

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROJETO DE LEI Nº 6.915, DE 2006

Estabelece diretrizes para a introdução e operação do Serviço de Radiodifusão de Sons e Imagens (televisão) com tecnologia digital e dá outras providências.

Autor: Deputado EDUARDO SCIARRA

Relator: Deputado JOSÉ ROCHA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.915, de 2006, de autoria do nobre Deputado Eduardo Sciarra, pretende instituir diretrizes para regular a operação da televisão digital no País. O Parlamentar assinala que a introdução da nova tecnologia demanda atualização da legislação pertinente ao serviço de radiodifusão de sons e imagens, de modo a incorporar os avanços proporcionados por ela.

No art. 1º, o autor propõe que a emissora seja obrigada a veicular ao menos uma programação na faixa de frequências designada a ela para transmissão em tecnologia digital. O art. 2º faculta a execução de serviços de telecomunicações e de valor adicionado sobre a plataforma de TV digital. O art. 4º determina que os serviços assim prestados sejam submetidos ao pagamento de preço público correspondente a 2% do faturamento bruto auferido, percentual este que será reduzido para 1% após o período de transição para a tecnologia digital.

Por sua vez, o art. 3º determina que a migração do serviço de TV para a tecnologia digital seja realizada sem ônus para as emissoras. O art. 5º prescreve que a Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel – adotará disposições técnicas contra cópia ilícita e pirataria de programas transmitidos pela televisão digital, sujeitando os infratores às sanções previstas na Lei nº 9.610, de 1998.

O art. 6º estatui que a instalação de torres necessárias à implantação do sistema digital de televisão só poderá ser proibida em razão de ameaça à segurança e à saúde humana. O art. 7º estabelece que as operadoras de TV a cabo serão obrigadas a transportar apenas um canal de cada geradora local de televisão que veicular programações em tecnologia digital. O art. 8º determina que os programas eleitorais oficiais deverão ser exibidos em todos os canais ou subcanais digitais de radiodifusão de sons e imagens.

No art. 9º, são estendidos às TVs educativas todos os dispositivos previstos na iniciativa legislativa em exame. O art. 10 preceitua que o Ministério das Comunicações deverá dispor sobre o relacionamento entre cabeças de rede de televisão e suas afiliadas. Em relação ao financiamento do processo de digitalização da televisão, o art. 11 destina até 20% dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST – para o cumprimento dessa finalidade.

De acordo com o despacho expedido pela Mesa da Câmara dos Deputados, o Projeto deverá ser apreciado pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, pela Comissão de Finanças e Tributação (art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados) e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54).

Cabe a informação de que a proposição foi arquivada por ocasião do encerramento da legislatura anterior, tendo sido desarquivada por iniciativa do autor do Projeto. Reaberto o prazo regimental para apresentação de emendas, foram oferecidas duas contribuições pelo Deputado Alceni Guerra.

Na primeira delas – a Emenda nº 1/2007– o autor propõe a supressão do art. 10 do Projeto, sob o argumento de que as relações entre cabeças de rede e emissoras associadas possuem caráter eminentemente privado, não cabendo a interferência do Poder Público.

Por sua vez, a Emenda nº 2/2007 prevê a supressão do parágrafo único do art. 11. De acordo com o autor, a medida proposta é inócua, visto que o serviço de radiodifusão já possui características de universalidade, pois as principais emissoras de TV pertencem a redes cuja cobertura abrange praticamente todo o território nacional.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A implantação do serviço da televisão digital está sendo responsável por uma verdadeira revolução no mercado da radiodifusão. Essa situação exige do Poder Público a adoção de medidas urgentes com o objetivo de aperfeiçoar o ordenamento jurídico em vigor, adaptando-o à nova realidade. Por esse motivo, consideramos perfeitamente pertinente o estabelecimento de diretrizes para a operação do serviço digital de radiodifusão de sons e imagens.

Não obstante a meritória iniciativa apresentada pelo autor da proposição em exame, optamos por propor alterações em sua redação original com o objetivo de harmonizá-la com o arcabouço legal vigente e incorporar a ela algumas importantes contribuições, sobretudo no que tange à adequação dos receptores de televisão aos requisitos de proteção de conteúdo e de acessibilidade.

Inicialmente, cabe ressaltar que a migração para a TV digital representa uma mera transformação tecnológica, de modo que a natureza jurídica do serviço permaneceu preservada. Portanto, o serviço digital se enquadra legalmente como radiodifusão de sons e imagens e, como tal, é regido pelo Código Brasileiro de Telecomunicações e demais instrumentos normativos atinentes à atividade. Assim, não cabe às emissoras o pagamento de tributos suplementares no período de transição tecnológica. Pelo mesmo motivo, as normas referentes à propaganda eleitoral e partidária determinadas pela Justiça Eleitoral, à veiculação de publicidade comercial e às demais disposições relativas às transmissões no sistema analógico são igualmente aplicáveis à tecnologia digital.

Por conseguinte, como o capítulo III do Decreto nº 52.795, de 1963 – o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão – já prescreve as obrigações das emissoras relativas ao “programa mínimo de trabalho”, consideramos dispensável o disposto no art. 1º da proposição, que determina que as concessionárias “deverão, no horário mínimo de transmissão do serviço, transmitir pelo menos uma das programações contidas no serviço”.

Ademais, cumpre salientar que a Carta Magna brasileira estabelece uma clara distinção entre os segmentos de telecomunicações e radiodifusão, exigindo do Congresso Nacional enormes precauções ao tratar de questões referentes à alteração da legislação ordinária pertinente à matéria.

Nesse sentido, embora reconheçamos a necessidade da criação de mecanismos de financiamento para estímulo à implantação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre – SBTVD-T, entendemos que a destinação de parcela dos recursos do FUST para o setor de radiodifusão, proposta no art. 11 do Projeto de Lei em tela, poderá causar prejuízos para a promoção da universalização das telecomunicações no País.

Além disso, sob o ponto de vista legal, o dispositivo não se harmoniza com os fundamentos do ordenamento regulatório vigente, que estabelecem que o Fundo somente poderá ser utilizado para universalizar serviços de telecomunicações prestados em regime público, entre os quais não necessariamente se incluem aqueles passíveis de execução sobre a plataforma de TV digital. Ademais, conforme ressaltou o autor da Emenda Supressiva nº 1, Deputado Alcení Guerra, o serviço de radiodifusão já se encontra praticamente universalizado no País, haja vista a cobertura do serviço estender-se por quase todo o território brasileiro.

No que diz respeito ao art. 2º do Projeto de Lei em exame, cabe assinalar que, segundo o disposto no art. 61 da Lei Geral de Telecomunicações – LGT, os serviços de valor adicionado – SVA, embora não demandem licença, devem ser prestados sobre os serviços de telecomunicações que lhes dão suporte. Dessa forma, a rigor, os SVA não podem ser providos sobre serviços de radiodifusão. Por esse motivo, entendemos ser justificável a iniciativa do autor da proposição de eliminar essa restrição.

Porém, julgamos desnecessário declarar, no parágrafo único do mesmo artigo, que a competente autorização para prestação dos

serviços de telecomunicações executados sobre a plataforma de TV digital deverá ser obtida junto à Anatel, haja vista que tal mandamento já encontra abrigo no inciso XI do art. 19 e no art. 131 da LGT.

Em relação ao art. 4º do Projeto, não obstante a LGT já estabeleça critérios para a cobrança dos preços públicos incidentes sobre os serviços de telecomunicações, consideramos oportuno fixar expressamente em lei a remuneração devida pela prestação dos serviços de telecomunicações que empreguem espectro de radiofrequências originalmente destinadas para TV digital.

Em relação aos terminais de acesso, a proliferação de receptores de diferentes fabricantes é essencial para o sucesso da TV digital, visto que a diversidade de modelos com diferentes funções é um importante elemento para aumentar a concorrência no mercado. Diversos fabricantes compreenderam as vantagens de fazer parte do processo de elaboração dos padrões técnicos do sistema brasileiro e assumiram um papel ativo no Fórum SBTVD.

Os padrões técnicos estabelecidos visam à implementação do receptor mais elementar, capaz de receber os sinais transmitidos e decodificá-los. Entretanto, a padronização dos receptores de televisão digital – que será oficializada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT – é voluntária e, portanto, os fabricantes não são obrigados a produzir receptores em consonância com as características técnicas previstas por ela, o que possibilita o surgimento de variações nos padrões em desacordo com os requisitos estabelecidos nas normas.

Em adição, o disciplinamento da fabricação dos receptores justifica-se em função da mudança tecnológica implementada no serviço de radiodifusão. Com o intuito de assegurar que a população possa desfrutar de todos os benefícios proporcionados pela TV digital, como a interatividade, é necessário criar normas para viabilizar a adequada prestação dos serviços. É importante assinalar que a ampla autonomia para fabricação de terminais em desarmonia com os padrões técnicos estabelecidos também pode ser prejudicial à população no que se refere aos requisitos de acessibilidade, indispensáveis para os portadores de necessidades especiais.

No que concerne aos direitos autorais, não obstante o art. 5º do Projeto verse sobre a proteção dos conteúdos produzidos pelas

emissoras de televisão, ele não dispõe sobre a criação de mecanismos concretos que inibam a prática da realização de cópias ilegais no sistema digital de radiodifusão. Em seu texto original, a proposição prevê apenas uma referência a "disposições técnicas" a serem adotadas pela Anatel em caso de uso indevido de conteúdos, bem como a submissão dos responsáveis por essas condutas às sanções estabelecidas pela Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998.

Em primeiro lugar, convém destacar que, contrariamente ao disposto no Projeto, não cabe à Anatel a prerrogativa de expedir normas infralegais de combate à pirataria de programas transmitidos pela TV digital. Em razão da sua competência geral para regular os serviços de radiodifusão, cabe ao Ministério das Comunicações tratar sobre a matéria.

Ademais, a ausência de determinadas funcionalidades de proteção ao direito autoral poderá até mesmo impedir o licenciamento de alguns conteúdos para transmissão em TV aberta, em especial os eventos esportivos de grande porte e filmes inéditos. Por esse motivo, faz-se necessário instituir mecanismos que impeçam o uso indevido das interfaces dos receptores para práticas que atentem contra os direitos autorais. Essa proteção deve ser implementada por intermédio da obrigatoriedade da instalação de protocolos de autenticação nessas interfaces.

Porém, para assegurar que o cidadão brasileiro possa usufruir do direito de reproduzir programas de TV veiculados em tecnologia digital, propomos que ele seja autorizado a efetuar uma única cópia em alta definição dos programas exibidos. Para garantir a preservação dos direitos autorais, recomendamos que as mídias gravadas não possam ser copiadas para outros meios com qualidade superior à do sistema analógico.

Em virtude das razões elencadas, justifica-se plenamente o dever de certificação dos aparelhos receptores em conformidade com padrões mínimos de qualidade e de segurança. Avaliamos que o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro, autarquia vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, constitui-se no órgão público mais habilitado para desempenhar a tarefa de certificação dos equipamentos de acesso à TV digital, com base nas normas estabelecidas pela ABNT.

No que diz respeito ao estabelecimento de regras de edificação para torres de irradiação de sinais digitais de TV, embora consideremos o assunto de relevante interesse público, entendemos que o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.576, de 2000, elaborado pelo eminente Deputado Julio Semeghini e aprovado em 4 de julho último por esta Comissão, trata da matéria de forma mais precisa e abrangente do que o art. 6º da proposição em apreço.

No que se refere ao art. 7º, os sinais de áudio e vídeo em alta definição que serão transmitidos digitalmente se diferenciam dos veiculados no sistema analógico principalmente pela qualidade percebida pelos telespectadores em suas residências. Visando manter a qualidade do conteúdo veiculado, é imprescindível que os radiodifusores detenham maior controle sobre os requisitos técnicos de transmissão dos sinais em outros meios de comunicação, como taxas mínimas para áudio e vídeo na operação em TV a cabo.

Para tanto, é importante que as geradoras possam dispor da prerrogativa de impor restrições à distribuição de seus programas, caso julguem necessário. Assim, recomendamos que seja dada nova redação aos parágrafos 4º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995. Propomos que, ao contrário do que determina a Lei do Cabo, a geradora possa decidir preliminarmente sobre limitações à distribuição de seus programas, sem necessidade de notificação judicial. À Anatel caberá o exame posterior sobre as razões apresentadas pela emissora para restringir a cessão dos seus sinais para as prestadoras de TV a cabo.

Por fim, em relação à proposta de delegar ao Poder Executivo a elaboração de regras que disponham sobre as relações entre cabeças de rede de televisão e suas afiliadas, concordamos com o autor da Emenda Supressiva nº 1/2007, que argumenta que o assunto em referência cinge-se exclusivamente à esfera privada, não cabendo ao Poder Público instituir restrições que interfiram nessas relações.

Considerando o mérito dos dispositivos constantes da iniciativa legislativa em exame e as propostas de aperfeiçoamento ao Projeto original apresentadas por este Relator, julgamos adequado aglutiná-los sob a forma de um Substitutivo.

Diante do exposto, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.915, de 2006, e das Emendas Supressivas nº 1/2007 e nº 2/2007, na forma do SUBSTITUTIVO anexo.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado JOSÉ ROCHA
Relator

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI nº 6.915, DE 2006

Dispõe sobre a exploração do Serviço de Radiodifusão de Sons e Imagens prestado por meio da tecnologia digital e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece diretrizes para a introdução e operação do serviço de radiodifusão de sons e imagens com tecnologia digital e dá outras providências.

Parágrafo único. A exploração do serviço de radiodifusão de sons e imagens por meio da tecnologia digital reger-se-á pelas disposições estabelecidas por esta Lei, pela Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, e pela regulamentação expedida pelo Poder Executivo.

Art. 2º Poderão ser prestados serviços de valor adicionado sobre a plataforma digital de radiodifusão de sons e imagens, desde que não restem prejudicadas as obrigações da concessionária ou autorizada com respeito ao serviço de radiodifusão de sons e imagens.

Art. 3º Provedores de serviços distintos do de radiodifusão que utilizem espectro do serviço de radiodifusão de sons e imagens, e que sejam prestados mediante remuneração do usuário, deverão pagar preço público pelo uso das radiofrequências associadas no valor de dois por cento do faturamento bruto desses serviços, devidos trimestralmente.

Parágrafo único. Terminada a fase de transição para a tecnologia digital, o preço público será de um por cento do faturamento bruto.

Art. 4º Os terminais de acesso ao serviço de radiodifusão digital de sons e imagens comercializados no País deverão ser certificados pelo órgão do Poder Executivo competente para executar, coordenar e supervisionar as atividades de metrologia legal.

§1º Para os efeitos desta lei, considera-se terminal de acesso qualquer equipamento que se destine à recepção de sons e imagens originados do serviço de radiodifusão de sons e imagens através da tecnologia digital.

§ 2º O órgão responsável pela certificação dos terminais de acesso deverá atestar a observância às normas técnicas elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, bem como o cumprimento da regulamentação técnica sobre as características dos equipamentos terminais de acesso, especialmente no que se refere a recursos de acessibilidade e interatividade, dispositivos técnicos contra cópia ilícita de programação e inovações tecnológicas incorporadas ao Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre – SBTVD-T.

§ 3º Além de atender os critérios previstos no § 2º deste artigo, os equipamentos terminais de acesso deverão dispor das seguintes características:

I – tecnologia capaz de interpretar as informações de direito autoral transmitidas pelas emissoras e retransmissoras do serviço de radiodifusão de sons e imagens digital;

II – ferramentas de proteção ao direito autoral que impeçam a reprodução não autorizada de conteúdos através de todas as interfaces de saída;

III – canal suplementar de áudio destinado à narração em voz de cenas e imagens;

IV – decodificador de informações de subtitulação enviadas por meio de legenda oculta, com capacidade de sintetizar a Linguagem Brasileira de Sinais - Libras.

§ 4º O usuário do terminal de acesso está autorizado a reproduzir em mídia o conteúdo veiculado em tempo real pela geradora ou retransmissora com a mesma qualidade do sinal recebido no terminal, desde que o faça para uso doméstico e que a mídia gravada não seja passível de cópia com qualidade superior a do sistema analógico.

§ 5º Para efeito do disposto no § 4º deste artigo, considera-se mídia qualquer meio empregado pelo usuário para armazenamento dos sinais de radiodifusão de sons e imagens recebidos pelos terminais de acesso.

Art. 5º Dê-se aos §§ 4º e 5 do art. 23 da Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995, a seguinte redação:

"§ 4º As geradoras locais de TV poderão, a seu critério, restringir a distribuição dos seus sinais prevista na alínea a do inciso I deste artigo, desde que comunique as razões do impedimento ao órgão regulador das telecomunicações.

§ 5º Caso o órgão regulador das telecomunicações conclua pela inconsistência das razões apresentadas pela geradora para restringir a distribuição de seus sinais, a prerrogativa de que trata o § 4º deste artigo será imediatamente suspensa." (NR)

Art. 6º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, cabendo ao Poder Executivo a sua regulamentação no prazo de sessenta dias.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado JOSÉ ROCHA
Relator