

Regulação da radiodifusão na Alemanha

Ramênia Vieira da Cunha

- I. Características gerais e competências do ente regulador
- II. Estruturas organizativas
- III. Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*
- IV. Transparência, controle público e *accountability*;
- V. Participação civil
- VI. Breve mapeamento dos organismos de fomento

O licenciamento e a fiscalização do funcionamento das emissoras de rádio e de televisão na Alemanha são regulados pelas autoridades de mídia existentes em cada estado da federação. O país é formado por 16 estados, chamados *länder*. As 14 autoridades estaduais de regulação dos meios de comunicação (duas das autoridades reguladoras têm jurisdição sobre dois estados) formam a Associação das Autoridades Estaduais de Mídia da República Federal da Alemanha (ALM), cujo órgão central executivo é a Conferência dos Diretores das Autoridades Estaduais de Mídia (DLM). Cabe à ALM a regulação das emissoras de radiodifusão de cobertura nacional, além da coordenação e unificação de procedimentos das autoridades estaduais de mídia.

a) Características gerais e competências do(s) ente(s) regulador(es)

As 14 autoridades estaduais de regulação dos meios de comunicação da Alemanha são responsáveis pelo licenciamento e fiscalização, bem como pelo desenvolvimento das emissoras comerciais de rádio e televisão. As autoridades de mídia não são responsáveis pela radiodifusão pública – as emissoras públicas de radiodifusão são monitoradas por órgãos internos, de composição pluralista.

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Alemanha

As 14 autoridades estaduais responsáveis pela regulação dos meios de comunicação na Alemanha:

- I. Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK) – Stuttgart (Baden-Württemberg)
- II. Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) – Munique (Bavária);
- III. Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb) – Berlim (Berlin e Brandemburgo);
- IV. Bremische Landesmedienanstalt (brema) – Bremen (Bremen);
- V. Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein (MA HSH) – Norderstedt (Hamburgo e Schleswig-Holstein);
- VI. Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (LPR Hessen) – Kassel (Hessen);
- VII. Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern (MMV) – Schwerin (Mecklemburgo-Pomerânia Ocidental);
- VIII. Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM) – Hannover (Baixa Saxônia)
- IX. Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) – Dusseldorf (Renânia do Norte-Westefália);
- X. Landeszentrale für Medien und Kommunikation Rheinland-Pfalz (LMK) – Ludwigshafen (Renânia-Palatinado);
- XI. Landesmedienanstalt Saarland (LMS) – Saarbrücken (Sarre);
- XII. Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM) – Leipzig (Saxônia);
- XIII. Medienanstalt Sachsen-Anhalt (MSA) – Halle/Saale (Saxônia-Anhalt);
- XIV. Thüringer Landesmedienanstalt (TLM) – Erfurt (Turíngia).

Na Alemanha, a lei central de regulamentação das transmissões em comunicação social é o Tratado Interestadual de Radiodifusão e Telemídia (Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien), que mantém a base do anterior Tratado Interestadual de Radiodifusão na Alemanha Unificada (Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland), de 31 de agosto de 1991, e inclui (e altera) legislações posteriores. A primeira versão de um documento regulatório das comunicações no país data de 1987. A última e atual versão do tratado, a 13ª, data de 1º de abril de 2010.

O Tratado Interestadual de Radiodifusão estabelece a diretiva para o “sistema de transmissão dual”, que consiste na existência lado a lado das emissoras públicas e comerciais de radiodifusão.

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Alemanha

De acordo com a Constituição da Alemanha, a radiodifusão, tanto pública quanto privada, está sob a jurisdição do *länder* (estado). Por esta razão, a organização e o funcionamento da radiodifusão comercial são regulados não só pelo tratado interestadual, mas também pelas leis de mídia de cada estado da Nação.

Assim, as emissoras comerciais de rádio e de televisão estão sujeitas a requisitos legais de programação cuja execução é acompanhada pelas autoridades de mídia de cada *länder*. Estas autoridades também fiscalizam o cumprimento das exigências legais na área da telemídia, especialmente a internet, e em relação a demandas específicas, como no caso da proteção a crianças e adolescentes em relação a conteúdos nocivos de comunicação.

As regras da Comunidade Europeia para as telecomunicações enfatizam a soberania dos países membros na moldagem de uma ordem plural de comunicação, e lembram que as frequências de radiodifusão são um bem público e um bem econômico. No caso da Alemanha, o estado ou *länder*, cujas autoridades de regulação da mídia formam a Associação das Autoridades Estaduais de Mídia da República Federal da Alemanha (ALM), têm o dever de garantir o desenvolvimento de uma radiodifusão plural.

As 14 autoridades estaduais alemãs trabalham juntas no licenciamento, fiscalização e desenvolvimento da radiodifusão comercial em questões fundamentais de âmbito nacional, sobretudo tendo em vista a igualdade de tratamento entre as emissoras de televisão e de rádio. As tarefas das autoridades são definidas no documento Princípios Básicos para a Colaboração da Associação das Autoridades Estaduais de Mídia da República Federal da Alemanha – Estatuto da ALM –, de 20 de janeiro de 2004. As principais funções das autoridades estaduais são:

- a) Licenciamento e fiscalização das empresas privadas de rádio e televisão;
- b) Apoio à digitalização e à infraestrutura de radiodifusão;
- c) Realização de pesquisas na área da supervisão de programação de mídia;
- d) Acompanhamento do acesso e participação do público;
- e) Tratamento das questões comuns no domínio da comunicação audiovisual – notadamente a programação, questões jurídicas, tecnologia, *alfabetização midiática* de telespectadores e ouvintes, financiamento;
- f) Observação e análise do desenvolvimento da programação, bem como a elaboração de pareceres e relatórios em relação ao assunto.

No Comunicado 02/2008, de 14 de março, as 14 autoridades estaduais alemãs de regulação da mídia defendem que as regras da Comunidade Europeia levem “mais em conta a natureza dual da

infraestrutura de transmissão de radiodifusão, que é tanto um bem público quanto um bem econômico”. Uma das grandes preocupações com esta questão diz respeito à abertura de utilização da banda de frequências, hoje reservadas exclusivamente para as transmissões de radiodifusão, para o setor das comunicações móveis – uma vez que, até o momento, a questão do espaçamento necessário entre os serviços de radiodifusão e móvel ainda não está definida.

b) Estruturas Organizativas

A Associação de Autoridades Estaduais de Mídia da República Federal da Alemanha (ALM), que coordena a ação das 14 agências estaduais de regulação no que diz respeito a questões fundamentais de interesse nacional, é formada pela seguinte estrutura básica:

- a) Conferência dos Diretores (DLM);
- b) Conferência dos Presidentes de Comitês (GVK);
- c) Conferência Geral (GK);
- d) Comissão de Assuntos de Regulamentação (ZAK);
- e) Comissão sobre a Concentração na Mídia (KEK);
- f) Comissão para a Proteção de Menores na Mídia (KJM).

Conferência dos Diretores (DLM)

A Conferência dos Diretores das Autoridades Estaduais de Mídia (DLM) é composta pelos representantes legais (presidentes e diretores) das 14 autoridades estaduais de regulação da mídia. O presidente da Conferência dos Diretores tem status de presidente da Associação das Autoridades Estaduais de Mídia (ALM). A conferência tem também dois vice-presidentes entre os seus 14 membros.

A DLM é responsável por proteger os interesses das autoridades estaduais na área da radiodifusão nos níveis nacional e internacional. Ela mantém intercâmbio de informações e opiniões com os radiodifusores, trata de assuntos específicos (fora da rotina regular) relacionados a licenciamento e fiscalização das atividades de comunicação audiovisual, solicita opiniões de especialistas sobre questões importantes para as funções das autoridades-membro e monitora e analisa o desenvolvimento da comunicação em geral.

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Alemanha

A Conferência dos Diretores também acompanha as questões de tecnologia, por meio da Comissão Técnica (TKLM), e o desenvolvimento de políticas para a mídia no âmbito da Comunidade Europeia, através da Comissão para Assuntos Europeus. Há ainda comissões para a Mídia Cidadã; de Administração e para Assuntos Jurídicos, além de uma coordenação para Rádio.

Comissão Técnica (TKLM)

A digitalização traz mudanças estruturais profundas no cenário da radiodifusão, tanto para as empresas instaladas antes do início deste processo quanto para as empresas que chegam ao mercado durante a transição. A Comissão Técnica (TKLM) tem por função principal acompanhar o processo de digitalização nas empresas de radiodifusão, facilitando a mudança de tecnologia analógica para a digital.

A Comissão Técnica estabelecida pela Conferência dos Diretores das Autoridades Estaduais de Mídia é um comitê consultivo cujos membros são os diretores técnicos das próprias 14 autoridades estaduais, um dos quais é escolhido o presidente do órgão. Alguns dos assuntos sob sua análise são o sinal digital de radiodifusão, a utilização de frequências e a extensão da rede de banda larga por cabo. Entre as atribuições da comissão estão a de testar novas tecnologias que possam aliar baixo consumo de energia e baixo custo com as exigências de qualidade do mercado.

Atualmente, a TKLM se dedica principalmente a aspectos da digitalização, com a transformação da transmissão em tecnologia analógica para a tecnologia digital (notadamente para a televisão digital terrestre DVB-T, mas também para o rádio digital DAB). Uma das questões debatidas é a falta de uma posição mais clara das empresas privadas de radiodifusão de financiamento a redes de televisão digital terrestre fora das áreas metropolitanas. Outra é a ocupação do espectro digital pelas operadoras de telefonia móvel (transmissão padrão DVB-H e DMB).

Conferência dos Presidentes de Comitês (GVK)

A Conferência dos Presidentes de Comitês é composta pelos presidentes dos organismos responsáveis pela tomada de decisões dentro da estrutura de cada uma das 14 autoridades estaduais de regulação de mídia. Entre estes organismos, estão os conselhos de mídia, as comissões de mídia e as assembleias, entre outras.

A GVK delibera sobre o conteúdo da programação dos meios de comunicação, levando em conta sua influência sobre os valores e normas da sociedade. Também decide sobre questões

relacionadas à política de comunicação e à ética na mídia e sobre a atribuição das capacidades de transmissão sem fio para provedores privados.

O presidente do organismo de tomada de decisões da autoridade estadual que esteja à frente da gestão da Associação das Autoridades Estaduais de Mídia (ALM) assume também a presidência da Conferência dos Presidentes de Comitês (GVK) – o que significa que o presidente da Conferência dos Diretores (DLM) e o presidente da GVK serão sempre representantes de uma mesma autoridade estadual de regulação da mídia (aquela que esteja respondendo, naquele período específico, pela gestão da ALM).

Conferência Geral (GK)

A Conferência Geral compreende a soma dos componentes da Conferência dos Diretores das Autoridades Estaduais de Mídia (DLM) e da Conferência dos Presidentes de Comitês (GVK). O órgão decide sobre questões relacionadas à programação de emissoras privadas de rádio e de televisão. Também é responsável por fazer os esforços necessários para a resolução de eventuais conflitos que possam surgir entre as autoridades estaduais de mídia.

Como regra geral, a Conferência Geral se reúne duas vezes por ano. Para que uma dada matéria seja deliberada na Conferência Geral, é necessário a solicitação de pelo menos quatro membros. É a Conferência Geral que decide qual entre as 14 autoridades estaduais de regulação da mídia assumirá a gestão da Associação das Autoridades Estaduais de Mídia (ALM), cujos mandatos são de dois anos.

Comissão de Assuntos de Regulamentação (ZAK)

É responsável pela concessão de licenças e pela fiscalização das emissoras. Reúne os representantes legais (presidentes e diretores) das 14 autoridades estaduais de regulamentação da mídia. Ou seja, tem a mesma formação que a Conferência dos Diretores das Autoridades Estaduais de Mídia (DLM). Tanto que o cargo de presidente da Comissão de Assuntos de Regulamentação (ZAK) é co-exercido pelo presidente da DLM.

A ZAK também é responsável pela regulamentação da plataforma e desenvolvimento da radiodifusão digital. As funções do órgão estão definidas no artigo 36, parágrafo 2º, do Tratado Interestadual de Radiodifusão. A comissão tem duas representações: uma dedicada à Programação e Publicidade e outra relacionada à Regulamentação da Plataforma e Acesso Digital.

Programação e Publicidade

A Comissão de Assuntos de Regulamentação (ZAK) acompanha o conteúdo e a publicidade veiculados pelas empresas de comunicação social, principalmente as emissoras de televisão, notadamente as questões relacionadas à pornografia, violência, aos chamados *extreme shows* e *reality shows*, à publicidade oculta e à propaganda que viole a dignidade humana. Os princípios básicos que devem ser obedecidos pelas emissoras e os regulamentos de publicidade estão estabelecidos no Tratado de Radiodifusão Interestadual e nas leis estaduais dos meios de comunicação.

Cabe à Representação para Programação e Publicidade no âmbito da Comissão de Assuntos de Regulamentação a coordenação sobre os pedidos de licenciamento de canais de televisão com transmissões em cobertura nacional e de serviços de comunicação, o acompanhamento de denúncias de violação aos princípios e normas de publicidade e demais questões relacionadas à qualidade do conteúdo exibido pelo canal de comunicação.

A Representação para Programação e Publicidade também pode identificar casos de infrações a princípios legais de programação e a regulamentos de publicidade nos estados federados, casos em que faz uma aplicação prática da lei. A representação desenvolve ainda recomendações de medidas legais de fiscalização a serem adotadas pela ZAK.

Além disso, a representação estabelece uma aplicação prática comum da concessão de certificados de conformidade com a legislação às ofertas dos serviços de comunicação, o que pressupõe tanto a revisão de aplicações existentes quanto o desenvolvimento de novas normas comuns. Também é da responsabilidade da representação receber denúncias de telespectadores sobre infrações a princípios legais e regulamentos. Assim, é tarefa da Representação para Programação e Publicidade aplicar infrações às disposições legais comuns a todos os estados alemães, previstas no Tratado de Radiodifusão Interestadual.

Regulamentação da Plataforma e Acesso Digital

A digitalização permite a existência simultânea de uma grande quantidade de canais de comunicação, na comparação com as formas clássicas de radiodifusão, de transmissão analógica. Desta forma, exige uma nova base para o seu financiamento, diferente dos modelos atuais de negócio que fazem a separação entre a regulação de mídia e a regulação das telecomunicações. Na digitalização, estes processos se confundem em um só.

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Alemanha

Superada, com o sinal digital, a questão da escassez de meios de transmissão de radiodifusão, surgem novas questões em termos de política e de direito na comunicação social: a garantia e o incentivo à diversidade de conteúdos de mídia devem ser realizados de uma forma nova e apropriada para a era digital, independentemente do meio de transmissão, equipamentos ou tecnologia usados.

Um exemplo de iniciativa que tenta contemplar essa diversidade de tecnologia é a plataforma de infraestrutura neutra introduzida pelo Tratado Interestadual de Radiodifusão. A medida pretende garantir o acesso digital aos mercados e telespectadores pelos canais de comunicação e prestadores de conteúdo, ao mesmo tempo em que trabalha para evitar a concentração de mídia (e de poder de opinião pelas empresas). Também deve garantir a oferta de uma gama diversificada de mídia aos consumidores e cidadãos.

A Representação para a Regulamentação da Plataforma e Acesso Digital coordena essas questões no âmbito da Comissão de Assuntos de Regulamentação e prepara as decisões necessárias sobre as notificações, serviços e reclamações, além de atuar em colaboração com peritos das 14 autoridades estaduais nas deliberações sobre questões como navegadores e sistemas de codificação. De acordo com o estabelecido pelo Tratado Interestadual de Radiodifusão, as decisões da ZAK são definidas por maioria dos membros e devem ser cumpridas pelas empresas de comunicação e executadas pela autoridade estado de mídia.

A representação age como a organização central competente para negócios, política e regulação na área do desenvolvimento digital. O poder decisório é concedido pelo Tratado Interestadual de Radiodifusão. No que diz respeito à abertura de acesso a plataformas técnicas para a recepção digital e a taxas e tarifas para transmissão de canais de radiodifusão, a Representação para a Regulamentação da Plataforma e Acesso Digital toma decisões em conjunto com a Agência Federal de Redes (*Bundesnetzagentur*), que é o órgão central alemão de regulação das telecomunicações. Estão ainda entre as funções das autoridades estaduais a elaboração de mecanismos legais anti-truste e a moderação de acordos entre as partes envolvidas no caso de litígios nas questões de mercado.

Entre os principais temas da Representação para a Regulamentação da Plataforma e Acesso Digital estão a emissão de carta contendo o regulamento para plataformas digitais, como exigido pelo Tratado Interestadual de Radiodifusão, as formas de uso dos navegadores e os guias eletrônicos de programação, além da aceleração do processo de transição do meio analógico para o digital na comunicação por cabo.

Comissão para a Proteção de Menores na Mídia (KJM)

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Alemanha

A Comissão de Proteção a Menores de Conteúdo Nocivo de Mídia (KJM) funciona como o escritório central de regulação para a proteção à criança e ao adolescente em relação ao conteúdo veiculado pelas empresas de radiodifusão e telemídia (internet). Formam a comissão seis representantes de instituições estaduais (quatro componentes) e nacionais (os outros dois) da ciência e do direito nomeados pelos governos estaduais e federal, mais seis representantes das autoridades estaduais de regulação da mídia.

A KJM trabalha para a preservação da dignidade humana na transmissão comercial e internet, sendo responsável pela investigação de denúncias relacionadas à programação de conteúdo nocivo. A proteção de crianças e adolescentes foi regulamentada em 1º de abril de 2003, pelo Tratado Interestadual Sobre a Proteção da Dignidade Humana e a Proteção de Menores na Radiodifusão e na Telemídia (*Jugendmedienschutz-Staatsvertrag*).

A comissão busca a integração com outras organizações na Alemanha envolvidas na proteção dos menores na mídia, entre elas o jugenschutz.net, de Mainz (Renânia-Palatinado), que é o anterior escritório central dos estados federados para a supervisão na internet, e a Agência Alemã para o Exame de Mídia para Jovens (BpJM). O KJM tem uma coordenação de políticas, responsável pelas questões de conteúdo e relações públicas, e um escritório administrativo, direcionado para tarefas de organização e coordenação.

Comissão sobre Concentração na Mídia (KEK)

Para garantir a pluralidade de opinião, a Comissão sobre Concentração na Mídia (KEK) acompanha as participações acionárias dos vários grupos de mídia nas emissoras de comunicação. A KEK foi criada com a terceira alteração do Tratado Interestadual de Radiodifusão, que entrou em vigor a partir de 1º de janeiro de 1997 – reorganizando a legislação sobre a concentração de mídia na Alemanha.

A KEK é um organismo independente do estado. Ele faz cumprir as disposições que garantem a pluralidade de opiniões na televisão nacional, evitando que uma empresa de comunicação alcance uma influência dominante sobre a opinião pública por meio da operação de canais de sua propriedade e/ou de mudanças na distribuição destas propriedades.

A Comissão sobre Concentração na Mídia é formada por 12 membros, sendo seis deles especialistas na área e os outros seis diretores das autoridades estaduais de regulação da mídia. O Tratado Interestadual de Radiodifusão determina que o presidente da KEK seja escolhido entre os seis especialistas que formam o órgão.

A legislação permite que um único proprietário controle mais de uma emissora de comunicação, mas estabelece um limite de 30% sobre a audiência total para que este controle não configure concentração de mídia.

c) Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*

O Tratado Interestadual Sobre a Proteção da Dignidade Humana e a Proteção de Menores na Radiodifusão e na Telemídia (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag) reforça a responsabilidade direta das emissoras de comunicação e dos provedores de internet sobre o conteúdo veiculado. O sistema alemão combina a regulação pelos órgãos independentes com a co-regulação, aplicada em relação a algumas questões de conteúdo. Neste caso, os parâmetros para análise e a própria dinâmica de funcionamento do processo regulatório são estabelecidas pelo Estado e aplicados por um conselho de aconselhamento sobre a programação que cada empresa deve estabelecer internamente conforme regras definidas pelo Tratado Interestadual. Ainda assim, as empresas continuam podendo ser punidas diretamente pelos órgãos reguladores quando ocorrem violações às normas.

A Comissão de Proteção a Menores de Conteúdo Nocivo de Mídia (KJM), que integra a estrutura da Associação de Autoridades Estaduais de Mídia da República Federal da Alemanha (ALM), tem entre suas atribuições a de reconhecer os órgãos de autorregulação voluntária e estabelecer os regulamentos que devem ser observados por eles.

Um exemplo de violação dos regulamentos sobre a proteção de crianças e adolescentes é o da exibição de programas restritos fora do horário determinado. Casos dos filmes com classificação etária de 18 anos, que podem ser transmitidos a partir das 23 horas; e dos filmes com classificação etária de 16 anos, que podem ser exibidos a partir das 22 horas. Havendo violação, a KJM verifica se a FSF (Fernsehen Selbstkontrolle Freiwillige), que realiza a autorregulação, autorizou a transmissão do filme em questão e se, neste caso, o órgão deixou de agir dentro do que estabelece a lei.

O FSF foi criado em 1993 como uma organização para a autorregulação voluntária da televisão, integrada pela maioria dos canais de televisão comercial da Alemanha. O trabalho do órgão está baseado na proteção de crianças e adolescentes contra programas de TV que apresentem conteúdo prejudicial à sua formação e educação.

O sistema alemão atual de regulação do conteúdo veiculado na mídia, no que diz respeito à proteção de crianças e adolescentes, baseia-se no princípio da co-regulação, que prevê a

autorregulação das empresas de comunicação, por meio de organismos criados para este fim (como a FSF), em conjunto com a regulação exercida pela autoridade de Estado. Este sistema foi estabelecido em 2003, com a introdução da autorregulação pelo Tratado Interestadual Sobre a Proteção da Dignidade Humana e a Proteção de Menores na Radiodifusão e na Telemídia.

Nos casos em que a KJM identifica violação aos dispositivos legais de proteção à infância e à juventude, ela decide sobre as medidas a serem tomadas em relação ao prestador do serviço de comunicação. Estas medidas são então executadas pelo responsável legal, que é a autoridade estadual de regulação da mídia.

As 14 autoridades estaduais de regulação são responsáveis pelo acompanhamento da programação de televisão no que diz respeito à proteção da infância e da juventude. Na internet, esta tarefa é realizada principalmente pelo jugendschutz.net, órgão criado em 1997 com apoio dos ministérios da Juventude dos estados alemães. Inicialmente, o jugendschutz.net era responsável apenas pelo controle das informações dirigidas pela empresa ou provedor de internet ao público, mas, com a entrada em vigor do Tratado Interestadual Sobre a Proteção da Dignidade Humana e a Proteção de Menores na Radiodifusão e na Telemídia, sua função foi ampliada para o controle de serviços como bate-papo, mensagens instantâneas e compartilhamento de arquivos com apelo particular aos jovens.

Quando identifica violações aos direitos de crianças e adolescentes, quer pela supervisão direta do conteúdo de internet ou por denúncias encaminhadas ao órgão, o jugendschutz.net alerta o prestador do serviço de comunicação sobre o fato e informa os órgãos de autorregulação voluntária (formados pelas empresas de comunicação) e a Comissão de Proteção a Menores de Conteúdo Nocivo de Mídia. O KJM avalia então a infração e define as sanções adequadas. Cabe, por fim, à autoridade estadual de regulação da mídia a execução e supervisão do cumprimento da medida.

Assim como na Comissão de Proteção a Menores de Conteúdo Nocivo de Mídia, as decisões tomadas na Comissão sobre Concentração na Mídia (KEK) são executadas pelas autoridades estaduais de regulação, a quem cabe fazer com que as emissoras e os prestadores de serviços de comunicação cumpram a norma legal.

Até setembro de 2008, as autoridades de regulação dos estados alemães podiam recorrer à Conferência dos Diretores das Autoridades Estaduais de Mídia (DLM) caso seus respectivos órgãos de licenciamento discordassem das decisões da KEK. A decisão da Comissão sobre Concentração na Mídia era suplantada caso o recurso obtivesse apoio de uma maioria de $\frac{3}{4}$ dos membros da DLM – que é composta pelos representantes legais das 14 autoridades estaduais de regulação sobre os meios de comunicação.

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Alemanha

A décima versão do Tratado Interestadual de Radiodifusão, que entrou em vigor em 1º de setembro de 2008, aboliu esta possibilidade, além de alterar a formação do Comitê de Seis Especialistas do órgão, que foi ampliado para incluir seis diretores das autoridades estaduais de regulação. No caso de empate na votação para tomada de decisão entre os 12 membros da KEK, o presidente (que é um dos seis especialistas) tem o voto definitivo.

As infrações administrativas podem ser penalizadas com multas nas faixas de até 500 mil euros, 250 mil euros ou 50 mil euros, dependendo da infração cometida. A autoridade competente para impor sanções às empresas infratoras é a autoridade de mídia do estado em que a licença foi concedida, desde que a respectiva legislação estadual não designe outra autoridade para este fim. No caso do processo ser instaurado em vários estados, as autoridades envolvidas decidirão entre si qual delas deve continuar o processo.

d) Transparência, controle público e *accountability*

Para dar transparência às decisões pertinentes à transmissão da televisão comercial alemã, a Associação das Autoridades Estaduais de Mídia (ALM), por meio da Comissão sobre Concentração na Mídia (KEK), publica uma lista anual dos canais em funcionamento, em que são citadas as emissoras às quais pertencem, além de serem identificados os acionistas.

A KEK também formula, pelo menos a cada três anos ou a pedido dos estados alemães, um relatório sobre a situação da concentração de propriedade na mídia e sobre as medidas adotadas para garantir a pluralidade de opinião na radiodifusão comercial. Até o momento, o órgão publicou três destes relatórios, a saber:

- a) Primeiro Relatório de Concentração da KEK: Concentração contínua na mídia na era da convergência (Fortschreitende Medienkonzentration im Zeichen der Konvergenz), julho de 2000;
- b) Segundo Relatório de Concentração da KEK: Garantindo a pluralidade de opinião em tempos de grandes mudanças (Sicherung dert Meinungsvielfalt in Zeiten des Umbruchs), dezembro de 2003;

- c) Terceiro Relatório de Concentração da KEK: Relações Cross-Media, um desafio para o controle das concentrações na mídia (Crossmediale Verflechtungen als Herausforderung für die Konzentrationskontrolle), 2007.

Por sua vez, a Conferência dos Diretores das Autoridades Estaduais de Mídia (DLM) publica relatórios três ou quatro vezes por ano com informações sobre as últimas medidas e os mais recentes desenvolvimentos no sistema de mídia alemão. Os últimos *Relatórios DLM* foram publicados em: março de 2010; abril, julho e novembro de 2009; fevereiro, junho, setembro e dezembro de 2008.

Além destes, a Associação das Autoridades Estaduais de Mídia da República Federal da Alemanha (ALM) publica anualmente um banco de dados com informações gerais sobre as empresas de televisão. Esta publicação traz informações de sintonização do canal e de contato, a composição social das empresas, a participação de mercado, vendas líquidas de publicidade e pagamentos de inscrição/pay-per-view das 420 emissoras públicas e comerciais licenciadas na Alemanha. Os dados correspondem à lista de canais da Comissão sobre Concentração na Mídia (KEK).

Há ainda pesquisas contínuas de supervisão do DLM sobre a programação das emissoras de rádio e televisão; estudos e opiniões de especialistas sobre temas de mídia; um relatório anual de gestão, o *Jahrbuch*, que informa sobre as atividades realizadas pela ALM; e um relatório anual específico sobre o processo de digitalização da comunicação no país, o *Digitalisierungsbericht*.

e) Participação civil

Na Alemanha, não há previsão de participação direta da sociedade civil sobre a regulação dos meios de comunicação, sendo a atividade de regulação exercida por organismos de atuação independente à estrutura do Estado (a Associação das Autoridades Estaduais de Mídia da República Federal da Alemanha e as 14 autoridades estaduais de regulação).

De certa forma, a participação da sociedade civil se dá por meio da atuação de especialistas do setor, que ocupam seis das 12 cadeiras existentes na Comissão sobre Concentração na Mídia (KEK), responsável por garantir a pluralidade de opiniões na mídia por meio do monitoramento da participação das empresas de comunicação no mercado, e dos seis representantes de instituições estaduais e nacionais entre as 12 cadeiras da Comissão de Proteção a Menores de Conteúdo Nocivo

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Alemanha

de Mídia (KJM), que fiscaliza o conteúdo veiculado pelas empresas de radiodifusão e internet em relação à criança e o adolescente.

Por outro lado, a atuação da sociedade civil ocorre de maneira mais evidente entre as emissoras públicas de comunicação, por meio de duas estruturas previstas na legislação: o Conselho de Radiodifusão e o Conselho de Administração, ambos internos à organização das empresas. O primeiro tem poder de decisão sobre a programação veiculada, mas delibera sobre questões gerais, não se pronunciando sobre situações individualizadas – desta forma, a emissora garante sua autonomia. Já o Conselho de Administração, como o nome indica, delibera sobre a gestão da empresa.

Também a legislação ocupa uma função de destaque na regulação sobre os meios de comunicação, dada a atuação independente das 14 agências estaduais de controle sobre a mídia e a respectiva existência de leis específicas de regulação em cada estado alemão – a ALM atua apenas nas questões de âmbito nacional. Disso resulta ainda a forte presença do poder judiciário neste processo, principalmente da Corte Administrativa Federal, que é solicitada a intervir quando há divergências ou conflitos de legislação entre os estados.

f) Breve mapeamento de organismos de fomento

O Tratado Interestadual de Radiodifusão limita-se a estabelecer que, com base em autorizações especiais concedidas pelo legislador estadual, fundos de recursos constituídos legalmente podem ser utilizados para qualificar a infraestrutura técnica definida pela própria legislação de comunicação e para promover projetos de inovação tecnológica na área das transmissões até 31 de dezembro de 2020. Com base nas mesmas autorizações especiais, também as formas não-comerciais de radiodifusão locais e regionais e os projetos de promoção da alfabetização asasmidiática poderão receber apoio financeiro dos fundo.

Links:

Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland (ALM):
www.alm.de

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Alemanha

Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK): www.lfk.de

Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM): www.blm.de

Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb): www.mabb.de

Bremische Landesmedienanstalt (brema): www.bremische-landesmedienanstalt.de

Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein (MA HSH): www.ma-hsh.de

Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (LPR Hessen): www.lpr-hessen.de

Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern (MMV): www.medienanstalt-mv.de

Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM): www.nlm.de

Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM): www.lfm-nrw.de

Landeszentrale für Medien und Kommunikation Rheinland-Pfalz (LMK): www.lmk-online.de

Landesmedienanstalt Saarland (LMS): www.lmsaar.de

Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM): www.slm-online.de

Medienanstalt Sachsen-Anhalt (MSA): www.msa-online.de

Thüringer Landesmedienanstalt (TLM): www.tlm.de

FSF: www.fsf.de

Juden Schutz: www.jugendschutz.net

KEK: www.kek-online.de

Regulação da radiodifusão na Argentina

Ramênia Vieira da Cunha

1. Características gerais e competências do ente regulador
2. Estruturas organizativas
3. Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*
4. Transparência, controle público e *accountability*
5. Participação civil

A Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (Afsca) é o órgão responsável pela fiscalização e controle dos meios de comunicação audiovisual, fazendo cumprir a Lei dos Serviços de Comunicação Audiovisual – que foi aprovada em 2009 para regular o funcionamento dos meios na Argentina. A Afsca substitui a autoridade reguladora do Comitê Federal de Radiodifusão (Comfer), que era o órgão responsável pela aplicação da lei anterior, promulgada à época da ditadura militar.

I - Características e competências do(s) ente(s) regulador(es)

A legislação argentina estabelece que a autoridade reguladora fará a gestão técnica do espectro radioelétrico de forma conjunta com a autoridade competente na matéria das telecomunicações, e ditará regulamentos e normas técnicas dos serviços de comunicação audiovisual, com o objetivo de maximizar sua utilização. A normativa aprovada deverá assegurar a qualidade e a compatibilidade técnica das redes de radiodifusão, cumprindo as normas, convênios e tratados internacionais na matéria.

A Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (Afsca) tem por objetivo aplicar e interpretar a lei e regulamentos na área da comunicação audiovisual, promovendo a participação dos serviços de comunicação no desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento. O órgão visa a melhoria da qualidade técnica dos serviços de radiodifusão, a igualdade de acesso e a pluralidade de informações, beneficiando telespectadores e ouvintes.

A Afsca iniciou suas operações em 10 de dezembro de 2009, obedecendo ao Decreto 1525/2009. O órgão anterior de regulação, o Comitê Federal de Radiodifusão (Comfer), havia sido criado em 22 de agosto de 1981. Antes deste, funcionou a Comissão Nacional de Rádio e Televisão (Conarte), criada pela Lei Nacional de Telecomunicações, a Lei nº 19.798, promulgada em 22 de agosto de 1972 e revogada pela Lei Nacional de Radiodifusão, a Lei nº 22.285, de 15 de setembro de 1980 (a mesma que criava o Comfer).

A Lei nº 26.522, Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, foi aprovada e promulgada em 10 de outubro de 2009, substituindo a Lei 22.285. Em seu artigo 10, a legislação vigente conceitua a Afsca como “uma agência descentralizada e autárquica no domínio do Poder Executivo Nacional”, “como autoridade de aplicação da presente lei.”

São características da Autoridade dos Serviços Federal Comunicação Audiovisual:

- Aplicar, interpretar e fazer cumprir a lei 26.522 e as normas regulamentares;
- Elaborar e aprovar as especificações e condições para a alocação de serviços de comunicação audiovisual
- Promover a participação dos serviços de comunicação audiovisuais no desenvolvimento da Sociedade da Informação e do Conhecimento na Argentina;
- Coletar e gerir os fundos da cobrança dos impostos e as multas resultantes da aplicação da lei;
- Desenvolver e atualizar as normas de padrão nacional de serviço e que regulam a atividade, juntamente com a entidade reguladora e de controle no setor das telecomunicações;
- Desenvolver e aprovar os termos de licitação e as condições de concessão de serviços de comunicação audiovisuais;
- Zelar pelo desenvolvimento de uma concorrência saudável e da promoção da existência de muitos meios diferentes tanto quanto possível, favorecendo o exercício do direito humano à liberdade de expressão e de comunicação.
- Fiscalizar e verificar o cumprimento das obrigações previstas na lei e os compromissos assumidos pelos prestadores de serviços de comunicação audiovisual e radiodifusão nos aspectos técnicos, legais, administrativos e de conteúdos.

A Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (Afsca) tem ainda a missão de estabelecer os mecanismos técnicos, legais e financeiros necessários ao funcionamento do Conselho Federal de Comunicação Audiovisual, que deve elaborar e apresentar um projeto de orçamento anual cujos gastos não poderão exceder a 2% do total de recursos efetivamente recebidos pela agência reguladora no ano anterior.

Em sua atuação, a Afsca deve definir as características dos empreendimentos considerados como micro e pequenas empresas, atendendo às especificidades próprias deste tipo de negócio na esfera local. Para a lei, não são consideradas micro e pequenas empresas aqueles empreendimentos que, mesmo tendo características e atendendo aos requisitos legais de definição, se encontrem controladas ou vinculadas a empresas de maior porte ou grupos econômicos. Além disso, nenhuma microempresa de serviços de comunicação audiovisual terá mais de uma licença ou permissão para funcionar, assim como nenhuma pequena empresa poderá ter mais de três licenças ou permissões para operar os mesmos serviços.

Ao avaliar uma proposta de serviço de comunicação audiovisual, a agência reguladora levará em conta para a aprovação fatores como o fomento e a difusão da cultura local, o retorno a ser observado do investimento realizado, a criação de fontes de trabalho na localidade de prestação do serviço e todas as demais circunstâncias que evidenciem benefícios à comunidade local. As associações sem fins lucrativos prestadoras de serviços de comunicação deverão registrar, mediante declaração juramentada, os investimentos e custos das obras e infraestruturas necessários ao serviço, dos equipamentos técnicos, antenas e todo elemento de operação do sistema.

A Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (Afsca) tem a prerrogativa de ditar normas complementares e de regulação na área de comunicação audiovisual, nos termos da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual N° 26.522, regulamentada pelo Decreto 1225/2010. Este último tem 164 artigos e disposições complementares, entrou em vigência no dia 1° de setembro de 2010 e é a base legal também para a criação do Conselho Federal de Comunicação Audiovisual.

O Conselho Federal de Comunicação Audiovisual atua no âmbito da Autoridade Federal dos

Serviços de Comunicação Audiovisual e tem por funções, entre outras:

- a) Colaborar e assessorar a Afsca na elaboração da política de radiodifusão pública;
- b) Propor diretrizes para a elaboração dos termos de licitação e das condições dos concursos públicos ou da atribuição direta de licenças;
- c) Fornecer à Comissão Bicameral de Promoção e Vigilância da Comunicação Audiovisual um relatório anual sobre o estado de cumprimento da legislação e sobre o desenvolvimento da radiodifusão na Argentina;
- d) Convocar anualmente os membros do conselho da Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual para receberem um relatório gerencial detalhado sobre as atividades desenvolvidas;
- e) Criar comissões permanentes ou ad hoc para o tratamento de temas específicos na área de sua competência.

São funções da Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (Afsca):

- Controle da programação

Fiscalizar da programação dos canais de televisão aberta, 24 horas por dia – das 6 às 24 horas, de forma direta; de zero às 6 horas, a partir das gravações dos programas; dos canais de televisão a cabo e por satélite, por amostragem; das rádios AM e FM, por amostragem;

- Avaliações de conteúdo

Realizar o controle sobre as emissões de rádios AM e FM e de televisão (aberta, por cabo e via satélite) com alegadas violações da lei vigente, dentro do prazo de 15 dias úteis;

- Identificação e sanção de infrações

O processo de identificação de infrações, elaboração do relatório correspondente e sua comunicação ao infrator não ultrapassará o prazo de 90 dias úteis;

- Identificação de transmissão de emissoras ilegais

Toda denúncia de transmissão de emissoras clandestinas deverá seguir sua tramitação na agência. As denúncias fundamentadas deverão ser inspecionadas no prazo de 70 dias úteis, para a Capital Federal e a região da Grande Buenos Aires, e de 90 dias úteis para o interior do país. Recebida a ata de inspeção que fundamente a existência de uma emissora ilegal, a resolução de clandestinidade deverá ser publicada dentro de 10 dias úteis;

- Inspeção de emissoras

A agência tem meta anual de realização de 900 inspeções na Capital Federal, Grande Buenos Aires e no interior do país, cumprindo o Plano Anual de Inspeções. A fiscalização das emissoras inclui os aspectos culturais, artísticos, legais, comerciais e administrativos. A inspeção de emissoras a partir de denúncias deve ser feita em um prazo de 15 dias a partir do recebimento da respectiva notificação;

- Habilitação de agências de publicidade

Agências de publicidade receberão certificados de habilitação para o funcionamento no prazo de 45 dias úteis a partir da solicitação, desde que cumpridos os requisitos correspondentes para a inscrição. Ao se inscreverem, e tão logo seja paga a tarifa correspondente, as agências recebem um certificado de inscrição provisória, atestando que o trâmite foi iniciado.

- Licenças de radiodifusão

Aprovar as licenças de radiodifusão de rádios AM e FM, a pedido ou por concurso, no prazo de 365 dias úteis, naqueles casos em que as solicitações sejam justas e adequadas à lei, prorrogáveis (por razões fundamentadas) por mais 365 dias úteis. Aprovar as licenças de radiodifusão de televisão aberta e/ou por cabo, a pedido ou por concurso, no prazo de 365 dias úteis, naqueles casos em que as solicitações sejam justas e adequadas à lei, prorrogáveis (por razões fundamentadas) por mais 365 dias úteis.

- Renovação de licenças

Aprovar as solicitações de prorrogação de licenças de radiodifusão, ou rejeitá-las, no prazo de 90 dias úteis;

- Transferências de licenças de radiodifusão

Aprovar as solicitações de transferência ou concessão de licenças de radiodifusão dentro de 30 dias úteis, uma vez cumpridos os requisitos da parte dos licenciados;

- Formação e habilitação técnica e profissional

Formar 125 profissionais por ano, em média, no nível superior nas quatro carreiras ditadas pelo Instituto Superior de Educação Radiofônica (Iser). Proceder a admissão nas carreiras por ordem de mérito para todos aqueles que cumpram os requisitos. Outorgar a habilitação de locutor nacional, uma vez cumpridos todos os requisitos, dentro de 30 dias úteis.

II – Estruturas Organizativas

O governo argentino possui em sua estrutura a Secretaria de Meios de Comunicação, subordinada à Chefia do Gabinete de Ministros (o primeiro-ministro). A secretaria é formada pelas subsecretarias de Gestão de Meios e de Comunicação, e tem como objetivos:

1. Acompanhar a formulação, execução e controle da política de comunicação social e dos meios de comunicação social;
2. Acompanhar a difusão da atividade do Poder Executivo Nacional e sua relação com os veículos de comunicação nacionais e internacionais;
3. Efetuar a difusão dos atos do Estado Nacional a fim de projetar a imagem do país nos âmbitos interno e externo;
4. Administrar e controlar os meios de difusão que se encontrem sob a responsabilidade do Poder Executivo Nacional e as empresas do setor das quais a Secretaria de Meios de Comunicação seja acionista;
5. Acompanhar e efetuar o planejamento e a contratação da publicidade oficial;
6. Auxiliar o Porta-Voz Presidencial.

Também abriga a Secretaria de Comunicações, vinculada ao Ministério de Planejamento Federal, Investimento Público e Serviços e dedicada à elaboração, proposta e execução das políticas públicas

no âmbito das telecomunicações e das atividades postais. A secretaria foi criada com o objetivo de incentivar a atualização tecnológica destes serviços.

O estado argentino mantém a gestão do LS82 TV Canal 7 de televisão, com cobertura em todo território nacional; das quatro emissoras de radiodifusão integrantes do Serviço Oficial de Radiodifusão que formam a Rádio Nacional, operando tanto em amplitude modulada (AM) como em frequência modulada (FM); da agência de notícias Télam. Já o Sistema Nacional de Meios Públicos foi criado em 2001, por meio do Decreto Nº 94.

Por outro lado, a administração da Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual é realizada por um diretório composto de sete membros nomeados pela Comissão Executiva Nacional. Um presidente e um diretor são nomeados pela Executiva Nacional; três diretores são nomeados pela Comissão Bicameral para a Promoção e Acompanhamento da Comunicação Audiovisual, sendo selecionados por proposta dos blocos parlamentares; e dois diretores são nomeados por proposta do Conselho Federal de Comunicação Audiovisual, devendo um deles ser representante das carreiras de comunicação social, ciências da informação ou jornalismo das universidades nacionais.

De outra forma, o Conselho Federal de Comunicação Audiovisual terá a seguinte composição:

- a) Um representante do governo de cada uma das províncias da Nação e um representante do governo da Cidade Autônoma de Buenos Aires (distrito federal). Esta representação corresponderá à maior autoridade provincial política no campo (a pessoa que exerça a função de secretário regional de Comunicação Social, para fixar um exemplo);
- b) Três representantes de entidades que congreguem os prestadores do serviço de comunicação da iniciativa privada (que tenham interesses comerciais/objetivem o lucro);
- c) Três representantes de entidades que reúnam os prestadores do serviço de comunicação que não tenham fins lucrativos;
- d) Um representante das estações das universidades nacionais;
- e) Um representante das universidades nacionais com faculdades ou carreiras de comunicação;
- f) Um representante dos meios de comunicação públicos;
- g) Três representantes de organizações sindicais de trabalhadores dos meios de comunicação;
- h) Um representante das sociedades gestoras de direitos;
- i) Um representante reconhecido pelas populações indígenas junto ao Instituto Nacional para Assuntos do Índio (Inai).

Estes representantes cumprirão mandatos de dois anos, renováveis por mais dois anos, e poderão ser substituídos pela Executiva Nacional a pedido expresso da mesma entidade que os indicaram. O Conselho Federal de Comunicação Audiovisual deverá se reunir a cada seis meses ou extraordinariamente, a pedido de pelo menos 25% dos seus membros. O quórum será formado, tanto em chamadas ordinárias quanto extraordinárias, pela maioria absoluta do total dos seus membros.

III – Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de enforcement

A Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (Afsca) é uma agência descentralizada e autárquica no domínio do Poder Executivo Nacional. Poderá realizar auditorias para verificação de práticas anticompetitivas. Em caso de conflito, poderá requerer a aplicação da Lei Nº 25.156, a Lei de Defesa da Concorrência.

As solicitações de abertura de concursos públicos para a concessão de licenças de serviços de comunicação audiovisual que se utilizem do espectro radioelétrico deverão ser apresentadas à

Afsca, que fixará no mínimo dois períodos por ano durante os quais se admitirá a apresentação das respectivas solicitações.

Quando corresponder que a licença seja expedida pelo Poder Executivo Nacional, a Afsca remeterá o processo com o respectivo projeto de decreto, a fim de completar a tramitação e exame da mesma, prévio à elaboração do ato administrativo de permissão do uso do espectro. Caberá à Afsca a chamada de concurso público na área, levando-se em consideração a disponibilidade de espectro e a incorporação de novas tecnologias.

A incorporação de novas localizações radioelétricas no Plano Técnico de Frequências se realizará nas condições que fixem em conjunto a Afsca e a autoridade de aplicação (agência de regulação) da área de telecomunicações.

Os requisitos e modalidades de solicitação da abertura de concursos e inclusão de frequências no Plano Técnico serão estabelecidos pela Afsca. A agência poderá chamar concurso público destinado a micro e pequenas empresas. Na avaliação, será dado maior valor ou pontuação às propostas que incentivem e fomentem a produção local.

Deverá ter-se em conta, favoravelmente, entre outros aspectos, a proposta que leve à desconcentração da propriedade dos serviços de comunicação audiovisual; à transparência na identidade dos proprietários reais do serviço; à separação formal e operativa entre os interesses jornalísticos e os interesses comerciais, financeiros, particulares, governamentais ou de qualquer outra natureza, e o respeito e fomento à pluralidade de vozes. Também deverá ter-se em conta, favoravelmente, a proposta de programas de capacitação dos trabalhadores.

Nos casos das emissoras sem fins lucrativos, assim como de microempresas, a viabilidade do projeto deverá ser analisada de acordo com as características do empreendimento, a fim de não vulnerar o acesso à condição de licenciário do serviço.

A outorga das autorizações para as pessoas de direito público estatal e não estatal, universidades nacionais, institutos universitários nacionais, populações nativas e Igreja Católica se realizará de maneira direta, tendo presente a disponibilidade do espectro, a pré-existência de serviços similares aos solicitados na área de cobertura e/ou a superposição de frequências em dita localização.

A lei estabelece que a autoridade federal atualize, em caráter público, o Registro Público de Licenças e Autorizações, no qual deverão estar registrados os dados a respeito das pessoas físicas ou jurídicas titulares de licenças e autorizações.

Caberá à agência reguladora, entre outras normas, a fixação de horário de programação para proteção de crianças e adolescentes, o uso da linguagem de sinais, os programas e áreas que deverão ter participação mínima de 50% de produção nacional e pautas para a difusão sobre doação e/ou transplante de órgãos. Também está prevista a criação de Conselhos Provinciais de Comunicação Audiovisual e o fortalecimento de agências públicas de referência através dos governos provinciais e municipais.

Para finalizar o Regime de Normalização de Estações de Frequência Modulada, com respeito às localidades em que houver permissões precárias e provisórias e estações existentes e reconhecidas, a Afsca convocará um concurso público fechado, do qual serão convidados a participar os licitantes dos referidos serviços.

O descumprimento das obrigações previstas na lei ou na sua regulamentação ocasionará as seguintes penalizações (por ordem crescente de gravidade) aos prestadores de serviços de comunicação:

- a) Observação do fato;
- b) Advertência;
- c) Multa na faixa de 0,1% a 10% das receitas publicitárias obtidas no mês anterior ao da infração;
- d) Suspensão da publicidade;

e) Extinção da licença ou registro.

Os titulares de licenças de serviços de comunicação audiovisuais tem as seguintes obrigações instituídas:

- a) Fornecer todas as informações e a cooperação exigidas pela entidade de regulação;
- b) Manter um arquivo com a programação transmitida, cujo conteúdo deve ficar à disposição dos acervos públicos. É proibido o uso comercial destes arquivos;
- c) Cada licenciado ou autorizado deve disponibilizar, como informações de acesso público, inclusive na sua página eletrônica na internet:
 - (I) A relação de titulares da licença ou autorização,
 - (II) Autorizações de programação que justificaram a concessão da licença,
 - (III) Os membros do Conselho de Administração,
 - (IV) Os dados técnicos informados na declaração apresentada quando do pedido de licença ou autorização,
 - (V) A prova do número de programas infantis, de interesse público e de valor educativo, conforme a legislação,
 - (VI) As informações regularmente enviadas à autoridade de regulação de acordo com a lei,
 - (VII) As sanções que podem ter sido aplicadas ao licenciado ou autorizado,
 - (VIII) O(s) modelo(s) de publicidade apresentados para receber a licença nas jurisdições nacional, provinciais e municipais ou da cidade autônoma de Buenos Aires, detalhando cada um deles;
- d) Incluir aviso no caso de conteúdo pré-gravado.

IV – Transparência, controle público e accountability

O Conselho Federal de Comunicação Audiovisual deve apresentar à Comissão Bicameral de Promoção e Vigilância da Comunicação Audiovisual do Poder Legislativo Nacional um relatório anual sobre o estado de cumprimento da legislação e sobre o desenvolvimento da radiodifusão na Argentina.

O conselho também deve elaborar e apresentar um projeto de orçamento anual, cujos gastos não podem ultrapassar a 2% do total de recursos efetivamente recebidos pela Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (Afsca) no ano anterior.

Caberá ainda ao conselho convocar uma vez ao ano os membros do conselho da Afsca para apresentação do relatório gerencial detalhado sobre as atividades desenvolvidas.

No caso das emissoras públicas de rádio e de televisão, a legislação estabelece a existência de um Conselho Honorário Consultivo Público de Mídia. Este conselho deverá elaborar relatórios sobre os temas apreciados nas suas reuniões, e divulgá-los por meio das estações que compõem a respectiva rede de comunicação.

As emissoras de rádio e de televisão públicas terão as seguintes atribuições e deveres:

- a) Estabelecer regras para suas próprias operações e para as operações relativas ao exercício das suas competências;
- b) Promover a adoção de um código de ética e estabelecer mecanismos de controle a fim de

verificar as violações das suas disposições;

- c) De acordo com as diretrizes estaduais e procedimentos de seleção objetivos, assegurar o mais elevado padrão de profissionais e técnicos, com base na realização de concursos públicos;
- d) Desenvolver um plano de gastos anuais com base no rendimento e recursos estabelecidos na legislação vigente e nas despesas correntes de pessoal, operacional e de modernização;
- e) Aprovar horários, contratos de produção e acordos de co-produção;
- f) Realizar inspeções e auditorias internas;
- g) Providenciar a divulgação pública de seus atos e a transparência das despesas, nomeação de pessoal e recrutamento;
- h) Apresentar, duas vezes por ano, relatórios de atividades ao Conselho Honorário Consultivo Público de Mídia, e anualmente à Comissão Bicameral criada pela Lei dos Meios de Comunicação Audiovisual;
- i) Promover a divulgação das atividades e relatórios do Conselho Consultivo da Sociedade Argentina de Rádio e Televisão do Estado;
- j) Elaborar um relatório bimestral sobre a situação da implementação do orçamento e contas, que deverá ser apresentado ao Conselho Honorário Consultivo Público de Mídia e ao Conselho Consultivo da Sociedade Argentina de Rádio e Televisão do Estado.

A lei estabelece que a autoridade federal atualize, em caráter público, o Registro Público de Licenças e Autorizações, no qual deverão estar registrados os dados a respeito das pessoas físicas ou jurídicas titulares de licenças e autorizações.

V – Participação Civil

A nova lei argentina dos Meios de Comunicação avança no que se refere à participação da população, já que estabelece que a atividade realizada pelos serviços de comunicação audiovisual é de interesse público, de caráter fundamental para o desenvolvimento sociocultural da população – e que está relacionado ao direito humano de expressar, receber, difundir e investigar informações, ideias e opiniões.

A exploração dos serviços de comunicação audiovisual poderá ser efetuada por prestadores de gestão estatal, de gestão privada com fins lucrativos ou de gestão privada sem fins lucrativos, desde que tenham capacidade de operar, sendo que deverão ter acesso equitativo a todas as plataformas de transmissão disponíveis.

A condição de atividade de interesse público importa a preservação e o desenvolvimento das atividades previstas como parte das obrigações do Estado nacional estabelecidas no artigo 75, inciso 19, da Constituição Nacional. Assim, a comunicação audiovisual, em qualquer de seus suportes, resulta em atividade social de interesse público, no que o Estado deve garantir o direito à informação, à participação, preservação e desenvolvimento do Estado de Direito, assim como os valores da liberdade de expressão.

O objeto primordial da atividade prevista pelos serviços regulados é a promoção da diversidade e a universalidade no acesso e participação, implicando igualdade de oportunidades a todos os habitantes da Nação no acesso aos benefícios de sua prestação. Em particular, importa a satisfação das necessidades de informação e comunicação social das comunidades em que os meios estão instalados e que alcançam por sua cobertura no processo de prestação do serviço.

Toda pessoa que tenha interesse poderá requerer à agência de regulação competente o cumprimento, por parte dos prestadores de serviços de comunicação audiovisual, das obrigações previstas na legislação. Este direito inclui o de participar das audiências públicas estabelecidas como requisito de extensão de licenças, entre outros.

A legislação também criou a Defensoria Pública dos Serviços de Comunicação Audiovisual, com as seguintes atribuições e funções:

- a) Receber consultas, reclamações e queixas do público de rádio e de televisão e outros serviços para agir ex-officio, pessoalmente e/ou em nome de terceiros, antes de qualquer autoridade administrativa ou judicial. Sem prejuízo do disposto no restante da legislação e dos direitos coletivos expressos ou implícitos na Constituição;
- b) Manter um registro de inquéritos, denúncias e queixas apresentadas pelos usuários, de forma pública ou privada;
- c) Convocar organismos públicos e privados intermediários, centros de estudos e pesquisas e organizações de bem-estar público em geral para criar espaços de debate sobre o desenvolvimento de formas de participação da sociedade e o funcionamento dos meios de comunicação;
- d) Dar seguimento às reclamações e denúncias apresentadas, informar autoridades competentes, interessados, imprensa e público dos resultados gerais alcançados e publicar estes mesmos resultados;
- e) Apresentar à Comissão Bicameral para a Promoção e Acompanhamento da Comunicação Audiovisual um relatório anual dos trabalhos desenvolvidos;
- f) Convocar audiências públicas em diferentes regiões do país para avaliar o funcionamento dos meios de radiodifusão;
- g) Propor alterações nos regulamentos em áreas afins com a sua autoridade ou tribunal, contestando a legalidade ou a razoabilidade de normas existentes ou a serem emitidas no futuro;
- h) Fazer recomendações às autoridades públicas competentes em matéria de radiodifusão;
- i) Representar os interesses do público e da comunidade, individualmente ou de forma coletiva, em revisão administrativa ou judicial, pedindo a anulação dos atos gerais ou específicos, a emissão, alteração ou a substituição dos atos, e outros pedidos cautelares.

Fontes de pesquisa:

Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual: <http://www.afsca.gob.ar/>

Secretaria de Meios de Comunicação: www.medios.gov.ar/

Secretaria de Comunicações: www.secom.gov.ar/

Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión: www.afsca.gov.ar/web/ODRT.php

Instituto Superior de Educação Radiofônica: www.iser.gov.ar

Regulação da radiodifusão na Bósnia e Herzegovina

Sivaldo Pereira da Silva

- I. Características gerais e competências do ente regulador
- II. Estruturas organizativas
- III. Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*
- IV. Transparência, controle público e *accountability*,
- V. Participação civil

Com o precedente de uma história traumática em relação aos efeitos que a cobertura da mídia gerou nas tensões que levaram o país a guerra nos anos 90, a regulação da Comunicação na Bósnia e Herzegovina é considerado hoje uma referencia no mundo. A *Communications Regulatory Agency* (CRA), principal órgão regulador, atua em telecomunicações e radiodifusão. É dirigida por um Conselho (de cidadãos de notório saber) escolhido por uma triangulação entre indicação dos atuais ocupantes das cadeiras, nomeação pelo governo e aprovação parlamento. A Agência também mantém códigos de prática para os *media* e ainda possui poderes fiscalizadores e punitivos que vão desde multas até a cassação das licenças por inobservância da lei. Também sustenta mecanismos ativos para o recebimento de denúncias.

I. Características e competências do ente regulador

A guerra em que a Bósnia e Herzegovina esteve envolvida entre 1992 e 1995 significou a perda de mais de 250 mil vidas, enormes danos financeiros e materiais, além da mudança no mapa do continente. Especialistas concordam que a má utilização dos meios de comunicação foi amplamente responsável pelos eventos que desencadearam e mantiveram a guerra. Como explica Haraszti (2007, p.7):

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Bósnia e Herzegovina

Os *media* - em particular os de radiodifusão - desempenharam importante papel, quanto ao fator destrutivo, como parte do desmembramento da antiga Iugoslávia e da guerra que se seguiu. Os líderes políticos que controlavam as redes de televisão estatal da ex-Iugoslávia usavam suas transmissões para promover o nacionalismo étnico e o ódio e assim despertavam o medo dos outros.

Com o fim do conflito e a reorganização do país, resultou-se o esforço da comunidade internacional em regular a radiodifusão no ambiente pós-guerra. Um dos maiores desafios enfrentados nesse caso era eliminar a linguagem de ódio que os meios de comunicação haviam adotado, pois ainda havia uma resistência dos partidos políticos fundamentalistas de cunho étnico ao estabelecimento de um corpo regulatório midiático independente e à implementação de novos padrões. Assim, como analisa Sadic (2006), a falta de herança democrática e a complexa mistura de culturas compuseram os desafios encarados pela comunidade internacional.

A CRA foi criada em 2 de março de 2001 por decisão do Alto Representante¹, no intuito de combinar as competências das então denominadas Comissão Independente de Mídia (*Independent Media Commission* - IMC), que tratava especificamente da radiodifusão, e da Agência Reguladora de Telecomunicações (TRA)². Até aquele momento, elas desempenhavam suas respectivas funções separadamente. No artigo 6.2 da decisão (*Official Gazette of Bosnia and Herzegovina* 8/01)³: "Todos os atos, códigos, normas, orientações e decisões tomadas pela IMC e da TRA permanecerão em vigor, salvo substituído ou alterado por decisões tomadas pela CRA." Em 21 de outubro de 2002 a Lei das

¹ O Gabinete do Alto Representante (*Office of the Representative High* - ORH) é a principal agência de implementação da paz civil na Bósnia-Herzegovina. O Acordo de Paz de Dayton de 1995 designou o Alto Representante para supervisionar a implementação dos aspectos civis do Acordo de Paz em nome da comunidade internacional. Ele também é encarregado de coordenar as atividades das organizações civis e agências que operam na Bósnia e Herzegovina. A mediação internacional para o Acordo de Dayton foi negociada por representantes das partes envolvidas na guerra de 1992-1995 na Bósnia e Herzegovina, incluindo a vizinha República da Croácia e a República Federal da Iugoslávia, em conversas lideradas pelos EUA em Dayton, Ohio, em novembro 1995. Em 21 de novembro, as partes concluíram com êxito as negociações e, em 14 de dezembro, foi assinado o Acordo de Paz de Dayton em Paris. O acordo é formalmente conhecido como *General Framework Agreement for Peace* (GFAP). Ver em <<http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/>>

² Antes da criação da Comissão de Mídia Independente (IMC), a gestão de frequências e licenças de transmissão era feita por organismos diferentes em diversas partes da Bósnia e Herzegovina, sem coordenação e pouco respeito por quaisquer regras. As emissoras, em muitos casos, não aplicavam para qualquer licença e apenas iniciavam as suas transmissões. Após o registro da situação existente neste domínio (o que foi feito através do processo de emissão de certificados provisórios), a IMC começou o Processo Competitivo baseado no Mérito para a Atribuição de licença de Longa Duração, a partir de 01 de outubro de 2000. O processo de concorrência foi feito através da regra competitiva estabelecida. Neste sentido, é importante ressaltar que a CRA é considerada robusta quanto ao perfil de uma agência reguladora que usa em seu processo de concessões o critério-base da concorrência segundo o mérito (segundo afirma a agência, a primeira do mundo a tomar tal perspectiva).

³ *Decision Combining the Competencies of the Independent Media Commission and the Telecommunications Regulatory Agency*. Decisão tornado pública em 02 de março de 2001: *Official Gazette of Bosnia and Herzegovina* 8/01, *Official Gazette of the Federation of Bosnia and Herzegovina* 11/01, and *Official Gazette of Republika Srpska* 12/01.

Ver em <http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content_id=75>

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Bósnia e Herzegovina

Comunicações foi posta em vigor. Assim, foi finalmente definido o mandato e as responsabilidades da CRA.

A *Communications Regulatory Agency* (CRA), em inglês, ou *Regulatorna Agencija za Komunikacije* (RAK), em idioma bosanski, é uma instituição pública independente com competência exclusiva sobre telecomunicações e radiodifusão em todo o território da Bósnia e Herzegovina. Realiza as suas funções em conformidade com os objetivos e princípios reguladores indicados nos artigos 3º e 4º da Lei das Comunicações⁴ da Bósnia e Herzegovina. Segundo o seu artigo 37, as principais funções da Agência são:

- a) Promulgar regras da radiodifusão e das telecomunicações, e assegurar o seu cumprimento;
- b) Conceder licença aos organismos de radiodifusão e aos operadores de telecomunicações, nos termos do disposto na presente lei e acompanhar a sua conformidade com as condições de licença;
- c) Planejar, gerenciar, distribuir e atribuir o espectro de frequências e monitorar o uso do mesmo, bem como manter e publicar um plano de utilização de frequências para todo o território da Bósnia e Herzegovina;
- d) Exigir a divulgação de informações, conforme é necessário para o devido cumprimento das obrigações regulamentares;
- e) Aplicar normas técnicas e de qualidade, para assegurar, por exemplo, a interconexão e a funcionalidade das redes de telecomunicações pública e serviços de telecomunicações;
- f) Estabelecer e manter um sistema taxativo de licença para a radiodifusão e telecomunicações;
- g) E outras tarefas que lhe forem atribuídas por pela Lei ou pelo Conselho de Ministros⁵.

Além das disposições da decisão do Alto Representante de 02 de março de 2001 relativos à manutenção em vigor de todas as regras e regulamentos estabelecidos pela IMC e transferência de competência para a CRA, a Portaria da Agência de nº 10/2001, (emitida pelo Conselho da CRA) afirma que “todas as referências da Comissão de Mídia Independente ou a IMC, em qualquer ato jurídico em vigor e adotadas pela Comissão de Mídia Independente passarão a ser tomadas para se referir à Agência Reguladora das Comunicações”.

⁴ BIH "Diário Oficial" nº 31/03. Ver em <<http://www.rak.ba/en/about/?cid=4466>>

⁵ O Conselho de Ministros da Bósnia e Herzegovina é uma instância governamental ligada ao Poder Executivo nacional.

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Bósnia e Herzegovina

Em seu caráter formal, a CRA possui autonomia para tomar decisões, atuando em todo o território nacional, buscando seguir os princípios da legalidade, objetividade, transparência e não discriminação. Dentre seus objetivos mais importantes podemos citar⁶:

- a) Promover o desenvolvimento da sociedade da informação na Bósnia e Herzegovina;
- b) Incentivar o desenvolvimento de um setor de comunicação orientado para o mercado competitivo e para o benefício de todos os cidadãos país;
- c) Estimular as condições para o desenvolvimento da liberdade de imprensa, e assim ajuda a estabelecer uma sociedade aberta;
- d) Aumentar a participação dos cidadãos em contribuição à promoção de um cenário midiático profissional e responsável;
- e) Defender os interesses de todos os usuários e operadores de serviços de telecomunicações no país, em termos de acesso não discriminatório, qualidade e preços dos serviços;
- f) Encorajar a introdução de novas tecnologias e serviços de acordo com as necessidades dos usuários;
- g) Atuar em problemas de transmissão e licenças de telecomunicações de uma forma aberta e justa, promovendo o mais alto nível de profissionalismo e de viabilidade de negócios da radiodifusão e da comunidade das telecomunicações na Bósnia e Herzegovina.

No que se refere às suas competências sobre o conteúdo transmitido pelos canais de radiodifusão, o Código de Práticas de Radiodifusão, Código de Publicidade e Patrocínio⁷ e demais normas e regulamentos normatizam este aspecto⁸. Neste sentido, a Agência estabelece princípios e tenta assegurar que sejam cumpridos pelas emissoras. Os Códigos incluem tópicos que dissertam sobre temas como: decência e civilidade; material falso e enganoso; o acesso à informação e à liberdade de publicar; programação justa e imparcial; precisão e equilíbrio; linguagem provocativa; programas religiosos; programas de publicidade etc.

A CRA também regula a manutenção da qualidade e diversidade de programas da estação pública, conforme indicado no artigo da CRA 01/1999: "Definição e Obrigações da Radiodifusão Pública". Na Lei sobre as Bases do Sistema Público de Radiodifusão (*Law on the Basis of the Public Broadcasting System and on the Public Broadcasting Service of Bosnia and Herzegovina*), de 23 de maio de 2002, no artigo 10 tem-se que as emissoras públicas devem respeitar as regras e regulamentos da CRA na medida em que não sejam incompatíveis com esta lei. Os organismos de radiodifusão públicos devem ser objeto de todas as sanções disponíveis pela CRA para o seu

⁶ <<http://www.cra.ba/en/about/?cid=659>>

⁷ Ver em <<http://www.cra.ba/en/broadcast/long-term/?cid=1087>>

⁸ Muitas dessas medidas já medidas eram adotadas pela Comissão de Mídia Independente (IMC).

cumprimento exceto nos casos de revogação da licença e/ou suspensão⁹. Atualmente, são 3 empresas públicas e 3 principais empresas de radiodifusão comercial. Notou-se que após anos de dominação as empresas públicas começaram a perder liderança no mercado. (HARASZTI, 2007).

II. Estruturas organizativas

A CRA tem como instância diretiva principal um colegiado denominado de Conselho da Agência (*Council of the Agency*) responsável por definir diretrizes, linhas estratégicas e as políticas gerais do CRA. Este conselho elabora códigos de conduta e regras para a radiodifusão e telecomunicações (normas infralegais), bem como organiza as regras internas da Agência. Além disso, atua também em casos de apelação, isto é, o Conselho funciona como um órgão de recurso das decisões tomadas pelo CRA.

Quanto à composição do Conselho, o país possui um sistema de escolha que passa pelo aval de três instâncias fundamentais (num sistema “*check and balances*”). Conforme estipula o Artigo 39 da Lei de Comunicação, primeiramente a gestão atual do Conselho elabora uma lista com os nomes de 14 candidatos, que irão disputar as 7 cadeiras que irão vagar¹⁰. O Conselho de Ministro escolhe 7 membros a partir desta lista prévia apresentada. Esta lista precisa ser aprovada pelo Parlamento do país¹¹, que deve aceitar ou rejeitar os sete nomes no prazo de 30 dias após a apresentação oficial. Se o Parlamento rejeitar alguns dos nomes escolhidos, o Conselho de Ministros deve nomear outra pessoa da lista de candidatos apresentada pelo Conselho da Agência, e submeter novamente ao Parlamento até obter o aval de que o novo candidato poderá ocupar o cargo. Os membros do Conselho da CRA terão mandato de 4 anos, podendo ser renovado uma única vez. Dentre os membros são eleitos um presidente e um vice-presidente (ambos com funções organizativas dos trabalhos). O Conselho deve se reunir ao menos quatro vezes ao ano.

Importante notar que para ser candidato ao Conselho é necessário sustentar algumas características, conforme estipula a Lei das Comunicações. Dentre elas: ter capacidades reconhecidas, conhecimentos jurídicos, econômicos, técnicos ou outros de experiência relevante para as áreas de telecomunicações e/ou radiodifusão. Também há impeditivos legais: os funcionários que desempenham funções legislativas ou executivas em qualquer nível do governo, ou que sejam

⁹ Ver em <http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content_id=8445>

¹⁰ Na verdade, fala-se em “um número de candidatos equivalente a duas vezes o número de vagas disponíveis”.

¹¹ A Assembleia Parlamentar da Bósnia e Herzegovina (*Parlamentarna skupština Bosne Hercegovine*) é o órgão legislativo bicameral. É constituída das seguintes duas câmaras. A Câmara dos Representantes (*Predstavnički dom / dom Zastupnički*) tem 42 membros, eleitos por mandatos de quatro anos por representação proporcional. A Casa dos Povos da Bósnia e Herzegovina (*Dom Naroda*) tem 15 membros, designados pelos parlamentos das repúblicas constituintes.

membros de órgãos de partidos políticos não devem ser nomeados como candidatos para a composição do Conselho da Agência. Além disso “os membros do Conselho devem declarar qualquer interesse vinculado a uma operadora de telecomunicações ou de radiodifusão, devendo abster-se nos casos que apresentarem conflito de interesses” (Lei das comunicações).

Nota-se que o Conselho orienta a Agência em questões estratégicas de implementação política. Isso aponta um caráter mais diretivo-geral do que cotidiano- administrativo no funcionamento da CRA. O poder de dirigir a Agência está na mão do Diretor Geral. Trata-se de um cargo executivo-administrativo cujo ocupante deve passar por um processo de seleção e nomeação. Primeiramente, é aberto um concurso público que deve ser anunciado com pelo menos 4 semanas de antecedência para o recebimento de inscrições de candidatos ao cargo. Os concorrentes devem ter experiência relevante nas áreas de telecomunicações e/ou de radiodifusão, com capacidade de gestão comprovada. Funcionários em funções legislativas ou executivas em qualquer nível de governo ou membros de órgãos de partido político não podem ser nomeados para o cargo. A lei também estipula que o Diretor Geral não deve ter qualquer relação financeira com um operador de telecomunicações ou de radiodifusão. Eleito pelo Conselho da CRA e aprovado pelo Conselho de Ministros da Bósnia e Herzegovina, o Diretor Geral tem mandato de quatro anos (com possibilidade de recondução uma única vez)¹².

Na prática, o Diretor Geral é responsável por dirigir todas as atividades de regulação da Agência. É também responsável por todas as funções administrativas, incluindo a execução da Lei e demais legislações pertinentes, todas as questões relativas aos funcionários e o estabelecimento regras internas de procedimento. Administra as operações do dia-a-dia incluindo a implementação de normas infralegais, supervisão técnica, fiscalização, indústria de comunicação etc. Uma vez nomeado, mantém uma relação de responsividade para com o Conselho da CRA. O Conselho da Agência é consultado e recebe relatórios do Diretor Geral. O Diretor geral também tem poderes para nomear os cargos de chefias-administrativas da CRA.

Para cumprir as suas atividades, a Agência ainda possui uma estrutura organizativa¹³ com Divisões e Departamentos que tratam de “temas” ou “áreas” específicas. São eles: Divisão de Telecomunicações; Divisão de Radiodifusão; Divisão de Assuntos Gerais e Jurídico; Departamento de Relações Públicas; Departamento de Radiofrequência; Departamento de Vigilância; Escritório Regional de Mostar; Escritório Regional de Banja Luka. Estes dois últimos escritórios reforçam a atuação regional da CRA¹⁴.

¹² <<http://www.cra.ba/en/legal/?cid=2427>>

¹³ <<http://www.cra.ba/en/about/struct/?cid=23>>

¹⁴ <<http://www.cra.ba/en/about/struct/?cid=23>>

Especificamente sobre a Divisão de Radiodifusão, que nos interessa neste estudo devido à sua especificidade, trata de questões como ¹⁵:

- a) apreciar os pedidos e licenças de emissão para todas as empresas de radiodifusão no território da Bósnia e Herzegovina;
- b) conduzir o processo de requerimentos de organismos de radiodifusão de acordo com o procedimento estabelecido;
- c) identificar, em consulta com os departamentos da CRA, todas as questões relevantes relativas aos organismos de radiodifusão designados;
- d) auxiliar na determinação da resposta os respectivos Departamentos da CRA sobre queixas referidas;
- e) manter contato direto com os organismos de rádio e de televisão, respondendo ao telefone e às perguntas escritas sobre as políticas e procedimentos de licenciamento;
- f) trabalhar em conjunto com as emissoras para ajudar a aperfeiçoar a compreensão das regras da CRA e melhorar o entendimento da Agência a respeito de suas perspectivas sobre a radiodifusão;
- g) auxiliar os outros departamentos e gestão da CRA na compreensão de questões de regulamentação da perspectiva de radiodifusão, e contribuir no desenvolvimento de regras e regulamentos de radiodifusão.

III. Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*

O recebimento de reclamações é feito pela Divisão de Radiodifusão que trabalha assessorando o Diretor Geral no que diz respeito ao tratamento de denúncias e irregularidades. Sobre o recebimento de queixas a Divisão segue algumas diretrizes, a saber:

- a) garantir de que todas as queixas apresentadas a CRA sejam tratadas de forma justa e oportuna.
- b) avaliar as queixas e decidir se uma emissora pode ter violado o Código de Prática da Radiodifusão da CRA (*Broadcasting Code of Practice*) ou o Código de Publicidade e Patrocínio da CRA (*Advertising and Sponsorship Code*) através do Procedimento de Tratamento da CRA (*Case Handling Procedure*).
- c) analisar os casos para a aplicação da lei juntamente com o Departamento Jurídico.

¹⁵ <<http://www.cra.ba/en/broadcast/long-term/?cid=665>>

- d) Fornecer resumos referentes a queixas e às medidas tomadas, numa base trimestral.
- e) Desenvolver os procedimentos de reclamação e de campanhas de informação relevantes, em estreita coordenação com o Departamento Jurídico e com o Departamento de Assuntos Públicos.
- f) Prestar aconselhamento e análises sobre temas que possam ter impacto no panorama da mídia e dos trabalhos da CRA.
- g) Analisar se as atividades da radiodifusão estão em conformidade com os Códigos da CRA¹⁶.

Sobre os poderes fiscalizadores atribuídos à CRA está o acompanhamento da precisão, equidade e imparcialidade ou equilíbrio em todos os noticiários e outros programas transmitidos pela radiodifusão. Neste sentido, observa: a transmissão de programas que se destinem a promover os interesses de um único partido político; a distinção clara entre comentários e notícias; que nenhuma opinião ou ponto de vista deve ser autorizado a prevalecer sobre questões controversas da política pública; clara proibição quanto a difusão de material tido como falso e enganoso¹⁷.

Quanto às diretrizes para o conteúdo transmitido dispostos nos Códigos da CRA podemos sintetizar algumas normas ou princípios adotados:

1. abordar o problema de programação tendenciosa que privilegie um ponto de vista político sobre questões específicas, ou de um grupo ou outro interesse especial;
2. conforme descrevem, o viés tendencioso pode ser apresentado em seleção ou omissão deliberada de fatos, de modo a favorecer um ponto de vista; ou pode ser apresentado ao dar tempo desproporcional a pessoas em particular, aos partidos e aos pontos de vista, excluindo as outras pessoas e outros pontos de vista;
3. o viés tendencioso é também frequentemente apresentado na mistura de comentários com notícias, às vezes sob a forma de uma polêmica, às vezes apenas como um breve comentário sobre o que o público tem visto ou ouvido. Ambos são destinados a "instruir" o público em vez de informá-lo. O bom jornalismo exige que se separe todos os comentários das notícias;
4. outra forma comum de viés tendencioso, apontado pelo texto, é o favorecimento de certas pessoas e grupos tratando-os em um contexto positivo. Por exemplo, quando um indivíduo é tratado com questões amenas, acolhedoras formuladas por repórteres ou apresentadores enquanto outros são tratados de modo consistentemente negativo, marcado por perguntas, expressões faciais ou tons de voz céticos ou irônicos. O Código afirma que "a imparcialidade, isto é, a ausência de viés tendencioso, requer por parte de um jornalista o tratamento de

¹⁶ <<http://www.cra.ba/en/broadcast/cases-compl/?cid=181>>

¹⁷ <<http://www.cra.ba/en/legal/rules-codes/broadcast/guideln/?cid=29>>

- diferentes personalidades e pontos de vista de forma justa e coerente. Deve ser coerente, educado e respeitoso ou consistentemente resistente (dependendo do estilo pessoal do jornalista), mas em qualquer caso, consistente de modo a não mostrar sinais que, na verdade, pareçam dizer ao público o que pensar e no que acreditar”;
5. a retenção ou supressão de informações factuais ou opiniões importantes que afetariam substancialmente o entendimento do público sobre os acontecimentos ou problemas é outro tema abordado. O texto afirma que ter equilíbrio (ou imparcialidade) não implica necessariamente em dar tempo igual para todos os pontos de vista sobre um dado assunto. “Mas exige, pelo menos, fornecer um resumo exato e neutro dos fatos ou pontos de vista que são centrais para a história, por mais impopulares que eles possam ser. Reforçar o entendimento popular de uma questão não é o trabalho dos jornalistas; um jornalista deve procurar desafiar crenças populares e estereótipos com novas informações e pontos de vista diversos. Imparcialidade não significa necessariamente que todos os lados devem ter chance de falar em todo programa sobre cada questão”¹⁸.
 6. sobre questões de grande controvérsia, urgência ou de temas sensíveis: o texto afirma que nestes casos todos os principais pontos de vista devem ser representados em cada programa/conteúdo. Esta prática «nasce de um sentimento de distância e equidade no jornalista que é quase a mesma exigida de um juiz num tribunal”.
 7. os jornalistas devem verificar os fatos antes da transmissão deles, e rapidamente corrigi-los tão logo se conscientizem de um erro. O Código orienta manter a credibilidade e o respeito do público até mesmo quando um erro factual é simples e aparentemente inofensivo como um nome ou data errados. “Corrigindo erros no ar, até mesmo um ou dois dias depois, comunica ao público que se respeita o direito do mesmo a receber informação precisa”.
 8. O Código avalia que os problemas mais graves surgem quando uma estação apresenta alegações sensacionalistas ou alegações que não são verdadeiras. Quanto mais sensacional a alegação, maior, explicam, deve ser o trabalho da estação e dos jornalistas para averiguar a veracidade do crédito. “É uma regra amplamente aceita do jornalismo que qualquer afirmação controversa de um fato deva ser apoiada por duas fontes independentes, se as fontes são as autoridades locais ou agências de notícias internacionais”.
 9. A emissora deve exercer um juízo prudente ao decidir se deve ou não usar o informações potencialmente sensacionaistas sem uma fonte de confirmação sólida. Segundo o texto: "se

¹⁸ Exemplo: Durante a ação da OTAN contra a República Federal da Iugoslávia, na primavera de 1999, algumas informações centrais na Bósnia e Herzegovina foram omitidas - na verdade, censuradas - a maioria ou todas informações sobre mais de 700.000 refugiados que fugiram do Kosovo para a Macedônia e Albânia. Ao fazer isso, estas estações negaram ao seu público informações credíveis sobre a limpeza étnica e crimes de guerra no Kosovo e, assim, enganaram o público sobre a real situação em Kosovo.

colocar ao ar mesmo assim, a emissora claramente deve fazer a nota de que «não foi confirmado por fontes independentes».As histórias sensacionais muitas vezes sucubem quando um jornalista faz certo esforço de rotina em dar alguns telefonemas para tentar confirmá-la"¹⁹.

Quanto ao seu poder de coerção, o artigo 46 da Lei de Comunicações aponta as medidas que podem ser usadas pela CRA para garantir o cumprimento dos códigos de prática e normas da Agência. A Agência possui assim autoridade para dar advertências, fazer inspeções e até cortar o sinal ou efetivar o cancelamento da concessão de um canal por desobediência da lei.

A Agência terá autoridade para aplicar as medidas de coerção proporcionais às violações de acordo com a seguinte escala²⁰:

- a) advertências orais e/ou escritas;
- b) inspeção de estabelecimentos licenciados;
- c) demandas concretas de ação ou de cessação, que devem ser cumpridas dentro de um limite de tempo especificado;
- d) avaliação de aplicação de uma sanção pecuniária não superior a 150.000 km (moeda local) em caso de violação intencional ou negligência de determinadas disposições da lei ou das condições especificadas na licença ou nos códigos de práticas e regras da agência. O nível da multa deve ser proporcional à gravidade da infração. Em caso de violações repetidas, a imposição financeira não pode ser superior a 300.000 km (moeda local). A Agência deve elaborar um cronograma de infrações e penalidades daí resultantes, que devem ser aprovadas pelo Conselho de Ministros;

¹⁹ A Agência dá o seguinte exemplo como ilustração: Durante a ação da OTAN, uma estação de transmissão reportou uma informação de uma agência de notícias que o piloto espanhol da OTAN disse que ele foi instruído pela organização a bombardear alvos civis. A agência de notícias pegou o relatório de um jornal espanhol, que nomeou o piloto. Apesar da natureza sensacional do pedido, a emissora não fez nenhum esforço para verificar a precisão do relatório da agência de notícias. Se estivesse presente na rotina jornalística o esforço de realizar uma chamada de telefone para a embaixada espanhola em Sarajevo, teria levantado sérias dúvidas sobre a veracidade da história e, certamente, teria produzido fatos adicionais que a estação, como uma questão de equilíbrio, teria sido obrigada a relatar. O governo espanhol poderia ter encontrado o piloto em sua força aérea. E o jornal teria recolhido a história e despedido o repórter. A emissora, no entanto, foi condenada a trazer ao ar a visão do governo espanhol e relatar todos os fatos da história. Ver em <<http://www.cra.ba/en/legal/rules-codes/broadcast/guideln/?cid=29>>

²⁰ Convém notar a existência do *Panel Enforcement*, extinto em 31 de dezembro de 2004. O *Panel Enforcement* era composto por seis membros e sua competência principal era lidar com eventuais casos de violação das condições de licença e das normas promulgadas pela Agência uma vez que impunha sanções e medidas corretivas adequadas. Essas decisões poderiam ser objeto de recurso feito para o Conselho da Agência. Os recursos contra as decisões do *Panel Enforcement* não suspendiam a sua eficácia. Em 2004, o *Panel Enforcement* deixou de ser um órgão da Agência e tanto seu papel quanto funções passaram a ser realizados sob a autoridade do Diretor Geral.

- e) pedidos de interrupção de transmissão ou de prestação de serviços de telecomunicações por um período não superior a 3 (três) meses;
- f) a revogação da licença.

A pedido da Agência, todos os agentes envolvidos na aplicação lei na Bósnia e Herzegovina devem auxiliar na execução de suas decisões²¹.

Em suma, nota-se que a CRA atuar na radiodifusão incluindo questões como concessão de licenças, monitoramento da programação e estabelecimento de padrões de conteúdo, normatização através de códigos de conduta, com poderes coercitivos para impor sanções pelo não cumprimento de normas.

Através de textos institucionais, a Agência reafirma seu caráter de regular, porém, também lembra que “regular” não significa “censurar”. Como explicam, a regulação significa uma abordagem positiva para o estabelecimento e habilitação do profissional de mídia na Bósnia e Herzegovina. Afirmam que outro aspecto da importância da regulação da comunicação encontra-se no fato de que a liberdade de discurso e a liberdade de expressão têm suas responsabilidades²².

Estas normas de qualidade e diretrizes acabam se integrando num modelo de concessão de canais caracterizado por duas dimensões principais: (a) a aposta na concorrência-competição entre os candidatos à concessionário e (b) o julgamento baseado no mérito da qualidade a ser ofertada²³. O CRA é considerado atualmente uma referência em processos de concessões baseados na concorrência segundo o mérito. Isso passa a ser aplicado a todos os candidatos a um canal de radiodifusão e também para os atuais licenciados que devem provar ter tido mérito para continuar mantendo a concessão ativa.

IV. Transparência, controle público e *accountability*

²¹ <Ver em : <http://www.cra.ba/en/depts/observ/>>

²² Neste sentido, citam o artigo 10º da Convenção Européia dos Direitos Humanos afirma que o exercício da liberdade de expressão pode ser objeto de "formalidades, condições, restrições ou sanções, previstas pela lei e necessárias numa sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, a integridade territorial ou a segurança pública, para a prevenção do crime, para a proteção da saúde ou da moral, a proteção da reputação ou dos direitos de outrem, para impedir a divulgação de informações confidenciais, ou para garantir a autoridade e a imparcialidade do Judiciário".

²³ Este modelo já tinha seus precedentes na IMC. Antes da criação da Comissão de Independente de Mídia (IMC), a gestão de frequências e licenças de transmissão eram tratadas por organismos diferentes em diversas partes da Bósnia-Herzegovina, sem coordenação e pouco respeito por quaisquer regras. As emissoras, em muitos casos, não se aplicavam para qualquer licença e apenas iniciavam as suas transmissões. Assim, a IMC começou o Processo Competitivo baseado no Mérito para a Atribuição de licença de Longa Duração a partir de outubro de 2000.

Em linhas gerais, o CRA sustenta bons níveis de publicização de documentos, textos e informações relativas às suas atividades reguladoras, fiscalizadoras e de enforcement. No caso de transparência, há um registro público de informações gerais sobre radiodifusão disponibilizado no *website* oficial: www.cra.ba. Neste endereço eletrônico é possível localizar páginas e documentos sobre estações de televisão; estações de rádio; serviços públicos de comunicação; ondas médias; informações sobre as atividades de concessionários de Rádio e Televisão; base de dados dos certificados emitidos etc.

Além disso, a Agência publica o *Relatório Anual da CRA*²⁴ disponibilizado *online* no começo de cada exercício. Trata-se de um documento detalhado com informações de conteúdo sobre: atividades do setor de radiodifusão; atividades do setor de telecomunicações; atividades do setor de espectro de rádio frequência; licenciamentos em cada setor; monitoramento e implementação de regras em cada setor; dados financeiros.

No que diz respeito à transparência nas atividades de fiscalização, há a divulgação de um relatório regular de revisão (anual) de todas as violações da Lei de Comunicações da Bósnia e Herzegovina.

No que se refere ao funcionamento da CRA, são publicados documentos sobre regras, regulamentos e códigos da Agência, os termos e condições de certificados emitidos e outros atos legais e estatutos.

No tocante às atividades da Agência também é possível encontrar relatórios sobre o processo de emissão de licenças de radiodifusão a longo prazo (com dados e estatísticas). O relatório é elaborado de forma a incluir uma análise mais sistêmica-administrativa do processo de qualificação dos serviços e concessão das licenças²⁵. Isso ocorre avaliando cada uma das 13 regiões acerca dos entes concessionários qualificados e não-qualificados em cada área, juntamente com a apresentação de pontos marcados por cada emissora em cada região que ela competiu²⁶. Isso é levado em conta no momento da renovação/não-renovação das licenças e nas decisões do Conselho da CRA. Convém ainda ressaltar que as atribuições relativas à aplicação da regra são delimitadas para serem concluídas pela CRA no prazo de um ano.

Por fim, ainda sobre transparência e publicidade, podemos citar ainda outras publicações temáticas (não necessariamente periódicas) que tratam de radiodifusão trazendo temas variados

²⁴ Até julho de 2010 havia versões em inglês no seguinte link: <http://www.cra.ba/en/about/ann-rep/default.aspx?cid=5351>

²⁵ <<http://www.cra.ba/en/depts/observ/>>

²⁶ O relatório aborda e analisa as formas de aplicação de avaliações e estudos de cada empresa de radiodifusão de acordo com critérios e categorias, tira conclusões globais sobre os respectivos objetivos dessas empresas, avalia a aplicabilidade e adequação da Regra de Competição no panorama da mídia na Bósnia e Herzegovina. O documento é elaborado de forma a incluir uma análise global sobre os dados estatísticos dos resultados do processo e as categorias que predominaram nas decisões de qualificação e não qualificação para a licença.

como: “Declaração sobre a liberdade de Comunicação na Internet”; “O futuro da radiodifusão na Bósnia”; “Relatório da CRA sobre casos de violação das regras e regulamentos em 2002” etc.

No tocante aos mecanismos de *accountability* e controle público da CRA, a Lei das Comunicações dá ao Parlamento da Bósnia e Herzegovina a autoridade exclusiva para julgar os membros do Conselho da Agência antes do término do seu mandato. Já o Conselho de Ministros tem a autoridade de demitir o diretor-geral antes da conclusão do mandato. Neste caso, isso inclui a confirmação de questões como a incapacidade de realizar funções; a condenação de um crime punível com pena de prisão; conflito de interesse (definido do Código de Ética do Conselho); a ausência do desempenho de funções (por exemplo, no caso dos membros do Conselho da Agência, não participação em três ou mais reuniões sucessivas); violação do código da Agência de Ética.

Quanto à prestação de contas, o orçamento da Agência o Diretor-Geral tem a função de elaborar um orçamento para cada ano fiscal e submetê-lo ao Conselho da Agência, para então ser enviado ao Conselho de Ministros para aprovação final. Os recursos financeiros e a sua utilização da Agência estão sujeitos à fiscalização da instituição nacional de auditoria do país e também são feitas paralelamente auditorias independente a cada ano.

A Agência também está obrigada a elaborar um relatório anual sobre suas finanças e atividades e submetê-lo ao Conselho de Ministros. O Conselho de Ministros deve, por sua vez, examinar o relatório anual da Agência e publicá-lo o mais tardar em 4 meses após o término de cada exercício financeiro.

V. Participação civil

É possível identificar dois modos de participação civil na estrutura e no funcionamento da CRA – ou pelo menos algum nível de abertura à interação com a esfera civil. Primeiramente, a participação de cidadãos notórios na composição do Conselho da Agência (cidadãos que não podem ser empresariado do setor ou autoridades do governo). Convém notar que não há um processo de escolha desses membros através de eleições ou pleitos e sim através de indicações. A decisão final dos nomes se dá após uma triangulação entre três instâncias – o próprio Conselho da Agência, o governo e o Parlamento (conforme já descrito) – e segue normas pré-estabelecidas quanto ao perfil geral que as candidaturas devem sustentar. A dimensão da participação civil se dá justamente pelo fato dos nomes serem oriundo do âmbito civil e sustentarem, ao mesmo tempo, boa aceitação entre as instâncias (o que pode significar algum tom representativo).

A segunda abertura para a interação com os cidadãos está relacionada às atividades de fiscalização e cumprimento da lei atribuídas à Agência. Basicamente, este aspecto aparece no formato de “envio de reclamações”, uma espécie de “atividade de ouvidoria”. Os cidadãos podem submeter queixas ou questionamentos sobre o conteúdo transmitido e os serviços prestados pelos radiodifusores e para isso a Agência dispõe de uma estrutura capaz de dar respostas à demanda do cidadão. Um breve resumo do funcionamento desta estrutura de “ouvidoria” pode ser necessário: (a) antes da apresentação da reclamação para a CRA deve-se considerar a possibilidade de enviar uma reclamação por escrito diretamente ao programa de transmissão da estação; (b) o endereço de todos os radiodifusores pode ser encontrado no próprio *site* da CRA; (c) tanto entidades legais quanto cidadãos comuns devem proceder da mesma maneira nesses casos.

Neste sentido, a CRA considera a reclamação ou questionamento nos casos em que o programa, a propaganda ou a difusão de conteúdos se apresentarem²⁷:

- a) tendenciosos e injustos;
- b) incorretos ou enganosos
- c) ofensivos ou prejudiciais;
- d) perigo de falta de privacidade;
- e) possibilidade de trazer prejuízos físico, mental ou moral ao desenvolvimento das crianças e dos menores, e for transmitido entre às 06:00 às meia-noite (0h);
- f) discriminação racial, religiosa ou de incitação do ódio nacional.

Para alguns analistas, o país possui um dos mais avançados mecanismos de regulação da Europa:

Reclamações sobre radiodifusão são enviadas para a Autoridade Reguladora das Comunicações (CRA), que tem o direito de considerar uma denúncia nos casos em que um determinado programa, propaganda ou difusão parece ter sido tendencioso, incorreto, ofensivos ou prejudiciais; ter colocado em perigo a privacidade, prejudicado o desenvolvimento físico, mental ou moral das crianças, ou de ter incitado discriminação racial ou religiosa, ou ódio nacional. (HARASZTI, 2007, p. 5).

Haraszti afirma ainda que em um país como a Bósnia e Herzegovina, com um legado de guerra recente, esses mecanismos de reparação carregam uma importância ainda maior, pois, “em tal ambiente precário e ainda sensível, o acesso à justiça pela possibilidade de reclamação torna-se

²⁷ <<http://www.rak.ba/en/about/?cid=4466>>

imperativo como única alternativa aceitável diante dos meios mais duros utilizados no passado" (HARASZTI, 2007, p. 6)

Também é possível detectar *inputs* participativos durante o processo competitivo para a emissão licenças. A comunidade local, outras emissoras, e os interessados tem a oportunidade de apresentar observações 30 dias após a data da publicação de decisão.

Referências

SADIC, Adin. History and development of the Communication Regulatory Agency in Bosnia and Herzegovina 1998-2005. Universidade de Comunicação de Ohio (College of Communication of Ohio). Tese: Março de 2006. 247 pp.

HARASZTI, Miklós. The State of Media Freedom in Bosnia and Herzegovina: The Public Service Broadcasting. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE). The Representative on Freedom of the Media. 29 março 2007.

Links:

Communications Regulatory Agency (CRA): <http://www.cra.ba/>

Gabinete do Alto Representante - Office of the Representative High – (OHR): <http://www.ohr.int/>

Entrevista sobre a possível alteração da CRA para unidade administrativa sob controle do governo: <http://humanrightshouse.org/Articles/14246.html>

Regulação da radiodifusão no Canadá

Sivaldo Pereira da Silva

- I. Características gerais e competências do ente(s) regulador(es)
- II. Estruturas organizativas
- III. Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*
- IV. Transparência, controle público e *accountability*
- V. Participação civil
- VI. Breve mapeamento dos organismos de fomento à radiodifusão

As atividades regulatórias da radiodifusão canadense são basicamente centradas na Comissão Canadense de Rádio e Televisão (CRTC). A direção do órgão é composta por um colegiado de conselheiros indicados pelo Governo. Apesar desta nomeação direta e de ter sua estruturação financeira vinculada ao orçamento federal, o órgão é considerado uma autarquia independente. Em suas competências, emite concessões para a radiodifusão. Não fiscaliza conteúdo, mas exerce funções de monitoramento, aconselhamento e diretrizes. Também tem o papel de fiscalizar irregularidades quanto a concentração e monopólios. Tem poderes para multar e suspender a licença, em casos de infração da lei pelo ente concessionário.

a) Características e competências do(s) ente(s) regulador(es)

Na ocasião em que o Parlamento canadense formou a primeira Comissão Real sobre Radiodifusão, recomendou-se que o país tivesse uma rede nacional de radiodifusão, supervisionada por uma agência federal independente. Assim, em 1932, a *Canadian Radio Broadcasting Commission* (CRBC) foi estabelecida pela lei denominada *Canadian Radio Broadcasting Act*. A CRBC tanto forneceu um serviço nacional de radiodifusão, quanto regulou toda a radiodifusão no Canadá. Com

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Canadá

estas responsabilidades regulatórias, a CRBC foi a primeira versão da CRTC. Neste preâmbulo, foram constituídos grupos de trabalho, estudos, debates e reformulações na legislação foram concretizadas, versando sobre a melhor maneira de regular radiodifusão e telecomunicações no país.

Na evolução deste processo, em 1936 a lei *Canadian Radio Broadcasting Act* foi alterada, criando a *Canadian Broadcasting Corporation* (CBC), que ocupou o lugar da antiga CRBC, formatando assim a televisão pública canadense. Anos depois, a Comissão Canadense de Rádio, Televisão e Telecomunicações (CRTC)¹ foi estabelecida pelo Parlamento em 1968, já com uma perspectiva de regulação para o setor de radiodifusão que se expandia. Em 1976, ampliou sua jurisdição para as companhias de telecomunicações. Hoje, a CRTC supervisiona e regula a radiodifusão e as telecomunicações sendo considerada um órgão público independente que busca atender às necessidades e interesses dos cidadãos canadenses, indústria e Estado, no que se refere às questões relacionadas a este segmento. A versão mais atual da lei que versa sobre o funcionamento da CRT é o *Broadcasting Act* 1991² (site oficial CRTC; PIERANTI; SANTOS, 2008). Como explica em seu *website* oficial:

O CRTC garante que todos canadenses tenham acesso a uma ampla variedade de programação de alta-qualidade, assim como o acesso às oportunidades de emprego no sistema de radiodifusão. A programação no sistema de radiodifusão canadense deve refletir a criatividade e o talento canadenses, a natureza bilíngüe, a diversidade multicultural e o lugar especial dos povos aborígenes na sociedade.

De modo prático, os serviços regulados e supervisionados pela CRTC são radiodifusão e Telecomunicações. Atualmente, a CRTC supervisiona e regula mais de 2000 radiodifusores, incluindo TV, AM e rádio FM, além de outras empresas que mediam esses serviços até o espectador. O órgão também regula as transportadoras de telecomunicações incluindo companhias telefônicas. Como explica em seu *webiste*, suas competências envolvem:

- a) Emitir, renovar e alterar licenças de radiodifusão;
- b) Tomar decisões sobre fusões, aquisições e mudanças de proprietário de radiodifusão;
- c) Aprovar tarifas e determinados acordos para a indústria de telecomunicações;
- d) Emitir licenças para serviços de telecomunicações internacionais, cujas redes permitam ao usuário de telefone fazer e receber chamadas fora do território canadense;
- e) Encorajar competição nos mercados de telecomunicações;

¹ Em inglês: *Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*

² Links para leis ou informações gerais sobre regulamentação das comunicações no Canadá podem ser consultados em <<http://www.crtc.gc.ca/eng/statutes-lois.htm>>

- f) Responder a pedidos de informação relativos a questões de radiodifusão e telecomunicações.

Nota-se que não há menção sobre regulação direta de conteúdo. Ainda assim, a CRTC participa da organização da programação de radiodifusão sugerindo ou dando indicativos de boa conduta. Por exemplo, a Associação Canadense de Radiodifusores (*Canadian Association of Broadcasters* – CAB) possui um código que versa sobre a violência na televisão que visa ser adotado pelas emissoras e tem a aprovação da CRTC.

No Canadá, o papel de destinar faixas de radiofrequência não cabe ao órgão regulador das telecomunicações, mas sim ao Ministério da Indústria (FERNANDES, 2003). Como parte dessa responsabilidade, o Ministério da Indústria conduz atividades procedimentais como a emissão de certificados técnicos que acompanham as licenças de radiodifusão emitidas pelo CRTC, quando o uso do espectro para radiodifusão é requerido, assim como monitorar a interferência que poderia afetar o uso do espectro. Os custos totais relacionados à administração do espectro de radiodifusão pelo Ministério da Indústria do Canadá são informados ao CRTC numa base anual, visto que tais custos representam um dos componentes dos honorários de licença de radiodifusão coletados pelo CRTC em nome do governo³.

b) Estruturas organizativas

A CRTC é dirigida por um colegiado constituído por no máximo de 13 conselheiros ou que também podemos ser chamados de “comissários”(*commissioners*)⁴ todos indicados pelo Governo Federal⁵. Dentro desse colegiado, há:

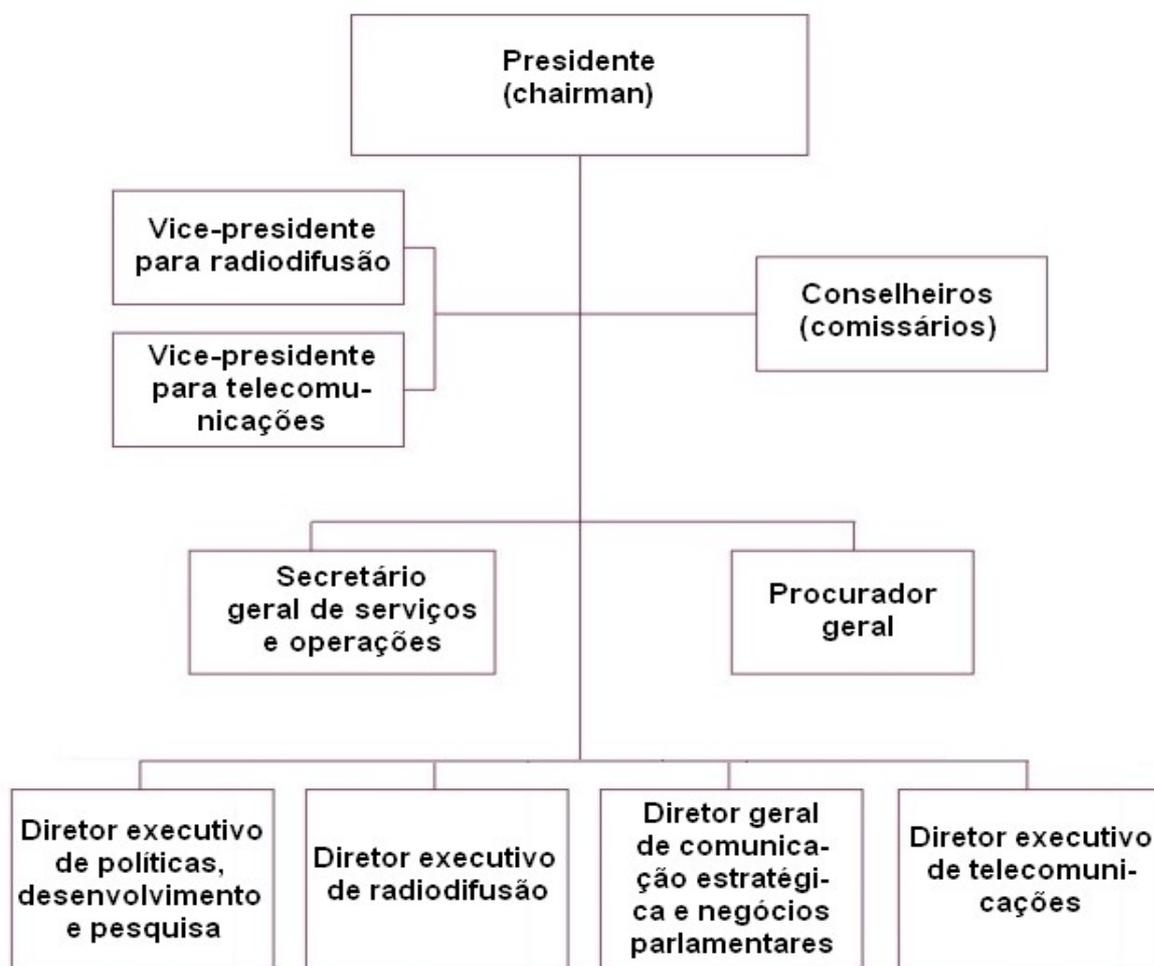
- a) o presidente (*chairman*);
- b) o vice-presidente para radiodifusão;
- c) o vice-presidente para telecomunicações;
- d) os demais 10 conselheiros representam cada um uma região específica do país.

Este conselho também é assessorado por um secretário geral com funções executivas. O mandato dos dirigentes tem duração máxima de 5 anos. Na figura a seguir tem-se o organograma:

³ Ver em < <http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/fin09a.htm>>

⁴ Desses 13 conselheiros todos podem se dedicar em tempo integral. Caso isso não seja possível, até 6 desses conselheiros podem se dedicar meio período.

⁵ Especificamente nomeados pelo "Governor in Council", que trata-se, na prática, do Governador Geral aconselhado pelo colegiado de ministros, liderados pelo primeiro-ministro canadense.



(Fonte: adaptação do site do CRTC)

Do ponto de vista de sua estruturação orçamentária, de acordo com o *Financial Statements*⁶, a CRTC é financiada em parte pelo Governo do Canadá através do *Parliamentary Appropriations* (recursos aprovados pelo parlamento) e, paralelamente, por taxação das indústrias reguladas. A CRTC tem a autoridade de usar parte dos honorários coletados dos radiodifusores e uma porção dos honorários anuais coletados das operadoras de telecomunicações. A CRTC opera no interior do *Consolidated Revenue Fund* (CRF), o qual é administrado pelo Tesoureiro Geral do Canadá (*Receiver General for Canada*). Todo dinheiro recebido pela CRTC é depositado no CRF e todo dinheiro desembolsado pela CRTC é pago pelo CRF. O dinheiro fornecido pelo Governo é a diferença entre todo recebimento e todo desembolso de caixa, incluindo transações entre departamentos do governo federal.

⁶ Ver < <http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/fin09a.htm> >

c) **Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement***

A CRTC sustenta alguns poderes punitivos e mecanismos de *enforcement* para fazer valer suas competências e funções fiscalizadoras. Basicamente, esses mecanismos são:

- I. Multas
- II. Limitar a licença dada a uma emissora
- III. Negar a renovação da licença

A CRTC também tem autoridade para conduzir arbitragens entre os entes concessionários ou empresas de produção de conteúdo e radiodifusores, envolvendo também direitos autorais e concorrência de mercado⁷.

A CRTC avalia que, “como a competição se torna mais intensa em um ambiente convergente com menos regulação e uma maior confiança nas forças do mercado”, o seu papel na resolução de litígios tende a crescer nos próximos anos. Neste sentido, antes de aplicar seus poderes de resolver disputas e irregularidades entre concessionários:

A CRTC incentiva as partes a resolverem as suas diferenças através da mediação de terceiros ou da arbitragem privada, negociações bilaterais ou por outros meios, sem a participação da CRTC. Quando esses meios não resolverem as questões, as partes podem vir à CRTC⁸.

Do ponto de vista da fiscalização das questões relacionadas ao capital das empresas e mecanismos *antitruste*:

No Canadá é estabelecido que uma pessoa deve pedir autorização para a Comissão Canadense de Rádio, Televisão e Telecomunicações – CRTC – quando houver mudança no controle da companhia e uma pessoa ou sociedade passe a controlar mais de 30% dos direitos de voto e mais de 50% das ações de uma empresa licenciada, desde que não fique com controle efetivo. Como estabelecido nesta lei, a CRTC deve ser notificada, num prazo de 30 dias, quando: a pessoa sozinha ou em sociedade passe a controlar entre 20 e 30% do direito de

⁷ Mais informações em:

<<http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/policymonitoring/2009/cmr26.htm>>

⁸ Tradução própria de texto originário do site da CRTC. Ver em <<http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/rtc/rtctb-eng.asp>>

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Canadá

voto e entre 40 e 50% das ações. Não é especificado o tipo de sanção nem se os 50% representam o limite máximo ou se ainda é possível ter participação maior.” (QUERINO, 2001, p. 12)

Para além desses mecanismos de *enforcement* e fiscalização listados, também é possível identificar alguns dispositivos indiretos de controle sobre as empresas concessionárias de radiodifusão. Neste sentido, podemos notar duas formas mais visíveis: (a) encaminhamento de reclamações às empresas possivelmente infratoras mediante denúncias enviadas por usuários; e (b) possibilidade do CRTC realizar audiências públicas se considerar necessário, quando um problema ou irregularidade praticada por uma empresa (ou pelo menos, a suspeita desta irregularidade) requer tal mecanismo. Neste sentido, numa linha geral a CRTC explica:

O CRTC não é um conselho de censura, e não pode dizer o que os radiodifusores passam no ar. No entanto, há certas normas aplicáveis ao conteúdo dos programas e as emissoras têm que cumprir com estes padrões⁹.

Em caso de denúncias/reclamações recebidas, a CRTC encaminha para a empresa e acompanha o processo de respostas. Solicita-se que a empresa cumpra um prazo de 3 semanas para dar explicações ao usuário, com cópia da resposta para a CRTC. O órgão avaliará se a resposta é satisfatória ou se será necessário aplicar medidas regulatórias mais efetivas. Caso considere que o *feedback* foi adequado, a CRTC já avisa de antemão que não contactará o reclamante, dando o caso por encerrado. Nos casos de audiência pública, o Comitê de Radiodifusão irá avaliar se uma irregularidade será necessária para chamar a empresa a dar explicações públicas¹⁰.

d) Transparência, controle público e *accountability*

A CRTC publica periodicamente uma série de documentos, relatórios, estudos e outras publicações sobre radiodifusão e telecomunicações que podem servir como mecanismos de visibilidade às atividades desenvolvidas como subsídios para o controle público. A seguir, temos uma listagem das principais publicações dispostas hoje em seu *website* oficial¹¹:

⁹ Ver em <http://www.crtc.gc.ca/eng/INFO_SHT/G8.HTM>

¹⁰ Ver em <<http://www.crtc.gc.ca/eng/about/crtc26.htm>>

¹¹ Ver em <<http://www.crtc.gc.ca/eng/publications.htm>>.

Plano trianual de trabalho CRTC (*CRTC 3-Year Work Plan*¹²) – trata-se do planejamento que a Comissão elabora traçando seus projetos, estimativas e plano de atividades em ciclos de três anos. Em sua estrutura interna o relatório é organizado ano a ano em torno dos seguintes tópicos: abordagem regulamentar, contato com as partes interessadas, organização. No site, há disponível o plano 2008-2011, com data de publicação em abril de 2008. O referido relatório possui 14 páginas e não há registro de outros planos trienais.

Relatório de Planos e Prioridades (*Report on Plans and Priorities*¹³) – publicado anualmente, este documento traz um resumo do planejamento anual que o órgão estima para cada ano, traçando as prioridades que estão em seu horizonte de ação para o período. O relatório está dividido em três seções: Panorama departamental (prioridades operacionais, prioridades de gestão, análise de riscos, desafios e acordos, plano de ação Econômica do Canadá, o qual lista atividades e despesas financeiras estimadas); Análise do Programa de atividades por resultado estratégico; e Informações Suplementares. O relatório 2010-2011, disponível no *site*, possui 33 páginas.

Relatório de Desempenho (*Performance Report*¹⁴) – também publicado anualmente, este relatório traz uma análise da performance do órgão em cada ano, pontuando dados e números sobre o desempenho de suas atividades no período. Na prática, são prestações de contas individuais de órgãos públicos canadenses que tratam dos resultados obtidos perante as expectativas de desempenho planejado. Os relatórios de desempenho, que abrangem cada ano fiscal concluído, são apresentados ao Parlamento pelo presidente da Câmara do Tesouro, em nome do governo, conforme estipula a Lei de Administração Financeira do Canadá.

Declaração Financeira (*Financial Statements*¹⁵) – trata-se de um documento com dados financeiros, balancetes e informações sobre execução orçamentária do CRTC, algo que se aproxima de uma prestação de contas.

Relatório de Monitoramento das Comunicações (*Communications Monitoring Report*¹⁶) – O relatório contém dados sobre: radiodifusão canadense, indústrias de telecomunicações e os respectivos mercados, incluindo um balanço financeiro sobre o crescimento e participação desses setores. Avalia-se o impacto do mercado e da evolução tecnológica em relação aos objetivos previstos

¹² Ver em <<http://www.crtc.gc.ca/eng/BACKGRND/plan2008.htm>>

¹³ Ver em <<http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/rtc/rtctb-eng.asp>>

¹⁴ Ver em <<http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/index-eng.asp?acr=1469>>

¹⁵ Ver em <<http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/fin09a.htm>>

¹⁶ Ver em <<http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/policymonitoring/2009/cmr.htm>>

na Lei da Radiodifusão e na Lei de Telecomunicações sobre aspectos culturais, sociais e econômicos, demonstrando o papel da CRTC em alcançar tais objetivos.

O Relatório Anual de Radiodifusão e Telecomunicações (*Annual Report Broadcasting & Telecommunications*¹⁷) afirma ainda que a CRTC tem desenvolvido procedimentos internos para facilitar o acesso público aos seus documentos. Decisões, avisos, ordens públicas e outras questões, assim como documentos relacionados aos processos públicos, são postados diariamente no *website* da CRTC. Afirma-se que todos os documentos públicos – como, por exemplo, as inscrições e licenças de radiodifusores, bem como cópia de todos os comentários e reclamações específicas dos requerimentos – estão disponíveis na sede do Centro de Documentação da CRTC em Gatineau, ou nos escritórios regionais em Vancouver, Winnipeg, Dartmouth, Regina, Toronto, Montréal e Edmonton.

Há ainda uma série de outros documentos secundários que podem ser acessados no website do CRTC, dentre eles: Relatório de Auditoria Operacional (*CRTC Operational Audit Report*); Balanço Competitivo para as Indústrias da Comunicação (*Competitive Balance for the Communications Industry*); Relatório CRT de Acesso à Informação (*CRTC Access to Information Report*); Relatório CRTC de Privacidade (*CRTC Privacy Report*); dentre outros.

Em se tratando de controle intragovernamental, a CRTC reporta-se ao Parlamento por intermédio do Ministro do Patrimônio Canadense. Isto é, a Comissão prepara um relatório anual detalhado e submete-o anualmente ao Departamento do Patrimônio Canadense. Ao mesmo tempo, o governo (*Governor in Council*) pode rever as decisões da CRTC até o período de um ano após a tomada de decisão pelo órgão. Através de ofício ou por requerimento pode-se revê-la, anulá-la ou devolvê-la à CRTC para que seja reconsiderada. Paralelamente, há também mecanismos de auditoria externa, como explica a CRTC em seu *website*¹⁸.

e) Participação civil

A forma mais contundente de participação civil nas atividades da CRTC se configura em torno de consultas públicas, que podem ser por escrito ou através de audiências públicas (geralmente realizada por videoconferência). Audiências públicas são previstas nas Regras de Procedimento – da própria *Broadcasting Act* – sobre a obtenção de licenciamento e também são realizadas para renovação de concessões. Como afirma em seu *website*: “Há audiências públicas mantidas pelo

¹⁷ Ver em <<http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/acc0708.htm>>

¹⁸ Ver em: <<http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp1005.htm>>

órgão, assim como discussões estilo mesa-redonda e fóruns informais para reunir as preocupações tangentes à radiodifusão e telecomunicações”.

O *site* da CRTC dá algumas dicas de como os processos de consultas públicas ocorrem e como os cidadãos devem proceder para participar¹⁹:

- a) A CRTC anuncia a abertura de consulta pública através da internet, imprensa e correios (neste último caso, endereçado para grupos concernidos quando possível);
- b) a audiência é um encontro onde as pessoas podem expressar suas opiniões sobre o tema. A audiência é frequentemente usada para novo pedido de licença de radiodifusão, para tematizar as questões políticas mais importantes ou de alterações à difusão e regulamentação de telecomunicações. Pode-se enviar comentários por escrito e requisitar que seja tratado em audiência.
- c) A CRTC atenta para se ter em mente que nem todo procedimento público de consulta tem uma audiência pública.
- d) Se o cidadão que planeja assistir a uma audiência (geralmente mediada por videoconferência, por exemplo) necessitar de apoio neste sentido (ou que necessite de linguagem gestual, para o caso de pessoas com dificuldades auditivas), é preciso fazer tal solicitação com pelo menos 20 dias de antecedência para que sejam tomadas as providências logísticas;
- e) Nos escritórios da CRTC o cidadão pode solicitar cópias de documentos debatidos que poderão ser enviados pelos correios;
- f) Documentos e comentários sobre o objeto em consulta serão publicados no *site* da CRTC.

Na perspectiva de participação como o acolhimento da opinião do usuário, a CRTC explica ainda que reclamações e críticas são endereçadas aos licenciados para responder, e também serão consideradas no momento de renovação da licença do radiodifusor.

f) Breve mapeamento dos organismos de fomento à radiodifusão

As organizações públicas canadenses que estão envolvidas com o fomento do setor audiovisual são: *Department of Canadian Heritage; The Broadcasting Policy and Programs Branch.*

¹⁹ Informações mais completas disponíveis em <http://www.crtc.gc.ca/eng/INFO_SHT/G4.htm>

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Canadá

O *Department of Canadian Heritage* é o órgão responsável por implementar as políticas públicas de promoção do conteúdo canadense. Essa tarefa é realizada por meio de diversos programas de financiamento que operam verba oriunda de doações e contribuições, destinações do governo federal e impostos. O fomento do audiovisual está compreendido no *Creation of Canadian Content and Performance Excellence*, que abrange o *Canadian Television Fund*. No âmbito daquele órgão funciona o *The Broadcasting Policy and Programs Branch*, responsável por formular políticas, propor instrumentos normativos e administrar programas no âmbito da radiodifusão” (PIERANTI & SANTOS, 2008, p. 43).

No caso das rádios comunitárias, há financiamentos provenientes por doações de telespectadores, por organismos de desenvolvimento internacional, recursos oriundos de publicidade e ainda algum aporte governamental de fomento (VENTURA, 2004)

Referências

FERNANDES, Luís Justiniano de Arantes. Instituto San Tiago Dantas de Estudos Jurídicos e Econômicos. Brasília, 2003. Agências reguladoras: Algumas questões constitucionais. Disponível em: <<http://www.regulacao.gov.br/publicacoes/artigos/agencias-reguladoras-algumas-questoes-constitucionais>>. Acesso em 14 jul. 2010.

PIERANTI, Octavio Penna & SANTOS, Suzana Festner dos. Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)/Gerência de Regulamentação e Planejamento Tecno-Econômico (CMROR). Estudo Comparativo de regras de *must carry* na TV por assinatura. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=224684&assuntoPublicacao=Estudo+Comparativo+de+Regras+de+Must+carry+na+TV+por+Assinatura&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=224684.pdf>>. Acesso: 15 jul. 2010.

QUERINO, Ana Carolina. Legislação de radiodifusão e democracia: uma perspectiva comparada. 2001. Disponível em: <http://www.direitoacomunicacao.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=402>. Acesso: 16 jul. 2010.

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Canadá

VENTURA, Gláucia Conceição. Interfaces Brasil/ Canadá, Rio Grande, n. 4, 2004. Rádios Comunitárias: Análise comparativa entre Brasil e Canadá. Disponível em: <<http://www.revistabecan.com.br/arquivos/1168789970.pdf>>. Acesso: 17 jul. 2010.

Links:

Site da Comissão Canadense de Rádio e Televisão (CRTC): www.crtc.gc.ca

Leis canadenses vinculadas: www.crtc.gc.ca/eng/statutes-lois.htm

Organização *Media Awareness Network*: www.media-awareness.ca

Canadian Communications Foundation (História da radiodifusão canadense): www.broadcasting-history.ca

Regulação da radiodifusão na Catalunha

Ramênia Vieira da Cunha

- a) Características gerais e competências do ente regulador
- b) Estruturas organizativas
- c) Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*
- d) Transparência, controle público e *accountability*
- e) Participação civil

O Conselho Audiovisual da Catalunha (CAC) é a autoridade independente de regulação da comunicação audiovisual na comunidade autônoma da Catalunha. O CAC tem como finalidade garantir o cumprimento da legislação aplicável aos prestadores de serviços de comunicação audiovisual, tanto públicos como privados. O funcionamento da agência é definido pelas leis 2/2000, de 4 de maio, batizada de Lei do Conselho Audiovisual da Catalunha, e 22/2005, de 29 de dezembro, marco regulatório da comunicação audiovisual da Catalunha. O conselho tem como princípios de atuação a defesa da liberdade de expressão e de informação, do pluralismo, da neutralidade e da honestidade informativas, assim como a livre concorrência do setor.

a) Características gerais e competências do ente(s) regulador(es)

O Conselho Audiovisual da Catalunha (CAC) regulamenta a atuação das empresas de comunicação audiovisual nos âmbitos da comunidade autônoma e local, independentemente do sistema de difusão utilizado. O órgão monitora a ação das emissoras de rádio e de televisão administradas pelo Governo da Catalunha, das emissoras de televisão privadas sediadas naquela região e das emissoras de rádio públicas e privadas em frequência modulada (FM). O CAC tem

também competência sobre os conteúdos das conexões realizadas na Catalunha das cadeias nacionais de transmissão.

O artigo 82 do Estatuto de Autonomia da Catalunha reconhece o Conselho Audiovisual da Catalunha como a autoridade reguladora independente no âmbito da comunicação audiovisual pública e privada, com plena independência do governo da comunidade autônoma no exercício de suas funções.

Entre as funções do CAC, estão:

- Outorgar as habilitações para prestação do serviço de comunicação audiovisual e garantir o cumprimento das condições do mesmo;
- Fazer cumprir a legislação reguladora da comunicação audiovisual, em particular dos princípios do pluralismo político, social, religioso, cultural e de pensamento;
- Fazer cumprir o pluralismo linguístico e a legislação sobre os idiomas catalão e aranese (da região de Aragão);
- Fazer cumprir a legislação de proteção a crianças e adolescentes;
- Fazer cumprir a legislação sobre publicidade;
- Divulgar informações prévias a respeito de anteprojetos de lei relacionados ao setor audiovisual;
- Divulgar relatório anual sobre a atuação do CAC e a situação do sistema audiovisual na Catalunha;
- Promover a adoção de medidas de co-regulação e de autorregulação no setor audiovisual;
- Exercer funções de arbitragem e de mediação nos casos de conflito entre as partes.

Na Catalunha, as concessões para a gestão indireta de serviços de rádio e televisão no âmbito da comunidade autônoma e também em âmbito municipal, que habilitam o funcionamento das emissoras, devem se transformar em licenças, conforme a Lei 7/2010, de 31 de março, que é a Lei Geral da Comunicação Audiovisual da Espanha – as empresas de comunicação da Catalunha cujas transmissões tenham cobertura em âmbito nacional devem obedecer à lei espanhola e à lei da comunidade autônoma. A transformação das concessões em licenças não exime os prestadores de serviços de comunicação audiovisual de cumprir as obrigações que assumiram ao obter a concessão inicial.

O artigo 22 da Lei Geral de Comunicação Audiovisual diz que os serviços de comunicação audiovisual prestados mediante ondas hertzianas terrestres requerem licença prévia outorgada

mediante concurso pela autoridade audiovisual competente, que, no caso da Catalunha, é o CAC. Os titulares das concessões tinham um período de dois meses para solicitar a transformação desde a entrada em vigor da lei, o que ocorreu em 1º de maio de 2010. As licenças outorgadas terão uma vigência de 15 anos, a contar da transformação, enquanto as concessões anteriores tinham uma duração de dez anos.

O artigo 100 da Lei 22/2005, de 29 de dezembro, a Lei de Comunicação Audiovisual da Catalunha, prevê que o Conselho de Audiovisual da Catalunha possa elaborar uma proposta de disposição em que se estabeleçam limites quantitativos (de tempo) e qualitativos (de conteúdo) à emissão de conteúdos publicitários e de patrocínio.

No que diz respeito aos quesitos quantitativos, o Conselho Audiovisual da Catalunha estabelece dois limites para a comunicação comercial: um por horário e outro por dia da semana. Conforme a Lei Geral de Comunicação Audiovisual, são comunicações comerciais, entre outras, as mensagens publicitárias e o patrocínio.

A legislação catalã estabelece que as comunicações comerciais sejam apresentadas de forma que a audiência não a confunda com o conteúdo editorial, de modo que ambos os conteúdos sejam facilmente identificados pelo telespectador/ouvinte. E determina que sejam respeitados os seguintes critérios:

- a) As comunicações comerciais respeitarão a integridade das obras, peças artísticas ou acontecimentos retransmitidos, salvo aquelas situações em que o formato o impossibilite;
- b) A inserção de comunicações comerciais se dará em blocos e, preferencialmente, entre dois programas sucessivos. Naqueles casos em que as comunicações comerciais se insiram durante a transmissão do programa, a existência de conteúdo publicitário será devidamente verbalizado ao princípio e ao final da emissão deste conteúdo, sem integrá-lo ao discurso narrativo. Em nenhum caso poderá ser dada ênfase indevida ao conteúdo publicitário.
- c) As pessoas que conduzam ou intervenham em um programa transmitido não poderão fazer juízos nem apreciações pessoais em relação aos bens ou serviços objeto de comunicação comercial.

A lei traz ainda vários limites à comunicação comercial, entre elas a proibição a inserções que atinjam a dignidade humana ou fomentem a discriminação e que utilizem a imagem da mulher de forma discriminatória, proibição a propaganda de cigarros e limites a de medicamentos, bebidas alcoólicas e àquelas comunicações comerciais que incentivem comportamentos nocivos para o meio

ambiente ou para a segurança pública. Além disso, a lei estabelece medidas de proteção à infância e à adolescência.

b) Estruturas organizativas

O Conselho Audiovisual da Catalunha (CAC) é composto por dez membros, nove deles eleitos pelo Parlamento da Catalunha (por maioria mínima de dois terços dos votos). O presidente, por outro lado, é nomeado pelo Governo da Catalunha, que toma a decisão com base na opinião dos nove membros eleitos. Entre os nove, são escolhidos o vice-presidente e o secretário-geral.

O mandato dos membros do conselho são de seis anos, não renováveis. Os integrantes do CAC não podem ter relação, direta ou indireta, com empresas audiovisuais, de cinema, de vídeo, de imprensa, de publicidade, de informática, de telecomunicações ou de internet.

O órgão de decisões do CAC é o Pleno do Conselho, formado pelo presidente, vice-presidente e pelos outros oito membros. As deliberações são obtidas por maioria simples de votos. O conselho dispõe de 80 funcionários, distribuídos por quatro departamentos: de Conteúdos, Jurídico, de Estudos e a Diretoria de Serviços – além da estrutura do gabinete da Presidência.

Conforme o artigo 117 da Lei 22/2005, de 29 de dezembro, a Lei de Comunicação Audiovisual da Catalunha, o órgão pleno do Conselho Audiovisual da Catalunha tem a incumbência de:

1. Aprovar Projetos de Instrução Geral sobre as condições e procedimentos da comunicação prévia para a prestação dos serviços de comunicação audiovisual mediante tecnologias diferentes do espectro radioelétrico; do regime jurídico da prestação do serviço de difusão de serviços de rádio e televisão por cabo; e de criação do Registro de autorizações para a prestação do serviço de difusão de rádio e televisão por cabo na Catalunha;

2. Informar o público do Projeto de Instrução Geral no prazo de 20 dias mediante edital publicado no Diário Oficial do Governo da Catalunha, com a intenção de que sejam formuladas alegações e sugestões oportunas ao texto.

c) Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*

O estatuto do Conselho Audiovisual da Catalunha (CAC) foi aprovado em 28 de fevereiro de 2001. De acordo com a legislação, o CAC pode aprovar disposições regulamentares, chamadas de instruções gerais, que devem ser observadas pelas empresas prestadoras de serviços de comunicação

audiovisual. O conselho pode impor sanções previstas na legislação, pode requerer informações das empresas e realizar inspeções junto aos prestadores de serviços de comunicação audiovisual.

O Conselho Audiovisual da Catalunha, no âmbito de sua atuação, tem o poder de “adotar instruções gerais de caráter vinculante, dirigidas às empresas, para garantir o cumprimento da legislação audiovisual vigente” (artigo 10 da Lei 2/2000, de 4 de maio). Com a entrada em vigor da Lei 22/2005, de 29 de dezembro, a Lei da Comunicação Audiovisual da Catalunha, tal poder se reforçou em seu artigo 117, que confere ao conselho o poder regulamentador desta lei específica e de outras normas legais que se dediquem à matéria da comunicação audiovisual, no âmbito das obrigações a que estão sujeitos os prestadores e distribuidores de serviços de comunicação audiovisual.

A Lei de Comunicação Audiovisual da Catalunha (LCA) é a norma básica e de referência do sistema audiovisual catalão. O documento estabelece os regimes jurídicos dos prestadores de serviços de comunicação audiovisual na Catalunha; também estabelece o regime de licenças, no caso das tecnologias de transmissão que utilizem o espectro radioelétrico, e o regime de comunicação prévia, nos casos em que o serviço de comunicação audiovisual se faz mediante outras tecnologias que não utilizem o espectro radioelétrico.

O artigo 60 da LCA prevê que a prestação dos serviços de comunicação audiovisual mediante tecnologias que não utilizem o espectro radioelétrico seja submetida a um regime de comunicação prévia ao Conselho Audiovisual da Catalunha, pondo ao conhecimento do órgão a existência e as características do serviço de comunicação audiovisual e sua modalidade de difusão.

Os artigos 61 e 64 da LCA estabelecem as principais características a que se devem sujeitar os prestadores de serviços de comunicação audiovisual mediante tecnologias diferentes das que usam o espectro radioelétrico. Concretamente, estes dois artigos estabelecem os requisitos e o conteúdo desta declaração prévia à prestação do serviço de comunicação audiovisual, que deve constituir-se em uma declaração formal que contenha os dados relacionados com o desenvolvimento da prestação do serviço: a identificação do prestador e a descrição da atividade e dos conteúdos difundidos.

O Acordo 30/2009, de 25 de fevereiro, do Conselho Audiovisual da Catalunha, regula e desenvolve o regime jurídico dos serviços de difusão de rádio e televisão por cabo, estabelecido no Real Decreto 920/2006, de 28 de julho, que definiu o regulamento geral de prestação do serviço de difusão de rádio e televisão por cabo. Com a aprovação do regulamento, cumpriu-se a liberalização dos serviços de comunicação audiovisual difundidos por cabo prevista na Lei Geral de Telecomunicações de 2003 e na *Lei de medidas urgentes para o impulso da televisão digital terrestre, de liberalização da televisão por cabo e de fomento do pluralismo*, aprovada em 2005.

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Catalunha

A partir de 2006, tornou-se necessária a obtenção de uma autorização administrativa para a prestação do serviço de difusão de rádio e televisão por cabo. Esta autorização habilita o titular a difundir, por redes de comunicações eletrônicas terrestres, canais de rádio e de televisão destinados a pessoas que pagam pelo serviço. De acordo com o regulamento aprovado pelo Real Decreto 920/2006, de 28 de julho, os serviços de difusão que não sobrepassem o território de uma comunidade autônoma deverão obter a preceptiva autorização do organismo correspondente. Neste sentido, o Conselho Audiovisual da Catalunha tem os poderes e as funções para a outorga das autorizações administrativas para a prestação de serviços de difusão de rádio e televisão por cabo no âmbito territorial de atuação circunscrito à Catalunha.

A prestação dos serviços de comunicação audiovisual nos termos estabelecidos pela LCA sem a referida comunicação prévia constitui infração muito grave.

d) Transparência, controle público e *accountability*

O Conselho Audiovisual da Catalunha (CAC) tem estudos publicados sobre a evolução da diversidade televisiva, e sobre a evolução da opinião pública em relação aos meios audiovisuais,

Além disso, o Conselho elabora anualmente um relatório sobre as atividades desenvolvidas, que é entregue ao Parlamento da Catalunha e ao governo.

O órgão publica ainda mensalmente um informe sobre a observação do pluralismo político na televisão e no rádio, a partir da análise da programação.

e) Participação civil

O Conselho Audiovisual da Catalunha dá aos usuários dos meios audiovisuais um telefone e espaço no site para expressar suas queixas, opiniões e sugestões sobre a programação ou a publicidade no rádio e na televisão pública e privada.

A Lei 22/2005, de 29 de dezembro, Lei de Comunicação Audiovisual da Catalunha, estabelece que os projetos de Instrução Geral publicados no Diário Oficial do Governo da Catalunha pelo órgão

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Catalunha

pleno do Conselho Audiovisual da Catalunha devem oferecer prazo de 20 dias para alegações, sugestões e manifestações da população.

Links:

Conselho de Audiovisual da Catalunha (CAC): www.cac.cat

Observatório da Comunicação (OberCom): www.obercom.pt

Observatorio de Políticas de Comunicación InCom-UAB / Portal da Comunicação:
www.portalcomunicacio.com/por/home.asp

Centre Ernest Lluch (CUIMPB), Universidad Internacional Menéndez Pelayo (UIMP), Barcelona:
www.cuimpb.es/frameset.html?lang=esp&accio=webCalendario&p1=mes&v1=07

Regulação da radiodifusão na Espanha

Ramênia Vieira da Cunha

- a) Características gerais e competências do ente regulador
- b) Estruturas organizativas
- c) Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*
- d) Transparência, controle público e *accountability*
- e) Participação civil
- f) Breve mapeamento dos organismos de fomento

A Lei 7/2010, de 31 de março, chamada Lei Geral da Comunicação Audiovisual, determina as normas básicas para a regulação e coordenação do mercado da comunicação audiovisual na Espanha. O órgão regulador central nas transmissões radiofônicas de abrangência nacional é o Conselho Estatal de Meios Audiovisuais, que tem atuação independente – as transmissões circunscritas às comunidades autônomas espanholas obedecem à legislação destes territórios e contam com órgãos reguladores específicos.

a) Características e competências do ente(s) regulador(es)

A Lei 7/2010, de 31 de março, a Lei Geral da Comunicação Audiovisual, afirma que “os serviços de comunicação audiovisual radiofônicos e televisivos, conexos e interativos, são serviços de interesse social que se prestam ao exercício do direito à livre expressão de ideias, do direito a comunicar e receber informação, do direito à participação na vida política e social e do direito à liberdade de empresa, dentro do fomento da igualdade, pluralidade e dos valores democráticos”. A prestação do serviço de comunicação mediante uso de ondas hertzianas terrestres necessita de licença prévia outorgada mediante concurso pela autoridade audiovisual competente.

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Espanha

O artigo 45 da Lei Geral da Comunicação Audiovisual reconhece o Conselho Estatal de Meios Audiovisuais como “autoridade independente supervisora e reguladora de atividade dos meios de titularidade do Estado ou que estejam sob sua competência”, e estabelece entre os seus objetivos:

- a) O livre exercício da comunicação audiovisual em matéria de rádio, televisão e serviços conexos e interativos nas condições previstas na lei;
- b) A plena eficácia dos direitos e obrigações estabelecidos na lei, em especial o que se refere à criança e ao adolescente;
- c) A transparência e o pluralismo do setor dos meios de comunicação audiovisual;
- d) A independência e a imparcialidade do setor público estatal de rádio, televisão e serviços conexos e interativos, e o cumprimento da missão de serviço público que lhe seja encomendada.

O Conselho Estatal de Meios Audiovisuais está ligado ao Ministério da Presidência. A sua criação é anterior à Lei Geral da Comunicação Audiovisual, tendo sua caracterização como organismo público citada na disposição adicional 10ª da Lei 6/1997, de 14 de abril, a Lei de Organização e Funcionamento da Administração Geral do Estado. O conselho tem personalidade jurídica própria e independência de funcionamento.

Entre as funções do Conselho Estatal de Meios Audiovisuais, estão:

- a) Aprovar o catálogo de acontecimentos de interesse geral para a sociedade, com consulta prévia aos prestadores de serviços de comunicação audiovisual e aos organizadores das competições esportivas;
- b) Receber as comunicações de início de atividade dos prestadores de serviços de comunicação audiovisual;
- c) Informar as condições dos concursos de outorga de licenças de comunicação audiovisual convocadas pelo órgão competente do governo, e as distintas ofertas apresentadas;

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Espanha

- d) Decidir sobre a renovação das licenças, segundo estabelecido no artigo 28 da Lei 7/2010; autorizar a celebração de negócios jurídicos sobre estas licenças e declará-las extintas, em conformidade com a legislação;
- e) Verificar as condições dos artigos 36 e 37 da Lei 7/2010 em matéria de limitação de aquisição de participações entre operadores de serviços de comunicação audiovisual e informar estas operações quando, por constituir operações de concentração, devam ser autorizadas pela comissão nacional competente;
- f) Zelar pela manutenção de um mercado audiovisual competitivo, transparente (baseado em sistemas de medição de audiências) e plural;
- g) Vigiar o cumprimento da missão dos prestadores de serviços públicos de comunicação audiovisual e a adequação dos recursos públicos destinados;
- h) Avaliar o efeito de novos suportes tecnológicos no mercado audiovisual, e de novos serviços em relação com possíveis modificações na definição e ampliação do serviço público;
- i) Arbitrar, quando assim for acordado previamente pelas partes, nos conflitos que possam surgir entre os prestadores de serviços de comunicação audiovisual;
- j) Exercer sanções nos termos previstos na lei.

O Conselho Estatal de Meios Audiovisuais assessora as Cortes Gerais, o governo, os organismos reguladores e, a pedido destes, as autoridades audiovisuais independentes das comunidades autônomas nas matérias relacionadas ao setor audiovisual. Em especial, corresponde ao conselho: propor ao governo a elaboração de disposições de carácter geral relativas à atividade audiovisual; remeter anualmente ao governo e às Cortes Gerais informe sobre o setor audiovisual; e elaborar estudos, informes e balanços estatísticos sobre matérias de sua competência.

O conselho conta com patrimônio próprio e independente do patrimônio da Administração Geral do Estado. Os recursos do conselho são compostos por: bens e valores que constituam o patrimônio e os produtos de rendas do mesmo, taxas que receba pela realização de suas atividades ou pela prestação de serviços de comunicação; além de transferências que eventualmente sejam feitas pelo Ministério da Presidência.

A legislação espanhola também prevê a atuação da Comissão do Mercado das Telecomunicações (CMT), que é o órgão público regulador das empresas operadoras do mercado das telecomunicações. A CMT igualmente funciona de forma independente. Ela foi criada pelo Real Decreto-Lei 6/1996, de 7 de junho, da Liberalização das Telecomunicações, sendo regulamentada pela Lei 12/1997, de 24 de abril, por meio da qual teve ampliadas suas funções. A Lei 12/1997 seria extinta pela Lei 32/2003, de 3 de novembro (Lei Geral das Telecomunicações), em cujo artigo 48 estabelecem-se o regime jurídico, patrimonial e orçamentário do órgão, assim como suas atribuições e composição.

Os prestadores de serviço de comunicação audiovisual deverão inscrever-se em um registro estatal ou das comunidades autônomas, mantido pelo Conselho Estatal de Meios Audiovisuais. Neste registro, deverão constar as participações significativas de capital – ou seja, aquelas que representem, direta ou indiretamente, pelo menos 5% do capital social ou 30% dos direitos de voto (ou porcentagem inferior deste último, se permitir designar nos 24 meses seguintes à aquisição um número de conselheiros que represente mais da metade dos membros do órgão de administração da sociedade).

Outras definições da lei

A Lei Geral trata das condições e requisitos para os interessados obterem licenças audiovisuais, determina limites à concentração e trata de questões de conteúdo, a partir da perspectiva de direitos do público.

O artigo 4º do documento prevê o direito das pessoas em receber uma comunicação focada no pluralismo, o que inclui desde a pluralidade de meios, que podem ser públicos, comerciais ou comunitários, até a diversidade de fontes e conteúdos nos diferentes âmbitos territoriais de cobertura. Conforme o texto, a programação audiovisual deve incluir diversos gêneros e formatos de produção, principalmente entre as emissoras públicas.

Esta programação, conforme a legislação, não poderá incitar o ódio ou a discriminação, devendo respeitar a dignidade humana e os valores constitucionais, “com especial atenção à erradicação de condutas favorecedoras de situações de desigualdade das mulheres”. A comunicação audiovisual deve respeitar a honra, a intimidade e a própria imagem das pessoas, e garantir os direitos de retificação e réplica. A comunicação informativa deve se respaldar pela comprovação da verdade e pelo respeito ao pluralismo político, social e cultural.

O artigo 5º estabelece o direito à diversidade cultural e linguística, estabelecendo que as comunidades autônomas da Espanha que possuam língua própria possam aprovar normas adicionais para os serviços de comunicação audiovisual de sua competência, promovendo a produção local. Segundo a legislação, os prestadores do serviço de comunicação televisiva de cobertura nacional ou nas comunidades autônomas devem reservar 51% do tempo de programação anual às obras europeias em cada canal ou conjunto de canais de um mesmo prestador (exceção para o tempo dedicado a informações, coberturas esportivas, publicidade e televentas).

Também determina que 50% da programação europeia veiculada devem utilizar as línguas espanholas; que 10% do total de programas veiculados devem ter origem em produtoras independentes e que metade dessa programação (ou 5% do total) deve ter sido produzida nos últimos cinco anos. Além disso, os prestadores de serviços de catálogos de programas devem reservar 30% do acervo a obras europeias, metade delas em alguma das línguas oficiais da Espanha.

A lei regulamenta ainda a questão da programação (inclusive publicidade) para crianças e adolescentes, da acessibilidade à programação para pessoas com deficiência e da publicidade de cigarros, medicamentos e bebidas.

b) Estrutura organizativa

O Conselho Estatal de Meios Audiovisuais é formado por um presidente, um vice-presidente e por sete conselheiros. Os componentes são nomeados pelo governo mediante Real Decreto, aprovado pelo Congresso de Deputados por maioria de três quintos, entre pessoas de reconhecida competência em matérias relacionadas ao setor audiovisual.

O conselho toma suas decisões por maioria simples. Em caso de empate, o voto do presidente decide o pleito. Os salários dos membros do conselho são fixados pelo Ministério de Economia e Fazenda, conforme o regime de cargos diretivos de entidades similares.

O Regulamento de Regime Interno do Conselho Estatal de Meios Audiovisuais determina a distribuição de responsabilidades, os procedimentos de funcionamento e os procedimentos de ingresso de pessoal. A estrutura orgânica é determinada pelo Conselho de Ministros, mediante Real Decreto, em apreciação a proposta do Ministério da Presidência.

O mandato dos integrantes do conselho tem duração de seis anos, não sendo renovável. O conselho deverá alterar sua composição parcialmente a cada três anos, por grupos de quatro ou cinco

de seus integrantes, alternadamente. Os membros do conselho exercerão seus cargos com dedicação exclusiva e absoluta independência do governo e dos operadores do setor. Os membros estão sujeitos ao Regime de Incompatibilidade dos Altos Cargos da Administração Geral do Estado.

A condição de membro do conselho é incompatível com a manutenção de interesses econômicos, diretos ou indiretos, tanto no setor específico da comunicação audiovisual como na indústria produtora ou distribuidora de conteúdos e suas indústrias auxiliares, assim como no setor de telecomunicações ou de serviços de sociedade da informação. Esta incompatibilidade é exigida durante o mandato e até dois anos depois de encerrado o mesmo.

Por sua vez, a Comissão do Mercado das Telecomunicações (CMT) é composta de presidente, que conta com a estrutura de seu gabinete e de assessoria internacional; vice-presidente; secretário, apoiado pelas assessorias Jurídica e de Administração; setor de Instrução (regulação de operadores, análises econômicas e mercados, equipe técnica) e setor de Recursos e Serviços (estudos, estatísticas e recursos documentais; sistema de informação; serviços e relações com usuários).

c) Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*

O Conselho Estatal de Meios Audiovisuais poderá requerer aos prestadores de serviços de comunicação audiovisual os dados necessários para comprovar o cumprimento de suas obrigações. A informação obtida será confidencial e não poderá ser utilizada para fins distintos aos previstos na legislação audiovisual.

Também poderá realizar inspeções em áreas em que o conselho tenha condição de autoridade pública; requerer o fim das práticas que contrariem as disposições estabelecidas na lei; instruir e sancionar as condutas tipificadas como infrações na legislação quando se produzam no mercado audiovisual nacional (nas comunidades autônomas, tal ação é de responsabilidade dos órgãos locais de regulação).

As sanções do campo audiovisual serão baseadas nos princípios gerais previstos no Capítulo II do Título IX da Lei 30/1992, de 26 de novembro (Lei de Regime Jurídico das Administrações Públicas e de Procedimento Administrativo Comum). As comunidades autônomas irão supervisionar e acompanhar o cumprimento da lei e, quando for o caso, a implementação de sanções em relação

aos serviços de comunicação audiovisual, qualquer que seja o meio de transmissão empregado, no âmbito de cobertura dentro de seus respectivos limites territoriais.

A legislação espanhola enumera como infrações muito graves no campo da comunicação audiovisual, entre outras:

1. A emissão de conteúdos que, de forma manifesta, fomentem o ódio, o desprezo ou a discriminação por motivos de nascimento, raça, sexo, religião, nacionalidade, opinião ou qualquer outra circunstância pessoal ou social;
2. A emissão de comunicações comerciais que vulnerarem a dignidade humana ou utilizem a imagem da mulher com caráter vexatório ou discriminatório;
3. Não respeitar (em mais de 10%) o tempo previsto de emissão anual de obras europeias e de financiamento da produção de obras cinematográficas, filmes e séries para a televisão e filmes de animação;
4. A difusão do nome, imagem ou outros dados que permitam a identificação de crianças e adolescentes em contexto de atos delitivos ou em transmissões que discutam sua tutela ou filiação;
5. A repetição duas vezes em um mesmo dia e em um mesmo canal de comunicação audiovisual de infração considerada grave;
6. A prestação do serviço de comunicação audiovisual sem dispor da correspondente licença ou sem haver cumprido o dever de comunicação prévia;
7. A alteração não autorizada de qualquer dos parâmetros técnicos de emissão que venham a ser definidos na concessão de uso privativo do espectro radioelétrico, assim como as características do projeto técnico que houver sido aprovado pela agência reguladora;
8. O descumprimento do dever de inscrição no registro previsto na lei ou a informação de dados falsos;
9. O descumprimento das resoluções determinadas pela autoridade audiovisual competente para restabelecer o pluralismo no mercado audiovisual;
10. A acumulação de quatro infrações graves em um mesmo ano natural.

São consideradas infrações graves, entre outras:

1. O descumprimento do dever de identificação plena da emissora previsto na lei;
2. A desobediência durante mais de três dias em um período de dez dias consecutivos do dever de dar a conhecer com antecipação de três dias a programação do canal de televisão por meio de guia eletrônico;
3. O descumprimento das instruções e decisões da autoridade audiovisual;
4. O descumprimento do limite de tempo de emissão de publicidade e televentas, quando exceda em 20% o permitido;
5. O descumprimento das condições estabelecidas na lei para a realização das distintas formas de comunicação comercial;
6. A emissão de comunicações comerciais que utilizem técnicas subliminares que fomentem comportamentos nocivos para a saúde, para o meio ambiente ou para a segurança das pessoas, ou que sejam de natureza política (salvo os casos previstos em lei);
7. A negativa, resistência ou obstrução que impeça, dificulte ou atrase o exercício de inspeção da autoridade competente;
8. O descumprimento dos códigos de autorregulação de conduta;
9. A acumulação de quatro infrações leves em um mesmo ano natural.

São infrações leves o descumprimento do dever de atender um requerimento de informação ditado pela autoridade competente e o descumprimento das condições não essenciais da licença.

As sanções são multas (até 1 milhão de euros para faltas muito graves das emissoras de televisão), suspensão das transmissões, revogação da licença e encerramento da prestação do serviço de comunicação audiovisual.

O infrator deverá repor a situação alterada ao seu estado originário e ressarcir os danos e prejuízos causados sempre que for tecnicamente possível. A autoridade competente pode impor multas coercitivas de até 30.000 euros diários para o cumprimento destas obrigações.

d) Transparência, controle público e *accountability*

O Conselho Estatal de Meios Audiovisuais levará anualmente às Cortes Gerais um relatório sobre o desenvolvimento das suas atividades e sobre a situação do mercado audiovisual. A presidência do conselho comparecerá perante a comissão parlamentar competente para apresentar o relatório, quando solicitado pela comissão. Também poderá elaborar estudos, informes e balanços estatísticos sobre matérias relacionadas à sua área de competência.

O Conselho Estatal de Meios Audiovisuais deverá ainda elaborar anteprojeto orçamentário anual, conforme orientação do Ministério de Economia e Fazenda, e encaminhá-lo ao Ministério da Presidência para inclusão no Orçamento Geral do Estado. A seleção de pessoal será realizada mediante concurso público e orientada pelos critérios da igualdade, mérito e capacidade.

e) Participação civil

O Comitê Consultivo é o órgão de participação pública e de assessoramento do Conselho Estatal de Meios Audiovisuais. O comitê é presidido pelo presidente do Conselho Estatal de Meios Audiovisuais e não disporá de voto em relação aos seus informes. Os membros serão designados em representação dos prestadores de serviço de comunicação audiovisual de âmbito nacional, das organizações representativas do setor de produção audiovisual e dos anunciantes, dos sindicatos mais representativos do setor em nível nacional e de associações de defesa dos usuários dos serviços de comunicação audiovisual, com representação em âmbito nacional.

O Comitê Consultivo do Conselho Estatal de Meios Audiovisuais será convocado a cada quatro meses para ser informado das ações desenvolvidas pelo órgão regulador. De qualquer forma, o Comitê Consultivo terá como responsabilidades:

- a) Informar com caráter geral as orientações da política audiovisual, a situação do setor e a oferta de programação dos serviços de comunicação audiovisual;
- b) Ser consultado a respeito das propostas de disposições do conselho e sobre os critérios de interpretação e aplicação do regime de infrações e sanções previsto na lei.
- c) Informar e assessorar, conforme solicitado pelo conselho, sobre assuntos submetidos à sua

consideração;

d) Levar ao conselho informes e propostas relacionados ao funcionamento do setor audiovisual.

A condição de membro do Comitê Consultivo não exigirá dedicação exclusiva nem dará direito a remuneração.

No caso das emissoras públicas, a linha editorial da programação audiovisual do deverá ser elaborada por um órgão que leve em conta em sua composição o pluralismo político e social no âmbito de cobertura da respectiva emissora.

No seu artigo 9º, a Lei Geral da Comunicação Audiovisual estabelece o direito do público em participar do controle dos conteúdos audiovisuais, informando que qualquer pessoa física ou jurídica pode solicitar à autoridade audiovisual competente o monitoramento sobre a adequação dos conteúdos audiovisuais à legislação vigente e aos códigos de autorregulamentação. Naqueles casos em que a autoridade audiovisual competente entender o conteúdo veiculado como provavelmente ilícito, concederá audiência ao respectivo prestador do serviço e, se for o caso, também à pessoa que solicitou a intervenção.

Em caso de infração leve, a modificação do conteúdo veiculado ou o término da sua emissão constituirão a sanção recomendada. Em caso de reincidência no prazo de 90 dias, a infração será considerada grave. Esta previsão não prejudica as especificidades do procedimento sancionador ditado pelas comunidades autônomas.

Os prestadores de serviços de comunicação audiovisual têm o direito à autorregulação do conteúdo de comunicação audiovisual, cujo código deverá ser comunicado às autoridades audiovisuais competentes e ao organismo de representação e consulta dos consumidores no respectivo território. Para os prestadores de âmbito nacional, tal órgão é o Conselho de Consumidores e Usuários.

f) Breve mapeamento de organismos de fomento

A Lei 7/2010, de 31 de março (Lei Geral da Comunicação Audiovisual), determina em seu artigo 5º que o controle e o acompanhamento das obrigações de financiamento das obras de cinema e de televisão pelos prestadores de serviços de comunicação audiovisual são de responsabilidade do

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Espanha

Conselho Estatal de Meios Audiovisuais, conforme estabelecido pelo Instituto da Cinematografia e das Artes Audiovisuais, sem prejuízo das competências deste no âmbito da indústria cinematográfica. No caso das emissoras circunscritas a uma comunidade autônoma, o controle e o acompanhamento ficam a cargo do órgão audiovisual autônomo competente.

Os prestadores do serviço de comunicação audiovisual televisiva de cobertura nacional ou no âmbito das comunidades autônomas espanholas devem contribuir anualmente com o financiamento antecipado da produção europeia de filmes cinematográficos, séries para a televisão, documentários e animações com 5% (ou 6%, no caso dos prestadores de serviços de comunicação públicos) da receita obtida no exercício anterior, conforme sua conta de exploração, correspondente aos canais que veiculam estes produtos audiovisuais de antiguidade inferior a sete anos (desde a finalização de sua produção). O financiamento poderá consistir na participação direta na produção ou na aquisição dos direitos de exploração sobre as mesmas.

Desta forma, 60% da obrigação de financiamento (ou 75%, no caso das emissoras públicas) deverá ser aplicado em filmes cinematográficos. Desta importância, pelo menos 50% deverá ser destinado a obras de produtores independentes (fora co-produções). Os percentuais restantes devem ser destinados a filmes, séries e minisséries para a televisão. Emissoras de televisão locais que não façam parte de uma rede nacional estão excluídas destas obrigações.

Links:

Instituto Nacional de Consumo: www.consumo-inc.es

Oficina de Atenção ao Usuário de Telecomunicações: www.usuarioteleco.es

Comissão de Mercado das Telecomunicações (CMT): www.cmt.es

Governo espanhol: www.la-moncloa.es

Ministério da Indústria, Turismo e Comércio: www.mityc.es

Regulação da radiodifusão nos Estados Unidos

Sivaldo Pereira da Silva

- a) Características gerais e competências do ente regulador
- b) Estruturas organizativas
- c) Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*
- d) Transparência, controle público e *accountability*;
- e) Participação civil

Os serviços de comunicação nos Estados Unidos da América (EUA) são regulados pela *Federal Communications Commission* (FCC). Configurada e atuante no formato de uma “agência reguladora independente”, a Comissão tem seus membros indicados pelo Presidente dos EUA e aprovados pelo Congresso (respondendo principalmente a este último). Licencia faixas ou canais através de processos de leilão, que podem ser acompanhados pela internet. Quando propõe regras, destina faixas para serviços específicos ou concede ou renova licenças, a FCC abre consulta pública para colher opiniões e propostas. Embora a Comissão afirme que não regula conteúdo, sustenta uma forte atenção e fiscalização quanto à transmissão de conteúdos obscenos e impróprios na TV e no Rádio. Tem poderes de advertir, multa, cassar ou não renovar licenças.

a) Características e competências do(s) ente(s) regulador(es)

A regulação da radiodifusão e telecomunicações nos EUA é centralizada em um órgão chamado *Federal Communications Commission* (FCC) – Comissão Federal de Comunicação. Trata-se de uma agência independente, no âmbito da estrutura do Estado, criada pela Lei das Comunicações de 1934 (*Communications Act*). Embora boa parte das bases do marco legal estejam fincadas nesta Lei da década de 30, a legislação foi complementada pela Lei de Telecomunicações de

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Estados Unidos

1996 (*Telecommunications Act 1996*¹) que versa sobre temas como serviço de telefonia fixa, radiocomunicação, procedimentos administrativos, cláusulas penais, comunicação por cabo².

Embora a FCC deva ser considerada o principal órgão regulador das comunicações, nos Estados Unidos, a fiscalização não é feita apenas pela Comissão:

Na verdade, a comissão [A FCC] tem jurisdição apenas sobre o espectro alocado ao setor não governamental, ou seja, aproximadamente metade do espectro usado para radiodifusão. As atividades do governo são fiscalizadas pela National Telecommunications and Information Agency (NTIA). A FCC também não pode, de acordo com decisão da Suprema Corte norte-americana, aplicar ou decidir sobre questões anti-truste ou sobre propaganda veiculada na mídia. Neste último caso, a questão será da alçada da Federal Trade Commission (FTC). Além dessas restrições, a FCC em geral não se envolve com conflitos contratuais entre empresas de radiodifusão, contratos e tarifas de publicidade, práticas comerciais em geral, tarifas de televisão por assinatura, uso de circuitos fechados de rádio ou televisão e franquias de televisão a cabo para terceiros (LINS, 2002, p. 7)

Ainda sim, mesmo observando esta circunscrição, a Comissão é o mais importante agente regulador da comunicação social no país. Deste modo, dentre as competências fundamentais atribuídas a FCC estão³:

- a) regular comunicações interestaduais e internacionais do país, seja por rádio, televisão, cabo, satélite e redes telemáticas;
- b) disponibilizar para todas as pessoas dos Estados Unidos - sem discriminação de raça, cor, religião, origem nacional, sexo ou condição física - serviços de comunicação nacional e internacional adequados;
- c) ajudar na defesa nacional e promover a segurança da vida e da propriedade através do uso das comunicações por cabo ou através do espectro radioelétrico;
- d) organizar os mecanismos e procedimentos na comunicação ligados à segurança pública, saúde, situações de emergência;

¹ Versão original em inglês disponível em <<http://www.fcc.gov/Reports/tcom1996.pdf>>

² Outras bases legais também orientam modo de atuação da FCC como o Código de Regulação Federal (CFR - Code of Federal Regulation, disponível em <http://www.gpoaccess.gov/cfr/index.html>) que dá os princípios e parâmetros gerais para os órgãos reguladores nos EUA e a Lei de Liberdade de Informação que trata fundamentalmente do acesso público e transparência de informações que as agências devem obedecer (<http://www.fcc.gov/foia/>)

³ Ver "Federal Communications Commission - Strategic Plan 2009-2014". Disponível em <http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-285705A1.pdf>

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Estados Unidos

- e) assegurar o fornecimento universal de serviços básicos de comunicação tornando os serviços básicos acessíveis a todas as pessoas
- f) conduzir os processos de leilões de faixas do espectro eletromagnético para as comunicações
- g) Fazer cumprir as leis, emitindo normas infralegais e aplicando sanções nas empresas concessionárias

A jurisdição da FCC cobre todo o território do país e posses ultramarinas dos EUA.

No que se refere ao modo de regulação do espectro, cabe ressaltar algumas características do modelo estadunidense:

A regulação do espectro norte-americano é conhecida como sendo do tipo "ordene e controle" ou command-and-control. A FCC é responsável por elaborar e manter atualizado um corpo extenso de regulamentos técnicos a respeito do uso do espectro, destinados a restringir as interferências, e também por fiscalizar seu uso, sancionando os agentes privados que desrespeitem as regras estabelecidas.[...] Em 1993, a FCC recebeu a autorização legislativa para passar a outorgar faixas de espectro de forma competitiva. Até aquele momento, os métodos de outorga incluíam audiências comparativas e até sorteios. Desde então, a FCC tem adotado regras específicas para cada um dos serviços. A Comissão normalmente adota um sistema de leilões de várias rodadas. (BIGLIAZZI, 2007, p. 30)

No documento *The Public and Broadcasting: How To Get The Most Service From Your Local Station* (edição de julho de 2008⁴), a Comissão ressalta também que a sua competência está centrada no licenciamento individual de estações e isso não envolve a formação de redes. Como explicam:

Nós licenciamos apenas estações de transmissão individuais. Não licenciamos redes de televisão ou rádio (tais como CBS, NBC, ABC e Fox) ou outras organizações com as quais estações têm relacionamentos (como o PBS ou NPR), exceto na medida em que essas entidades podem também ser licenciados também como estações. Nós também não regulamentamos informação e conteúdos da Internet, nem intervimos em litígios privados que envolvem estações de radiodifusão ou de seus licenciados.

⁴ Disponível em <http://www.fcc.gov/mb/audio/decdoc/public_and_broadcasting.html>

Nos casos de conflitos entre empresas, a Comissão encaminha os casos para tribunais ou outros organismos competentes para a resolução.

b) Estruturas organizativas

A FCC é dirigida por um colegiado de cinco membros denominados de *commissioners*⁵ nomeados pelo Presidente dos EUA e confirmados pelo Senado para mandatos de cinco anos, exceto quando se tratar de substituição de alguém para o preenchimento (finalização) de um mandato em curso. O Presidente do país designa um dos membros da Comissão para ocupar o cargo de Presidente da Comissão (*chairman*). Em termos reais, esta composição é sempre marcada pelo perfil do presidente da República, mas isso não significa a inexistência de forças antagônicas gerando contrapesos:

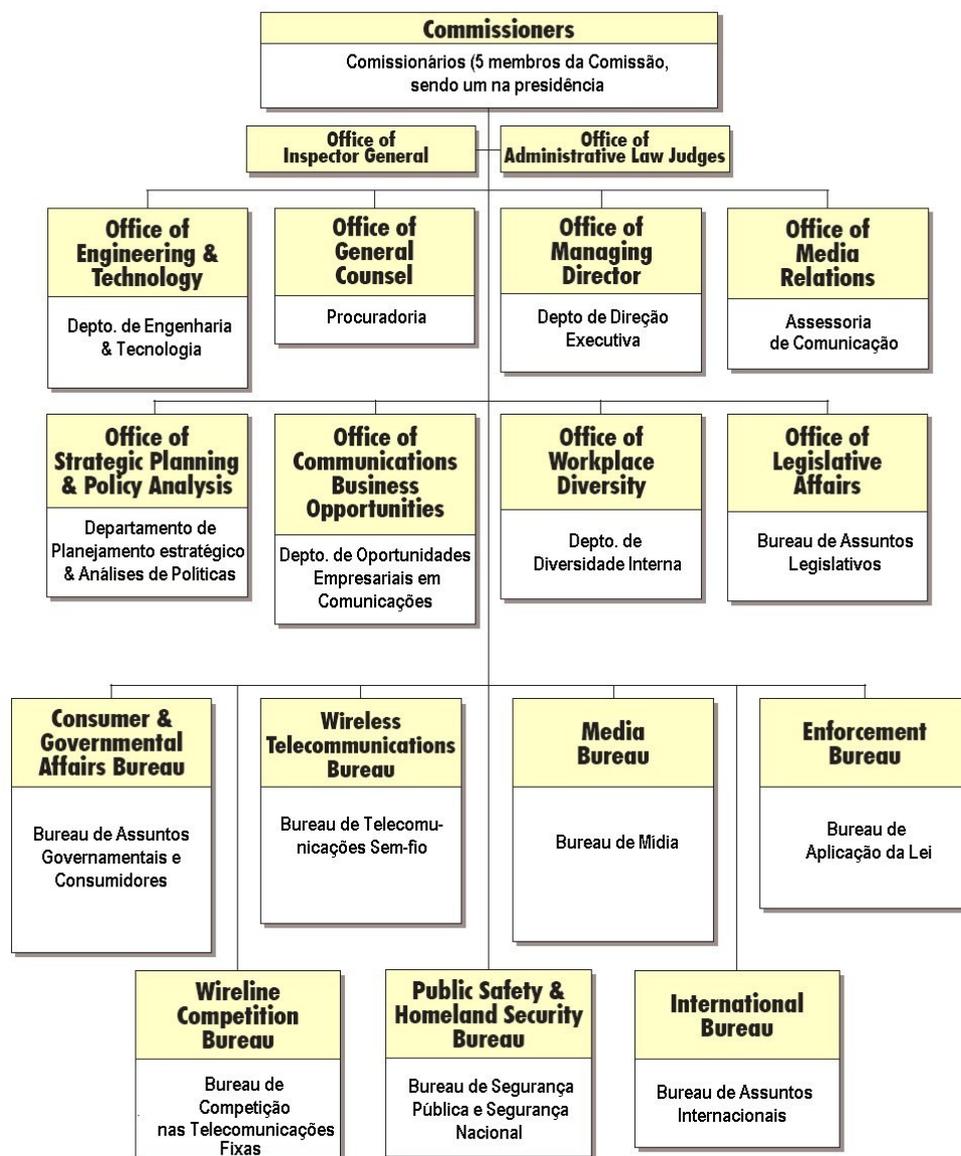
Naquilo que tange à composição dos órgãos reguladores, registre-se que há mais de quarenta anos a estrutura das principais agências reguladoras nos Estados Unidos é marcada pelo "bipartidarismo". Isso implica dizer que, via de regra, no início ou perto do início do mandato de um Presidente dos Estados Unidos da América, este retoma para si o controle político de uma Agência, afinando-a a sua visão. Outrossim, quando não se tem maioria, tem-se ao menos a garantia de participação substancial na composição das Agências. Assim, muito do que se discute naquele país tem, como pano de fundo, agências majoritariamente compostas em harmonia com os detentores do poder político. É o que se dá, atualmente, com a FCC, *Federal Communications Commission*, com cinco membros e um máximo de três do mesmo partido. (Fernandes, 2003, p. 2)

Também há restrições quanto ao perfil dos candidatos: nenhum deles pode ter um interesse financeiro em qualquer negócio relacionado à Comissão. Ainda, nenhum membro da Comissão ou pessoa empregada pela Comissão pode ser (a) financeiramente interessado em qualquer empresa ou entidade que se dedica à produzir ou vender equipamentos de telecomunicações que é objeto de regulamentação pela Comissão (ou organizações que a controlem); (b) ser financeiramente interessado em qualquer empresa ou outra entidade envolvida em negócios de comunicações por cabo ou rádio ou na utilização do espectro eletromagnético(ou organizações que a controlem); (d) não pode ser empregado, manter vínculo oficial ou possuir qualquer ações, títulos ou outros valores mobiliários ligados à entes regulados pela Comissão.

⁵ Que será traduzido aqui para "comissionados".

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Estados Unidos

Abaixo desta instância diretiva, estão 7 superintendências (*bureaus*) e 9 departamentos (*offices*). Como podemos ver no organograma⁶ a seguir:



(Fonte: site da FCC, com livre tradução)

a) **Bureau de Assuntos Governamentais e Consumidores (CGB)** - desenvolve ações instrutivas e informativas para consumidores sobre bens e serviços de telecomunicações e contribui para orientar os trabalhos da Comissão. CGB coordena os esforços da política de telecomunicações com a indústria e com outras agências governamentais com vista no interesse público. Suas ações também envolvem o acesso aos meios de comunicação de pessoas com necessidades especiais. Mantém em

⁶ A versão original do organograma está disponível em <www.fcc.gov/fccorgchart.html> Acesso agosto 2010

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Estados Unidos

funcionamento um Centro de Atendimento ao Consumidor cuja função é responder questionamentos, perguntas e solicitações: neste sentido, uma espécie de “ouvidoria”.

b) O Bureau de Aplicação das Normas (Bureau *Enforcement*) - é a principal unidade do FCC responsável pela aplicação dos dispositivos da Lei das comunicações (*Communications Act*), das normas infralegais emitidas pela Comissão. Também atua fiscalizando o cumprimento das determinações da Comissão bem como as condições de funcionamento das estações concessionárias e suas licenças.

c) Bureau de Assuntos Internacionais (IB) - basicamente funciona como uma secretaria de políticas, projetos e programas internacionais que envolvem comunicações, telecomunicações, satélites e outras atividades que ultrapassam as fronteiras do país.

d) Bureau de Mídia (Media Bureau) - desenvolve, administra e recomenda a política e os programas de licenciamento relativos à mídia eletrônica no país, incluindo televisão por cabo, televisão e rádio nos Estados Unidos e seus territórios.

e) Bureau de Telecomunicações Sem-fio (WTB) - trata da regulação e licenciamento das faixas do espectro radioelétrico para uso das comunicações. Neste campo, atua também na coordenação dos leilões de faixas.

f) Bureau de Segurança Pública e Segurança Nacional - lida com as atividades de comunicação referentes à segurança pública e também trata dos mecanismos de segurança nas comunicações. Isso inclui ações planejadas e preventivas dos meios de comunicação em situações de emergência como tragédias, desastres ambientais, atentados terroristas, epidemias etc. Atua buscando uma ação sincronizada entre FCC, forças de segurança, hospitais e o setor das comunicações como um todo.

g) Bureau de Competição na Telecomunicação Fixa - recomenda políticas e metas além de elaborar programas e planos sobre questões relativas à telecomunicação fixa. Como afirma-se no *website* da FCC a sua principal missão é: “assegurar o direito de escolha do consumidor; promover oportunidade e regras justas para o desenvolvimento dos serviços de telecomunicações fixa e seu mercado; desenvolver iniciativas de desregulamentação; promover investimento economicamente eficientes em infra-estrutura de telecomunicações de rede fixa; promover o desenvolvimento e a

disponibilidade generalizada de serviços de telecomunicações de rede fixa e fomentar o crescimento econômico”⁷.

Por fim, temos os departamentos (*offices*) que devem ser compreendidos como órgãos de assessoramento das instâncias diretivas (respondem, principalmente, à Comissão).

c) Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*

Como explica Lins (2002) a justificativa para a regulação da radiodifusão nasceu nos EUA a partir da década de trinta, decorrendo da “escassez” de frequências disponíveis para o serviço. O espectro de rádio não comportava o crescimento de demanda por canais. Por isso, era necessário regular para viabilizar os serviços:

Curiosamente, embora novos serviços (cabodifusão, MMDS, satélite e outros) não tenham uma restrição tão significativa, a FCC em nenhum momento aventou a hipótese de desregular o setor. Isto porque o governo é obrigado, ainda assim, a alocar as frequências a cada operador, a impor normas e parâmetros técnicos de operação e a fiscalizar o seu cumprimento. Essa concepção jurídica está intimamente ligada ao modelo de radiodifusão privada que se estruturou naquele país a partir dos anos trinta. Nesse modelo, liberdade de expressão e liberdade de empreendimento se apóiam reciprocamente, numa visão purificada de capitalismo, que prevalece naquele país desde então. (LINS, 2002, p. 5).

O principal bureau de fiscalização e cumprimento das normas da FCC é o Bureau de Aplicação das Normas (*Enforcement Bureau*). Este organismo busca “promover uma concorrência saudável e inovações no mercado de telecomunicações através da aplicação da lei de Comunicações (*Communications Act*) e das regras da FCC”⁸. As principais áreas de atuação desta superintendência são: (a) defesa do consumidor; (b) concorrência, e (c) segurança nas comunicações e segurança nacional.

No que tange à radiodifusão, a proteção dos consumidores se dá através obrigatoriedade imposta às empresas em cumprirem as leis e normas sob as quais estas estão submetidas. Isso envolve a atuação fiscalizadora sobre boa prestação dos serviços, ou transmissão de conteúdo obsceno ou impróprio. Quanto ao seu segundo campo de atuação, a FCC busca promover a

⁷ Ver em <<http://www.fcc.gov/wcb/>>

⁸ <<http://www.fcc.gov/eb/ebmission.html>>

concorrência no setor das comunicações investigando, tomando medidas ou dando orientações sobre possíveis violações da concorrência previstas em lei ou norma vigente. Neste sentido, tenta fazer a mediação de conflitos entre empresas. Por fim, o uso seguro, eficiente, legalizado e de utilidade pública do espectro é o terceiro campo de fiscalização deste Bureau, onde a FCC também impõe regras destinadas a proteger a segurança da vida, como o Sistema de alerta de emergência, bem como a construção, marcação e iluminação de estruturas de antena e aspectos físicos da atividade de radiofrequência; cumprimento de normas técnicas e operacionais; fiscalização de operações não autorizadas de transmissão; vazamento de sinal a cabo; interferência nas comunicações e segurança pública.

De modo mais geral, a Comissão produz uma lista daquilo que fiscaliza dos serviços de radiodifusão. O FCC recebe denúncias, queixas, toma medidas ou dá orientações quando há:

- a) violação da Lei das Comunicações ou das regras da Comissão, resultando em interferência de radiofrequência.
- b) violação do Sistema de Alerta de Emergência e normas quanto à estrutura de antena, iluminação, sinalização, e outros parâmetros técnicos⁹;
- c) transmissão de material impróprio (indecente, obsceno, etc.)
- d) irregularidades quanto à transferência de controle administrativo de concessões.
- e) construção não autorizada possível e operação de instalações de transmissão.

A FCC serve ainda como instância administrativa formal (anterior à Justiça comum) apta em fazer audiências para resolver conflitos entre empresas. Também possui o poder de requisitar documentos das estações para inspeções públicas.

Diante destas exigências, em processos de renovação das concessões dos canais a Lei de Telecomunicações de 1996 estipula que a Comissão deve conceder um pedido somente: (a) se o ente (concessionário) serviu ao interesse público, com conveniência e necessidade; (b) se não houve violações graves pelo licenciado quanto à lei ou regras e regulamentos da Comissão; (c) se não houve outras violações por parte do licenciado ou das normas e regulamentos da Comissão que (embora não sejam graves isoladamente), em conjunto, constituem um padrão de abuso.

Para fazer cumprir as normas estabelecidas quanto aos parâmetros de transmissão (incluindo violações como transmissão de conteúdo obsceno indevido e ilegal) e o cumprimento da lei, a FCC tem autoridade para:

⁹ Nesse sentido, sustenta competência para fazer inspeções no local das instalações de transmissão, analisando questões como adequação na estrutura da antena, potência, localização, instalações de transmissão.

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Estados Unidos

- a) emitir penas civis pecuniárias (multas financeiras)
- b) revogar a licença
- c) negar um pedido de renovação.
- d) os infratores da lei, se condenados em um tribunal federal, estão ainda sujeitos a multas e ou prisão não superior a dois anos.

Em seu *website*, a Comissão demonstra que tende a ser dura e rigorosa no cumprimento da lei ao mesmo tempo em que busca respeitar os princípios da Primeira Emenda da Constituição estadunidense que versa sobre a liberdade de expressão:

A FCC reforça vigorosamente esta lei, onde encontramos violações. Só em 2004, a FCC tomou a ação em 12 casos, envolvendo centenas de milhares de reclamações, avaliação de sanções e pagamentos voluntários totalizando aproximadamente US\$ 8.000.000. A Comissão também endureceu as sanções a sua execução, propondo sanções pecuniárias com base em cada enunciado indecente em uma transmissão, ao invés de propor uma sanção monetária única para a transmissão inteira. Ao mesmo tempo, no entanto, a Comissão tem o cuidado de proteções da Primeira Emenda e as proibições da censura e interferência com a liberdade das emissoras de expressão. A FCC negou acusações em casos em que determinou que a transmissão não foi indecente com base no contexto global da programação. Independentemente do resultado, o FCC se esforça para resolver todas as queixas dentro de nove meses após a sua recepção.

Importante ressaltar que a FCC não tem autoridade para fiscalizar todo tipo de conteúdo produzido e emitido pelas estações. Como afirma o documento *The Public and Broadcasting: How To Get The Most Service From Your Local Station* (edição de julho de 2008):

Apesar [...] de a Comissão estar geralmente proibida de regular conteúdos da radiodifusão, os tribunais têm sustentado a constitucionalidade da regulação, pela FCC, de conteúdo obsceno e programação indecente, porque os interesses convincente da sociedade em proteger as crianças da programação potencialmente prejudiciais e apóia os pais quanto à suas capacidades de determinar a programação que seus filhos serão expostos em casa (p 15).

No que se refere às exigências gerais para a obtenção de licenças de operação de um canal de rádio ou TV o mesmo documento afirma que:

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Estados Unidos

Em troca da obtenção de uma licença para operar uma estação de transmissão usando as ondas públicas do espectro, cada rádio e televisão licenciado é obrigado por lei a operar sua estação visando o "interesse público, a conveniência e necessidade." Isto significa que o que deve entrar na programação deve responder às necessidades e problemas da comunidade local referente à licença.

O texto explica ainda que cada estação deve fornecer informações públicas sobre como cumpriu suas obrigações por meio de relatórios trimestrais. Devem assim dar detalhes sobre a programação, apontando aquilo que foi ao ar e que a concessionária acredita ter servido para tratar de questões importantes enfrentadas pela comunidade.

d) Transparência, controle público e *accountability*

A seguir, serão listadas alguns mecanismos de transparência e controle público que a FCC sustenta atualmente:

a) Estimativas de orçamento¹⁰ - disponibilizado anualmente (2003 à 2011) no *site* as Estimativas de Orçamento (*FCC Budget Estimate*). Traz informações detalhadas e possui em média 130 páginas com dados sobre previsão de gastos, recebimentos (incluindo recebimento de taxas) e estimativas financeiras. Estas estimativas são as mesmas submetidas ao Congresso anualmente.

b) Plano Estratégico da FCC para 2009-2014 (*Strategic Plan 2009-2014*)¹¹ – trata-se de um planejamento plurianual que busca garantir uma estrutura organizada no setor das comunicações, no que se refere à produtos e serviços que possam ser oferecidos de modo ágil e dinâmico. O plano aborda também os aspectos relacionados à comunicação, segurança pública, saúde e operações de emergência. Versa sobre as metas para a universalização de serviços básicos de telecomunicações. O plano tem em torno de 25 páginas e aborda os seguintes objetivos estratégicos: banda larga (*broadband*); competição; mídia; espectro; segurança pública; segurança interna; modernização da FCC.

¹⁰ <<http://www.fcc.gov/Reports/fccbudget.html>>

¹¹ <<http://www.fcc.gov/omd/strategicplan>>

c) **Biblioteca FCC**¹² - contém uma grande variedade de informações técnicas e legais em matéria de telecomunicações e assuntos correlatos. A coleção inclui legal: histórias federal e estatutários; obras de referência; tratados, serviços de folhas soltas e uma coleção de histórias legislativas que datam do início da Lei das Comunicações. Outros documentos contidos na Biblioteca incluem: *Code of Federal Regulations, Title 47* (contendo todas as regras da FCC); Relatórios Anuais da FCC; Casos selecionados de processos jurídicos, Relatórios da FCC; relatórios anuais da Comissão Federal de Rádio; Registros federal desde 1934; *Radio Act* de 1927; *Communications Act* de 1934, conforme alterada, a Lei das Telecomunicações de 1996, bem como outras propostas e/ou legislação promulgada relativos a comunicações, telecomunicações, radiodifusão, procedimentos administrativos e órgãos reguladores independentes.

d) **Daily Digest**¹³ - trata-se de uma lista diária de documentos, relatórios, notícias, editais e discursos da Comissão - divulgados a cada dia. Embora o método mais comum de ver o *Digest* é a partir da página *web Daily Digest*, ou através do *Listserver Digest*, cópias em papel da *Digest* ainda estão disponíveis para visualização diária no próprio departamento, ou para a compra, ambos localizados no pátio da sede da Comissão.

e) **Lei de Liberdade de Informação (*Freedom of Information Act Requests*)** - A Lei de Liberdade de informação (*Freedom of Information Act*), conhecida como FOIA, foi promulgada pelo Congresso em 1966 para permitir o maior acesso do público americano aos registros do Governo Federal¹⁴. Aquele que busca a informação não precisa apresentar um pedido ao FOIA para obter informações que são rotineiramente disponíveis para consulta pública, incluindo registros de casos protocolizados, aplicações de *broadcast* e arquivos relacionados, petições para regulamentação, várias publicações jurídicas e técnicas, compilações da história legislativa etc. Muito desta informação já está disponível no *site* da FCC, mas ainda assim preferir apresentar um pedido ao FOIA, basta seguir as instruções *online* em página instrutiva do FCC.¹⁵

f) **Reuniões abertas**¹⁶ - a FCC realiza reuniões mensais da Comissão abertas ao público. Nessas reuniões, os *Commissioners* da FCC discutem e votam sobre assuntos diversos da Comissão. A FCC anuncia as reuniões abertas com sete dias de antecedência no *Federal Register*, sob o título "*Sunshine Notice*" no *Daily Digest* e na página *Meetings* do *site* da FCC. As reuniões também são

¹² <<http://www.fcc.gov/onsite-resources.html>>

¹³ <<http://www.fcc.gov/onsite-resources.html>>

¹⁴ Ver em <<http://www.fcc.gov/onsite-resources.html>>

¹⁵ Ver em <<http://www.fcc.gov/foia/>>

¹⁶ Mais informações em <<http://www.fcc.gov/onsite-resources.html>>

transmitidas ao vivo na página do *site* de *Audio/Video Events*. Há também cobertura ao vivo das reuniões na televisão, na internet e via telefone, mediante o pagamento de uma taxa.

g) **FCC Ver Licence Beta**¹⁷ - trata-se de um portal que aglutina e organiza informações sobre a gestão de licenças. Traz panorama sobre a distribuição das faixas e licenças, para obter dados instantâneos, como o número de licenças em diferentes serviços, dados sobre quantas licenças os entes possuem; dados quanto às licenças que estão por expirar e outras informações estatísticas

h) **Outros documentos relevantes** - também disponíveis no *website* da Comissão como: Relatório de Desempenho Orçamentário (*Performance Budgets*) com plano executivo incorporado ao orçamento; Resumo de Desempenho e Relatório Financeiro (*Summary of Performance and Financial Reports*); Relatórios Financeiro da Agência (*Agency Financial Reports*) cuja publicação é trimestral; Relatórios de Desempenho Anual (*Annual Performance Reports*); Relatórios de Desempenho e *Accountability* (*Performance and Accountability Reports*) com edição a cada ano; Planos e Relatórios sobre Informação e Tecnologia (*Information Technology Plans and Reports*); *Plano de Tecnologia da Informação 2008-2012 (Information Technology Strategic Plan FY 2008-2012)* e Relatório da Lei de Governo Eletrônico (*E-Government Act Report 2006*). Além de toda informação *on line* disponível no *site*, a FCC permite o acesso das pessoas em suas informações e fontes na sede na capital Washington¹⁸.

No que se refere ao controle público, o processo dos leilões sobre faixas e canais organizados pela FCC (desde 1994)¹⁹ trazem pelo menos o que podemos chamar de algum “acompanhamento público”. São realizados eletronicamente através da Internet, onde os candidatos dão lances e o público acompanha os resultados de cada rodada *online*.

Em termos de *accountability*, a FCC é responde ao Poder Legislativo e também ao Poder Executivo. É obrigada a apresentar relatório ao governo e também um relatório anual ao Congresso Nacional dos EUA (parlamento). Conforme estipula a lei, o documento endereçado aos parlamentares deve incluir:

- I. um relato completo e detalhado das atividades da Comissão, com operações, ações, condição financeira, realizações e recomendações que considere adequadas à organização;
- II. um inventário completo e detalhado sobre a distribuição de fundos pelas agências federais a entidades públicas de telecomunicações durante o período fiscal;

¹⁷ <<http://reboot.fcc.gov/license-view>>

¹⁸ <<http://www.fcc.gov/onsite-resources.html>>

¹⁹ Ver em <http://wireless.fcc.gov/auctions/default.htm?job=about_auctions>

- III. uma listagem e informações de cada organização que recebeu uma concessão (de canal) da Comissão para produzir programação;
- IV. Os funcionários e diretores da corporação devem estar disponíveis para prestar explicações ou testemunha nas comissões competentes do Congresso no que se refere ao relatório ou outros documentos de auditoria ou qualquer outra questão que as comissões determinem;
- V. o resumo do relatório anual previsto para o governo.

e) Participação civil

A participação do cidadão nas atividades de regulação da FCC ocorre basicamente em duas dimensões: (a) na possibilidade do cidadão comum enviar queixas para o órgão e (b) na possibilidade de enviar “comentários” ou “opinião” sobre temas regulados.

No primeiro caso, trata-se fundamentalmente do recebimento de denúncias, queixas ou reclamações dos cidadãos sobre os serviços prestados ou conteúdo transmitido pelos entes concessionários. Em textos institucionais²⁰, a FCC afirma dar total atenção às queixas sobre a radiodifusão, comentários e outras perguntas recebidas. Ao mesmo tempo, o órgão orienta o cidadão a primeiramente fazer um contato direto com a estação ou rede a fim de colocá-los a par do problema. Ressaltam a importância desta primeira atitude pois dá a chance do concessionário tomar ciência da reclamação e que possa buscar solucionar o problema.

Já o segundo caso de participação – as consultas públicas – trata-se de um mecanismo que ocorre na maioria de outras agências federais similares nos EUA. Significa que FCC só pode adotar ou alterar regras para o setor após abrir a proposta para consulta pública. Precisa primeiramente descrever e publicar as propostas e abrir para o recebimento de comentários e opinião do público. Após colher tais subsídios, a Agência irá considerar todas as observações recebidas para em seguida: (1) adotar algumas ou todas as regras propostas; (2) adotar uma versão modificada de alguma ou todas as regras propostas; (3) abrir nova consulta pública sobre questões adicionais relacionadas com as propostas; ou (4) finalizar o processo de regulamentação, sem adotar nenhuma norma.

Por fim, no *site* da Comissão é disponibilizado, no momento de cada consulta, informações sobre como opinar no processo de regulamentação, fornecendo ainda instruções sobre como o cidadão pode registrar comentários eletronicamente. Este procedimento consultivo-participativo

²⁰ Como no *The Public and Broadcasting: How To Get The Most Service From Your Local Station* (edição de julho de 2008)

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Estados Unidos

também é adotado nas renovações de licenças, vendas de estação e as queixas sobre violações das regras da FCC.

Referências

BIGLIAZZI, Renato. Estados Unidos. Em: *Estudo comparativo de modelos regulatórios nacionais*. Anatel: Brasília, 2007, p. 28-42

LINS, Bernardo F. E. Análise comparativa de políticas públicas de comunicação Social. Em: Consultoria Legislativa. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002

Links:

Federal Communications Commission (FCC): <http://www.fcc.gov/>

The Public and Broadcasting: How To Get The Most Service From Your Local Station (2008): http://www.fcc.gov/fcc-bin/audio/public_and_broadcasting.pdf

Regulação da radiodifusão na França

Sivaldo Pereira da Silva

- a) Características gerais e competências do ente(s) regulador(es)
- b) Estruturas organizativas
- c) Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*
- d) Transparência, controle público e *accountability*;
- e) Participação civil

A radiodifusão francesa é fundamentalmente regulada por um órgão disposto na estrutura do Estado chamado de Conselho Superior de Audiovisual (CSA). Sua instância diretiva principal é um colegiado de conselheiros indicados pelos poderes Executivo e Legislativo. O órgão trata de questões como licenciamento de canais a serem operados por empresas de radiodifusão, tendo poderes fiscalizadores e punitivos sobre temas relacionados à veiculação de conteúdo. Também exerce funções no monitoramento deste mercado no que se refere à concorrência e pluralidade. A principal referência legal é a Lei nº 89-25 de 17 de janeiro de 1989 e suas alterações posteriores.

a) Características e competências do(s) ente(s) regulador(es)

A radiodifusão francesa nasceu com caráter público sob tutela do Estado e somente a partir de 1968 permitiu-se a publicidade comercial e o financiamento dos canais por meio de atividades comerciais. Em 1982 foi abolido o monopólio estatal, com a promulgação da *Lei de Comunicação Audiovisual*, e, em 1984, surgiu a primeira emissora privada e também o primeiro canal pago da radiodifusão francesa (PIERANTI & SANTOS 2008, p. 63).

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: França

Para regular o segmento emergente da radiodifusão neste novo cenário, em 13 de janeiro de 1989 foi instaurado o Conselho Superior de Audiovisual (CSA)¹: uma autoridade administrativa independente, no âmbito do poder público, tendo a dupla missão de garantir e promover a liberdade da comunicação audiovisual no país. Este atual órgão regulatório da radiodifusão francesa teve como precedentes a Alta Autoridade da Comunicação Audiovisual (1982-1986) e a Comissão Nacional da Comunicação e das Liberdades (1986-1989). A Lei nº 89-25 de 17 de janeiro de 1989² define os parâmetros para as atividades do Conselho, ainda que tenha sido alterada por alguns atos legislativos posteriores desde sua promulgação (KOLESKI, 2007)³. Neste sentido, sua reforma mais significativa:

[...] foi a introduzida pela Lei de 1º de Agosto de 2000 que, entre outros aspectos, traz regras para a programação e institui os contratos plurianuais celebrados entre o governo e as televisões públicas (PIERANTI & SANTOS, 2008, p. 63).

Em linhas gerais, além dos dispositivos regulatórios formais para o setor e suas responsabilidades, este marco regulatório também trata de temas como cumprimento do pluralismo e a honestidade na veiculação de informação.

De modo prático, no que se refere às suas competências, o CSA:

- a) Gerencia e aloca as frequências de rádio e televisão;
- b) Concede autorizações, realiza diversos acordos em relação à televisão e à radiodifusão terrestre. Convenciona ou recebe notificação de serviços de comunicação audiovisual distribuído por cabo, satélite, internet, ADSL etc⁴;
- c) Garante o cumprimento das leis e regulamentos em vigor por todos os operadores e pode punir aqueles em desacordo;
- d) Elabora parecer sobre os candidatos à presidência da radiodifusão pública;
- e) Monitora o respeito ao pluralismo político e sindical sobre as antenas;
- f) Atua como árbitro na mediação de conflitos que envolvam operadores dos serviços e questões vinculadas à competição de mercado;
- g) Organiza as campanhas oficiais de rádio oficial com recursos planejados para algumas das eleições (presidenciais, legislativas, etc.);
- h) Deve assegurar a proteção dos espectadores e ouvintes jovens;
- i) Promove a acessibilidade aos programas por pessoas com deficiência e também a representação da diversidade da sociedade francesa nos programas;

¹ Em francês, "Conseil Supérieur de l'Audiovisuel"

² O texto original da lei em francês está disponível em <http://www.csa.fr/infos/textes/textes_detail.php?id=116517> ou na versão em inglês: <http://www.legifrance.gouv.fr/html/codes_traduits/libertecom.htm>

³ Este marco legal teve como base a Lei nº 87-1067, também conhecida como Lei Leótyard, que trata da liberdade de comunicação.

⁴ Esta competência não se aplica às emissoras públicas uma vez que estas são criadas por lei e a faixa do espectro está automaticamente pressuposta.

- j) Dá conselhos ao governo sobre os projetos de lei e sobre os decretos relativos ao setor audiovisual;
- k) Nomeia os dirigentes das emissoras públicas de rádio e televisão⁵;
- l) Tem competência para analisar as possíveis dificuldades de recepção dos programas encontradas pelos ouvintes e telespectadores.

No que diz respeito à competência para formular as normas que regulamentam as questões referentes à produção e veiculação de conteúdo:

[...] em troca de utilização das frequências, tanto públicas como privadas de rádio e televisão, seguem as obrigações ditadas pelo Estado em termos de conteúdo. O Ministério da Cultura regulamenta essas obrigações mediante a emissão de decretos. A maioria destes regulamentos tem a ver com a promoção da cultura. (MCKENZIE, 2005)

Como o espectro eletromagnético é um bem público de propriedade do Estado, o CSA é o cessionário das frequências para o setor que regula. Isto é, o planejamento e distribuição das faixas de rádio e televisão são tarefas do CSA, emitindo licenças, renovando-as quando necessário e monitorando o seu uso de acordo com a lei. Porém, a responsabilidade técnica deste gerenciamento é confiada à Agência Nacional de Frequências (ANFR)⁶. O ANFR foi desenhado especialmente para preparar e submeter à aprovação do primeiro-ministro a atribuição de faixas de frequências entre as administrações e autoridades cessionárias, como o CSA. O Conselho, em estreita relação com a ANFR, fornece também soluções para os problemas de recepção enfrentados pelos usuários nos seus próprios aparelhos de televisão ou rádio, fazendo as investigações necessárias⁷. Ou seja, o CSA coordena todo o processo de licenciamento, sendo que a parte técnica é executada pela ANFR.

Assim, de modo mais esquemático e sintético, nota-se que o CSA sustenta três formas de poderes simultaneamente: (a) poder regulamentar (normas infra-legais como códigos de conduta e regras de decisões e recomendações, com exceção de algumas normatizações de conteúdo que passam pelo Ministério da Cultura, como vimos); (b) Poder consultivo (serve como instância especializada para emitir opiniões solicitadas pelo governo sobre temas da comunicação); (c) Poder de nomeação (como no caso da indicação dos dirigentes do sistema público de radiodifusão francês).

b) Estruturas organizativas

⁵ Cabe ao CSA nomear cinco dos membros – aí incluído o presidente – dos conselhos de administração das principais emissoras públicas de TV para mandatos de cinco anos (KOLESKI, 2007).

⁶ Agence Nationale des Fréquence: <<http://www.anfr.fr>>

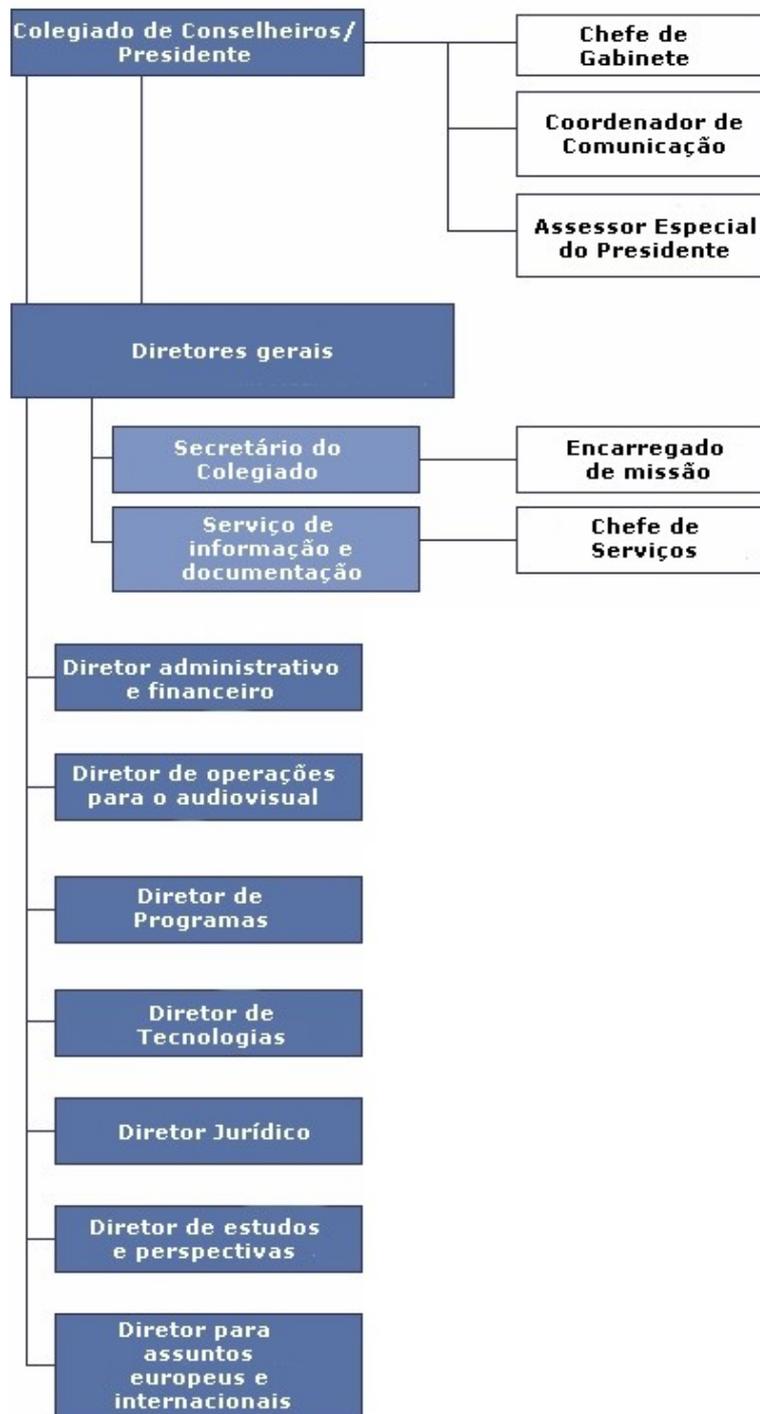
⁷ Mais informações disponíveis em <http://www.csa.fr/conseil/role/role_gestion.php>

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: França

O CSA é composto por nove conselheiros (que compõem o “colegiado de conselheiros”) cujas nomeações ocorrem por decreto presidencial observando as seguintes indicações: três membros apontados pelo Presidente da República, três pelo presidente do Senado e três pelo presidente da Assembléia Nacional. Eles possuem mandato fixo de 6 anos, sendo que, a cada dois anos, três mandatos precisam ser renovados.

Este colegiado diretivo tem reuniões semanais para discussão de temas organizados em 18 grupos de trabalho: Rádio Analógico; Rádio Digital; Gerenciamento de recursos para TV digital; Autorizações para novos serviços de TV digital; Emissoras nacionais públicas; Emissoras nacionais privadas; Emissoras nacionais pagas; Emissoras locais; Territórios (fora do continente); Pluralismo e campanhas eleitorais; Ética na informação; Ética na programação; Diversidade; Competição, economia e assuntos europeus; Audiovisual estrangeiro e cooperação internacionais; Publicidade, patrocínio e televidas; Proteção do público infantil; Produção audiovisual. Além dos grupos de trabalho há também as Missões – cinema; música; esportes; língua francesa e francofonia; acessibilidade a portadores de necessidades especiais – e um Comitê, o de Prospecção do setor audiovisual. Para além dos 9 conselheiros há ainda cerca de 280 colaboradores do Conselho em Paris, que se encontram abaixo da autoridade do Presidente e do Diretor Geral. De modo panorâmico, podemos ter uma visualização da estrutura interna do funcionamento do CSA através do seguinte organograma:

■ Organograma geral do CSA



(Fonte: site do CSA - adaptado com livre tradução)

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: França

De modo mais específico, no quadro a seguir podemos compreender algumas das funções mais centrais desempenhadas pelas diretorias no âmbito desta estrutura administrativa do CSA:

Diretoria	Principais funções
Administrativa e Financeira	- Administração do orçamento e dos recursos humanos
Operadores	- Licenciamento (radiodifusão, satélite e cabo)
Programação	- Monitora a programação - Checa cumprimento de obrigações de programação - Publica relatórios anuais sobre o conteúdo transmitido - Prepara recomendações sobre campanhas eleitorais
Assuntos Técnicos e Novas Tecnologias	- Gerenciamento do espectro - Assuntos relacionados à TV digital
Assuntos Jurídicos	- Assessoria conselheiros na interpretação da legislação - Conduz casos de litígio
Estudos e Desenvolvimento de Longo Prazo	- Produz os relatórios com enfoque econômico, financeiro e sociológico sobre o setor - Conduz ou encomenda estudos sobre estratégias e tendências do setor
Diretoria de Assuntos Europeus e Internacionais	- Relação com as autoridades reguladoras estrangeiras - Monitora desenvolvimento da legislação europeia
Serviço de Informação e Documentação	- Comunicação com a sociedade

(Fonte: KOLESKI, 2007)

c) Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*

Em linhas gerais, o CSA sustenta duas principais formas para obter cumprimento da lei e das normas em torno de suas competências. (1) O principal poder de *enforcement* é a aplicação de multa, aplicado-a às empresas de radiodifusão que infringirem as normas. Por exemplo, o CSA rotineiramente multa rádio e televisão pelo não cumprimento das quotas mínimas para a programação francófila ou francesa. (2) O segundo poder de execução aplicado é a suspensão da transmissão devido à conclusão resultante de uma investigação conduzida pelo CSA onde fica comprovado que a emissora estava em violação de uma norma pré-estabelecida (MCKENZIE, 2005).

Neste desdobramento, a depender da gravidade da infração o CSA tem o poder de aplicar as seguintes punições:

- a) Recomendações, avisos ou pedidos para resolver uma violação menos grave;
- b) Multas e exibição obrigatória, na programação, de aviso sobre a violação cometida;

- c) Suspensão da licença por até um mês (para toda a grade ou programa específico);
- d) Redução da duração da licença;
- e) Cassação da licença.

O CSA também pode ainda solicitar a veiculação, na grade da programação do ente concessionário, de um comunicado público. Em todos os casos, a empresa sancionada pode recorrer ao Conselho de Estado (KOLESKI, 2007).

De modo geral, as infrações podem ser de ordem técnica-legal, como irregularidades relacionadas à transmissão do sinal; violações quanto ao teor dos conteúdos transmitidos e ainda questões relacionadas à disputas de mercado. No caso de conteúdos, se um canal difundir programas contrários aos princípios fundamentais colocados pela lei, o CSA pode pedir ao Conselho do Estado que seja cortada a emissão do sinal do ente concessionário. Como explica o CSA, em seu *website*:

Em relação ao conteúdo, há um controle exaustivo feito por sondagem nos programas nacional, regionais e locais, dos canais a cabo e por satélite, e também de rádio pública ou privada. O CSA verifica se as emissões estão em conformidade com as leis, regulamentos e obrigações contratuais para o rádio ou a televisão licenciados por autorização concedida pelo próprio CSA. Esse controle é sempre exercido durante a transmissão e não antes, o Conselho, portanto, não têm poder de censura⁸.

As áreas em que o CSA tem que exercer uma vigilância especial foram especificadas pela Lei de 30 de setembro de 1986. Esta atividade de fiscalização diz respeito principalmente à salvaguarda de princípios fundamentais como a dignidade da pessoa humana e da ordem pública. Outras temáticas subsequentes podem ser agrupadas em seis grandes categorias: o pluralismo e a imparcialidade da informação; proteção de crianças e adolescentes; regime de transmissão de obras cinematográficas e audiovisuais; publicidade, patrocínio e televenda; colocação de produtos; defesa e ilustração da língua francesa. Desde 1996, o controle pelo CSA também aborda o cumprimento da obrigação em estações de rádio privadas da difusão de um mínimo de canções em francês. Além dos programas de monitoração, o CSA deve assegurar o cumprimento das regras de concorrência e concentração na área de comunicação audiovisual.

Ao mesmo tempo, o Conselho também declara que, “com a exceção de infrações que exigem punição exemplar, o CSA prefere sempre o diálogo e a prevenção, e não hesita em interromper o processo se surgir uma solução”.

⁸ Ver em <http://www.csa.fr/infos/controle/controle_intro.php?rub=2>

Quando o Conselho decide iniciar um procedimento de sanção a um editor ou distribuidor, as reclamações lhes são notificadas através de um correio, apresentando os fatos e apontando a infração. Os editores ou distribuidores tem até um mês para apresentar suas observações por escrito, mas pode até, em caráter de urgência, ser reduzido para uma semana. Se o Conselho decidir por uma sanção, é notificada a decisão ao editor ou distribuidor concernido e publicada no diário oficial da República Francesa⁹.

O CSA também sustenta poderes para resolver litígios entre empresas de comunicação, além de investigar irregularidades que envolvam concentração de mercado e que configuram como atividades anti-competitivas:

“Em 2004 a *Lei de Comunicação eletrônica* delegou ao CSA a arbitragem de conflitos que envolvam operadores dos serviços que regula, zelando por pluralismo, competição justa e não-discriminação dos telespectadores” (PIERANTI & SANTOS, 2008, p. 63).

Neste sentido, o CSA pode fazer recomendações ao Governo para o desenvolvimento da concorrência nas atividades de radiodifusão. É consultado sobre as questões do setor pela Autoridade da Concorrência (o órgão governamental geral responsável por aplicar normas *antitrust*¹⁰). Ele pode solicitar o parecer da Autoridade da Concorrência em matéria de concorrência e de concentração que são conhecidos na área de rádio, televisão e serviços de comunicação audiovisuais a pedido. A Autoridade tem poderes para punir as práticas anti-concorrenciais do ponto de vista geral. No entanto, em casos específicos quando há competência partilhada por outras instâncias como em setores de regulação (como é o caso do CSA), há o procedimento de consulta recíproca. No que se refere aos parâmetros gerais da concorrência de mercado no setor de radiodifusão, no caso francês há limites rígidos à concentração. Como explica Lobato (2001):

A França também controla a propriedade cruzada dos meios de comunicação. Segundo Jacques Louvier, diretor de Desenvolvimento de Mídias e Serviços do governo francês, não é permitido a um mesmo grupo possuir mais de uma concessão local de TV.[...] Em relação à propriedade cruzada dos meios de comunicação com cobertura regional, a legislação francesa permite que o mesmo grupo acumule no máximo duas das seguintes opções: rádio com 30 milhões de

⁹ Ver em <http://www.csa.fr/conseil/composition/organisation_textes_deliberation.php>

¹⁰ Em francês, o órgão chama-se "Autorité de la concurrence". Seu site oficial é: <<http://www.autoritedelaconcurrence.fr>>

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: França

ouvintes, TV a cabo com até 6 milhões de assinantes, jornal com até 20% dos leitores e TV aberta com no máximo 5 milhões de espectadores.¹¹

Assim, o CSA tem o poder em arbitrar e o poder de sancionar as empresas, os editores e os distribuidores de radiodifusão. (KOLESKI, 2007). O pluralismo e a competição justa são monitorados pelo CSA, além de investigar operações de concentração de empresas da mídia. Do ponto de vista prático:

os dois órgãos devem estar em constante comunicação: o primeiro [a Autoridade de Concorrência] verifica se a lei está sendo cumprida e o segundo [o CSA] tem o poder de aplicar a sanção (cassar licenças – com ou sem aviso prévio, dependendo do caso – e alterar substancialmente a composição do capital social da empresa, alterar os órgãos de direção e as modalidades de financiamento. (QUERINO, 2001, p. 11).

Um balanço do desempenho das empresas nacionais de radiodifusão é elaborado a partir de informações organizadas pelo Conselho com dados fornecidos pelas próprias empresas. Durante todo o ano, os entes concessionários travam uma relação informacional regular com o Conselho que acompanha as suas declarações mensais de programação. Cada balanço centra-se na revisão dos programas e produtos distribuídos pela empresa em termos de compromissos e obrigações aplicáveis (distribuição de máximos anuais, cota de filmes e comerciais de audiovisual de origem francesa e europeia etc.)¹².

d) Transparência, controle público e *accountability*

Como mecanismos de transparência, o CSA publica regularmente alguns documentos que visam dar maior publicidade às suas ações e explicar seus posicionamentos perante o público. Nesta linha, podemos elencar alguns objetos:

a) Carta do CSA (*Lettre du CSA*)¹³ – trata-se de uma publicação mensal que apresenta as principais atividades reguladoras do Conselho, explicando-as e fazendo conhecer suas ações. Tem o formato de um informativo, editado em média com 15 páginas.

¹¹ Texto sem paginação, a partir de *link* da *web*.

¹² Ver em < http://www.csa.fr/conseil/role/role_bilans.php >

¹³ Ver em < http://www.csa.fr/infos/publications/publications_lettreCSA.php >

b) Relatório Anual do CSA (*Rapport Annuel*)¹⁴ - Outro documento é o Informe Anual do CSA, dirigido ao Presidente da República, ao Governo¹⁵ e ao Parlamento antes de sua divulgação, que permite um acompanhamento detalhado das atividades do Conselho, incluindo desempenho dos segmentos que o CSA regula; informações sobre consumo e audiência; balanços e perspectivas do setor por região; relatório de sanções aplicadas; e informações orçamentárias etc.

c) Informes sobre aquisições e serviços¹⁶ - são disponibilizados no *site* listas anuais de aquisições públicas, incluindo contratos de obras, fornecimentos públicos e contratos de serviço. Nesses arquivos há descrição do objeto, a data de notificação, nome do titular e ordenamento segundo o valor.

d) Informações sobre concessionários¹⁷ - O CSA publica em seu *website* uma série de documentos sobre os setores que regula. Isso inclui estudos, transcrição das audiências públicas que versam sobre o licenciamento e relatórios com dados compilados a partir das informações catalogadas pelo CSA e fornecidas pelas empresas concessionárias.

No que se refere ao controle ou demandas intra-governamentais, em todas as atividades relevantes de sua competência, o CSA pode ser demandado por pedidos de pareceres ou estudos pelo Governo, pelos presidentes da Assembléia Nacional ou do Senado e pelas comissões competentes desses âmbitos governamentais. Neste sentido, os posicionamentos ou informações solicitados ao CSA pelo Governo podem tratar de temas como:

- I. projetos de lei sobre o audiovisual;
- II. projetos de atos regulamentares relativos ao setor da comunicação audiovisual, notadamente os decretos concernentes à fixação das regras de conteúdo aplicáveis aos rádios e às televisões a cabo, internet, ADSL, redes móveis ou radiodifusão por satélite;
- III. adoção das obrigações concernentes em particular a publicidade no rádio e na televisão, a difusão de filmes e de obras audiovisuais, a contribuição das televisões à produção, como a independência dos produtores à respeito dos radiodifusores;

¹⁴ Ver em < http://www.csa.fr/infos/publications/publications_rapports.php >

¹⁵ O texto explicativo original, disposto no site do órgão, faz exatamente esta distinção entre presidente da República e Governo.

¹⁶ Ver em < http://www.csa.fr/infos/publications/publications_marches.php?rub=4 >

¹⁷ Disponíveis em < http://www.csa.fr/infos/publications/publications_publications.php >

- IV. adoção das disposições dos horários das tarefas e das cargas de rádio e televisão públicas ou do instituto nacional de audiovisual;
- V. projetos encomendados concernentes à definição de bandas de frequência cuja atribuição ou convocação são confiadas ao Conselho e os que são atribuídos às administrações do Estado;
- VI. a fixação de normas relativas aos materiais e técnicas de radiodifusão ou de distribuição de serviços de rádio e de televisão;
- VII. a elaboração de especificações técnicas aplicáveis aos sinais emitidos para os rádios e televisões que utilizam a via terrestre.

O CSA é também demandado na definição do posicionamento francês em negociações internacionais sobre a radiodifusão sonora e a televisão.

A maior parte destes relatórios é publicada no diário oficial da República francesa.

e) Participação civil

As aberturas do CSA para a participação pública nas tomadas de decisão e em suas atividades regulatórias são fundamentalmente formatadas em torno da recepção de opinião dos cidadãos e dos próprios entes regulados através de consultas e audiências públicas. Como explica em seu *website*:

O Conselho considera-se uma verdadeira interface entre os meios de comunicação audiovisuais e os cidadãos franceses, comunicando-se com o público mediante um endereço que representa a cada mês centenas de cartas e e-mails. Assim, o CSA estimula a expressão de descontentamento ou de satisfação dos usuários considerando um indicador indispensável no exercício da regulação. E o CSA sensibiliza também os canais de televisão e as estações de rádio a prestar atenção às reações positivas ou negativas dos telespectadores ou ouvintes.

A lei francesa prevê a necessidade de audiências públicas em cada processo de concessão ou renovação de concessões para aqueles que irão operar serviços de radiodifusão¹⁸. Para além destas audiências previstas em lei, o Conselho também promove reuniões públicas regulares com os operadores, bem como com os principais intervenientes no setor audiovisual:

¹⁸ Para visualizar transcrições das audiências ver em <http://www.csa.fr/infos/publications/publications_publications.php>

se, por um lado, algumas destas audiências são expressamente previstas pela Lei de 30 de setembro de 1986 (audições públicas dos candidatos ao licenciamento, processo penal etc.). Por outro lado, há a vontade de consulta e de transparência do Conselho e seu desejo em enriquecer sua reflexão sobre as várias questões que podem surgir no contexto da sua missão regulamentar¹⁹.

Referências e links

LOBATO, Elvira. Radiodifusão em debate. Política de mídia está na contramão da de EUA e Europa", *Observatório da imprensa*. 14/10/01. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos/asp17102001998.htm> >. Acesso em 15 jul.

KOLESKI, Fábio Lúcio. Estudo comparativo de modelos regulatórios de nacionais. Em: ANATEL. 2007. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=207307&assuntoPublicacao=Estudo%20Comparativo%20de%20Modelos%20Regulat%F3rios%20Nacionais&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=207307.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2010.

MCKENZIE, Robert. Comparing Media Regulation Between France, the USA, Mexico and Ghana. *Comparative Media Law Journal*, n° 6, dez. 2005. Disponível em:<<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/comlawj/cont/6/arc/arc5.htm>> Acesso em: 22 jul. 2010.

PIERANTI, Octavio Penna & SANTOS, Suzana Festner dos. Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)/Gerência de Regulamentação e Planejamento Tecno-Econômico (CMROR). Estudo Comparativo de regras de *must carry* na TV por assinatura. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=224684&assuntoPublicacao=Estudo+Comparativo+de+Regras+de+Must+carry+na+TV+por+Assinatura&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=224684.pdf>>. Acesso: 15 jul. 2010.

QUERINO, Ana Carolina. Legislação de radiodifusão e democracia: uma perspectiva comparada.2001. Disponível em:

¹⁹ Ver texto original em <http://www.csa.fr/conseil/composition/college_presentation.php>

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: França

<http://www.direitoacomunicacao.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=402>. Acesso: 16 jul. 2010.

Links:

Conselho Superior de Audiovisual (CSA) : <http://www.csa.fr>

Página com agências reguladoras no mundo: www.satellite-links.co.uk/links/regag.html

Ministério francês para assuntos estrangeiros e europeus. <http://www.ambafrance-fj.org>

Regulação da radiodifusão em Portugal

Ramênia Vieira da Cunha

- I. Características gerais e competências do ente(s) regulador(es)
- II. Estruturas organizativas
- III. Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*
- IV. Transparência, controle público e *accountability*;
- V. Participação civil

A comunicação audiovisual em Portugal conta com dois entes regulatórios distintos. À Autoridade Nacional de Comunicações (Anacom) cabe assegurar a regulação e a supervisão do setor das comunicações, o que inclui a fiscalização do funcionamento das empresas de radiodifusão, das telecomunicações e dos serviços de correios, assim como estabelecer regulamentos e aplicar sanções, nos casos de descumprimento das normas administrativas. A Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), por sua vez, tem como função principal acompanhar o conteúdo veiculado pelas emissoras de rádio e de televisão, tanto em termos de programação (jornalística e de entretenimento) quanto em termos de publicidade, aplicando as sanções cabíveis em caso de desobediência à legislação.

I - Características gerais e competências do ente(s) regulador(es)

A Autoridade Nacional de Comunicações (Anacom) foi criada em 6 de janeiro de 2002, em substituição ao anterior Instituto das Comunicações de Portugal (ICP), com o objetivo de reunir em um único órgão um conjunto de atribuições que estavam dispersas em legislações diversas, principalmente em função das novas atribuições dadas às autoridades reguladoras em consequência das mudanças tecnológicas, econômicas e sociais experimentadas pela sociedade ao longo dos últimos anos. As atividades de regulação do órgão são definidas na Lei das Comunicações Eletrônicas (Lei nº 5/2004, de 10 de fevereiro, artigos 4º e 5º) e na Lei dos Serviços Postais (Lei nº 102/1999, de 26 de julho, artigo 18º).

O Instituto das Comunicações de Portugal fora criado pelo Decreto-Lei nº 188/81, de 2 de julho, mas teve seu primeiro estatuto aprovado somente em 1989. As atribuições do ICP foram sendo reformuladas ao longo do tempo, sendo que a Lei nº 91/97, de 1º de agosto, que definiu as bases do estabelecimento, gestão e exploração das redes de telecomunicações, estabeleceu o instituto como entidade reguladora do setor das telecomunicações – o órgão também era a entidade reguladora dos serviços postais em Portugal, conforme dispunha o artigo 18º da Lei nº 102/99, de 26 de julho.

Para melhor estruturar a atividade reguladora e reforçar os procedimentos de agência, a partir da publicação do Decreto-Lei nº 309/2001, de 7 de dezembro, o ICP deu lugar à Anacom, que possui um regime jurídico misto, com prerrogativas de direito público (para o desempenho dos poderes de autoridade) e de direito privado (para uma alegada maior flexibilidade e eficiência de intervenção em um setor de constantes mudanças tecnológicas). Entre as atribuições da Anacom estão a atuação como órgão de defesa dos interesses dos cidadãos no que se refere à comunicação e a garantia das condições de utilização dos serviços contratados pela população.

A Anacom manteve a personalidade jurídica do ICP e todos os direitos e obrigações legais

ou contratuais do órgão anterior, desvinculando-se, com o decreto que a criou, do estatuto jurídico anterior de instituto público para assumir o de pessoa jurídica de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira e com patrimônio próprio. A agência é independente no exercício de suas funções, embora esteja sob a tutela do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – em algumas situações, relacionadas à gestão orçamentária, a agência também está sob a tutela do Ministério das Finanças.

Por sua vez, a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) foi criada pela Lei 53/2005, de 8 de novembro, e entrou efetivamente em atividade em 17 de fevereiro de 2006. É uma empresa de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira e de patrimônio próprio e sem sujeição a quaisquer diretrizes ou orientações por parte do poder político. A legislação cita como principais atribuições da entidade a regulação e supervisão dos meios de comunicação social, devendo a mesma assegurar o respeito a direitos como a liberdade de imprensa, o direito à informação, o direito ao contraditório e a independência face aos poderes político e econômico. O texto legal determina que a ERC se pautem pela proteção do público, em particular o mais jovem e sensível, em pelo rigor, isenção e transparência no exercício de suas atividades.

A ERC conta com um regime de financiamento misto, com parte de seus recursos sendo provenientes das transferências do Orçamento do Estado, e parte oriunda das receitas líquidas de cada exercício anual da Anacom. Esta divisão de recursos entre os dois órgãos reguladores teria inclusive uma função didática, enfatizando a progressiva convergência entre a regulação dos processos efetivos de comunicação e a regulação dos conteúdos difundidos. Uma outra parcela do orçamento da ERC vem das taxas cobradas junto das empresas de comunicação social pela regulação da atividade.

Entre as empresas sujeitas à supervisão da Entidade Reguladora para a Comunicação Social estão as agências de notícias, pessoas físicas e jurídicas que editem publicações periódicas e emissoras de rádio e de televisão, assim como os novos meios de comunicação social que venham a surgir em meio aos constantes avanços tecnológicos e pessoas físicas e jurídicas que se utilizem de redes de comunicações eletrônicas para publicar conteúdos editoriais (textos e imagens), de rádio ou de televisão. Desta forma, são reguladas e supervisionadas pela ERC os seguintes meios e suportes de comunicação: imprensa; rádio; televisão; televisão por cabo; comunicações móveis (que forneçam serviços de programas de rádio ou de televisão, ou que disponibilizem regularmente ao público conteúdos submetidos a tratamento editorial) e sítios eletrônicos informativos (idem).

Com a entrada em vigor da Lei 53/2005, os bens, direitos, obrigações e garantias pertencentes à anterior Alta Autoridade para a Comunicação Social foram repassados à ERC. Da mesma forma, o Decreto-Lei n.º 165/2007, de 3 de maio, concedeu novas funções ao Gabinete para os Meios de Comunicação Social (GMCS), e transferiu competências do Instituto da Comunicação Social para a ERC. O instituto manteve tarefas essenciais ao Estado, tais como: coadjuvar o governo na execução e avaliação da implementação de políticas para o setor; promover estudos na área; manter acervo documental; realizar ações de fiscalização que lhe sejam atribuídas por lei.

Já o GMCS, que é um serviço central da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa, tem as missões de apoiar o governo na elaboração, execução e avaliação das políticas públicas para a comunicação social; propor medidas normativas que se façam necessárias para a simplificação do quadro legislativo e/ou regulamentar, entre as quais os mecanismos de co-regulação e de auto-regulação; participar na representação externa do Estado, no que se refere ao setor dos meios de comunicação social; organizar acervos documentais no âmbito dos meios de comunicação social; zelar pelo respeito das regras aplicáveis à distribuição das ações informativas e de publicidade do Estado, nos termos definidos pelo respectivo regime jurídico; exercer as atribuições de fiscalização, certificação e credenciamento determinadas em lei.

A Lei nº 27/2007, de 30 de julho, chamada de Lei da Televisão, estabelece que “a liberdade de expressão do pensamento através da televisão integra o direito fundamental dos cidadãos a uma informação livre e pluralista, essencial à democracia e ao desenvolvimento social e econômico do

País”. Conforme o texto, a programação televisiva deve respeitar a dignidade da pessoa humana e os direitos, liberdades e garantias fundamentais e não pode difundir ou incitar o ódio racial, religioso, político ou gerado pela cor, origem étnica ou nacionalidade, pelo sexo ou pela orientação sexual. Também não é permitida a veiculação de programas que prejudiquem a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes, principalmente os que contenham pornografia e violência gratuita, nas transmissões em sinal aberto.

Quaisquer outros programas que possam influir de modo negativo na formação da personalidade de crianças e adolescentes devem ser acompanhados de uma identificação visual apropriada e só podem ser transmitidos entre as 22 horas e 30 minutos e as 6 horas. Cabe às emissoras de televisão a elaboração de um sistema comum de classificação dos programas veiculados, ação que é “incentivada” pela agência reguladora. Este sistema deve ter um conjunto de sinais que identifiquem as diferentes faixas etárias, conforme os conteúdos apresentados, e que respeite, na exibição de obras cinematográficas, a classificação da comissão de classificação de espetáculos.

O artigo 7º da Lei 53/2005 estabelece os objetivos da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC):

- a) Promover e assegurar o pluralismo cultural e a diversidade de expressão das várias correntes de pensamento;
- b) Assegurar a livre difusão de conteúdos por parte das emissoras e de livre acesso aos conteúdos por parte do público, de forma transparente e não discriminatória, evitando-se situações de exclusão social ou econômica;
- c) Proteger a criança e o adolescente de conteúdos e serviços que possam prejudicar seu desenvolvimento;
- d) Assegurar que a informação fornecida pelos prestadores de serviços de natureza editorial se pautem por critérios de exigência e rigor jornalísticos, responsabilizando-os em caso de violação à lei;
- e) Proteger os destinatários dos serviços de comunicação social enquanto consumidores, no que diz respeito a comunicações de natureza ou finalidade comercial;
- f) Proteger os direitos individuais no âmbito da prestação de serviços de comunicação social.

Em complemento, o artigo 8º da mesma lei estabelece entre as atribuições da ERC:

- a) Assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa;
- b) Velar pela não concentração da titularidade das empresas de comunicação social, de forma a garantir o pluralismo e a diversidade, sem prejuízo das competências legais atribuídas à autoridade de regulação econômica;
- c) Zelar pela independência das empresas de comunicação social frente aos poderes político e econômico;
- d) Garantir a efetiva expressão e o confronto das diversas correntes de opinião;
- e) Assegurar o exercício dos direitos de antena, de resposta e de réplica política;
- f) Assegurar, em articulação com a autoridade de regulação econômica, o funcionamento dos mercados de imprensa escrita e de audiovisual em condições de transparência e equidade;
- g) Colaborar na definição das políticas e estratégias setoriais para a gestão do espectro radioelétrico, sem prejuízo das atribuições legais definidas para a Anacom;
- h) Fiscalizar as campanhas de publicidade do Estado, das regiões autónomas de Portugal e das autarquias locais, dentro dos princípios constitucionais da imparcialidade e isenção da

Administração Pública;

i) Assegurar o cumprimento das normas reguladoras das atividades de comunicação social.

No que diz respeito à Anacom, estão entre as atribuições do órgão:

- a) Garantir o acesso dos operadores de telecomunicações às redes, em condições de transparência e igualdade;
- b) Promover a competitividade e o desenvolvimento nos mercados das comunicações, principalmente no âmbito da convergência das telecomunicações, dos meios de comunicação social e das tecnologias da informação;
- c) Assegurar a gestão do espectro radioelétrico e da numeração dos canais de comunicação;
- d) Assessorar o governo, a pedido deste ou por iniciativa própria, na definição das linhas estratégicas e das políticas gerais das telecomunicações, sugerindo ou propondo medidas de natureza política ou legislativa nas matérias relacionadas às suas atribuições.
- e) Aplicar e fiscalizar as leis, regulamentos e requisitos técnicos pertinentes ao setor das comunicações;
- f) Acompanhar o cumprimento das disposições e obrigações presentes nos contratos de concessão e nos títulos de exercício de atividade, por parte dos operadores de comunicações;
- g) Proteger os interesses dos consumidores, especialmente os relativos ao serviço de comunicação universal, promovendo o esclarecimento da população sobre os assuntos relacionados ao setor;
- h) Elaborar regulamentos e promover processos de consulta pública e de manifestação de interesse, principalmente quando da introdução de novos serviços ou tecnologias;
- i) Avaliar a conformidade de equipamentos e materiais do setor e definir os requisitos necessários para a sua comercialização;
- j) Arbitrar e resolver litígios que possam ocorrer no âmbito das comunicações.
- l) Assegurar a representação técnica do Estado português nos organismos internacionais relacionados à área da comunicação, acompanhando a atividade das entidades reguladoras afins e as experiências estrangeiras de regulação das comunicações;
- m) Realizar estudos nas áreas dos serviços postais e das telecomunicações, bem como executar projetos voltados ao acesso da sociedade à informação e ao conhecimento, à redução das assimetrias regionais e ao atendimento a cidadãos com necessidades especiais;
- n) Colaborar na definição das políticas de planeamento civil de emergência no setor das comunicações, apoiando tecnicamente os organismos e serviços responsáveis pelo estabelecimento e gestão da rede integrada de comunicações de emergência.

O artigo 5º da Lei nº 5/2004 estabelece que a agência reguladora nacional “pode contribuir, no âmbito das suas atribuições, para assegurar a implementação de políticas destinadas a promover a diversidade cultural e linguística e o pluralismo, nomeadamente dos meios de comunicação social”. A mesma lei estabelece que “o espaço pelo qual podem propagar-se as ondas radioelétricas constitui domínio público do Estado”, e que “a gestão do espectro, entendido como o conjunto de frequências associadas às ondas radioelétricas, compete à agência reguladora nacional”.

Conforme o documento legal, a agência deve distribuir as frequências de acordo com a disponibilidade do espectro radioelétrico e garantir condições de concorrência efetiva e segundo critérios “objetivos, transparentes, não discriminatórios e de proporcionalidade”. A própria União

Europeia definiu esta utilização efetiva e eficiente na Decisão nº 676/2002, datada de 7 de março, e que cita um quadro regulamentar para a política do espectro de radiofrequências na Comunidade Europeia.

As empresas que pretendam oferecer redes e serviços de comunicações eletrônicas ficam obrigadas a enviar previamente à agência uma descrição sucinta da rede ou serviço cuja oferta pretendem iniciar e a comunicar a data prevista para o início da atividade, transmitindo ainda os elementos que permitam a sua identificação completa. A divulgação do quadro regulatório em vigor e dos direitos e obrigações dos operadores e dos consumidores também são atribuições da Anacom.

II. Estruturas organizativas

A Autoridade Nacional de Comunicações (Anacom) é constituída de um Conselho de Administração, de um Conselho Fiscal e de um Conselho Consultivo. Ao primeiro cabe a definição e implementação da atividade reguladora do órgão, bem como a gestão dos serviços. O Conselho de Administração é constituído por um presidente, um vice-presidente e três vogais. Os membros são nomeados por resolução do Conselho de Ministros (do governo português), segundo proposta do membro do governo responsável pela área das comunicações (na atual estrutura, pelo ministro de Obras Públicas, Transportes e Comunicações).

Os membros do Conselho de Administração são nomeados “entre pessoas com idoneidade reconhecida, independência e competência técnica e profissional”. Não pode ser nomeado quem, nos dois anos anteriores, tenha sido membro dos corpos gerentes das empresas do setor de comunicações ou colaborador permanente destas mesmas empresas em funções de direção ou chefia.

Os membros do conselho também não podem ter interesses financeiros ou participações nas empresas do setor de comunicações, que terão suas atividades reguladas pela Anacom. As nomeações ocorrem por períodos de cinco anos, não sendo renováveis. Os membros do Conselho de Administração são independentes no exercício das suas funções, não estando sujeitos a instruções ou orientações específicas.

O Conselho Fiscal, por sua vez, é constituído por um presidente e dois vogais, sendo um dos vogais o revisor oficial de contas. Todos são designados por despacho conjunto do ministro das Finanças e do ministro responsável pela área de comunicações, para mandatos de três anos, que podem ser renovados.

Por último, o Conselho Consultivo é o órgão de consulta, apoio e participação na definição das linhas gerais de atuação da Anacom. O Conselho Consultivo tem a seguinte composição:

- a) Um representante do ministério da área das comunicações, que será o presidente;
- b) Um representante de cada área do governo responsável pela defesa nacional, pela administração interna, economia, cultura, ciência e tecnologia, comunicação social e defesa do consumidor;
- c) Um representante da região autónoma dos Açores e outro da região autónoma da Madeira;
- d) Um representante da Associação Nacional de Municípios;
- e) Um representante do Conselho da Concorrência;
- f) Um representante da entidade concessionária do serviço de correios;
- g) Um representante da entidade concessionária da rede de telecomunicações;
- h) Um representante dos operadores de redes públicas de telecomunicações;
- i) Um representante dos operadores de plataformas digitais de radiodifusão terrestre;
- j) Dois representantes dos operadores e prestadores de serviços de telecomunicações móveis;
- l) Um representante dos prestadores de serviços de acesso à internet;
- m) Um representante dos prestadores de serviço fixo de telefone;

- n) Um representante dos operadores de redes de distribuição por cabo;
- o) Um representante dos prestadores de serviços postais explorados em regime de concorrência;
- p) Um representante dos comerciantes e instaladores de sistemas de telecomunicações;
- q) Um representante dos fabricantes de equipamentos, infraestruturas e suportes lógicos;
- r) Dois representantes das empresas utilizadoras de comunicações, designados pelas respectivas associações de âmbito nacional;
- s) Dois representantes dos consumidores individuais dos serviços de comunicações, a designar pelas associações de consumidores da área das comunicações, nos termos da Lei nº 24/96, de 31 de julho.

A nomeação dos membros do Conselho Consultivo é feita por um período de três anos, renovável, sem prejuízo de poderem ser substituídos a qualquer momento pelas entidades que os tenham nomeado. Compete ao Conselho Consultivo dar pareceres sobre o plano de atividades e o orçamento da Anacom; sobre o relatório anual de atividades; preços e tarifas do serviço universal; estratégias de desenvolvimento das comunicações e as relações com a participação nacional na sociedade de informação; outros assuntos que o Conselho de Administração, por iniciativa própria ou por iniciativa do governo, vier a apreciar.

Por outro lado, a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) é constituída pelo Conselho Regulador, responsável pela definição e implementação do ato da regulação; pela Direção Executiva, que realiza o gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços; pelo Conselho Consultivo, órgão de consulta e de participação na definição das estratégias de ação da ERC; e pelo Fiscal Único, que faz o controle da legalidade e eficiência das gestões financeira e patrimonial da entidade.

O Conselho Regulador é o órgão máximo da agência. A Direção Executiva está subordinada a esta estrutura. O conselho é composto por um presidente, um vice-presidente e por três vogais. A Assembleia da República designa quatro dos membros do Conselho Regulador por resolução. Os membros designados pelo Legislativo escolhem o quinto membro do órgão. Os membros são nomeados por um período de cinco anos, não renovável. Estão entre as competências do Conselho Regulador a eleição do presidente e do vice-presidente e a aprovação de regulamentos, decisões e deliberações da ERC.

Compete ao Conselho Regulador:

- a) Fazer respeitar os princípios e limites legais aos conteúdos veiculados pelas emissoras de comunicação social, principalmente em relação à proteção dos direitos, liberdades e garantias pessoais;
- b) Fazer respeitar os princípios e limites legais aos conteúdos publicitários, nas matérias cuja competência não se encontre legalmente conferida ao Instituto do Consumidor, à comissão de aplicação de taxas de matéria económica e de publicidade ou a quaisquer outras entidades relacionadas à publicidade previstas no regime jurídico;
- c) Fiscalizar o cumprimento das leis, regulamentos e requisitos técnicos;
- d) Pronunciar-se previamente sobre o objeto e as condições dos concursos públicos para atribuição de títulos habilitadores do exercício das atividades de rádio e de televisão;
- e) Decidir, fundamentadamente, sobre os pedidos de alteração dos projetos aprovados, os pedidos de renovação de títulos ou, quando for o caso, sobre a necessidade de realização de novo concurso público;
- f) Participar, conjuntamente com a autoridade de regulação económica, na determinação dos mercados relevantes no setor da comunicação social;
- g) Pronunciar-se sobre as aquisições de propriedade ou práticas de fusão entre as emissoras de comunicação social;

- h) Identificar as situações de acúmulo de poder de influência sobre a opinião pública, na perspectiva da defesa do pluralismo e da diversidade, podendo adotar medidas necessárias à salvaguarda de direitos;
- i) Fiscalizar a isenção e imparcialidade das campanhas publicitárias empreendidas pelo Estado, pelas regiões autónomas portuguesas ou pelas autarquias locais, incluindo o poder de decretar a suspensão provisória da sua difusão, até decisão da autoridade judicial competente;
- j) Zelar pelo rigor e isenção das sondagens e pesquisas de opinião;
- l) Assegurar a realização de estudos e outras iniciativas de investigação e divulgação na área da comunicação social, no âmbito da promoção do livre exercício da liberdade de expressão e de imprensa e da utilização crítica da mídia;

O Fiscal Único é o órgão de consulta do Conselho Regulador da ERC no domínio das gestões financeira e patrimonial. O fiscal é um revisor oficial de contas, designado pela Assembleia da República, por resolução. Ele é nomeado por um período de cinco anos, não renovável. A designação pode ter por objeto uma pessoa jurídica, devendo, neste caso, ser identificada a pessoa física responsável pela empresa que atuará como sociedade revisora oficial das contas da agência reguladora.

O Conselho Consultivo, por fim, participa na definição das linhas gerais de atuação da ERC, contribuindo, conforme a legislação, na articulação entre as entidades públicas e privadas de representação relevante no âmbito da comunicação social. O conselho consultivo é composto por:

- a) Um representante da autoridade reguladora da área económica;
- b) Um representante do Instituto da Comunicação Social;
- c) Um representante da Anacom;
- d) Um representante do Instituto do Consumidor;
- e) Um representante do Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia;
- f) Um representante do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas;
- g) Um representante do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos;
- h) Um representante do Centro Protocolar de Formação Profissional para Jornalistas;
- i) Um representante da associação sindical de jornalistas com maior número de filiados;
- j) Um representante da confederação de meios de comunicação social com maior número de filiados;
- l) Um representante da associação de consumidores do setor da comunicação social com maior número de filiados;
- m) Um representante da associação de agências de publicidade com maior número de filiados;
- n) Um representante da associação de anunciantes com maior número de filiados;
- o) Um representante do Instituto Civil da Autodisciplina da Publicidade;
- p) Um representante da Associação Portuguesa para o Controle de Tiragem e Circulação;
- q) Um representante da Comissão de Análise e Estudos de Meios.

Os representantes indicados para o Conselho Consultivo e seus respectivos suplentes são designados pelos órgãos competentes das entidades citadas, por um período de três anos, podendo ser substituídos a qualquer tempo pelas entidades. O presidente do Conselho Regulador preside

também o Conselho Consultivo, tem direito a intervir, mas não tem direito a voto.

III. Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*

No âmbito das agências, pessoas físicas ou jurídicas, ainda que irregularmente constituídas, além de associações sem personalidade legal podem ser responsabilizadas pela prática de infrações. As pessoas jurídicas são responsáveis pelas infrações cometidas em atos praticados em seu nome ou por sua conta pelos titulares dos seus órgãos sociais, pelos titulares dos cargos de direção e chefia e pelos trabalhadores no exercício das suas funções, bem como pelas infrações cometidas por seus mandatários e representantes, em atos praticados em seu nome ou por sua conta. A responsabilidade das pessoas jurídicas é excluída quando o agente atua contra ordens ou instruções expressas daquelas.

No âmbito da Autoridade Nacional de Comunicações (Anacom), a aplicação de advertências, multas e sanções, bem como o arquivamento dos processos de infração, são de competência do Conselho de Administração. A determinação da multa e a decisão relativa à aplicação de sanções acessórias são feitas em função da ilicitude concreta do fato, da culpa do agente, dos benefícios obtidos com a prática da infração e das exigências de prevenção, tendo ainda em conta a natureza singular (pessoa física) ou coletiva (pessoa jurídica) do agente. A Lei nº 99/2009, de 4 de setembro, estabelece as faixas dos valores das multas em euros, de acordo com o porte da empresa infratora.

Pela Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), é da responsabilidade do Conselho Regulador a aplicação das sanções previstas na legislação, assim como a suspensão ou a revogação dos títulos habilitadores do exercício da atividade de rádio e de televisão e demais penalizações previstas nas leis nºs 4/2001, de 23 de fevereiro, e 32/2003, de 22 de agosto. Outras funções delegadas ao Conselho Regulador da ERC são proceder aos registos previstos na legislação; realizar auditorias para fiscalização e controle das informações recebidas; organizar e manter bases de dados que permitam avaliar o cumprimento da lei pelas emissoras e acompanhar o cumprimento, por parte dos operadores de rádio e de televisão, das obrigações fixadas nas respectivas licenças ou autorizações de funcionamento, sem prejuízo das atribuições legais da Anacom.

O conselho também tem as prerrogativas de: apreciar e decidir sobre queixas relativas aos direitos de resposta, de antena e de réplica política; emitir parecer prévio e vinculativo sobre a nomeação e destituição dos diretores e diretores-adjuntos de meios de comunicação social pertencentes ao Estado; emitir parecer prévio e não vinculativo sobre os contratos de concessão dos serviços públicos de rádio e de televisão, bem como sobre respectivas alterações; conduzir o processo de infrações cometidas por emissoras de comunicação audiovisual, bem como aplicar as respectivas sanções.

Ainda estão entre as ações previstas do Conselho Regulador: restringir a circulação de conteúdo que lese ou ameace quaisquer dos valores previstos no artigo 7º do Decreto-Lei nº 7/2004, de 7 de janeiro, sem prejuízo da competência da Anacom; arbitrar e resolver litígios no âmbito da comunicação social, incluindo conflitos de interesses relacionados com a cobertura e transmissão de acontecimentos qualificados como de interesse generalizado do público que sejam objeto de direitos exclusivos e as situações de desacordo sobre o direito de acesso a locais públicos;

No exercício de suas atividades, os funcionários e representantes da ERC podem acessar as instalações, equipamentos e serviços das emissoras; requisitar documentos para análise; requerer informações escritas; identificar os indivíduos que infringem a legislação e regulamentação; reclamar a colaboração das autoridades competentes quando julgarem necessário ao desempenho da função. Compete às emissoras de comunicação social facilitar o acesso dos representantes da agência de regulação às respectivas dependências e equipamentos. As empresas devem fornecer as informações e os documentos solicitados no prazo máximo de 30 dias, sem prejuízo dos sigilos

profissional e comercial.

A ERC pode divulgar a identidade dos operadores sujeitos a processos de investigação, bem como a matéria a investigar. Em caso de cumprimento deficiente do exercício do direito de resposta, o interessado pode recorrer ao Conselho Regulador no prazo de 30 dias. O conselho pode solicitar às partes interessadas todos os elementos necessários ao conhecimento do recurso, os quais lhe devem ser remetidos no prazo de três dias. As emissoras que recusarem o direito de resposta ou o direito de réplica política ficam obrigadas a preservar os registros dos materiais que estiveram na origem do respectivo pedido, no caso de ser apresentada queixa, até o proferimento de decisão pelo Conselho Regulador.

IV. Transparência, controle público e accountability

Anualmente, a Autoridade Nacional de Comunicações (Anacom) deve enviar ao governo português, para ser também apresentado à apreciação da Assembleia da República, um relatório sobre as atividades de regulação. Da mesma forma, o presidente do Conselho de Administração da Anacom atenderá, nos casos em que for solicitado, os pedidos de audiência feitos pela comissão competente da Assembleia da República, prestando informações e esclarecimentos sobre o trabalho da agência. Carecem de aprovação do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações o plano de atividades e o orçamento da Anacom.

Também compete à agência publicar anualmente o Quadro Nacional de Atribuição de Frequências (QNAF), informando as faixas de frequência e os números dos canais atribuídos às empresas de comunicação; a data de revisão do contrato de concessão; as faixas de frequência reservadas, conforme a legislação; as faixas de frequência com previsão de ser disponibilizadas no ano seguinte, acessíveis e não acessíveis ao público, bem como os respectivos processos de atribuição. As frequências atribuídas às Forças Armadas e às forças e serviços de segurança são excluídas da publicação.

A Anacom está sujeita à jurisdição do Tribunal de Contas, estando seus atos e contratos sujeitos ao visto do mesmo. A agência deve apresentar anualmente suas contas para apreciação do referido tribunal. Das decisões da Anacom proferidas no âmbito da resolução de litígios, cabe recurso para os tribunais judiciais ou arbitrais, conforme previsto na legislação portuguesa.

Também a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) tem a determinação legal de disponibilizar todos os dados relevantes sobre as atividades exercidas às entidades e empresas sob sua supervisão e ao público em geral. É atribuição do Conselho Regulador da agência elaborar anualmente um relatório sobre a situação da comunicação social e sobre o exercício das atividades de regulação e supervisão. Os relatórios estão disponíveis no site, junto com relatórios sobre pluralismo político-partidário no serviço público de televisão. Além desse material, estão disponíveis estudos sobre a imprensa local e regional, televisão e as crianças, imigração e diversidade étnica, linguística, religiosa e cultural no rádio e na televisão, entre outros.

Devem ser publicadas de forma integral as auditorias anuais realizadas nas empresas concessionárias dos serviços públicos de rádio e de televisão, assim como deve ser verificada a boa execução dos contratos de concessão. O Conselho Regulador tem ainda a responsabilidade de definir parâmetros para o acesso e ordenação dos guias eletrônicos de programação do rádio e da televisão.

V. Participação civil

As duas agências contam com Conselhos Consultivos, conforme já descrito. A Autoridade Nacional de Comunicações (Anacom) tem a prerrogativa legal de promover processos de consulta pública e de manifestação de interesse, principalmente quando há a introdução de novos serviços ou tecnologias no mercado, bem como zelar pelo cumprimento, por parte dos operadores dos canais e

redes de comunicações, das obrigações constantes nos respectivos títulos de exercício da atividade ou contratos de concessão. Também deve realizar suas atividades objetivando a redução de assimetrias regionais e a adoção de medidas em benefício de cidadãos com necessidades especiais e deficiências.

Fontes de informação:

Governo de Portugal: <http://www.portugal.gov.pt>

Ministério: <http://www.moptc.gov.pt>

Empresa de transmissão digital em sinal aberto: <http://tdt.telecom.pt>

Anacom: <http://www.anacom.pt>

ERC: <http://www.erc.pt>

Empresa: <http://www.telecom.pt>

Regulação da radiodifusão no Reino Unido

Sivaldo Pereira da Silva

- I. Características gerais e competências do ente(s) regulador(es)
- II. Estruturas organizativas
- III. Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*
- IV. Transparência, controle público e *accountability*;
- V. Participação civil
- VI. Breve mapeamento de organismos de fomento

No Reino Unido a atividade de regulação da radiodifusão é exercida pelo Office of Communication (Ofcom). Trata-se de uma agência independente, no âmbito do poder público, que responde ao parlamento, sendo mantida com recursos oriundos de taxaçoão recolhida no setor de radiodifusão e telecomunicações. Em linhas gerais, têm-se como referência legal o *Communications Act de 2003* (Lei de Comunicações 2003) que aborda rádio,TV, telecomunicações e alguns aspectos gerais de mercado para o segmento de comunicação em geral.

a) Características e competências do(s) ente(s) regulador(es)

Após a vigência do *Communications Act de 2003*, o Ofcom foi constituído com poderes para regular o segmento de radiodifusão, telefonia fixa e móvel, bem como outras atividades de comunicação que envolvessem o uso do espectro radioelétrico no Reino Unido. O órgão incorporou as funções antes desempenhadas por organizações como o *Office of Telecommunications* (Of tel); a *Broadcasting Standards Commission*, o *Radio Authority* e a *Radiocommunications Agency*. Como explica em texto institucional disposto em seu *website* oficial, o órgão presta contas e está obrigado a

se justificar perante o Parlamento britânico, estando “envolvido no aconselhamento e definindo alguns dos aspectos mais técnicos de regulação, implementação e aplicação da lei”.

A criação do Ofcom centralizou as várias atividades regulatórias que até então eram de competência desses órgãos precedentes. O objetivo desta unificação foi garantir ao cidadão britânico qualidade nos serviços de comunicações, protegendo-os contra violações, fraudes e práticas ilegais por parte dos concessionários deste serviço público. Também tem o papel de manter o bom funcionamento industrial do setor, evitando abusos do poder econômico, como cartéis e monopólios. Deste modo, conforme estipula o *Communication Act 2003*, são deveres gerais do Ofcom: (1) promover os interesses dos cidadãos em relação às comunicações e (2) promover os interesses dos consumidores, promovendo a concorrência necessária neste setor econômico. De modo mais específico, a lei elenca as funções decorrentes desses dois eixos, estipulando que órgão tem dever de garantir:

- a) o uso otimizado da telegrafia sem fio através do espectro eletromagnético;
- b) que, em todo o Reino Unido, haja uma vasta gama de serviços de comunicações eletrônicas;
- c) a disponibilidade em todo o Reino Unido de serviços de rádio e televisão que primem pela qualidade e variedade de gostos e interesses;
- d) a manutenção de uma pluralidade suficiente de fornecedores de diferentes serviços de televisão e rádio;
- e) a aplicação, no caso de todos os serviços de rádio e televisão, de normas que assegurem uma proteção adequada aos cidadãos quanto à veiculação de conteúdo ofensivo e prejudicial;
- f) a aplicação, no caso de todos os serviços de rádio e televisão, de normas que assegurem uma proteção adequada ao público, seja no que se refere ao tratamento injusto em programas e também no que diz respeito à violação injustificada da privacidade.

A lei também enumera uma série de princípios que o Ofcom deve pressupor no desempenho de seus deveres, como levar em conta: o cumprimento da finalidade pública do serviço de radiodifusão de televisão no Reino Unido¹; a concorrência de mercado; o desenvolvimento e a facilitação de formas eficazes de auto-regulação; o encorajamento de investimento e inovação neste mercado; a disponibilidade e o uso de serviços de transferência de dados em alta velocidade para todo o Reino Unido; as diferentes necessidades e interesses de todas as pessoas que desejam utilizar o espectro eletromagnético (no que diz respeito ao uso para comunicação); os padrões de qualidade no serviço de radiodifusão que garantam um nível apropriado de liberdade de expressão; a defesa da

¹ Este caráter público é um traço bastante forte no marco legal britânico, isto é, toda a atividade de radiodifusão é considerada um serviço público por lei, ainda que seja operado por entes privados ou comerciais.

vulnerabilidade de crianças e daqueles que estejam em necessidade de proteção especial; as necessidades das pessoas com deficiência física, de idosos e daqueles com baixa renda; a prevenção de crimes e desordens; a opinião do público e dos consumidores; os interesses difusos das pessoas em diferentes partes do Reino Unido (incluindo zona rural e urbana) e das diferentes comunidades étnicas.

Em seu site oficial, o Ofcom deixa claro ainda sobre algumas áreas ou questões que fogem de seu escopo, como as disputas específicas entre consumidores e fornecedores de telecomunicações; a regulação de produtos agregados à telefonia móvel, como serviços de textos e toques; conteúdo da propaganda na televisão e rádio; e regulação de jornais e revistas.

Embora a regulação de jornais e revistas seja um papel desempenhado por um outro órgão fora da estrutura do Estado (o PCC – Press Complaints Commission), acompanhar questões econômicas e financeiras destas empresas (como fusão, concorrência de mercado, etc.) é uma atribuição do Ofcom. Como explica o documento *Enforcement Report* de maio de 2009, o Ofcom está encarregado de fazer valer a legislação britânica sobre concorrência concomitantemente ao *Office of Fair Trading* (OFT), este último o órgão geral que cuida da concorrência de mercados e direitos dos consumidores. O papel do Ofcom é atuar como a autoridade de aplicação da legislação sobre concorrência de mercado especificamente no setor das comunicações (e isso inclui radiodifusão, telecomunicações e impresso). Para esta competência específica, o Ofcom é guiado fundamentalmente por duas leis: o *Competition Act 1998* (Lei de Concorrência) e o *Enterprise Act 2002* (Lei de Empresas).

b) Estruturas organizativas

A principal instância de decisões é o Ofcom *Board* (Conselho do Ofcom), que fornece orientação estratégica para a organização. Este corpo diretivo é composto por 10 membros, com presidente não-Executivo (*chairman*), diretores não-executivos e diretores executivos (incluindo aí um dirigente deste corpo executivo chamado de Chefe Executivo). Os membros executivos atuam dirigindo a organização e respondendo ao Conselho. Este, por sua vez, se reúne uma vez por mês e tem suas agendas e notas das reuniões publicadas regularmente no site da Ofcom.

Abaixo do Conselho há uma série de instâncias colegiadas que desenvolvem determinadas funções na estrutura do órgão, a saber:

Comitê Executivo (ExCo) - trata-se de uma instância de caráter executivo com membros considerados experientes para cumprir as tarefas que se referem à definição das atividades diretas

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Reino Unido

do Ofcom e supervisionar a gestão da organização. Em sua composição há alguns membros do Conselho do Ofcom (em 2010, três conselheiros faziam parte do ExCo concomitantemente ao Conselho)

Executivo de Políticas (PE) - em inglês *Policy Executive*, tem reuniões semanais e é responsável pelo desenvolvimento da agenda geral das atividades regulatórias do Ofcom. Orienta a direção do órgão e proporciona um fórum para discussão de políticas, supervisão e validação de posicionamentos. O Conselho delega ao PE autoridade para tomar algumas decisões.

Diretoria de Operações (*Operations Board*) - gerencia as áreas de operações dentro Ofcom, incluindo a Central de Operações, que lida com o atendimento milhares de consumidores. Tem o objetivo de dar suporte e orientar o desempenho operacional do Ofcom. Tem reuniões quinzenais e reporta diretamente ao Comitê Executivo.

Comissão de Conteúdo (*Content Board*) - é uma comissão do Conselho que define e impõe normas de qualidade para a televisão e rádio. É composto por representantes de cada um dos países do Reino Unido (Escócia, Inglaterra, Irlanda do Norte e País de Gales). Inclui tanto membros leigos como aqueles com reconhecida experiência em radiodifusão. É encarregado de analisar e defender os interesses dos telespectadores, dos ouvintes e dos cidadãos britânicos.

Instâncias Consultivas - O trabalho do Conselho do Ofcom e do Comitê Executivo é assessorado pela contribuição de uma série de instâncias de caráter consultivo previstas pelo *Communications Act*. Isso inclui o Corpo Consultivo sobre Consumo de Comunicação (*Communications Consumer Panel*); os Comitês Nacionais Consultivos respectivamente da Inglaterra, Irlanda do Norte, Escócia e País de Gales; o Conselho Consultivo do Espectro (*Ofcom Spectrum Advisory Board*) e o Comitê Consultivo de Pessoas com Deficiência Física e Idosos (*Older Persons and Disabled Persons Advisory Committee*) dentre outros².

No que se refere à sua estruturação orçamentária, o Ofcom é financiado por impostos recolhidos das empresas de comunicação eletrônica e também por taxas de licença de radiodifusão.

Ao Ofcom é exigido aportar custos entre setores reguladores e cobrir aqueles custos em uma base anual. Também recebe subvenção do Governo Central. A

² Como estas instâncias possuem também um caráter participativo, uma descrição sobre o funcionamento e composição dessas instâncias consultivas serão tratadas no tópico 1.5 – Participação civil.

subvenção cobre regulação e gerenciamento do espectro. Ela cobre também aquelas funções estatutárias e obrigações que o Ofcom tem segundo a lei, mas para a qual a lei não forneceu nenhum aporte correspondente de receita (BUZOGANY JÚNIOR, 2007, p. 74).

c) Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*

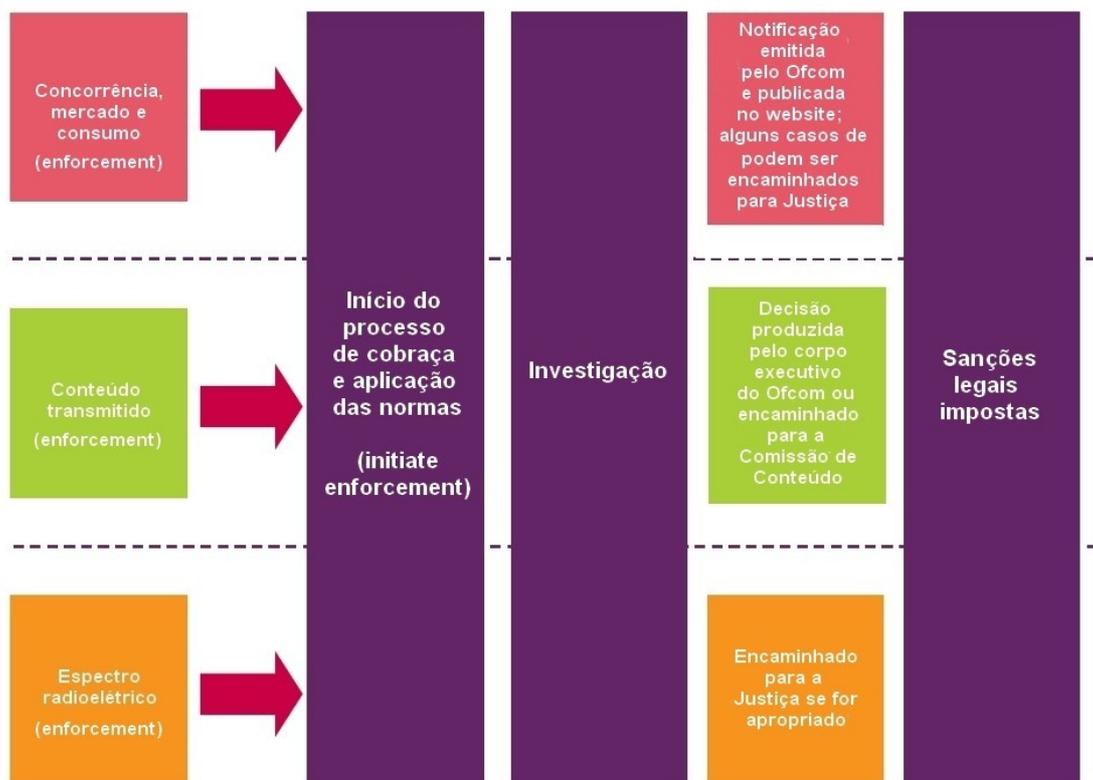
Como explica o texto introdutório do documento *Enforcement Report: a report on Ofcom's approach to enforcement and recent activity*, de 2009, o órgão adota medidas de aplicação e cumprimento da legislação britânica em vários setores da indústria da comunicação através de um conjunto de leis que lhe concede poderes para tal. As principais seriam: o *Communications Act 2003* (Lei de Comunicações 2003), o *Ofcom Act 2002 (Lei do Ofcom 2002)*, *Competition Act 1998* (Lei de Concorrência 1998), *Enterprise Act 2002* (Lei de Empresas 2002), *Broadcasting Act 1990* (Lei de Radiodifusão 1990), *Broadcasting Act 1996* (Lei de Radiodifusão 1996), *Wireless Telegraphy Act 2006* (Lei de Telegrafia sem Fio de 2006) e leis de regulação da União Européia.

Ao descrever tais poderes, o documento afirma que as medidas coercitivas (*enforcement action*) são tomadas para o benefício dos cidadãos e dos consumidores a fim de:

"[...] incentivar a concorrência; resolver disputas regulatórias entre provedores de comunicação; aplicar a lei de defesa do consumidor; proteger os cidadãos da inclusão de materiais ofensivos e lesivos, de tratamento injusto e de violações injustificáveis da privacidade veiculada na televisão e no rádio; proteger e gerir o espectro radioelétrico."

Em linhas gerais, o Ofcom trata de três grandes grupos de questões que envolvem suas atividades de fiscalização e aplicação da lei no segmento das comunicações que pode ser sintetizado na figura a seguir:

Ilustração do processo de enforcement no âmbito do Ofcom:



Fonte: Ofcom Enforcement Report 2009 (adaptado com livre tradução)

• **Casos que envolvem concorrência de mercado e direitos do consumidor** - baseando-se na Lei da Concorrência de 1998 (*Competition Act 1998*), Ofcom pode emitir determinações para cessar infrações relacionadas a acordos anti-concorrenciais (como a formação de cartéis) ou abusos de poder econômico. Pode impor sanções financeiras até 10% do volume de negócios total da empresa infratora. O órgão tem também a prerrogativa de resolver alguns conflitos entre empresas de comunicação, quando a negociação comercial entre as partes falhar. No que se refere aos direitos do consumidor, em resposta a reclamações ou por iniciativa própria, o Ofcom está apto a investigar os fornecedores de comunicações suspeitos de violar direito do consumidor ou de regras de regulação previstos nos termos da Lei de Comunicações 2003 (*Communication Act 2003*).

• **Casos que envolvem conteúdos ofensivos ou inadequados** - O Ofcom tem o dever de assegurar as normas para proteger o público a partir de conteúdos nocivos veiculados na televisão e no rádio. Isso inclui a proteção contra o tratamento injusto ou infrações injustificadas da privacidade praticadas

por programas de televisão ou rádio. Estes parâmetros são orientados pelo Código de Radiodifusão (*Broadcasting Code*) e são investigados em resposta a uma denúncia ou por iniciativa própria.

- **Casos que envolvem a gestão do espectro** - o Ofcom licencia as concessões para uso do espectro radioelétrico e tem funções relacionadas com a proteção e gestão deste bem público, principalmente irregularidades técnicas como interferências de sinal ou uso ilegal das faixas de frequência. Normalmente, essas irregularidades técnicas pode assumir duas formas: (a) ela pode vir da radiodifusão clandestina ou (b) devido à operação inadequada de equipamentos de transmissão.

No que se refere às ações de *enforcement* no campo econômico, a Lei de Comunicações de 2003 prevê que as regras de propriedade dos meios de comunicação (incluindo televisão, rádio, telecom, jornais e revistas impressas) sejam revisadas pelo Ofcom periodicamente (em ciclos de 3 anos). Os resultados desta reavaliação devem ser encaminhadas para o governo britânico. Quanto à aplicação de sanções econômicas nos casos de infração quanto à legislação sobre concorrência de mercado:

“O Ofcom tem poder para impor uma multa em relação a uma infração da Lei de Competição, seguindo as diretrizes sobre multas publicadas pelo OFT (Office of Fair Trading). A autoridade para julgamentos relacionados à competição é o Competition Appeal Tribunal's (CAT)” (BUZOGANY JÚNIOR, 2007, p. 89)

Nos casos de conteúdo, as atividades de fiscalização, punição e *enforcement* do Ofcom são guiadas pelo *Broadcasting Code* (Código de Radiodifusão). “O Código”, como é chamado, é uma espécie de compêndio de normas infralegais e versa sobre os parâmetros a serem cumpridos pelas empresas de comunicação eletrônica. Aborda tópicos como: proteção de menores de 18 anos; danos e ofensa; crime; religião; imparcialidade, precisão e indevida proeminência de pontos de vista e opiniões; eleições e referendos; equidade; privacidade; patrocínio (*sponsorship*); temas comerciais e outros assuntos³.

Conforme explica o *Enforcement Report 2009*, todas as decisões sobre o cumprimento do Código são feitas pós-transmissão. Ao perceber que o Código foi transgredido, o Ofcom publica a ocorrência explicando por que a emissora violou o as normas. Quando uma emissora infringe deliberadamente, gravemente ou reiteradamente, o Ofcom detém a autoridade para impor uma série de sanções às empresas de radiodifusão. Como lista o *Enforcement Report 2009*, de modo mais prático, essas sanções incluem:

³ Tópicos listados com base na edição de 2009 deste documento.

- a) Emissão de uma determinação para que não se repita o conteúdo do programa;
- b) Divulgação de uma advertência corretiva ou um parecer sobre as conclusões do ofcom;
- c) Multa e/ou;
- d) A revogação da licença (que não se aplica à BBC, Channel 4 ou S4C).

Além do Código de Radiodifusão, o Ofcom adota um conjunto de princípios legislativos mais gerais para orientar o modo como age para garantir o cumprimento das normas e aplicar sanções, a saber: operar com um predisposição contra a intervenção, mas com uma vontade de intervir com firmeza, rapidez e eficácia, sempre que necessário; zelar para que as intervenções sejam baseadas em evidências, de modo proporcional, consistente, responsável (*accountable*) e transparente em suas deliberações e resultados; buscar sempre os mecanismos menos intrusivos de regulação:

"Na prática, isso significa que estabelecemos um conjunto de políticas justas e baseadas em evidências para, em seguida, exigir que os operadores no mercado das comunicações respeitem as regras. Se os operadores persistirem ou deliberadamente quebrarem essas regras, então tomamos medidas decisivas de coerção. Esta abordagem protege os cidadãos e os consumidores de práticas nocivas, mas permite ao setor um adequado nível de liberdade para competir e inovar. Assim, prossegue a nossa tarefa principal para promover os interesses dos cidadãos no que se refere às questões de comunicação e dos consumidores nos mercados concernidos". (p. 22)⁴

d) Transparência, controle público e *accountability*

Paralelamente ao cumprimento de sua missão regulatória e seus poderes de aplicação de sanções, o Ofcom também deve prestar contas de suas atividades ao público e também ao Estado.

No que diz respeito à transparência de suas instâncias e atividades para o público, o órgão disponibiliza periodicamente em seu *website* oficial uma série de documentos que contém informações neste sentido, a saber:

Relatório Anual (*Annual Report*) – este é o principal documento de transparência das ações do Ofcom. Tem publicação anual regular e traz um conjunto de informações sobre as atividades realizadas pelo órgão durante o período. Aborda temas como descrição e análise de suas áreas de atividade; prestação de contas e de governança corporativa; informações operacionais e financeiras;

⁴ Tradução direta do original

dados sobre licenciamento e engenharia do espectro. Em média, o relatório tem 150 páginas e as edições anuais estão disponíveis para *download* em versão digital (PDF) no *site* do Ofcom⁵.

Penalidades financeiras (*Financial Penalties*) – trata-se da divulgação de multas aplicadas a empresas de comunicação que cometeram infração da lei. No *site* do Ofcom estas penalidades são divulgadas em períodos também anuais, como podemos visualizar na figura a seguir:

Financial penalties imposed for the period 1/04/2009 to 31/03/2010

Company	Amount	Date
Playboy TV	£22,500.00	02/04/2009
British Broadcasting Corporation	£150,000.00	07/04/2009
Portland Media Group	£52,500.00	19/05/2009
Lakeland Radio Ltd	£15,000.00	29/05/2009
Telephonics Integrated Telephony Ltd	£183,898	25/08/2009
Channel TV Ltd	£80,000	02/10/2009
Springdoo Media Ltd	£12,000	26/02/2010
User Generated Broadcasting Ltd	£12,000	26/02/2010

Distribuição de faixas (*Spectrum awards*) - O Ofcom divulga em seu *website* as chamadas para entes que desejam operar determinadas faixas do espectro para serviços de comunicação pré-estabelecidos. Trata-se da publicidade do processo através do qual Ofcom coloca espectro para os futuros concessionários de comunicação, inclusive informando a concessão das licenças.

Gastos do Conselho e Comitês – um outro mecanismo de transparência é a publicação de todos os gastos realizados pelos membros do Conselho do Ofcom e das principais instâncias diretivas e consultivas (como o Comitê Executivo e Comissão de Conteúdo dentre outros). Esses dados trazem detalhes de despesas individuais contendo o nome daquele que utilizou a rubrica, datas de execução, descrição (como passagem aérea, terrestre, hospedagem, alimentação etc.) e o propósito da atividade da qual o gasto foi originado. Na figura a seguir têm-se um trecho desta publicação para melhor visualizar tal mecanismo de transparência administrativa:

⁵ Ver em: <<http://www.ofcom.org.uk/about/annual-reports-and-plans/annual-reports/>>

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Reino Unido

Board, Content Board, Executive Committee (Exco) and Senior Management Group (SMG) expenses

Recorded in March 2010

Name	Level	Posting Date	Date incurred	Expense Type	Purpose	Amount
Millie Bannerjee	Board	Mar-10	Mar 11, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Attending Oxford Internet Institute seminar in Oxford	£21
Philip Graf	Board	Mar-10	Mar 10, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel with Ofcom Board to Oxford Internet Institute	£14
Tim Gardam	Board	Mar-10	Dec 1, 2009	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Meetings at Ofcom	£52
Tim Gardam	Board	Mar-10	Nov 17, 2009	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Meetings at Ofcom (Nov. CB meeting and colleague meetings)	£52
Tim Gardam	Board	Mar-10	Mar 9, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel to Ldn for board and various meetings	£52
Tim Gardam	Board	Mar-10	Mar 16, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel to London for March Content Board	£52
Tim Gardam	Board	Mar-10	Feb 9, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel to Ldn for Ofcom Board and REMCO	£52
Tim Gardam	Board	Mar-10	Mar 1, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel to Ldn. for meeting	£52
Tim Gardam	Board	Mar-10	Feb 1, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel to London for various meetings at Ofcom	£52
Tim Gardam	Board	Mar-10	Jan 12, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel to Ofcom London for various meetings	£52
Tim Gardam	Board	Mar-10	Feb 23, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel to Ldn. for Content Board meeting	£52
Tim Gardam	Board	Mar-10	Jan 19, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travelled to London for Jan. Content Board meeting	£52
Tim Gardam	Board	Mar-10	Jan 26, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travelled to London for meeting with colleague	£52
Tim Gardam	Board	Mar-10	Dec 14, 2009	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Heathrow Express - ACNI meeting Annual Plan launch & stakeholder reception in Belfast	£32
Tim Gardam	Board	Mar-10	Dec 14, 2009	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel to London to get flight to Belfast for Ofcom meeting	£24
Tim Gardam	Board	Mar-10	Dec 17, 2009	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel to Ofcom for meetings	£23
Tim Gardam	Board	Mar-10	Dec 7, 2009	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travelled to attend Ofcom Board dinner	£23
Tim Gardam	Board	Mar-10	Dec 15, 2009	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel back home after CB dinner	£20
Anthony Lilley	Content Board	Mar-10	Feb 23, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Attending Feb. 2010 Content Board meeting	£40
Anthony Lilley	Content Board	Mar-10	Mar 15, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travel to Oxford via Ldn. for a seminar	£16
Anthony Lilley	Content Board	Mar-10	Mar 16, 2010	UK Travel - Rail/Bus/Tube/Ferry	Travelled to Ldn. to attend March Content Board meeting	£16
Dr Paul Moore	Content Board	Mar-10	Mar 10, 2010	UK Travel - Air	Travel to Ldn. for March Content Board meeting	£84
Dr Paul Moore	Content Board	Mar-10	Mar 14, 2010	UK Travel - Car, Motorbike, Cycle	To attend seminar in Oxford and March Content Board meeting	£80
Dr Paul Moore	Content Board	Mar-10	Mar 10, 2010	UK Travel - Air	Travel from Ldn. to Belfast after Content Board meeting	£67

Contratos e convênios - Os contratos de prestação de serviços e propostas similares assinados pelo Ofcom também são disponibilizados no *website* do órgão. Os dados trazem informações gerais sobre os termos contratados e disponibiliza também uma cópia digital (em PDF) dos contratos na íntegra.

Salários de diretores e funcionários – é publicado no *site* o salário atual de cada um dos membros do Conselho do Ofcom e Comitê Executivo da instituição. Nos relatórios anuais, além desta informação, também são divulgados os proventos de todos os outros funcionários que ganham mais que 150 mil libras esterlinas por ano de salário base.

Boletim de Radiodifusão (*Broadcast Bulletin*) - quinzenalmente o Ofcom publica um boletim que inclui as últimas decisões sobre as reclamações recebidas⁶.

Relatórios anuais sobre experiência do consumidor - A cada ano, o Ofcom divulga um estudo que avalia a experiência do consumidor frente a alguns serviços que regula e fiscaliza, como de telefonia (fixa e móvel), internet e radiodifusão digital. O objetivo é medir o tipo de recepção que os

⁶ Maiores informações disponíveis em : <<http://stakeholders.ofcom.org.uk/enforcement/broadcast-bulletins/>>

consumidores estão tendo nestes mercados emergentes em itens como: possibilidades de escolha; preço e variedade; disponibilidade e aceitação; preocupações. O relatório é baseado principalmente em sondagens de opinião, com foco nos meios digitais. Para o Ofcom, os dados da pesquisa são utilizados para avaliar o impacto da regulação e as prioridades para esses serviços⁷.

Além desses documentos divulgados regularmente, há ainda outras informações que envolvem transparência como: uma lista dos programas que receberam mais de 10 reclamações a cada semana; um quadro semanal das investigações em andamento, com o nome dos programas investigados, o canal, a data de transmissão da possível infração e a data em que a reclamação foi recebida.

No que se refere aos mecanismos de controle intra-governamentais e dispositivos de *accountability*, o fato de ser uma autoridade independente do Governo, não coloca o Ofcom imune à prestação de contas ou à justificação de suas atividades. Em linhas gerais, o Ofcom

[...] deve prestar informações anualmente ao Parlamento. A lei de Comunicações prevê que o Ofcom é sujeito à inspeção pelo Escritório de Auditoria Nacional e é responsável perante o Comitê de Contas Público pela adequada utilização dos recursos. A lei também prevê que o Secretário de Estado deve receber o Relatório Anual do Ofcom, antes do Parlamento. [...] Não há nenhum sistema estruturado na Câmara dos Lordes para supervisão do Ofcom. Enquanto o Ofcom é independente do Governo, os secretários de Estado responderão ao Parlamento sobre o Ofcom (BUZOGANY JÚNIOR, 2007, p. 70)⁸

De modo mais específico, a relação entre o Conselho do Ofcom, Governo e o acesso às cadeiras se dá da seguinte forma: o Secretário de Estado para o Departamento de Cultura, Media e Desporto e o Secretário de Estado para o Departamento de Comércio e Indústria são responsáveis pela nomeação de até seis membros do Conselho (incluindo o presidente – *chairman*) e também por aprovar a nomeação do Chefe Executivo do Conselho⁹. Esses secretários de Estado também podem

⁷ Ver em: <<http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/consumer-experience-reports/>>

⁸ No texto original, O Código de Conduta dos membros explica (nos parágrafos 9 e 12): [9] "The Secretaries of State are answerable to Parliament for the performance of Ofcom. However, other than the specific cases set out in the Act where the Secretary of State has power of direction to Ofcom, Ofcom is independent of government. While it is certainly appropriate for Ofcom to take account of the views of Ministers, it would be improper for Ofcom to direct its actions purely on that basis.[...][12] The Secretaries of State are answerable to Parliament for the performance of Ofcom. However, other than the specific cases set out in the Act where the Secretary of State has power of direction to Ofcom, Ofcom is independent of government. While it is certainly appropriate for Ofcom to take account of the views of Ministers, it would be improper for Ofcom to direct its actions purely on that basis". Disponível em: <<http://www.ofcom.org.uk/about/how-ofcom-is-run/ofcom-board-2/members-code-of-conduct>>

⁹ Os demais cargos do corpo de direção são nomeados pelos próprios membros do Conselho. Maiores informações em: <<http://www.ofcom.org.uk/about/how-ofcom-is-run/ofcom-board-2/members-code-of-conduct/>>

exonerar os membros em circunstâncias específicas como estipula o *Ofcom Act 2002*. Esta norma diz que o Secretário de Estado (na prática, os secretários de Estado) poderá remover o presidente do Conselho do Ofcom ou outro membro não-executivo do órgão (por escrito) quando forem alvos de irregularidades como falência e bens sequestrados; tiverem pendências ou estiverem comprometidos com credores; quando for detectado que sustentam interesses financeiros ou de outra natureza capazes de comprometer suas funções como membro do Ofcom; se tiverem sido considerados culpados por mau comportamento; quando forem considerados incapazes de realizar (ou impróprios para realizar) as funções de seu cargo.

O Código de Conduta dos Membros¹⁰ (*Members Code of Conduct*) explica que comunicações entre Ofcom e os Secretários de Estado devem ser normalmente realizadas através do presidente do Conselho, exceto quando Ofcom indica um outro membro do Conselho para agir em seu nome. No entanto, qualquer membro individual tem o direito de contatar os ministros sobre qualquer assunto que acreditarem ser de relevância no que diz respeito às suas funções.

Um outro mecanismo potencial de controle intra-governamental é a Lei de Divulgação pelo Interesse Público (*Public Interest Disclosure Act 1998* ou simplesmente PIDA, como é conhecida), que entrou em vigor no Reino Unido em 1999 e sob a qual o Ofcom está submetido. A lei garante proteção legal a funcionários contra demissão ou penalidades por parte da organização quando o trabalhador descobre e denuncia práticas negligentes, ilegais ou irregulares que ocorrem dentro da empresa ou órgão. Como explica texto instrutivo ao cidadão no *website* do Ofcom:

Quando contactar o Ofcom para fazer denúncia no âmbito do PIDA, você deve tentar providenciar o máximo evidências e informação possível. Se disponíveis, provas seriam bastante úteis. No entanto, a PIDA não requer que você tenha provas antes de fazer uma denúncia, mas diz afirma que você deve razoavelmente acreditar que as informações e as alegações são substancialmente verdadeiras. Você deve também deixar claro quaisquer interesses pessoais que tenha em relação à divulgação ao entrar em contato com o Ofcom¹¹.

Nota-se que o princípio do PIDA é que todo funcionário tem a obrigação de divulgar tais informações em nome do interesse público, ainda que não tenha provas efetivas e concretas (embora isso seja o ideal) não podendo sofrer repressões por este ato de denunciar a ocorrência de indícios de irregularidades.

¹⁰ Disponível em <<http://www.ofcom.org.uk/about/how-ofcom-is-run/ofcom-board-2/members-code-of-conduct/>>

¹¹ Tradução própria do original em inglês disposto no site do Ofcom. Ver em: <http://www.ofcom.org.uk/about/policies-and-guidelines/procedure-for-making-a-disclosure-to-ofcom-under-the-public-interest-disclosure-act-pida/>

e) Participação civil

Além dos mecanismos de transparência, prestação de contas e *accountability*, o Ofcom mantém alguns dispositivos de participação durante o desempenho de suas atividades. Podemos organizar tais iniciativas em torno de dois eixos mais fundamentais:

Participação civil em instâncias diretivas e consultivas

A estrutura organizativa do Ofcom prevê a existência de uma série de instâncias colegiadas (consultivas, técnicas ou deliberativas) onde a participação de membros do público está pressuposta. Primeiramente, o próprio Conselho do Ofcom, composto por 10 membros, prevê esta abertura onde os cargos são assumidos por cidadãos que não estão necessariamente na estrutura formal do governo. Embora sejam nomeados pelo Governo (especificamente por secretários de Estado, como vimos anteriormente) e não haja aqui uma sofisticação participativa legitimada por eleição desses cargos no âmbito da sociedade civil (algo que vá para além da indicação governamental), o formato de um colegiado composto por cidadãos aponta, ainda assim, alguma noção de participação civil. Ou seja, algo que difere de um órgão estatal regular, como uma secretaria de governo ou departamento de Estado diretamente subordinada e dependente do titular governamental.

Sob a tutela ou indicação do Conselho do Ofcom há outras instâncias onde podemos notar alguma inserção de cidadãos que representam determinados segmentos (especialistas, consumidores, idosos, pessoas com deficiência física) e que servem como ambientes de assessoramento às decisões do Ofcom (em alguns casos, de modo mais ou menos independente do Conselho do Ofcom). A seguir, serão listadas algumas das principais instâncias hoje vigentes:

Comissão do Fundo para Rádio Comunitária (*Community Radio Fund Panel*)¹² - O Conselho Ofcom delega o exercício das suas funções de distribuição de recursos do Fundo para Rádio Comunitária para esta comissão. Os seus componentes são nomeados pelo Conselho do Ofcom (incluindo o presidente, que poderá ser externo ao Ofcom), sendo prevista a participação de um membro indicado pela Associação de Mídia Comunitária (*Community Media Association*).

Comitês Consultivos para as Nações - O Ofcom institui comitês consultivos específicos para os países que compõem o Reino Unido (Inglaterra, Escócia, Irlanda do Norte e País de Gales). Os comitês possuem entre 11 e 12 membros, sendo 2 desses componentes representantes diretos do

¹² Ver em < <http://www.ofcom.org.uk/about/how-ofcom-is-run/committees/community-radio-fund-panel/> >

Ofcom e os demais representantes regionais de cada país. A nomeação se dá através de um processo público aberto. Os Comitês Consultivos para as Nações estão incumbidos de identificar aqueles aspectos do campo das comunicações que são de particular importância para cada região. O objetivo é trazer aporte de informação sobre estes temas e oferecer aconselhamento ao Ofcom.

Comitê Consultivo para idosos e deficientes físicos (*Advisory Committee on Older and Disabled People*) - O Communications Act 2003 requer que Ofcom estabeleça e mantenha esta instância consultiva especificamente voltada para atender às demandas e direitos dos idosos e pessoas com mobilidade condicionada. O comitê é composto atualmente por 9 membros (podendo haver variações, pois a lei dá abertura ao Ofcom de aumentar ou diminuir este quantitativo). Todos os membros, incluindo o presidente do comitê, são nomeados pelo Conselho do Ofcom. A função da Comissão "é dar conselhos ao órgão regulador. A nomeação dos membros do Comitê é orientada para que haja "pessoas que estão familiarizados com as necessidades dos idosos e outras que estejam também familiarizados com o necessidades das pessoas com deficiência".

Corpo Consultivo sobre Consumo de Comunicação (*Communications Consumer Panel*) - Também prevista no *Communication Act 2003*, esta espécie de comissão tem seu quantitativo e a nomeação de membros determinados pelo Ofcom, incluindo um presidente. Após esta indicação é necessária a aprovação do Secretário de Estado. Trata-se de uma instância de caráter independente voltada para o aconselhamento sobre os interesses dos consumidores no que se refere aos mercados que utilizam o espectro, às telecomunicações e radiodifusão (com exceção das questões que envolvem conteúdo). Atualmente é constituída por dez membros e, por lei, precisa incluir representantes da Escócia, País de Gales, Irlanda do Norte e Inglaterra. Diferentemente das outras instâncias previamente citadas, esta possui *site*¹³ próprio onde explica em texto institucional de abertura:

"Nós estabelecemos nossa própria agenda, mas isso é feito de forma construtiva com o Conselho do Ofcom. Isto nos permite dar aconselhamento estratégico sobre as políticas no início de seu desenvolvimento [...] de modo a construir os interesses dos consumidores [...]. Nós trabalhamos em prol de todos os cidadãos do Reino Unido e dos consumidores."

Há ainda outras comissões e instâncias de caráter mais técnico que servem como fóruns consultivos para o Ofcom acerca de determinados assuntos, como o Conselho Consultivo para o Espectro (*Ofcom Spectrum Advisory Board - OSAB*). Este consiste numa espécie instância consultiva

¹³ <http://www.communicationsconsumerpanel.org.uk/>

independente para Ofcom, voltada para aconselhar o órgão regulador sobre questões de gestão estratégica do espectro (a maioria dos seus componentes é constituída por professores e especialistas). Nesta mesma linha, há também o *Spectrum Clearance Finance Committee* que envolve questões mercadológicas e financeiras pertinentes ao uso do espectro. Nestes e outros casos similares (como O *Broadcasting Sanctions Committee*, o *Broadcasting Review Committee* e o *Radio Licensing Committee*) predomina mais um caráter de consultoria especializada do que de participação popular no sentido mais político do termo.

b) Consultas públicas e sondagens de opinião:

Um segundo eixo de participação civil consiste nos mecanismos de consultas, audiências públicas e sondagens de opinião que o Ofcom promove junto aos cidadãos britânicos. Como o órgão explica em seu *website*:

[as consultas] permitem que aqueles que poderiam ser afetados ou concernidos por uma questão específica possa nos dar sua opinião antes de decidirmos sobre um curso de ação.[...] Nós visamos, particularmente, alcançar as pequenas empresas e organizações que normalmente lutam para se fazerem ouvidas. Algumas pesquisas serão baseadas em sondagens de opinião. Outros estudos serão baseados em técnicas como grupos focais. E outros usarão ambos os métodos. Podemos também realizar audiências públicas, em algumas ocasiões. [...] Empreendemos pré-consultas mediante um misto de reuniões informais e seminários.

No processo de consultas públicas formas, o Ofcom estipula sete princípios adotados¹⁴:

1. Sempre que possível, realizar conversações informais com pessoas e organizações antes de anunciar uma grande consulta para saber se estão pensando na direção correta e se ha tempo suficiente para concretizá-la. Neste sentido, realiza uma reunião geral aberta com o objetivo de explicar as propostas para somente após anunciar a consulta;
2. Buscar dar clareza sobre o que está sendo consultado, quais as razões da consulta, que questões estão em debate e por quanto tempo o processo ocorrerá;

¹⁴ Ver em: < <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/> >

3. Produzir documentos como subsídios para que o processo de consulta seja o mais sucinto e simples possível. Torná-lo de fácil compreensão para que se obtenha respostas por escrito satisfatórias. Quando a temática abordada é complexa, fornecer um guia resumido e didático voltado para pequenas organizações ou indivíduos que, de outra forma, não seriam capazes de dedicar tempo para partilhar opiniões.
4. O processo de consulta permanece em aberto por 10 semanas, dependendo do impacto potencial das propostas.
5. Uma pessoa dentro Ofcom será responsável em garantir que o processo siga as diretrizes estipuladas e atinja o maior número de pessoas e organizações concernidas.
6. Explicar mais detalhadamente as razões do processo para o público, nos casos onde não foi possível seguir um destes princípios elencados.
7. Considerar importante que os interessados em um tema possam ver as opiniões dos outros durante o processo. Neste sentido, buscam publicar todas as respostas que recebem no site do órgão na internet.

f) Breve mapeamento dos organismos de fomento à radiodifusão

As iniciativas de fomento à produção de conteúdo para televisão e rádio são, de modo mais regular, realizadas pelo Departamento para Cultura, Mídia e Esportes (*Department for Culture, Media and Sports*) que:

“trabalha junto aos agentes reguladores, à indústria e aos telespectadores e ouvintes com vistas a ampliar o pluralismo, manter padrões de qualidade e fomentar a competição sadia entre os meios de comunicação (PIERANTI_SANTOS, 2008, p. 101).

De modo suplementar também é possível identificar alguma atividade de fomento a partir do Conselho de Conteúdo (*Content Board*), uma instância consultiva do Ofcom, com atribuições em assuntos que envolvem a programação de rádio e de televisão.

Especificamente para o setor de rádio comunitária a seção 359 do *Communications Act 2003* prevê a existência de um fundo para rádios comunitárias, administrado pelo Ofcom através da Comissão do Fundo para Rádio Comunitária (*Community Radio Fund Panel*).

Órgãos reguladores da radiodifusão em 10 países: Reino Unido

Como estipula a lei, os deveres da Comissão do Fundo para Rádios Comunitárias são: (a) decidir sobre o processo de candidatura e concessão de recursos oriundos do Fundo; (b) examinar os pedidos de subsídios do Fundo (c) fazer concessões do Fundo aos licenciados de rádio comunitária; (d) considerar as circunstâncias em que as subvenções do Fundo deve ser reembolsada ao Ofcom, (e) incentivar os candidatos na utilização efetiva dos recursos do Fundo, e (f) estudar formas de ampliar a Fundo ao longo dos anos.

Referências

BUZOGANY JÚNIOR, Carlos. Reino Unido. In: Estudo comparativos de modelos regulatórios nacionais. Brasília: Anatel, 2007. p. 71-93

PIERANTI, Octavio Penna & SANTOS, Suzana Festner dos. Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)/Gerência de Regulamentação e Planejamento Tecno-Econômico (CMROR). Estudo Comparativo de regras de *must carry* na TV por assinatura. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=224684&assuntoPublicacao=Estudo+Comparativo+de+Regras+de+Must+carry+na+TV+por+Assinatura&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=224684.pdf>>. Acesso: 15 jul. 2010

Links:

Office of Communication (Ofcom): <http://www.ofcom.org.uk/>

Página com Código de Radiodifusão do Ofcom (Broadcasting Code): <http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes>

Lei de Comunicações de 2003 (Communications Act 2003): http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga_20030021_en_1

Lei do Ofcom de 2002 (Ofcom Act 2002): http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2002/ukpga_20020011_en_1

Regulação da radiodifusão no Uruguai

Ramênia Vieira da Cunha

1. Características gerais e competências do ente regulador
2. Estruturas organizativas
3. Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de *enforcement*
4. Transparência, controle público e *accountability*
5. Participação civil

A Unidade Reguladora dos Serviços em Comunicações (Ursec) é o órgão responsável pela regulação e controle das atividades referidas às telecomunicações, entendidas como toda transmissão ou recepção de sinais, textos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza, por radioeletricidade, meios ópticos e outros sistemas eletromagnéticos e, também, as referentes à admissão, processamento, transporte e distribuição de correspondência realizada por operadores postais. A Ursec acompanha as atividades que se utilizem do espectro radioelétrico, entre as quais a radiodifusão, o radioamadorismo e a radiocomunicação (de fundo estatal, entre órgãos oficiais; ou de fundo privado, entre pessoas físicas e/ou jurídicas), além da tv por assinatura, telefonia, transmissão de dados e os serviços postais.

I – Características gerais e competências do ente(s) regulador(es)

A Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações (Ursec) tem as atribuições de regulação técnica, controle e fiscalização sobre os meios de comunicação audiovisuais (rádio e televisão) e sobre as telecomunicações. Estas competências regulatórias estão previstas na Lei N° 17.296/2001, de 21 de fevereiro, artigo 73, e não inclui a elaboração e definição de políticas públicas para o setor, que são atribuições do Poder Executivo. As políticas nacionais de telecomunicações e os serviços de comunicação audiovisual no Uruguai são formuladas, implementadas e supervisionadas pelo Departamento Nacional de Telecomunicações (Dinatel), estrutura vinculada ao Ministério da Indústria, Energia e Mineração.

Cabe à Ursec a assessoria do Poder Executivo em matéria de formulação instrumentação e aplicação da política de comunicações, conforme estabelece o artigo 86 da Lei N° 17.296/2001. Também cabe à Ursec a realização de supervisões técnicas de funcionamento das emissoras de comunicação, a elaboração de normas técnicas e de padrões a serem adotados pela indústria, a proteção aos usuários e a concessão de permissões de uso de frequências para os serviços de rádio e televisão.

De modo geral, a Unidade Reguladora dos Serviços em Comunicações (Ursec) tem por objetivos:

1. Ampliar e universalizar o acesso aos serviços de comunicação;
2. Promover a concorrência;
3. Controlar as atividades monopólicas persistentes;
4. Aplicar tarifas financeiras;
5. Incentivar os investimentos no setor;
6. Proteger os direitos dos usuários.

Em matéria de serviços de telecomunicações e de comunicações audiovisuais, a Ursec tem como principais funções:

- * Assessorar o Poder Executivo em matéria de formulação, instrumentação e aplicação da política de comunicações;
- * Zelar pelo cumprimento das normas setoriais específicas;
- * Administrar, defender e controlar o espectro radioelétrico nacional;
- * Outorgar autorizações para o uso de frequências do espectro radioelétrico nacional;
- * Controlar a instalação e funcionamento, assim como a qualidade, regularidade e alcance de todos os serviços de telecomunicações, sejam prestados por operadores públicos ou privados;
- * Formular normas para o controle técnico e manejo adequado das telecomunicações, assim como controlar sua implementação;
- * Fixar regras e padrões industriais que assegurem a compatibilidade, interconexão e operabilidade das redes, incluída a rede pública, assim como o correto e seguro funcionamento das equipes que se conectem a elas, controlando sua aplicação;
- * Apresentar à aprovação do Poder Executivo um projeto de regulamento e unificação de bases e condições para a seleção das entidades autorizadas ao uso de frequências radioelétricas;
- * Exercer a supervisão técnica e operativa das transmissões de radiodifusão e de televisão quaisquer se seja sua modalidade;
- * Manter relações internacionais com os organismos de comunicações;
- * Determinar as regras e obrigações nos procedimentos de concessão e autorização para prestação dos serviços compreendidos dentro de sua competência, e que deverão se basear nos princípios gerais de publicidade, igualdade e concorrência;
- * Controlar o cumprimento por parte dos operadores públicos e privados das normas jurídicas e técnicas;
- * Proteger os direitos de usuários e consumidores;
- * Determinar as tarifas e preços no setor com base em critérios técnicos;
- * Promover a solução arbitral das diferenças entre os agentes de mercado;
- * Aplicar as sanções previstas na lei.

Em termos de serviços postais, as principais funções da Ursec são:

- * Zelar pelo cumprimento das normas setoriais específicas;
- * Estabelecer normas regulatórias para os serviços postais;
- * Autorizar a prestação de serviços postais a terceiros;
- * Organizar o registro de empresas autorizadas a prestar serviços postais.

Por meio da Resolução 089/2003, de 21 de março, da Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações, aprovada pelo Decreto 114/2003, estabeleceu-se o Regulamento de Administração e Controle do Espectro Radioelétrico no território uruguaio. O documento cita as alíneas “a” e “c” do artigo 86 da Lei 17.296, de 21 de fevereiro de 2001, para afirmar que compete à unidade reguladora assessorar ao Poder Executivo na formulação, instrumentação e aplicação da política de comunicações, assim como administrar, defender e controlar o espectro radioelétrico nacional.

O texto faz referência ainda ao artigo 72 da mesma lei, que cita como objetivos da agência reguladora a extensão e universalização dos serviços, o fomento aos investimentos, a adequada proteção dos direitos de usuários e consumidores, a promoção da livre concorrência e a prestação igualitária com regularidade, continuidade e qualidade dos serviços de comunicação. E lembra que a administração, defesa e controle do espectro radioelétrico são imprescindíveis para propiciar o uso eficiente do recurso, que é escasso, e para promover o desenvolvimento, a otimização e a utilização de novos serviços radioelétricos, redes e tecnologias.

O decreto estabelece como objetivos do Regulamento de Administração e Controle do Espectro Radioelétrico:

- a) Propiciar o uso eficiente do espectro radioelétrico, procurando limitar o número de frequências e a extensão do espectro utilizado ao indispensável para assegurar o

- funcionamento satisfatório dos serviços e sistemas;
- b) Promover o uso do espectro radioelétrico como fator de desenvolvimento econômico e social;
- c) Propiciar o acesso equitativo aos recursos radioelétricos, mediante procedimentos abertos, transparentes e não discriminatórios;
- d) Promover o desenvolvimento e a utilização de novos serviços radioelétricos, redes e tecnologias e o acesso geral a eles, impulsionando a aplicação, na maior brevidade possível, dos últimos avanços técnicos;
- e) Contribuir para o planejamento estratégico do setor das telecomunicações.

O regulamento considera espectro radioelétrico como o “conjunto de ondas radioelétricas ou ondas hertzianas, sem solução de continuidade, entendendo-se por tais as ondas eletromagnéticas, cuja frequência se fixe convencionalmente abaixo de 3.000 Giga Hertz”, propagando-se pelo espaço sem a presença de um meio mecânico. “O espectro radioelétrico constitui um recurso natural e limitado de domínio público do Estado”, diz o texto, que explica também que a utilização de ondas eletromagnéticas de frequências superiores a 3.000 Giga Hertz e propagadas pelo espaço sem meios mecânicos obedecerá aos mesmos critérios estabelecidos para as ondas radioelétricas, obedecendo ao disposto na Lei 17.296/2001.

A mesma Resolução 089/2003 da Ursec estabeleceu o projeto do Regulamento de Licenças de Telecomunicações, apresentado à apreciação do Poder Executivo e aprovado pelo Decreto 115/2003, com as modificações do Decreto 85/2009, de 17 de fevereiro. O regulamento define as regras da prestação dos serviços de telecomunicações – excluída a radiodifusão, que tem regulamento próprio –, assim como a instalação, o uso e a exploração dos distintos meios utilizados nas telecomunicações.

II – Estruturas Organizativas

Até recentemente, a implementação de políticas públicas para a área das telecomunicações e das comunicações em geral era executada pelo Ministério da Defesa Nacional. Com o Decreto N° 515/2005, a atribuição passou a ser exercida pelo Ministério da Indústria, Energia e Mineração. No mesmo ano, 2005, foi criado o Departamento Nacional de Telecomunicações (Dinatel), por meio da Lei N° 17.930, artigo 171. As competências do Dinatel foram estabelecidas no Decreto N° 519, de novembro de 2009. Entre elas estão:

- 1) Propor e assessorar o Poder Executivo e a estrutura estatal como um todo na formulação e instrumentação de leis, políticas e marco normativo que assegurem um correto desempenho e evolução do mercado das telecomunicações;
- 2) Viabilizar o cumprimento das políticas públicas aprovadas;
- 3) Estabelecer políticas e critérios para a outorga das licenças dos serviços de telecomunicações;
- 4) Assessorar o Poder Executivo na administração de recursos voltados ao desenvolvimento de tecnologias de telecomunicações;
- 5) Propiciar estudos, análises e o acompanhamento da situação do setor em nível nacional e internacional;
- 6) Desenvolver mecanismos públicos de consulta e participação;
- 7) Representar o Poder Executivo em grupos de trabalho, comissões e organismos nacionais e internacionais vinculados às telecomunicações;
- 8) Dispor, por meio da Unidade Reguladora dos Serviços em Comunicações (Ursec), ou outras fontes, da informação atualizada sobre a situação dos recursos utilizados, com o objetivo de estabelecer uma definição coerente para as políticas nacionais na área;
- 9) Coordenar a ação das entidades que operem no mercado nacional das telecomunicações;

- 10) Promover a coordenação das instituições públicas e privadas para a promoção da indústria multimídia, incentivando a criação de ferramentas que utilizem plataformas baseadas em tecnologias de comunicação.

A criação do Departamento Nacional de Telecomunicações é vista por fontes do governo uruguaio como a oportunidade para suprir um vazio anterior na estrutura do Poder Executivo, que, na falta de um órgão dedicado à implementação de políticas públicas para a comunicação, acabava fazendo com que esta responsabilidade fosse por vezes assumida pelo órgão fiscalizador, a Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações (Ursec).

Desta maneira, com a criação da Dinatel, a Ursec assume seu caráter de organismo de qualificação técnica e autonomia, que atua dentro do marco das políticas públicas fixadas no país pelo Poder Executivo e que realiza tarefas de regulação, arbitragem entre os agentes do mercado, fiscalização das relações entre as empresas e os usuários e consumidores, outorga de licenças de telecomunicações e órgão de assessoria e consultoria técnica à Dinatel nas políticas definidas pelo Poder Executivo.

O projeto de Lei do Orçamento em tramitação em setembro de 2010 reforçaria o papel da Dinatel, definindo claramente as atribuições do órgão como “responsável pela formulação, articulação e coordenação das políticas estatais em matéria de telecomunicações” – o órgão teria, inclusive, seu nome complementado para Departamento Nacional de Telecomunicações e Serviços de Comunicação Audiovisual. Pelo projeto em tramitação, o Departamento Nacional de Telecomunicações e Serviço de Comunicação Audiovisual ficará encarregada da formulação de políticas e do planejamento estratégico do uso do espectro radioelétrico, e a Ursec somente será encarregada da sua administração.

O Decreto 42/2008, de 23 de janeiro, estabelece a estrutura atual da Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações (Ursec). O organismo é composto por um colegiado formado por três diretores, todos designados pelo presidente da República. Cada membro cumpre um mandato de seis anos, podendo ser designado novamente por igual período.

Também faz parte da estrutura do governo uruguaio a Administração Nacional de Telecomunicações (Antel), empresa de propriedade do estado criada pela Lei 14.235/1974, de 25 de julho de 1974, denominada Decreto-Lei pela Lei Nº 15.738. A Antel tem por atribuições o estudo, a realização de obras, a prestação de serviços e a administração das atividades relacionadas às telecomunicações, notadamente as telefonias fixa e móvel, a transmissão de dados e conexão pela internet.

O artigo 4º da Lei 14.235/1975 estabelece entre as competências da empresa “administrar, defender e controlar o espectro radioelétrico nacional, exercer a supervisão técnica e operativa das emissões radioelétricas e outorgar autorizações precárias: para o funcionamento de agências noticiosas, para conectar à rede de telecomunicações equipamentos que não sejam de propriedade da Antel e para a instalação e operação de estações radioelétricas, exceto emisoras de radiodifusão.”

A administração da empresa é exercida por um diretório composto por três membros, designados pelo Poder Executivo – um destes diretores é indicado ao Poder Executivo pelo Ministério da Defesa Nacional. A Antel incorporou como seus bens, no ato de sua criação, o patrimônio original dos anteriores Departamento Nacional de Comunicações, Departamento Geral de Telecomunicações e da Administração Geral das Usinas Elétricas e de Telefones do Estado (que, com a criação da Antel, passou a se denominar Administração Nacional de Usinas e Transmissões Elétricas).

III – Poderes fiscalizadores, punitivos e mecanismos de enforcement (repressão, coação, etc)

A lei prevê que a Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações (Ursec) poderá recusar solicitações de autorização para uso do espaço radiolétrico nos casos de:

- a) Falta de adequação das características técnicas ao Quadro Nacional de Atribuição de Frequências;
- b) Indisponibilidade de espectro radioelétrico na banda de frequências solicitada;
- c) Inadequação das características técnicas solicitadas aos objetivos dos serviços previstos, naqueles casos em que o titular não aceite as alternativas técnicas propostas pela Ursec;
- d) Quando, nos casos em que for aplicável, a solicitação prejudicar a livre concorrência;
- e) Outras razões que estejam devidamente fundamentadas.

Por outro lado, a legislação prevê a extinção da habilitação para uso do espectro radioelétrico quando houver:

- a) Extinção da pessoa jurídica titular da autorização ou permissão de uso;
- b) Morte da pessoa física titular da autorização ou permissão, em cujo caso a Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações (Ursec) avaliará a conveniência da continuidade do uso da frequência;
- c) Renúncia apresentada pelo titular da autorização ou permissão;
- d) Por revogação da licença para prestação do serviço ao qual está vinculada a autorização de uso do espectro radioelétrico ou qualquer causa que impossibilite a prestação do serviço pelo titular;
- e) Perda das características técnicas do sistema aos parâmetros estabelecidos pela Ursec sem que exista a possibilidade de atribuir outras frequências radioelétricas;
- f) Acordo entre a Ursec e o titular;
- g) Outras causas que se estabeleçam na autorização;
- h) Vencimento do prazo de uso.

A legislação determina que a agência avalie de forma permanente e objetiva os aspectos técnicos, operacionais e regulamentares que as estações radioelétricas de comunicação devem obedecer, “de modo a prevenir e resolver os problemas de interferências prejudiciais que possam surgir e evitar o uso do espectro radioelétrico por parte de estações que não contem com a devida autorização. Nesse sentido, a função de comprovação técnica das transmissões inclui a possibilidade de que toda estação transmissora de radiocomunicações instalada no território nacional seja inspecionada a qualquer momento, para o que os interessados deverão ofertar os máximos esforços”, afirma o artigo 13º do Decreto 114/2003.

Já o artigo 23º do citado documento confere à agência reguladora a prerrogativa de promover a utilização de um Procedimento Competitivo, para o qual levará em conta a demanda de solicitações de autorização e a disponibilidade de espectro, entre outros fatores. Quando for definida a utilização do Procedimento Competitivo, a Ursec montará as especificações do processo e, sendo o caso, o levará à consideração do Poder Executivo.

As infrações à utilização do espectro radioelétrico justificarão a aplicação das sanções previstas no artigo 89 da Lei 17.296, de 21 de fevereiro de 2001, no Regulamento Geral de Licenças e Normas Técnicas de Telecomunicações e nos atos jurídicos de habilitação ao uso do espectro. Estas infrações obedecem a uma graduação conforme sua gravidade e considerando-se a existência de reincidências no ato.

Desta forma, constituem infrações muito graves:

- a) Descumprimento do projeto aprovado pela Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações;
- b) A transferência total ou parcial da titularidade sem a prévia autorização;
- c) A utilização da frequência com um fim diferente daquele que motivou sua concessão;
- d) A produção deliberada de interferências prejudiciais;
- e) A interceptação de radiocomunicações não destinadas ao uso livre do público;
- f) A negativa, obstrução ou resistência às inspeções técnico-administrativas das estações

radioelétricas;

- g) Quando as transmissões, ainda que sem configurar delito ou falta, puderem perturbar a tranquilidade pública, prejudicar a moral e os bons costumes, comprometer a segurança ou o interesse público ou afetar a imagem e o prestígio do país;
- h) A emissão de sinais de identificação enganosos ou falsos;
- i) A alteração ou manipulação das características técnicas dos equipamentos;
- j) Descumprimento dos prazos de instalação e início de funcionamento do sistema;
- k) Utilização de frequências sem a autorização correspondente;
- l) Reincidência de infrações graves.

Constituem infrações graves:

- a) Comunicar com estações não autorizadas a funcionar;
 - b) Trocas sem autorização dos parâmetros de operação dos sistemas de radiocomunicações;
 - c) A importação, fabricação, distribuição, venda ou instalação de equipamentos de radiocomunicações que não contem com a homologação da Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações;
 - d) Descumprimento nos pagamentos à Ursec das obrigações emergentes das autorizações.
- Nos casos de infrações muito graves, o Poder Executivo ou a Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações, conforme o caso, poderão revogar os direitos de uso do espectro radioelétrico.

Por outro lado, o Decreto 115/2003 define quatro classes de licenças de telecomunicações, que incluem a telefonia; internet; transmissão de dados e tv por assinatura, entre outros serviços. O referido decreto 115/2003 enumera as punições às infrações cometidas na exploração do serviço de telecomunicações, e que podem ser:

- 1) Advertência;
- 2) As sanções previstas no próprio ato jurídico habilitante;
- 3) Confisco;
- 4) Multa;
- 5) Suspensão de até 90 dias da atividade ou do serviço;
- 6) Revogação da licença, permissão ou concessão.

As sanções citadas levarão em conta a gravidade e a reincidência da infração; as dificuldades ou prejuízos que a infração ocasione ao serviço prestado, aos clientes ou usuários e a terceiros; o grau de prejuízo ao interesse público; o grau de descumprimento das obrigações estabelecidas e demais condições fixadas na licença, permissão ou concessão do serviço em questão. A aplicação das sanções não impedirá a eventual reclamação por danos e prejuízos ocasionados a clientes, terceiros ou ao Estado, assim como não impedirá que a Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações promova ações judiciais que objetivem o cumprimento das condições violadas na prestação do serviço.

A licença do prestador de serviço de telecomunicações poderá ser revogada nos casos de:

- a. Quando o titular da licença não estiver fornecendo ao público o serviço para o qual foi autorizado;
- b. Pela interrupção dos serviços autorizados por 60 dias contínuos;
- c. Por não cumprir os prazos de instalação e início de funcionamento da rede;
- d. Por falta grave na prestação do serviço ou pela reincidência de faltas;
- e. Por descumprimento reiterado de pagamento de preços ou tributos correspondentes aos serviços prestados;
- f. Por outras razões justificadas, segundo resolução fundada do Poder Executivo.

A licença para prestação de serviço de telecomunicações poderá ser extinta quando:

- a. Por renúncia do titular da licença;
- b. Por falência, dissolução ou liquidação do titular da licença.

IV – Transparência, controle público e accountability (prestação de contas, relatórios)

O Regulamento de Administração e Controle do Espectro Radioelétrico (Decreto 114/2003) prevê no artigo 9º que a Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações poderá implementar o procedimento de consulta pública “nos casos em que se estime necessário, de forma que os interessados no tema possam emitir suas opiniões e comentários”.

Os interessados em obter autorização para o uso do espectro radioelétrico apresentarão suas solicitações à Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações, que determinará – de acordo com o tipo, características e modalidades do serviço de radiocomunicações de que se trate – as formalidades e conteúdos da informação que deverão ser apresentados pelas partes interessadas. Em todos os casos, estas solicitações devem ser acompanhadas de um projeto técnico assinado por um especialista na área de telecomunicações e conter as seguintes informações:

- a) Descrição da estrutura da rede ou sistema que se pretende instalar, explicitando as tecnologias que serão empregadas;
- b) Características técnicas dos equipamentos utilizados na transmissão;
- c) Descrição do serviço que será prestado, assim como das estações integrantes do sistema e do alcance das estações fixas;
- d) Área de cobertura do serviço previsto, indicando lugares que serão alcançados pelos centros principais e secundários do sistema;
- e) Descrição do requerimento de uso do espectro com justificativa da solicitação de banda, potência e caráter da atribuição solicitada;
- f) Cronograma para a instalação da emissora e início do funcionamento;
- g) Declaração de conhecimento e conformidade com as disposições vigentes sobre a utilização do espectro radioelétrico.

Além destas, a Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações poderá requerer do solicitante outras informações que se julgue necessárias e a respectiva documentação complementar.

V – Participação civil

A Ursec tem práticas de consultas públicas e audiências para debater mudanças nas normas infralegais. Para o processo de concessões, ela conta com a assessoria da Comissão Honorária Independente e da Comissão Honorária de Radiodifusão Comunitária, que tem como função zelar pela transparência, analisar as propostas e a seleção dos postulantes, assessorando o Poder Executivo.

O processo de construção da nova lei de comunicação audiovisual tem passado também por consulta pública promovida pelo Departamento Nacional de Telecomunicações (Dinatel). As informações encaminhadas durante o processo serão avaliadas por um comitê técnico consultivo e publicadas no sítio eletrônico do Dinatel.

O trabalho inclui também a previsão de realização de um fórum nacional público no final de outubro de 2010, durante o qual será apresentado o relatório final do comitê técnico. A previsão do Dinatel é que o texto do projeto seja finalizado ainda em 2010, para encaminhamento ao Poder Legislativo no primeiro semestre de 2011. Foi criado também um sítio específico para o encaminhamento das propostas pela população.

Fontes de pesquisa:

Ursec: www.ursec.gub.uy

Ministério de Indústria, Energia e Mineração: www.miem.gub.uy

Consulta pública sobre projeto para nova Lei de Rádio e Televisão: www.consultapublica.info

Administração Nacional de Telecomunicações: www.antel.com.uy