

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 821, DE 2017

Susta a Portaria nº 6.738, de 21 de dezembro de 2015, do Ministério das Comunicações, que dispõe sobre os procedimentos de autorização para a execução do Serviço de Retransmissão de Televisão, em caráter secundário, com utilização de tecnologia digital e dá outras providências.

Autor: Deputado GOULART

Relator: Deputado VENEZIANO VITAL DO RÉGO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 821, de 2017, foi oferecido pelo nobre Deputado GOULART com o intuito de sustar a Portaria nº 6.738, de 21 de dezembro de 2015, do Ministério das Comunicações.

A portaria que se pretende sustar destina-se a regulamentar a concessão de outorgas para operação de Serviço de Retransmissão de Televisão em caráter secundário, para televisão digital, até que o desligamento do sinal analógico ocorra na localidade. Após o desligamento, apenas a operação em caráter primário será autorizada.

Argumenta o ilustre autor que a suspensão da concessão de operações em caráter secundário após o fim da transição é danosa ao setor. Aponta que uma operação em caráter primário "demanda maior aporte de recursos, limitando a concessão de tais autorizações a grupos que detêm maior poder econômico" e que há barreiras burocráticas à autorização de operações em caráter secundário, pois o Ministério das Comunicações "não consegue

lidar com o grande número de solicitações, as quais teriam que ser atendidas em tempo hábil, face ao iminente desligamento do sinal analógico”.

A matéria, sujeita à apreciação do Plenário, vem à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática para exame do seu mérito, consoante o disposto no art. 32, inciso III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Será também apreciada, tanto no mérito quanto à constitucionalidade e juridicidade, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Para a adequada descrição dos efeitos da Portaria que aqui se deseja sustar, é oportuno situá-la no contexto regulamentar aplicável ao Serviço de Retransmissão de Televisão (RTV).

O Serviço de Retransmissão de Televisão destina-se a prover sinal de emissora ou rede de televisão em localidade que não seja alcançada por outra estação com idêntica programação. Refere-se a esse serviço o Regulamento de Retransmissão de Televisão e do Serviço de Repetição de Televisão, aprovado pelo Decreto nº 5.371, de 17 de fevereiro de 2005, onde se define:

O Serviço de Retransmissão de Televisão (RTV) é aquele que se destina a retransmitir, de forma simultânea ou não simultânea, os sinais de estação geradora de televisão, para a recepção livre e gratuita pelo público em geral (art. 1º).

O serviço RTV tem por finalidade “possibilitar que os sinais das estações geradoras sejam recebidos em locais por eles não atingidos diretamente ou atingidos em condições técnicas inadequadas” (art. 7º do Decreto nº 5.371/2005).

O serviço prestado em caráter primário ocupa um canal disponível no plano básico e tem direito a proteção contra interferências. A

autorização para os serviços prestados em caráter primário será precedida de seleção pública (art. 14).

Já o serviço em caráter secundário não dispõe de tal proteção e não é autorizado quando há canal disponível na localidade, em conformidade com o Plano Básico de Distribuição de Canais de Retransmissão de Televisão – PBRTV (art. 10, parágrafo único). É, portanto, precário, pois havendo interferência constatada, deve ser suspenso para que a frequência e a potência utilizadas sejam corrigidas.

Os procedimentos de autorização do RTV foram posteriormente atualizados pela Portaria nº 366, de 14 de agosto de 2012, do Ministério das Comunicações. Nessa se esclarece que, não havendo canal disponível no PBRTV, poderão se candidatar “as pessoas jurídicas de direito público ou privado, interessadas na execução do Serviço de RTV em caráter secundário, com a utilização de tecnologia analógica” (art. 24). A cobertura pretendida não poderá ser maior do que a da estação de RTV em caráter primário de menor cobertura já instalada no município (art. 25).

Em suma, o pedido de autorização para RTV em caráter primário envolve maiores exigências administrativas e um critério mais rigoroso de seleção, mas assegura o uso de um canal previsto no PBRTV, com direito a proteção contra interferências. Já o pedido de autorização para RTV em caráter secundário é processado de modo mais simples, mas o canal não se encontra fixado no PBRTV, não há garantias de proteção e há limitações de cobertura.

A transição da TV analógica para a TV digital suscitou a necessidade de expedir regulamentos específicos. De fato, houve a necessidade de manter um período em que as estações analógicas e digitais operassem simultaneamente (*simulcasting*), até que uma parcela expressiva da audiência passasse a dispor de receptores digitais e o desligamento do sinal analógico pudesse ocorrer. Esse desligamento já alcançou as principais capitais e começa a se estender pelas cidades do interior do País.

Para tratar da execução do serviço RTV com tecnologia digital durante a transição do sistema analógico para o sistema digital (RTVD), foi expedida a Portaria nº 4.287, de 21 de setembro de 2015. Determinou-se,

nesse normativo, que as entidades prestadoras do Serviço de Retransmissão de Televisão com utilização de tecnologia analógica – RTVA, em caráter secundário, fossem adaptadas para a prestação do serviço de RTVD, em caráter primário, sempre que já houvesse o pareamento dos canais e que as frequências da faixa de 700 MHz (originalmente de televisão e posteriormente destinadas a telefonia móvel) estivessem já licitadas.

Uma possível motivação técnica dessa decisão, que pode ser inferida da prática adotada à época pela Anatel e pelo Ministério das Comunicações na atribuição dos canais digitais, é a de que há um esforço de alinhar a emissão do sinal de cada emissora e de suas retransmissoras em um único e idêntico canal, para as várias localidades atendidas. Essa é uma prática inviável na tecnologia de transmissão analógica, mas viável no caso da transmissão digital, e que permite uma economia e uma racionalização no uso do espectro. Por outro lado, esse canal específico fica, na prática, bloqueado para o uso de uma única radiodifusora nas demais localidades, uma vez que a transmissão de outros sinais no mesmo canal provocaria interferências na recepção.

Nesse contexto, a utilização desse canal em caráter secundário, para retransmissão de outro sinal, em localidade em que seu uso ainda não esteja previsto no plano básico (PBRTV), perderia o sentido. Desse modo, a conversão de RTVA em caráter secundário para RTVD em caráter primário passa a ser um procedimento admissível.

É este, em suma, o contexto regulatório em que foi expedida a Portaria nº 6.738, de 21 de dezembro de 2015, do Ministério das Comunicações, cuja sustação pretende-se impor com o Projeto de Decreto Legislativo ora em exame.

A Portaria trata mais especificamente do RTV prestado em caráter secundário com utilização da tecnologia digital (RTVD). A concessão das outorgas para a prestação do serviço RTVD em caráter secundário ocorrerá até o desligamento do sinal analógico na localidade (art. 2º). Após o desligamento, apenas autorizações para serviço RTVD em caráter primário

serão outorgadas (parágrafo único do art. 2º). Pedidos de RTV em caráter secundário e tecnologia analógica ficam arquivados (art. 32).

Desse modo, constata-se que a alegação do ilustre autor do Projeto de Decreto Legislativo, deputado GOULART, corresponde aos fatos. As autorizações para serviço de RTV em caráter secundário deixarão de existir.

No entanto, em que pese a correta constatação do nobre parlamentar e a razoabilidade de suas preocupações, o Decreto Legislativo não é instrumento adequado à sustação do ato, conforme se demonstrará a seguir.

De fato, a Constituição Federal estabelece, em seu art. 49, inciso V, que:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....
V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

O ato do Poder Executivo consubstanciado na Portaria nº 6.738, de 21 de dezembro de 2015, do Ministério das Comunicações, encontra-se estritamente dentro dos limites do poder regulamentar previsto na Carta, em vista do disposto no art. 21, inciso XII, alínea “a”:

Art. 21. Compete à União:

.....
XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens;

.....
Os procedimentos administrativos para exercer essa competência encontram-se estritamente no âmbito do Poder Executivo, sendo competência privativa do Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre o funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa ou criação ou extinção de órgãos (art. 84, inciso VI, alínea “a”, CF). É igualmente atribuição do Ministro de Estado da pasta expedir instruções para

a execução de leis, decretos e regulamentos (art. 87, parágrafo único, inciso II, CF).

A lei vigente sobre radiodifusão, Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, estabelece, em seu art. 34, § 1º:

Art. 34. As novas concessões ou permissões para o serviço de radiodifusão serão precedidas de edital, publicado com sessenta dias de antecedência pelo órgão competente do Poder Executivo, convidando as entidades interessadas a apresentar suas propostas em prazo determinado.

§ 1º A outorga da concessão ou permissão é prerrogativa do Presidente da República, depois de ouvido o órgão competente do Poder Executivo sobre as propostas e requisitos exigidos pelo edital e de publicado o respectivo parecer.

Assim, a concessão ou permissão de serviço de radiodifusão é ato da competência exclusiva do Presidente da República, sobre o qual este detém, então, além do poder concedente, a prerrogativa constitucional de estabelecer os procedimentos administrativos correspondentes. Desta forma, a regulamentação dos serviços de suporte à radiodifusão, caso dos serviços de RTV, ajusta-se apropriadamente à delegação dada pela lei.

Portanto, não há na Portaria que se pretende sustar qualquer elemento que aponte exorbitância do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa ao Poder Executivo. Ao contrário, suas disposições se harmonizam com as demais normas correlatas, estabelecendo critérios apropriados para sua execução.

Em vista do exposto, não nos resta senão proferir o VOTO pela REJEIÇÃO ao Projeto de Decreto Legislativo nº 821, de 2017.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2017.

Deputado VENEZIANO VITAL DO RÊGO
Relator