

**PROJETO DE LEI N° , DE 2020
(Do Sr. Cezinha de Madureira)**

Altera a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, para autorizar, em caráter excepcional devido à pandemia do Covid-19, a adaptação das outorgas do Serviço Especial de Televisão por Assinatura - TVA, criado pelo Decreto nº 95.744, de 23 de fevereiro de 1988, para outorgas do serviço de radiodifusão de sons e imagens, nos termos em que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, para autorizar a adaptação das outorgas do Serviço Especial de Televisão por Assinatura - TVA, criado pelo Decreto nº 95.744, de 23 de fevereiro de 1988, para outorgas do serviço de radiodifusão de sons e imagens, tendo em vista os efeitos da pandemia do Covid-19 e o caráter essencial do serviço a que se refere, no termos do Decreto nº 10.282 de 20 de março de 2020.

Art. 2º O art. 37 da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, passa a vigorar acrescido dos seguintes dispositivos:

“Art. 37.

.....
§ 21. As prestadoras dos serviços de TVA poderão requerer a adaptação de suas outorgas para a prestação do serviço de radiodifusão de sons e imagens, na mesma localidade da outorga.

§ 22. O requerimento de adaptação de que trata o § 21 será objeto de análise pelo Poder Executivo e, uma vez verificado o cumprimento de todos os requisitos constitucionais, legais e regulamentares exigidos para a prestação do serviço de radiodifusão de sons e imagens, inclusive os condicionamentos estabelecidos pela Lei nº 10.610, de 20 de dezembro de 2002, o Poder Executivo expedirá o respectivo ato de outorga, que será remetido para apreciação do Congresso Nacional, em conformidade com o disposto no art. 223 da Constituição Federal de 1988.



§ 23. As prestadoras dos serviços de TVA que optarem pela adaptação para a prestação do serviço de radiodifusão de sons e imagens, nos termos do § 21 deste artigo, perderão o direito de executar o Serviço de Acesso Condicionado.” (NR)

Art. 3º Poderão exercer o direito de que trata o § 21 do art. 37 da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, todas as prestadoras do Serviço Especial de Televisão por Assinatura – TVA, criado pelo Decreto nº 95.744, de 23 de fevereiro de 1988, cujos respectivos atos de autorização de uso de radiofrequência estavam em vigor na data da aprovação da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, ainda que a prestadora tenha optado pela adaptação para o Serviço de Acesso Condicionado.

Parágrafo único. Também poderão exercer tal direito as prestadoras que tiveram sua outorga ou autorização expirada até a entrada em vigor desta Lei.

Art. 4º O requerimento de adaptação de que trata o § 21 do art. 37 da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, deverá ser encaminhado pela prestadora ao Poder Executivo no prazo de um ano, contado a partir da data da promulgação da presente Lei.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.



* C D 2 0 7 9 4 8 4 9 0 2 0 0 *

JUSTIFICATIVA

Conforme o Decreto nº 10.282 de 20 de março de 2020, regulamentando o Decreto Legislativo Nº 6, de 2020, configura-se a radiodifusão de sons e imagens como serviços essencial, daí advém a necessidade urgente de apreciação deste projeto, vez que correm o sério risco de que algumas concessionárias percam o direito de prestação de serviço essencial.

As operadoras que realizam o Serviço de Acesso Condicionado entraram no mercado de TV Paga em 2011, ano em que o serviço passou a vigorar a Lei do serviço, neste mesmo ano o setor registrou um crescimento de cerca de 30% no número de usuários, tendo hoje mais 20 milhões de assinaturas.

Ao que pese estes números as concessionárias do Serviço Especial de Televisão por Assinatura – TVA, estão fadadas a desaparecer do mercado pelas disposições legais vigentes. Ressaltamos que o serviço de TVA surgiu no país com o Decreto no 95.744, de 23 de fevereiro de 1988, destinado a:

Art. 2º (...) a distribuir sons e imagens a assinantes, por sinais codificados, mediante utilização de canais do espectro radioelétrico, permitida, a critério do poder concedente, a utilização parcial sem codificação.

Trata-se de um serviço criado sob a égide do Sistema Estatal Telebrás, ainda quando a radiodifusão de sons e imagens era tratada normativamente como espécie do gênero serviço de telecomunicações. Conforme disposição constitucional à época, tínhamos:

Art. 21.

Compete à União: [...]

XI - explorar, diretamente ou mediante concessão a empresas sob controle acionário estatal, os serviços telefônicos, telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de telecomunicações, assegurada a prestação de serviços de informações por entidades de direito privado através da rede pública de telecomunicações explorada pela



* C D 2 0 7 9 4 8 4 9 0 2 0 0 *

União.

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
 a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens e demais serviços de telecomunicações;
 [...] **NÃO VIGENTE**

Com o advento da Emenda Constitucional nº 8, em 1995, tivemos a privatização do setor, com a separação da regulação desses serviços a partir das seguintes alterações na Constituição de 1988:

Art. 21.

Compete à União: [...]

- explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;
- explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens;

Observe-se que, conforme seu conceito normativo, o TVA implica distribuição de sinais por meio de um único canal em UHF (*Ultra High Frequency*), com o objetivo de distribuir sons e imagens para assinantes com sinais codificados. Tratou-se de uma tentativa de criar TV paga com apenas um canal (cada canal ocupa 6 MHz, igual ao das TVs abertas), barreira que poderia implicar o fracasso do novo serviço. Diante disso, previu-se igualmente a possibilidade de veiculação de parte da programação de modo não condicionado a pagamento.

Trata-se de distribuição de sinais por meio de um único canal em UHF, que em parte se mantém aberto, como um verdadeiro serviço de radiodifusão aberta de sons e imagens e, em parte, fechado, este cujo acesso é condicionado a pagamento. Portanto, à época de sua criação, o Serviço Especial de TV por Assinatura apresentou-se como híbrido, mesclando características de serviço aberto e fechado de acesso a conteúdo de sons e imagens.

Todavia, o modelo não deslanchou e consagrou-se, na verdade, como radiodifusão de sons e imagens aberta, devido ao acesso gratuito ao seu conteúdo e suas semelhanças técnicas com a radiodifusão, já que o TVA ocupa



* C D 2 0 7 9 4 8 4 9 0 2 0 0 *

espectro destinado a essas outorgadas e são acessíveis mediante qualquer dispositivo de TV aberta, assim como as demais radiodifusoras.

Nos termos do art. 2º do Decreto nº 95.744, de 1988, o Ministério das Comunicações e, após a privatização do setor de telecomunicações, por meio da citada EC nº 8/1995, a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), permite a distribuição não codificada até certo limite. Inicialmente, a Agência firmava 35% de transmissão aberta sobre o tempo de irradiação diária. Atualmente, por meio do Ato nº 47.313, de 18 de outubro de 2004, fixa o citado limite em 45%.

Percebe-se, portanto, que historicamente, o TVA se manteve entre 8,4 e 10,8 horas em transmissão aberta, o que significa quase metade da programação exibida nos mesmos moldes das radiodifusoras de sons e imagens. Tendo em vista ainda que das 24 horas de exibição, cerca de 10 horas cobre o horário comercial e que o tempo de transmissão codificado pode ser utilizado em turnos de menor audiência, como a madrugada, o TVA tornou-se assim, para o público em geral, um típico serviço de televisão aberta, com consagração de seu direito de acesso à informação, gratuitamente.

Atualmente, o serviço possui cerca de 25 outorgas e existe somente em capitais, apesar de não estar presente em todas elas. Ocupam canais que variam entre o 14 e o 59, sendo que sete delas estão em faixas acima do canal 52, onde começa a faixa de 700 MHz, atualmente em processo de migração, com desocupação pelas radiodifusoras de sons e imagens para uso da faixa para serviços de banda larga. Nesse contexto, verifica-se que as prestadoras de TVA ocupantes da faixa do 700 MHz, tiveram tratamento idêntico dispensado às radiodifusoras, tendo inclusive que obedecer ao cronograma de migração firmado pela Anatel, com sua realocação para faixas mais baixas.

Não por menos, o citado cronograma prevê, primeiramente, as capitais que possuem o TVA. Este serviço encontra-se atualmente nas seguintes cidades



* C D 2 0 7 9 4 8 4 9 0 2 0 0 *

de Salvador-BA, Salvador-BA, Brasília-DF, Vitória-ES, São Luís-MA, Belo Horizonte-MG, Curitiba-PR, Rio de Janeiro-RJ, Porto Alegre-RS e São Paulo-SP.

O cronograma mencionado, por sua vez, publicado por meio da PORTARIA Nº 481, DE 9 de julho de 2014, prevê, no que interessa ao assunto ora tratado que em 2015, será iniciado o projeto piloto em Rio Verde/GO; e posteriormente em 2016 no Distrito Federal, São Paulo e Belo Horizonte; em 2017 em Curitiba, Porto Alegre, Salvador, Fortaleza, Recife, Campinas, Ribeirão Preto e Vale do Paraíba; e, por fim, em 2018 em Manaus, Belém, São Luís, João Pessoa, Aracajú, Teresina, Campo Grande, Cuiabá, Palmas, Porto Velho, Macapá, Rio Branco, Boa Vista e demais cidades.

O TVA, portanto, se iguala tecnicamente às radiodifusoras de sons e imagens, mas historicamente vem sendo tratado, pela normatização, como serviço de telecomunicações *sui generis*, exigindo exercício, não raro hercúleo, dos intérpretes do setor. Não por menos, o Regulamento do Serviço prevê sua submissão às normas de telecomunicações, mas ao mesmo tempo prescreve a aplicação subsidiária das disposições do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão ao serviço de TVA:

Art. 1º O Serviço Especial de Televisão por Assinatura - TVA, obedecerá aos preceitos da legislação de telecomunicações, aos deste Regulamento e às normas que vierem a ser baixadas pelo Ministério das Comunicações.

Parágrafo único. Aplicam-se, no que couberem, ao Serviço Especial de Televisão por Assinatura - TVA, as disposições do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, aprovado pelo Decreto nº 52.795, de 31 de outubro de 1963, e suas alterações.

Nesse sentido, visando à unificação do tratamento normativo dos serviços de acesso condicionado a conteúdo audiovisual, a Lei nº 12.485, de 2011, prevê a possibilidade de adaptação das outorgas de TVA para o Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), atual serviço de telecomunicações.

Observa-se, todavia, que o caráter misto gera questionamentos uma vez que a própria Lei nº 12.485/2011 não permite mais que os caminhos dos setores de radiodifusão e de telecomunicações se cruzem, nos termos de seu art. 5º, que separou essas duas searas.

Contudo, na tratativa unificada dos serviços de TV por Assinatura pela citada Lei percebe-se ausência de previsão que faça jus ao caráter misto dos



* C D 2 0 7 9 4 8 4 9 0 2 0 0 *

serviços de TVA. Permanece hoje apenas a possibilidade de adaptação para serviço de telecomunicações sem previsão de adaptação também para os serviços de radiodifusão aberta de sons e imagens, dos quais, inclusive, o TVA mais se aproxima.

Destaque-se que obrigatoriedade de licitação para outorga do serviço de radiodifusão de sons e imagens foi estabelecida somente na Década de 1990 pelo Decreto nº 2.108, de 1996, época em que já se encontrava consolidado, há quase dez anos, o processo de concessão do TVA, antes mesmo da separação constitucional da regulação dos serviços de telecomunicações e radiodifusão.

Nesse sentido, assim como o Poder Público manteve as outorgas anteriormente concedidas pelo prazo de previstos em seus respectivo instrumentos, mantiveram-se as concessões do TVA por desiderato lógico.

Ademais, tendo em vista o caráter híbrido do serviço em referência e seu contexto normativo colimando na separação formal entre os setores de telecomunicações e radiodifusão por meio da Lei nº 12.485/2014, com previsão de transformação definitiva do TVA em serviço de telecomunicações, apresenta-se necessário garantir o direito de adaptação de tal serviço também para o serviço de radiodifusão, o que, em hipótese alguma, deve dispensar o processo de outorga previsto pela Constituição para a prestação da TV aberta no país.

Daí a necessidade também de pretender inserir a possibilidade de adaptação das outorgas de TVA também para radiodifusão de sons e imagens, o que se mostra louvável, dada as características peculiares do serviço. Entretanto, da forma proposta pelo Projeto apenas as empresas cujos atos de autorização de uso de radiofrequência estejam em vigor na data de promulgação da Lei terão direito à pretendida migração.

Vejamos que a Lei 12.485/2011, prevê em seu artigo 37, § 1º, que:

“(...) os atos de autorização de uso de radiofrequência das prestadoras do MMDS e do Serviço Especial de Televisão por Assinatura - TVA, continuarão em vigor, sem prejuízo da adaptação aos condicionamentos relativos à programação e empacotamento previstos no Capítulo V, até o término dos prazos de validade neles consignados (...)”

Ou seja, vedou-se a renovação da autorização do uso de radiofrequência às prestadoras do serviço de TVA, decretando o fim da



prestação do serviço ao termo das autorizações, já que referida autorização é fundamental à prestação do serviço.

Portanto, desde 2011 nenhuma autorização foi renovada, sendo que várias empresas foram obrigadas a encerrar suas atividades e outras assim serão à medida que se aproxima o término da vigência da autorização do uso de radiofrequência de todas as empresas. O que se busca demonstrar é que da forma que se encontra, considerando o lapso temporal entre a propositura do projeto e sua aprovação pelo Poder Legislativo, pode ser que ao final nenhuma emissora ainda detenha autorização de uso de radiofrequência, sendo assim seria necessário também a inclusão das emissoras que tiveram suas autorizações canceladas ou vencidas.

Necessário observar ainda que este PL prevê que em caso de adaptação da outorga de TVA para o serviço de radiodifusão de sons e imagens, o Poder Executivo deverá proceder à expedição do respectivo ato de outorga previamente ao encaminhamento da matéria para apreciação pelo Congresso Nacional. A intenção é que somente seja autorizada a migração para o serviço de TV aberta caso a concessionária cumpra todos os requisitos, condicionantes e obrigações legais e regulamentares aplicáveis às emissoras de radiodifusão. Do contrário, incorreríamos no risco de criar incompatibilidades entre a nova lei e as demais legislações que compõem o arcabouço normativo da área de radiodifusão.

Desse modo, pretendemos com o presente projeto de lei a inserção da possibilidade de adaptação das outorgas de TVA também para radiodifusão de sons e imagens, com previsão de aprovação mediante Decreto Legislativo do Congresso Nacional para análise das exigências constitucionais dos arts. 222 e 223 e, ainda, da Lei nº 10.610, de 20 de dezembro de 2002, que dispõe sobre a participação de capital estrangeiro nas empresas de radiodifusão de sons e imagens, conforme o §4º do art. 222 da Constituição.

Contamos, pois, com os votos dos nobres pares para sua aprovação.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2020.



**Deputado Cezinha De Madureira
PSD-SP**

Documento eletrônico assinado por Cezinha de Madureira (PSD/SP), através do ponto SDR_56351, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.



* C D 2 0 7 9 4 8 4 9 0 2 0 0 *