as 2h da madrugada do dia seguinte (a meta pode variar, conforme a data em que a emissora foi licenciada para funcionar em tecnologia digital).

3. A princípio, a responsabilidade do radiodifusor pela inserção dos recursos acima indicados limita-se aos programas de que seja detentor dos direitos autorais, conforme prevê o dispositivo 10.1. da Norma:

10.1. As emissoras de radiodifusão de sons e imagens e as retransmissoras de televisão são responsáveis pela produção e veiculação dos recursos de acessibilidade definidos no subitem 5.1 em todos os programas dos quais sejam detentoras dos direitos autorais.

4. Não obstante, a legislação exige que certos conteúdos sejam tornados acessíveis, mesmo que os seus direitos não pertençam às radiodifusoras. São eles:

- Publicidade comercial, veiculada durante os intervalos¹;
- Propaganda eleitoral e partidária²;
- Campanhas institucionais e informativos de utilidade pública³.

5. Nesses três casos, é obrigatória a disponibilização de legenda oculta, audiodescrição e janela com intérprete de Libras. Todavia, como os direitos dessas produções não pertencem à concessionária de televisão, existe uma discussão acerca dos elos da cadeia de produção audiovisual sobre os quais recairia a responsabilidade pela inserção da assistência: 1) o fornecedor da peça; 2) a agência publicitária; ou 3) o veículo de comunicação.

6. Nesse sentido, as normas que criaram essas obrigações responsabilizam, de forma inequívoca, o fornecedor da peça audiovisual pela inserção dos recursos. No caso da publicidade comercial, por exemplo, a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), determina que a acessibilidade deve ser oferecida a expensas do anunciante:

§ 1º Os canais de comercialização virtual e os anúncios publicitários veiculados na imprensa escrita, na internet, no rádio, na televisão e nos demais veículos de comunicação abertos ou por assinatura devem disponibilizar, conforme a compatibilidade do meio, os recursos de acessibilidade de que trata o art. 67 desta Lei, **a expensas do fornecedor do produto ou do serviço**, sem prejuízo da observância do disposto nos [arts. 36 a 38 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990](#).

[destaque acrescido ao original]

7. Já para a propaganda político-partidária e eleitoral, bem como para as campanhas institucionais e informativos do Governo, a inserção da janela de intérprete de Libras deveria ser providenciada pelo partido político, campanha eleitoral ou órgão de Estado.

Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015

Art. 67. Os serviços de radiodifusão de sons e imagens devem permitir o uso dos seguintes recursos, entre outros:

I - subtítuloção por meio de legenda oculta;

II - janela com intérprete da Libras;

III - audiodescrição.

[...]

Art. 76. O poder público deve garantir à pessoa com deficiência todos os direitos políticos e a oportunidade de exercê-los em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º À pessoa com deficiência será assegurado o direito de votar e de ser votada, inclusive por meio das seguintes ações:

[...]

III - garantia de que os pronunciamentos oficiais, a propaganda eleitoral obrigatória e os debates transmitidos pelas emissoras de televisão **possuam, pelo menos, os recursos elencados no art. 67 desta Lei**;

Norma nº 1/2006

5.3. Os programas que compõem a propaganda político-partidária e eleitoral, bem assim campanhas institucionais e informativos de utilidade pública veiculados pelas pessoas jurídicas concessionárias do serviço de radiodifusão de sons e imagem, bem como as pessoas jurídicas que possuem permissão ou autorização para executar o serviço de retransmissão de televisão, deverão conter janela com intérprete de LIBRAS (Língua Brasileira de Sinais), **cuja produção e ou gravação ficarão ao encargo e sob a responsabilidade dos Partidos Políticos e ou dos respectivos Órgãos de Governo aos quais se vinculem os referidos programas**, sem prejuízo do cumprimento do disposto no subitem 5.1.

[destaque acrescido ao original]

8. Assim, é incontestável que a legislação atribuiu responsabilidade ao fornecedor da peça audiovisual pela prestação da assistência. Contudo, o reconhecimento desse fato não eximiria, de acordo com outra linha interpretativa, a emissora de radiodifusão de exigir a acessibilidade nas peças para sua veiculação. Entretanto, a aplicação de tal linha argumentativa traz uma série de problemas. Como exemplo, pode se citar o caso de propaganda político-partidária e eleitoral, que obedece conjuntamente aos seguintes normativos:

Art. 41, § 2o, da Lei 9.504/97: "o poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet."

Art. 53, da Lei 9.504/97: "Não serão admitidos cortes instantâneos ou qualquer tipo de censura prévia nos programas eleitorais gratuitos."

Art. 42, § 3o, da Resolução TSE no 23.551: "A propaganda eleitoral gratuita na televisão deverá utilizar, entre outros recursos, subtítuloção por meio de legenda oculta, janela com intérprete da Libras e audiodescrição, sob responsabilidade dos partidos políticos e das coligações (Lei no 13.146/2015, arts. 67 e 76, § 1o,"

9. Lidas conjuntamente, verifica-se que a recusa em exibir determinada peça de propaganda eleitoral, bem como a inserção autônoma dos recursos por parte dos radiodifusores equivaleria a censura prévia. E ainda que a responsabilidade pela inserção dos conteúdos recai sobre os partidos políticos e coligações a que se referem. Assim, ao seguir essa linha interpretativa, o Ministério das Comunicações cria uma situação em que o radiodifusor, ao receber propaganda político-partidária e eleitoral sem os devidos recursos de acessibilidade, poderá ser sancionado pelo MCom caso transmita o conteúdo conforme recebido ou incorrerá em ilegalidade e será punível em outras instâncias por inserir os recursos sem tal legitimidade, equivalendo a censura prévia e sob o risco ainda de eventual erro ou problema de tradução para LIBRAS resultar em alteração na mensagem pretendida.

10. Outro ponto que merece atenção é a análise do atual regulamento frente a recentes alterações legislativas sobre a programação independente que uma emissora pode veicular. A Lei nº 14.408, de 12 de julho de 2022, introduziu um dispositivo no Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT – Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962), que autoriza as emissoras de radiodifusão transferir, comercializar ou ceder o tempo total da programação para veiculação de produções independentes. Vejamos:

Art. 38. Nas concessões, permissões ou autorizações para explorar serviços de radiodifusão, serão observados, além de outros requisitos, os seguintes preceitos e cláusulas:

[...]

k) as concessionárias e permissionárias poderão transferir, comercializar ou ceder o tempo total de programação para a veiculação de produção independente, desde que mantenham sob seu controle a regra legal de limitação de publicidade comercial e a qualidade do conteúdo da programação produzido por terceiro para que atenda ao disposto na alínea “d” deste caput, além de responsabilizarem-se perante o poder concedente por eventuais irregularidades que este vier a constatar na execução da programação; ([Incluída pela Lei nº 14.408, de 2022](#))

11. Uma definição possível de produção independente é justamente a que se baseia nos direitos de propriedade da obra. Sob essa ótica, seria independente a produção cujos direitos não pertençam à concessionária de rádio ou TV. Assim, dada a amplitude da autorização dada pela Lei nº 14.408, de 2022, para veiculação de produção independente, é urgente atualizar a Norma Complementar n. 1/2006, para

disciplinar, de forma clara, o emprego de recursos de acessibilidade, em obras cujos direitos não pertençam aos radiodifusores.

12. Por fim, se coloca também a questão da atualização da base normativa elencada na Norma Complementar n. 1/2006: a única regra ABNT hoje listada, por exemplo, trata de acessibilidade em tecnologia analógica, cujo desligamento já ocorreu em grande parte do país e está previsto para ocorrer nacionalmente em 2023. Em contraste, hoje existem cinco normas ABNT com implicações sobre o tema. Da mesma forma, a Norma ainda referencia tecnologias analógicas em seu corpo, como no item 5.1:

5.1. A programação veiculada pelas estações transmissoras ou retransmissoras dos serviços de radiodifusão de sons e imagens deverá conter:

- a) Legenda Oculta, em língua Portuguesa, devendo ser transmitida através da **linha 21 do Intervalo de Apagamento Vertical (VBI)**;
- b) Audiodescrição, em língua Portuguesa, devendo ser transmitida através do **Programa Secundário de Áudio (SAP)**, sempre que o programa for exclusivamente falado em Português; e
- c) Dublagem, em língua Portuguesa, dos programas veiculados em língua estrangeira, no todo ou em parte, devendo ser transmitida através do **Programa Secundário de Áudio (SAP)** juntamente com a audiodescrição definida na alínea b, de modo a permitir a compreensão dos diálogos e conteúdos audiovisuais por pessoas com deficiência visual e pessoas que não consigam ou não tenham fluência para leitura das legendas de tradução.

13. Tal situação traz insegurança jurídica ao poder de polícia do Ministério, que interpreta tecnologias digitais de legenda oculta como sendo transmitidas pela "linha 21 do intervalo de apagamento vertical", expressão que não tem nenhum sentido nesse contexto. Mais além, parte substantiva da normatização de como devem ser aplicados os recursos de acessibilidade, como quando deve ou não haver legendas, seu tamanho, cor e posicionamento, interação com vídeo que já apresente legendas ou palavras "queimadas", entre outros temas, está descrito não na norma do Ministério, mas sim nas normas da ABNT. Dessa forma, pode se argumentar que hoje aplicam-se normas e entendimentos que não estão referenciados diretamente na norma, mas são sucessores daqueles referenciados, o que pode levar a questionamentos judiciais, tema que também merece tratamento.

14. Nesse ponto, já possível enunciar o problema regulatório da presente AIR, nos seguintes termos:

- **Problema regulatório: Modernização da norma de acessibilidade para a tecnologia digital e dirimir dúvidas interpretativas.**

15. Trata-se de um problema de natureza institucional, que pede uma solução normativa. A regulamentação adequada desse quesito terá impactos no estoque processual de fiscalização do Ministério das Comunicações e poderá evitar eventuais litígios na Justiça, relacionados às questões.

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

16. A proposta normativa impacta os seguintes atores:

- **As pessoas portadoras de deficiências auditivas e visuais**
- **As emissoras de radiodifusão**
- **O Ministério das Comunicações**

4) FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

17. No Brasil, a disponibilização de recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência auditiva (surdez total ou parcial), nos serviços de radiodifusão, foi objeto da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000:

Art. 19. Os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens adotarão plano de medidas técnicas com o objetivo de permitir o uso da linguagem de sinais ou outra subtítuloção, para garantir o direito de acesso à informação às pessoas portadoras de deficiência auditiva, na forma e no prazo previstos em regulamento.

18. O Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, ao regulamentar o art. 19 da Lei nº 10.098,

de 2000, passou a exigir que o plano de medidas técnicas de acessibilidade contemplasse, no mínimo, estes três recursos: a legenda oculta, a janela com intérprete de Libras e a audiodescrição (este último voltado para o atendimento dos portadores de deficiência visual).

Art. 52. Caberá ao Poder Público incentivar a oferta de aparelhos de televisão equipados com recursos tecnológicos que permitam sua utilização de modo a garantir o direito de acesso à informação às pessoas portadoras de deficiência auditiva ou visual.

Parágrafo único. Incluem-se entre os recursos referidos no caput:

- I - circuito de decodificação de legenda oculta;
- II - recurso para Programa Secundário de Áudio (SAP); e
- III - entradas para fones de ouvido com ou sem fio.

Art. 53. Os procedimentos a serem observados para implementação do plano de medidas técnicas previstos no [art. 19 da Lei no 10.098, de 2000](#), serão regulamentados, em norma complementar, pelo Ministério das Comunicações. [\(Redação dada pelo Decreto nº 5.645, de 2005\)](#)

[...]

§ 2º A regulamentação de que trata o caput deverá prever a utilização, entre outros, dos seguintes sistemas de reprodução das mensagens veiculadas para as pessoas portadoras de deficiência auditiva e visual:

- I - a subtítuloção por meio de legenda oculta;
- II - a janela com intérprete de LIBRAS; e
- III - a descrição e narração em voz de cenas e imagens.

[...]

Art. 54. Autorizatórias e consignatárias do serviço de radiodifusão de sons e imagens operadas pelo Poder Público poderão adotar plano de medidas técnicas próprio, como metas antecipadas e mais amplas do que aquelas as serem definidas no âmbito do procedimento estabelecido no art. 53.

[...]

Art. 56. O projeto de desenvolvimento e implementação da televisão digital no País deverá contemplar obrigatoriamente os três tipos de sistema de acesso à informação de que trata o art. 52.

Art. 57. A Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República editará, no prazo de doze meses a contar da data da publicação deste Decreto, normas complementares disciplinando a utilização dos sistemas de acesso à informação referidos no § 2º do art. 53, na publicidade governamental e nos pronunciamentos oficiais transmitidos por meio dos serviços de radiodifusão de sons e imagens.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no caput e observadas as condições técnicas, os pronunciamentos oficiais do Presidente da República serão acompanhados, obrigatoriamente, no prazo de seis meses a partir da publicação deste Decreto, de sistema de acessibilidade mediante janela com intérprete de LIBRAS.

19. Já o Estatuto da Pessoa com Deficiência, que é o diploma mais abrangente acerca dos direitos das pessoas portadoras de necessidades especiais, em vigor, prevê o seguinte acerca do tema:

Art. 42. A pessoa com deficiência tem direito à cultura, ao esporte, ao turismo e ao lazer em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, sendo-lhe garantido o acesso:

I - a bens culturais em formato acessível;

II - a programas de televisão, cinema, teatro e outras atividades culturais e desportivas em formato acessível; e

III - a monumentos e locais de importância cultural e a espaços que ofereçam serviços ou eventos culturais e esportivos.

§ 1º É vedada a recusa de oferta de obra intelectual em formato acessível à pessoa com deficiência, sob qualquer argumento, inclusive sob a alegação de proteção dos direitos de propriedade intelectual.

§ 2º O poder público deve adotar soluções destinadas à eliminação, à redução ou à superação de barreiras para a promoção do acesso a todo patrimônio cultural, observadas as normas de acessibilidade, ambientais e de proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

[...]

Art. 67. Os serviços de radiodifusão de sons e imagens devem permitir o uso dos seguintes recursos, entre outros:

I - subtítuloção por meio de legenda oculta;

II - janela com intérprete da Libras;

III - audiodescrição.

[...]

Art. 69. O poder público deve assegurar a disponibilidade de informações corretas e claras sobre os diferentes produtos e serviços ofertados, por quaisquer meios de comunicação empregados, inclusive em ambiente virtual, contendo a especificação correta de quantidade, qualidade, características, composição e preço, bem como sobre os eventuais riscos à saúde e à segurança do consumidor com deficiência, em caso de sua utilização, aplicando-se, no que couber, os [arts. 30 a 41 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990](#).

§ 1º Os canais de comercialização virtual e **os anúncios publicitários veiculados na imprensa escrita, na internet, no rádio, na televisão** e nos demais veículos de comunicação abertos ou por assinatura devem disponibilizar, conforme a compatibilidade do meio, os recursos de acessibilidade de que trata o art. 67 desta Lei, a expensas do fornecedor do produto ou do serviço, sem prejuízo da observância do disposto nos [arts. 36 a 38 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990](#).

[...]

Art. 76. O poder público deve garantir à pessoa com deficiência todos os direitos políticos e a oportunidade de exercê-los em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º À pessoa com deficiência será assegurado o direito de votar e de ser votada, inclusive por meio das seguintes ações:

[...]

III - garantia de que os pronunciamentos oficiais, a propaganda eleitoral obrigatória e os debates transmitidos pelas emissoras de televisão possuam, pelo menos, os recursos elencados no art. 67 desta Lei;

20. Em matéria eleitoral, o tema está previsto na Resolução TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019:

Dos Debates

Art. 44. Os debates, transmitidos por emissora de rádio ou de televisão, serão realizados segundo as regras estabelecidas em acordo celebrado entre os partidos políticos e a pessoa jurídica interessada na realização do evento, dando-se ciência à Justiça Eleitoral (Lei nº 9.504/1997, art. 46, caput e § 4º).

[...]

§ 5º Os debates transmitidos na televisão deverão utilizar, entre outros recursos, subtítuloção por meio de legenda oculta, janela com intérprete da Língua Brasileira de Sinais (Libras) que ocupe, no mínimo, metade da altura e 1/4 (um quarto) da largura da tela e audiodescrição, os quais devem ser mantidos em eventuais novas veiculações de trechos do debate (Lei nº 13.146/2015, arts. 67 e 76, § 1º, III ; e ABNT/NBR 15290:2016). (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

DA PROPAGANDA ELEITORAL GRATUITA NA RÁDIO E NA TELEVISÃO

Art. 48. A propaganda eleitoral no rádio e na televisão se restringirá ao horário gratuito definido nesta Resolução, vedada a veiculação de propaganda paga, respondendo a candidata, o candidato, o partido político, a federação e a coligação pelo seu conteúdo, conforme o art. 44 da Lei nº 9.504/1997. (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

[...]

§ 4º A propaganda eleitoral gratuita na televisão deverá utilizar, entre outros recursos, subtítuloção por meio de legenda aberta, janela com intérprete de Libras e audiodescrição, sob responsabilidade dos partidos políticos, das federações e das coligações, observado o disposto na ABNT NBR 15290:2016, e, para a janela de Libras, o tamanho mínimo de metade da altura e 1/4 (um quarto) da largura da tela (Lei nº 13.146/2015, arts. 67 e 76, § 1º, III). (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

21. Em relação à publicidade institucional, coube à Portaria MCOM nº 3.938, de 25 de outubro de 2021, regulamentar o art. 76 da Lei nº 13.146, de 2015:

DA ACESSIBILIDADE NA PUBLICIDADE

Art. 5º Os órgãos e as entidades integrantes do SICOM assegurarão à pessoa com deficiência auditiva e

visual a efetivação do direito à informação no âmbito da publicidade institucional, de utilidade pública e, se for o caso, mercadológica, nos termos dos conceitos estabelecidos pela Secretaria Especial de Comunicação Social.

§ 1º Os órgãos e as entidades integrantes do SICOM estabelecerão mecanismos e alternativas técnicas que tornem acessíveis as mensagens divulgadas em sua publicidade a fim de promover a redução de barreiras na comunicação.

§ 2º Serão observados os critérios e requisitos técnicos especificados na Norma Brasileira NBR 15290 e na Norma Brasileira NBR 16452 - Acessibilidade em Comunicação na Televisão e Acessibilidade na Comunicação - Audiodescrição, editadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), e as melhores práticas e diretrizes de acessibilidade adotadas internacionalmente como alternativa ao cumprimento do disposto no parágrafo anterior.

22. Com efeito, a competência do MCom para tratar do problema regulatório está disposta nos seguintes normativos:

Art. 87 da Constituição Federal:

Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.

Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

I - exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República;

II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

III - apresentar ao Presidente da República relatório anual de sua gestão no Ministério;

IV - praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Presidente da República.

Art. 26-C da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, alterada pela Lei 14.074, de 14 de outubro de 2020, reproduzido no art. 1º do Anexo I do Decreto nº 11.164, de 8 de agosto de 2022:

[Art. 26-C](#). Constituem áreas de competência do Ministério das Comunicações:

I - política nacional de telecomunicações;

II - política nacional de radiodifusão;

III - serviços postais, telecomunicações e radiodifusão;

IV - política de comunicação e divulgação do governo federal;

V - relacionamento do governo federal com a imprensa regional, nacional e internacional;

VI - convocação de redes obrigatórias de rádio e televisão;

VII - pesquisa de opinião pública; e

VIII - sistema brasileiro de televisão pública.

Anexo VII, Capítulo I da Portaria MCOM nº 6.559, de 31 de agosto de 2022, que aprovou os Regimentos Internos dos órgãos do Ministério das Comunicações:

ANEXO VII

REGIMENTO INTERNO DA SECRETARIA DE RADIODIFUSÃO

CAPÍTULO I

DA CATEGORIA E COMPETÊNCIA

Art. 1º À Secretaria de Radiodifusão compete:

I - formular e avaliar a execução de políticas públicas, de diretrizes, de objetivos e de metas relativas aos serviços de radiodifusão e de seus ancilares, e propor e supervisionar a elaboração de estudos e atividades com vistas à inovação tecnológica do setor;

II - formular e propor a regulamentação e a alteração normativa dos serviços de radiodifusão e de seus ancilares;

III - supervisionar e executar as atividades integrantes dos processos relativos aos serviços de radiodifusão e de seus ancilares;

IV - supervisionar as atividades inerentes:

a) ao acompanhamento e ao desenvolvimento de novas tecnologias com vistas à evolução dos serviços de radiodifusão e ancilares; e

b) à avaliação dos impactos de novas tecnologias digitais sobre os serviços de radiodifusão, com o acompanhamento e a atualização da regulamentação correlata;

V - decidir, em segunda instância, quanto aos recursos administrativos apresentados contra:

a) as decisões de indeferimento ou de inabilitação no âmbito dos processos relativos aos serviços de radiodifusão e de seus ancilares; e

b) a decisão de aplicação das sanções de multa ou de suspensão às pessoas jurídicas executantes dos serviços de radiodifusão e de seus ancilares;

VI - decidir quanto à aplicação da sanção de 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;

VII - emitir parecer para subsidiar a decisão de aplicação da sanção de cassação às pessoas jurídicas concessionárias do serviço de radiodifusão de sons e imagens;

VIII - decidir quanto à revogação da autorização às pessoas jurídicas executantes do serviço de radiodifusão comunitária;

IX - firmar parcerias com entidades públicas e privadas para o desenvolvimento de suas atividades; e

X - orientar as unidades regionais nos assuntos de competência da Secretaria.

23. Sendo assim, o Ministério é competente para tratar da matéria por afetar diretamente a outorga dos serviços de radiodifusão e ancilares.

5) OBJETIVOS

24. A presente proposta regulatória tem os seguintes objetivos:

- estabelecer com clareza sobre normas e padrões técnicos a serem seguidos na veiculação de acessibilidade;
- fornecer enquadramento normativo adequado à atividade de polícia do Poder Concedente;
- evitar o questionamento de decisões administrativas no Poder Judiciário; e
- assegurar a acessibilidade adequada.

6) ALTERNATIVAS

25. Uma vez definido o problema regulatório, qual seja, a indefinição quanto à responsabilidade do radiodifusor, relativa à acessibilidade de obras cujos direitos pertençam a terceiros ou ao Governo, e, após definidos os objetivos que se pretende alcançar com o estudo da presente AIR, passa-se à análise das alternativas levantadas.

Alternativa A – Manter a situação atual:

25.1. Trata-se da hipótese nula, que servirá de termo de comparação para as demais alternativas. Nesse caso, a norma atual permanecerá em vigor, não há atualização nas referências às normas ABNT para TV Digital relativas ao tema, que por serem recomendações de uma entidade privada não têm força normativa se não se estiverem amparadas por uma norma do poder concedente. Também não são modificados os dispositivos que tratam de acessibilidade em peças cuja propriedade intelectual não é do radiodifusor.

25.2. Essa alternativa não é ideal, pois se assenta em entendimento jurídico disputado pelas emissoras de televisão, o que aumenta o risco de judicialização das decisões do Ministério. Por esse motivo, considera-se que a alternativa A apresenta baixa viabilidade.

Alternativa B – Alterar a norma, atualizando as referências tecnológicas para a tecnologia digital:

25.3. Tal alternativa traz maior segurança jurídica a um dos entendimentos adotados tacitamente pelo Ministério, de que no caso da televisão digital valem as disposições das normas da ABNT para o serviço de TV Digital e são atualizados termos que não fazem sentido no atual contexto. Mas não são modificados os dispositivos que tratam de acessibilidade em peças cuja propriedade intelectual não é do radiodifusor.

25.4. Essa não é uma alternativa promissora, pois resolve apenas uma das verticais que pode levar a questionamentos jurídicos e não permite alcançar todos os objetivos planejados.

Alternativa C - Alterar a norma, atualizando as referências tecnológicas para a

tecnologia digital e dispondo com mais clareza sobre a acessibilidade em conteúdos de terceiros:

25.5. Alterar a Norma, a fim de deixar claro que a inserção dos recursos seria de responsabilidade única e exclusiva da produtora independente responsável pelo programa ou do anunciante patrocinador da publicidade comercial. A obrigação de acessibilidade continuaria a existir, porém a emissora não seria mais penalizada, em caso de infração. Além disso, atualizar os normativos da ABNT e outros termos tecnológicos que constam da norma.

25.6. A alternativa é viável, pois atende a todos os objetivos pretendidos.

26. Conforme visto, **três** alternativas foram consideradas viáveis para fins de análise do impacto regulatório e posterior escolha da mais adequada:

- **Alternativa A** – manter a situação atual;
- **Alternativa B** - alterar a norma, atualizando as referências tecnológicas para a tecnologia digital; e
- **Alternativa C** - alterar a norma, atualizando as referências tecnológicas para a tecnologia digital e dispondo com mais clareza sobre a acessibilidade em conteúdos de terceiros.

7) POSSÍVEIS IMPACTOS DAS ALTERNATIVAS IDENTIFICADAS

27. Os impactos das alternativas identificadas no item 6 encontram-se disponíveis na Tabela a seguir:

Alternativa	Impacto	Grupos afetados		
		Concessionárias e autorizatárias dos serviços de radiodifusão (empresas)	Ministério das Comunicações (governo)	Pessoas portadoras de deficiências auditivas e visuais (sociedade)
A: Manter a situação atual.	Positivo	<ul style="list-style-type: none">• Não identificado.	<ul style="list-style-type: none">• Não identificado.	<ul style="list-style-type: none">• Redução do risco de violação às regras de acessibilidade, na propaganda e intervalos comerciais.
	Negativo	<ul style="list-style-type: none">• Responsabilização dos radiodifusores por infrações à regra de acessibilidade em programas de terceiros.• Falta de normativos claros sobre regras técnicas a serem seguidas.	<ul style="list-style-type: none">• Insegurança jurídica (falta de enquadramento normativo para o exercício das competências fiscalizadoras do MCOM).	<ul style="list-style-type: none">• Possibilidade de veiculação de conteúdos de acessibilidade em desacordo com as normas e critérios técnicos adequados.

<p>B: Alterar a norma, atualizando as referências tecnológicas para a tecnologia digital.</p>	<p>Positivo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Normativos claros sobre regras técnicas a serem seguidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Normas técnicas atualizadas para dirimir dúvidas sobre atividade de fiscalização do MCom. • Pequena redução das chances de judicialização das sanções aplicadas pelo Ministério. 	<ul style="list-style-type: none"> • Redução do risco de violação às regras de acessibilidade, na propaganda e intervalos comerciais; e • Redução do risco de veiculação de conteúdos de acessibilidade em desacordo com as normas e critérios técnicos adequados.
	<p>Negativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilização dos radiodifusores por infrações à regra de acessibilidade em programas de terceiros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Persiste grande chance de judicialização das sanções aplicadas pelo Ministério. 	<ul style="list-style-type: none"> • Não identificado.
<p>C: Alterar a norma, atualizando as referências tecnológicas para a tecnologia digital e dispondo com mais clareza sobre a acessibilidade em conteúdos de terceiros.</p>	<p>Positivo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Exime os radiodifusores da responsabilidade pela acessibilidade em conteúdo de terceiros. • Normativos claros sobre regras técnicas a serem seguidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Prover o enquadramento normativo necessário à atividade de fiscalização do MCom. • Maior redução das chances de judicialização das sanções aplicadas pelo Ministério. • Redução do estoque de processos de fiscalização por descumprimento da regra de acessibilidade na propaganda comercial 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento do risco de violação às regras de acessibilidade, na propaganda e intervalos comerciais.

	Negativo	<ul style="list-style-type: none"> • Não identificado 	<ul style="list-style-type: none"> • Não identificado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Redução do risco de veiculação de conteúdos de acessibilidade em desacordo com as normas e critérios técnicos adequados.
--	-----------------	--	---	--

8) PROCESSOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

28. O Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, recentemente alterado pelo Decreto nº 11.243, de 21 de outubro de 2022, dispõe o seguinte sobre a realização de participação social:

Art. 6º A AIR será concluída por meio de relatório que contenha:

[...]

VIII - considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para a AIR em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise;

[...]

Art. 8º O relatório de AIR poderá ser objeto de participação social específica realizada antes da decisão sobre a melhor alternativa para enfrentar o problema regulatório identificado e antes da elaboração de eventual minuta de ato normativo a ser editado.

Art. 9º Na hipótese de o órgão ou a entidade competente optar, após a conclusão da AIR, pela edição, alteração ou revogação de ato normativo para enfrentamento do problema regulatório identificado, o texto preliminar da proposta de ato normativo poderá ser objeto de consulta pública ou de consulta aos segmentos sociais diretamente afetados pela norma.

Parágrafo único. A realização de consulta pública será obrigatória na hipótese do art. 9º da Lei nº 13.848, de 2019. (Vide Decreto nº 11.243, de 2022) Vigência

29. Apesar da previsão regulamentar, na elaboração da presente proposta foi ouvida apenas a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), entidade representativa do setor de radiodifusão que, por meio do processo nº 53115.005935/2022-75, solicitou, em síntese, fosse afastada toda e qualquer responsabilidade das emissoras com relação à veiculação de anúncios publicitários de terceiros e de propaganda político-partidária sem os recursos de acessibilidade, com a revogação das multas eventualmente aplicadas pelo Ministério das Comunicações e o respectivo arquivamento dos processos.

30. Segundo a ABERT, recentemente, as entidades representadas notaram um aumento expressivo na imposição de sanções aplicadas pelo Ministério às emissoras de televisão, por suposta inobservância das regras sobre os recursos de acessibilidade, em decorrência de processos de apuração de infração instaurados e instruídos pela Anatel. Em linhas gerais, os Relatórios de Fiscalização e os Informes da área técnica da Agência apontam supostas irregularidades envolvendo, basicamente, o descumprimento dos percentuais de recursos de acessibilidade em intervalos comerciais (anúncios publicitários) e em propaganda político-partidária.

9) EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

31. A oferta de recursos de acessibilidade, nos meios de comunicação, é reconhecida como um desafio em todo o mundo. O Relatório Mundial sobre a Deficiência, produzido pela Organização Mundial da Saúde, em 2011, e publicado, no Brasil, em 2012, pelo Governo do Estado de São Paulo⁴, já alertava para a dificuldade de acesso à informação, devido à escassez de recursos de acessibilidade em veículos de mídia, ao redor do globo (confira a citação abaixo, extraída da página 193):

Relatório Mundial sobre a Deficiência:

A falta de legendas, descrição de áudio e interpretação da língua de sinais limita o acesso à informação para pessoas com deficiência auditiva. Uma pesquisa realizada pela Federação Mundial de Surdos mostrou que apenas 21 de 93 países oferecem legendas em programas de atualidades, e a proporção de programas com

língua de sinais era muito baixa. Na Europa, apenas um décimo das transmissões em linguagem nacional de emissoras comerciais era oferecido com legendas; apenas cinco países ofereciam programas com descrição de áudio, e só um país tinha uma emissora comercial que oferecia descrição de áudio (28). Um relatório sobre a situação na Ásia mostrou que legendas ou interpretação de linguagem gestual dos noticiários de televisão são limitadas (39). Quando disponível, geralmente é limitado às grandes cidades.

32. Esse panorama, ainda que desatualizado, mostra as dificuldades que vários países enfrentaram – e ainda enfrentam – para assegurar a acessibilidade do conteúdo exibido na televisão. Tornar a programação acessível é oneroso para as concessionárias, tanto do ponto de vista financeiro quanto do operacional. A título de ilustração, convém citar o relatório do *Conseil Supérieur de L'Audiovisuel*, a agência reguladora francesa para o audiovisual, que estimou, com base nas informações das prestadoras do serviço de televisão, os custos médios da inserção de recursos de acessibilidade, em 2019. A legenda oculta custou entre 249 € a 960 €, por hora; a tradução para linguagem de sinais, entre 1.217 € à 3.578 €, por hora; e a audiodescrição, entre 1.500 € à 3.600 €, por hora⁵. Dados os custos envolvidos, ao regulamentar a acessibilidade, o Estado deve buscar o ponto de equilíbrio entre o direito das pessoas portadoras de deficiências e a sustentabilidade econômico-financeira do serviço de TV, revisando regularmente as metas de inclusão quando possível.

33. Importante destacar que as regras de acessibilidade no Brasil estão em linha com a prática internacional. Posto que, em cada país, o setor da radiodifusão tenha se desenvolvido segundo um percurso histórico próprio, e que os Governos Nacionais utilizem critérios diferentes para formular políticas e mensurar metas de acessibilidade, acreditamos que a comparação com a experiência externa não será despropositada. Para tanto, tomamos o exemplo do Reino Unido e da França.

34. O Código de Acesso aos Serviços de Televisão, da Ofcom⁶, a agência reguladora do Reino Unido para as comunicações, estabelece as diretrizes e metas de acessibilidade para emissoras de TV. O código prevê três recursos de acessibilidade, a legenda oculta, a audiodescrição e a janela com intérprete de linguagem de sinais. O plano estabelece metas anuais, em percentual de horas de programação por ano, mas a Ofcom pode exonerar as concessionárias de cumpri-las, em casos específicos, levando em conta critérios como a relação custo/benefício de tornar um dado conteúdo acessível, a audiência interna e externa do programa, as dificuldades técnicas envolvidas na prestação da assistência, entre outros. A tabela abaixo contém as obrigações das emissoras de TV, no Reino Unido, ao longo de dez anos. Ao examiná-las, deve-se ter em mente que canais menores seguem metas alternativas de tradução para linguagem de sinais e que a publicidade está excluída do planejamento.

Table 1: Access services targets for channels which are not excluded or subject to alternative requirements

Anniversary of applicable date	Subtitling	Audio Description	Signing (sign-interpretation and/or sign-presentation)
First	10%	2%	1%
Second	10%	4%	1%
Third	35%	6%	2%
Fourth	35%	8%	2%
Fifth	60%	10%	3%
Sixth	60%	10%	3%
Seventh	70%	10%	4%
Eighth	70%	10%	4%
Ninth	70%	10%	4%

Tenth onwards	Channel 3 and Channel 4:90% BBC Channels:100% All other channels: 80%	10%	5%
---------------	---	-----	----

Fonte: Ofcom's Code on Television Access Services

35. Note que, no décimo ano, a BBC e o Channel 4, que são emissoras públicas, bem como o Channel 3, que é a emissora comercial mais antiga, têm metas mais exigentes para legenda oculta do que as demais prestadoras do serviço de televisão. Os canais da BBC, por exemplo, devem prover subtítulo de 100% da programação exibida; o Channel 4 e o Channel 3, de 90%; e o restante, de 80%. As metas para audiodescrição e linguagem de sinais são de 10% e 5%, respectivamente. Vale ponderar que a meta de 20 horas/semana de audiodescrição, exigível no Brasil, equivale, aproximadamente, a 11,9% da programação.

36. A França, por sua vez, adota parâmetros diferentes para a sua política de acessibilidade na TV. Primeiramente, vale mencionar que as ações do Governo Francês não se limitam a estipular metas de disponibilização de recursos de acessibilidade na programação televisiva, mas consistem também em promover o aumento da visibilidade dessa parcela da população, pelo incentivo ao paraesporte e pelo acompanhamento da representação das pessoas portadoras de deficiência na mídia. No tocante especificamente à acessibilidade, o *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel* (CSA) leva em consideração os recursos de legenda oculta, língua de sinais e audiodescrição. A agência publica anualmente um relatório, denominado *La représentation du handicap à l'antenne et l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes handicapées*. O balanço relativo ao ano de 2020 foi publicado em junho de 2021. As informações a seguir foram retiradas desse relatório.

37. Por lei, as redes de TV francesas detentoras de mais de 2,5% da audiência devem subtítular a integralidade da sua programação, exceto os intervalos comerciais e outros casos específicos. As que ficam abaixo desse índice de audiência firmam um acordo de metas em separado, com a CSA. O mesmo se aplica aos canais privados de conteúdo jornalístico, em tecnologia digital. Detalhar o conteúdo dos acordos firmados com cada rede de TV ultrapassa os propósitos da presente exposição. O relatório da CSA encontra-se anexo, para aqueles que desejam saber mais detalhes⁷. Por enquanto, basta ter em mente que as principais emissoras francesas, isto é, as de maior audiência, devem subtítular toda a programação, exceto os intervalos comerciais e alguns casos específicos. Essa meta é muito próxima ao que determina a legislação brasileira.

38. A **tradução para linguagem de sinais** não é obrigatória, pela legislação francesa, mas a CSA pactua metas com as emissoras, a fim de assegurar a disponibilidade desse recurso para deficientes auditivos. O quadro abaixo⁸ contém o compromisso assumido pelos canais de conteúdo jornalístico, relativo a disponibilização de janela com intérprete de linguagem de sinais, em 2020. A última coluna registra o quantitativo de conteúdo acessível veiculado por cada emissora, na qual se observa uma variação que vai de 195 horas/ano, para a melhor colocada (a emissora pública francesa), até 47 horas/ano, para a que ficou em último lugar. Se colocarmos essas metas em grandezas mais próximas à experiência cotidiana, apenas para facilitar a compreensão, veremos que emissora melhor colocada veiculou aproximadamente 3 horas e meia de programação traduzida para linguagem de sinais, por semana (ou 2,22% da programação); e a que ficou em último lugar, cerca de 54 minutos por semana (ou 0,5% da programação).

Chaîne	Tranche horaire de la traduction en LSF	Nombre de journaux télévisés	Volume annuel accessible (en heures)
franceinfo:	Du lundi au vendredi à 12h et 17h et le weekend à 11h et 19h	732	195 heures
BFMTV	Du lundi au vendredi à 13h Depuis le 24 août : Du lundi au samedi à 12h et dimanche 11h30	296	83 heures
Cnews	Du lundi au vendredi entre 15h et 16h 2 journaux	424	86 heures
LCI	Du lundi au dimanche de 14h à 16h 2 journaux	638	47 heures

Le volume horaire des éditions d'information traduites en LSF a augmenté sensiblement sur les quatre chaînes d'information.

Franceinfo : diffuse l'offre la plus importante d'éditions de journaux télévisées traduits en LSF avec 732 diffusions pour un total de 195 heures (+15 heures par rapport à 2019). BFMTV propose, quant à elle, 296 journaux traduits en LSF pour un total de 83 heures (en augmentation de 9 heures par rapport à 2019).

Cnews et LCI ont, quant à eux, presque doublé leur offre avec respectivement 86 heures d'éditions traduites en LSF (+42 heures) et 47 heures (+20 heures).

Fonte: CSA, *La représentation du handicap à l'antenne et l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes handicapées - Bilan 2020- & action 2021*.

39. As metas de disponibilização de conteúdo com **descrição de áudio**, para deficientes visuais, não estão definidas em lei, mas devem constar do instrumento contratual que as concessionárias com mais de 2,5% da audiência firmam com a CSA, para prestar o serviço de televisão. O Relatório da Agência Reguladora Francesa contém um quadro⁹ com as obrigações contratadas para cada canal e o quantitativo de programas acessíveis efetivamente entregue, com base em informações prestadas pelo setor. Como as emissoras assumem compromissos individuais, a reprodução desse quadro auxiliará o leitor a ter uma ideia geral das exigências regulamentares atinentes à audiodescrição.

Programmes audiodécrits diffusés en 2020

Chaîne	Obligation minimale en 2020	Programme diffusé (en nombre) en 2020	Programme diffusé (en nombre) en 2019
France Télévisions	1000 programmes par an	2149 programmes dont 446 inédits	2074 programmes dont 748 inédits
TF1	100 programmes dont 55 inédits	390 programmes dont 57 inédits	268 programmes dont 102 inédits
Canal+	100 programmes inédits	254 programmes dont 229 inédits	269 programmes dont 194 inédits
M6	100 programmes dont 55 inédits	262 programmes dont 73 inédits	387 programmes dont 114 inédits
C8	25 programmes inédits	59 programmes dont 26 inédits	50 programmes dont 23 inédits
Cstar¹⁸	3 programmes inédits	3 programmes inédits	-
W9	25 programmes inédits	92 programmes dont 28 inédits	124 programmes dont 32 inédits
TMC	22 programmes inédits	33 programmes inédits ¹⁹	41 programmes inédits
TF1 Séries Films	12 programmes inédits	74 programmes inédits	35 programmes inédits
TFX²⁰	6 programmes inédits	51 programmes inédits	-
L'Équipe	12 programmes inédits	14 programmes dont 14 inédits	10 programmes dont 10 inédits
6ter	12 programmes inédits	113 programmes dont 20 inédits	223 programmes dont 45 inédits
Gulli²¹	3 programmes inédits	20 programmes dont 15 inédits	-
RMC Story	24 programmes inédits	49 programmes dont 24 inédits	32 programmes dont 28 inédits
RMC Découverte	12 programmes inédits	44 programmes dont 13 inédits	39 programmes dont 12 inédits
Chérie 25	12 programmes inédits	29 programmes dont 13 inédits	64 programmes dont 14 inédits
NRJ 12²²	3 programmes inédits	21 programmes dont 11 inédits	-
Cnews²³	1 programme par semaine (7h à minuit)	25 programmes	-
LCI	1 programme par semaine (7h-9h ou 18h-23h)	121 programmes	72 programmes

Source : Estimations fournies par les chaînes début 2021.

Fonte: CSA, *La représentation du handicap à l'antenne et l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes handicapées - Bilan 2020 & action 2021*.

40. As obrigações estão na segunda coluna, em que é possível notar uma grande variação na dimensão dos compromissos assumidos por cada concessionária. Há desde 1000 programas com descrição de áudio, no ano de 2020, para a *France Télévision*, a emissora pública francesa, até 12 ou 25 programas inéditos, em 2020, para maioria das restantes. Trazendo esses números para grandezas mais familiares, temos que a meta mais exigente equivale a cerca de 19 programas com descrição de áudio na semana; enquanto a maioria das demais estações limitou-se a exibição de 1 ou 2 programas com audiodescrição por mês. Novamente, destacamos que esse exercício de conversão serve apenas para tornar as metas mais intuitivas e não tem qualquer pretensão de espelhar a forma como as concessionárias efetivamente cumpriram as suas obrigações, ao longo do ano.

10) EFEITOS E RISCOS

41. A tabela a seguir contém a análise dos riscos associados às alternativas de ação consideradas:

Alternativa	Riscos	Tipo de Tratamento	Medida de Tratamento
A	Questionamento judicial das decisões do MCom.	Aceitar	Não há medida de tratamento.
B	Questionamento judicial das decisões do MCom.	Aceitar	Não há medida de tratamento.
C	Não foi identificado risco	-	-

11) COMPARAÇÃO DE ALTERNATIVAS

42. Conforme detalhado na tabela do item 7, a **Alternativa A**, mantém as regras atuais, contudo, ela apresenta riscos para os quais não há estratégia de mitigação. Ela mantém uma situação de insegurança jurídica tanto para o Ministério quanto para as radiodifusoras, uma vez que as referências de normas técnicas estão desatualizadas e a delimitação das responsabilidades pela acessibilidade da propaganda comercial televisiva repousa sobre interpretação, e não regra positivada.

43. A **Alternativa B** avança ao atualizar as normas técnicas. Ao fazê-lo, ela não gera riscos a nenhum dos atores, e dá claras diretrizes das melhores práticas e técnicas que devem ser seguidas na elaboração e veiculação de recursos de acessibilidade. Mas evolui pouco na clareza da norma quanto às questões de publicidade e no risco de judicialização.

44. Já a **Alternativa C** é a que apresenta maiores vantagens tanto para o MCom quanto para as emissoras de TV. Para o MCom, ela fornece um enquadramento normativo adequado para o exercício da competência fiscalizadora, reduzindo, assim, as chances de judicialização. As pessoas com deficiência também são beneficiadas pelas diretrizes claras e modernas de acessibilidade. Entretanto, há um menor incentivo para os radiodifusores exigirem que os conteúdos publicitários veiculados sejam acessíveis.

45. Diante das alternativas elencadas, e com base no levantamento de riscos, vantagens e desvantagens de cada uma delas, sugere-se a escolha da **Alternativa C**. Essa alternativa é mais adequada para solucionar o problema regulatório, pois melhor se adequa às políticas públicas de recursos de acessibilidade, nos serviços de televisão aberta. O impacto imediato da medida é a necessidade de revisão da Norma Complementar nº 1, de 2006, aprovada pela Portaria nº 310, de 2006.

12. IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

46. Conforme demonstrado acima, a opção de ação mais adequada, identificada na etapa anterior, é atualizar os normativos técnicos e tecnologias referenciados na norma de acessibilidade em vigor, e realizar outras alterações de forma a não deixar dúvidas de que a responsabilidade pela inserção de recursos de acessibilidade, quando se tratar de propaganda político-partidária, campanhas e publicidades institucionais, informativos de utilidade pública e publicidade comercial, não é do radiodifusor, sendo essa obrigação do anunciante, que possui a titularidade dos direitos autorais. Importante esclarecer que, embora as radiodifusoras não sejam as responsáveis por irregularidades constatadas em materiais cuja titularidade dos direitos autorais não pertencem a elas, faz-se necessário indicar o responsável por tal obrigação, de forma que a Norma não fique sem previsão dessa responsabilização. Ainda, importante deixar claro que no novo caso do art. 38, k, da Lei 4.117, de 1962, o conteúdo de produção independente sem acessibilidade é de responsabilidade do radiodifusor que o veicula.

47. Assim, para o monitoramento dos resultados da alternativa de ação recomendada, com relação ao cumprimento das obrigações pelas concessionárias, a Coordenação-Geral de Fiscalização, Monitoramento e Apuração de Infrações (CGFM), unidade da Secretaria de Radiodifusão, será a responsável pela aplicação das sanções em desfavor de emissoras de TV e RTV e deverá manter banco de dados atualizado contendo, dentre outras informações, o número de processos de averiguação de denúncia

e de processos de apuração de infração em trâmite e a quantidade de sanções aplicadas por infrações à norma de acessibilidade, de modo a aferir, ano a ano, se houve diminuição ou aumento das infrações por esse tipo.

Notas de Rodapé

¹ Art. 69, § 1º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015:

Art. 69. O poder público deve assegurar a disponibilidade de informações corretas e claras sobre os diferentes produtos e serviços ofertados, por quaisquer meios de comunicação empregados, inclusive em ambiente virtual, contendo a especificação correta de quantidade, qualidade, características, composição e preço, bem como sobre os eventuais riscos à saúde e à segurança do consumidor com deficiência, em caso de sua utilização, aplicando-se, no que couber, os arts. 30 a 41 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

§ 1º Os canais de comercialização virtual e os anúncios publicitários veiculados na imprensa escrita, na internet, no rádio, na televisão e nos demais veículos de comunicação abertos ou por assinatura devem disponibilizar, conforme a compatibilidade do meio, os recursos de acessibilidade de que trata o art. 67 desta Lei, a expensas do fornecedor do produto ou do serviço, sem prejuízo da observância do disposto nos arts. 36 a 38 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

² Resolução TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019

Dos Debates

Art. 44. Os debates, transmitidos por emissora de rádio ou de televisão, serão realizados segundo as regras estabelecidas em acordo celebrado entre os partidos políticos e a pessoa jurídica interessada na realização do evento, dando-se ciência à Justiça Eleitoral (Lei nº 9.504/1997, art. 46, caput e § 4º).

[...]

§ 5º Os debates transmitidos na televisão deverão utilizar, entre outros recursos, subtítuloção por meio de legenda oculta, janela com intérprete da Língua Brasileira de Sinais (Libras) que ocupe, no mínimo, metade da altura e 1/4 (um quarto) da largura da tela e audiodescrição, os quais devem ser mantidos em eventuais novas veiculações de trechos do debate (Lei nº 13.146/2015, arts. 67 e 76, § 1º, III ; e ABNT/NBR 15290:2016). (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

DA PROPAGANDA ELEITORAL GRATUITA NA RÁDIO E NA TELEVISÃO

Art. 48. A propaganda eleitoral no rádio e na televisão se restringirá ao horário gratuito definido nesta Resolução, vedada a veiculação de propaganda paga, respondendo a candidata, o candidato, o partido político, a federação e a coligação pelo seu conteúdo, conforme o art. 44 da Lei nº 9.504/1997. (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

[...]

§ 4º A propaganda eleitoral gratuita na televisão deverá utilizar, entre outros recursos, subtítuloção por meio de legenda aberta, janela com intérprete de Libras e audiodescrição, sob responsabilidade dos partidos políticos, das federações e das coligações, observado o disposto na ABNT NBR 15290:2016, e, para a janela de Libras, o tamanho mínimo de metade da altura e 1/4 (um quarto) da largura da tela (Lei nº 13.146/2015, arts. 67 e 76, § 1º, III). (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

Norma Complementar nº 1, de 2006:

5.3. Os programas que compõem a propaganda político-partidária e eleitoral, bem assim campanhas institucionais e informativos de utilidade pública veiculados pelas pessoas jurídicas concessionárias do serviço de radiodifusão de sons e imagem, bem como as pessoas jurídicas que possuem permissão ou autorização para executar o serviço de retransmissão de televisão, deverão conter janela com intérprete de LIBRAS (Língua Brasileira de Sinais), cuja produção e ou gravação ficarão ao encargo e sob a responsabilidade dos Partidos Políticos e ou dos respectivos Órgãos de Governo aos quais se vinculem os referidos programas, sem prejuízo do cumprimento do disposto no subitem 5.1.

³ Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015

Art. 76. O poder público deve garantir à pessoa com deficiência todos os direitos políticos e a oportunidade de exercê-los em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º À pessoa com deficiência será assegurado o direito de votar e de ser votada, inclusive por meio das seguintes ações:

I - garantia de que os procedimentos, as instalações, os materiais e os equipamentos para votação sejam apropriados, acessíveis a todas as pessoas e de fácil compreensão e uso, sendo vedada a instalação de seções eleitorais exclusivas para a pessoa com deficiência;

II - incentivo à pessoa com deficiência a candidatar-se e a desempenhar quaisquer funções públicas em todos os níveis de governo, inclusive por meio do uso de novas tecnologias assistivas, quando apropriado;

III - garantia de que os pronunciamentos oficiais, a propaganda eleitoral obrigatória e os debates transmitidos pelas emissoras de televisão possuam, pelo menos, os recursos elencados no art. 67 desta Lei;

IV - garantia do livre exercício do direito ao voto e, para tanto, sempre que necessário e a seu pedido, permissão para que a pessoa com deficiência seja auxiliada na votação por pessoa de sua escolha.

§ 2º O poder público promoverá a participação da pessoa com deficiência, inclusive quando institucionalizada, na condução das questões públicas, sem discriminação e em igualdade de oportunidades, observado o seguinte:

I - participação em organizações não governamentais relacionadas à vida pública e à política do País e em atividades e administração de partidos políticos;

II - formação de organizações para representar a pessoa com deficiência em todos os níveis;

III - participação da pessoa com deficiência em organizações que a representem.

Portaria MCOM nº 3.938, de 25 de outubro de 2021

Art. 5º Os órgãos e as entidades integrantes do SICOM assegurarão à pessoa com deficiência auditiva e visual a efetivação do direito à informação no âmbito da publicidade institucional, de utilidade pública e, se for o caso, mercadológica, nos termos dos conceitos estabelecidos pela Secretaria Especial de Comunicação Social.

§ 1º Os órgãos e as entidades integrantes do SICOM estabelecerão mecanismos e alternativas técnicas que tornem acessíveis as mensagens divulgadas em sua publicidade a fim de promover a redução de barreiras na comunicação.

§ 2º Serão observados os critérios e requisitos técnicos especificados na Norma Brasileira NBR 15290 e na Norma Brasileira NBR 16452 - Acessibilidade em Comunicação na Televisão e Acessibilidade na Comunicação - Audiodescrição, editadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), e as melhores práticas e diretrizes de acessibilidade adotadas internacionalmente como alternativa ao cumprimento do disposto no parágrafo anterior.

⁴ **Organização Mundial da Saúde (OMS)**. (2012). Relatório Mundial sobre a Deficiência. (p. 193).

⁵ **Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA)**. (2020). *La représentation du handicap à l'antenne et l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes handicapées - Bilan 2019 & Action 2020*. (p. 22).

⁶ **Ofcom**. (2021). *Ofcom's Code on Television Access Services*. (p. 5 e 6)

⁷ **Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA)**. (2020). *La représentation du handicap à l'antenne et l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes handicapées - Bilan 2019 & Action 2020*. (pp. 15-19).

⁸ **Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA)**. (2020). *La représentation du handicap à l'antenne et l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes handicapées - Bilan 2019 & Action 2020*. (pp. 19-20).

⁹ **Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA)**. (2020). *La représentation du handicap à l'antenne et l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes handicapées - Bilan 2019 & Action 2020*. (pp. 21-22).



Documento assinado eletronicamente por **Otávio Viegas Caixeta, Diretor do Departamento de Inovação, Regulamentação e Fiscalização**, em 29/12/2022, às 15:23 (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 **Bonia Oliveira Mota, Coordenadora de Regulamentação e Assessoria Institucional**, em 29/12/2022, às 15:33 (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 29/12/2022, às 17:30 (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 **10415148** e o código CRC **AFF58440**.