

ABDI

Perspectivas legislativas para as comunicações eletrônicas

Miriam Wimmer

06.12.2007

***As opiniões aqui expressas são de
responsabilidade exclusiva da autora***

O momento é de ebulição

- Do ponto de vista **tecnológico**:
 - Convergência de serviços e plataformas
 - IPTV, TV Digital, 3G, etc...
- Do ponto de vista do **mercado**:
 - Aquisições e parcerias comerciais entre prestadoras de serviços de telecomunicações e operadoras de TV a Cabo
 - Convergência de empresas: redefinição de mercados
- Do ponto de vista **jurídico**:
 - Discussão de diversos PLs relativos ao setor de audiovisual, comunicação eletrônica, etc
 - Necessidade de regulamentação convergente?

O que é convergência?

“ Convergência é definida, aqui, como o **esmaecimento entre as fronteiras técnicas e regulatórias** entre os setores da economia. (...) [no que se refere às telecomunicações e à radiodifusão] ocorre em **três níveis: de redes, de serviços e empresarial**”.

(OCDE, 1992)

Questões jurídicas chave no cenário atual

- Proteção ao **conteúdo nacional**:
 - Princípios constitucionais de produção e programação (art. 221 CF)
 - TV Pública (art. 223 CF)
 - Regras de “must-carry” (Lei do Cabo)
- **Capital estrangeiro**:
 - Restrições incidentes sobre os serviços de radiodifusão (art. 222 CF) e sobre os serviços de TV a Cabo (art. 7º, II da Lei do Cabo)
- **TV por assinatura**:
 - restrições à participação de concessionárias de STFC em prestadoras de TV a Cabo (Cláusula 14.1 do CC e art. 15 da Lei do Cabo)
 - Fragmentação das normas que regem a TV por assinatura
- Conflitos de **competências**
 - Anatel, Ancine, MC, MinC, CADE
- Conflitos de **definições**
- **Convergência e democracia**

Como tais pontos têm sido tratados pelo Poder Legislativo?

- **Senado**
 - PLS 280/2007 (Senador Flexa Ribeiro)
- **Câmara dos Deputados**
 - PL 29/2007 – Deputado Bornhausen
 - PL 70/2007 – Deputado Marquezelli
 - PL 332/2007 – Deputado Paulo Teixeira
 - PL 1908/2007 – Deputado João Maia
 - Substitutivo PL 29/2007 – Deputado Wellington Fagundes

PLS 280/07 – Senador Flexa Ribeiro

- **PLS 280/07**, do senador Flexa Ribeiro:
 - Dispõe sobre a produção, programação e provimento de conteúdo brasileiro para distribuição por meio eletrônico e dá outras providências
- Visão de que a **produção cultural é crítica para a soberania nacional** e que também se tornou importante elemento de desenvolvimento econômico

PLS 280/07 – Sen. Flexa Ribeiro

- **Conteúdo brasileiro:**
 - I- **direcionado originalmente ao público brasileiro**, em especial quando produzido em língua portuguesa, no todo ou em parte significativa, inclusive por meio de dublagem; ou
 - II- que envolva **participação significativa de profissionais brasileiros**, tais como autores, roteiristas, diretores, jornalistas, apresentadores, locutores, atores ou outros artistas; ou
 - III- que contenha **sons e imagens da transmissão de eventos realizados no território nacional ou dos quais brasileiros participem de forma preponderante**, nos campos cultural, artístico ou desportivo.
- **Distribuição por meio eletrônico:**
 - É a oferta, disponibilização ou transporte de conteúdo por intermédio de **serviços de telecomunicações, fixos ou móveis, ainda que envolva Internet, portais, sítios ou qualquer outro serviço de valor adicionado.**

PLS 280/07 – Sen. Flexa Ribeiro

- **Restrições ao capital estrangeiro:**

- As atividades de produzir, programar e prover **conteúdo brasileiro** para distribuição por meio eletrônico, independentemente, das tecnologias utilizadas, são privativas de **brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 anos**, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham **sede no País**, nas quais **51%** do capital total e do capital votante pertençam, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 anos.
- os prestadores de serviços de telecomunicações ou de valor adicionado que não atenderem a estes requisitos poderão realizar a **distribuição** por meio eletrônico envolvendo conteúdo brasileiro **somente quando este for produzido, programado e provido por quem os atenda**
- **Exceção:** atividades de produção, programação e provimento de conteúdo brasileiro que sejam efetuadas em **caráter eventual** e que não propiciem, direta ou indiretamente, a seu responsável, qualquer vantagem econômica

PLS 280/07 – Sen. Flexa Ribeiro

- **Lei do Cabo:**

- geradora local poderá decidir sobre a distribuição de seu sinal nas redes de TV a cabo.
- Revogação do inciso II do art. 7º da Lei 8.977: fim da limitação à participação de capital estrangeiro nas empresas de TV a cabo
- Estipulação de período de carência de **10 anos** para que as concessionárias de STFC explorem serviço de TV a Cabo em suas respectivas áreas de serviço, salvo nas localidades em que não exista outorga em vigor

PL 29/07 – Dep. Bornhausen

- **PL 29**, do Deputado Bornhausen:
 - Dispõe sobre a organização e exploração das atividades de **comunicação social eletrônica** e dá outras providências.
- Procura fomentar a disponibilização generalizada, em diferentes plataformas tecnológicas, do acesso ao conteúdo eletrônico por meio de **múltiplas prestadoras de serviços de telecomunicações que distribuem tais conteúdos em competição entre si**.
- Importa em **liberalizar a legislação** para que empresas de telecomunicação possam entrar no negócio da produção e programação de conteúdo

PL 29/07 – Dep. Bornhausen

- **Comunicação Social Eletrônica: conteúdo** eletrônico a ser distribuído pelos seguintes serviços de telecomunicações: radiodifusão, TV a Cabo, DTH, MMDS, SCM, SMP e outros serviços definidos pela Anatel
- **Atividade de Comunicação Social Eletrônica: produção, programação, provimento e distribuição** de conteúdo eletrônico.
- **Conteúdo Eletrônico**: conjunto de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens sons e informações de qualquer natureza, contendo material de natureza informativa, educativa ou de entretenimento.
- Define Internet, Provimento de Serviço de Acesso à Internet e Serviço Internet

PL 29/07 – Dep. Bornhausen

- **Capital estrangeiro:**
 - Não há limite de capital estrangeiro para empresas de telecomunicações, desde que constituídas no país.
 - O Executivo pode estabelecer limites de capital estrangeiro para tais empresas
 - A participação de capital estrangeiro nas empresas de telecomunicações não restringe a realização de atividades de comunicação social eletrônica.
 - Ao provedor de Serviço de acesso à Internet e ao provedor de Serviços Internet não é necessária a obtenção de qualquer espécie de licença para a prestação desse serviço de valor adicionado, nem haverá qualquer limitação à participação de capital estrangeiro na composição societária desse provedor.

PL 29/07 – Dep. Bornhausen

- **Lei do Cabo:**
 - Revoga restrição a participação do capital estrangeiro em empresas de TV a cabo.
 - Revoga dispositivo que condiciona que concessionárias de telecom somente possam operar TV a cabo em caso de desinteresse manifesto de empresas privadas.
 - Permite que **concessionárias de STFC** possam obter concessão para explorar o serviço de **TV a cabo em qualquer localidade onde não exista outorga** de cabo na data de entrada em vigor da lei **e onde já houver sido outorgada concessão de serviço de TV a cabo há pelo menos 1 ano.**

PL 70/2007 – Deputado Nelson Marquezelli

- **PL 70**, do Deputado Nelson Marquezelli
 - Dispõe sobre a produção e a programação e provimento de **conteúdo nacional** e dá outras providências.
- Busca assegurar:
 - 1) a **defesa da soberania e da identidade nacionais**, incluindo o desenvolvimento da cultura e a proteção do patrimônio cultural brasileiros; e
 - 2) a **manutenção do pluralismo e da liberdade de circulação de idéias**, exigindo a prevenção de condutas anticoncorrenciais no setor.
- prevê a extensão do limite de capital estrangeiro incidente sobre radiodifusão para empresas que entrem no mercado da produção e programação.

PL 70/2007 – Deputado Nelson Marquezelli

- **Conteúdo Nacional:**

- a) o produzido ou fixado, no todo ou em parte significativa, em língua portuguesa;
- b) aquele do qual participem, de forma preponderante, autores, roteiristas, diretores, jornalistas, apresentadores, locutores, atores ou outros artistas brasileiros;
- c) o que contenha sons e imagens da transmissão de eventos culturais, esportivos, entre outros, realizados no território nacional ou dos quais participem, de forma preponderante, brasileiros que atuem no campo cultural, artístico, desportivo ou qualquer outro; ou
- d) o direcionado originalmente aos brasileiros, independentemente do idioma utilizado, de dublagem ou legendação para a língua portuguesa.

PL 70/2007 – Deputado Nelson Marquezelli

- Distingue (i) produção; (ii) programação e provimento; e (iii) distribuição de conteúdo
- É vedado à empresa que exerce a atividade de distribuição sobrepor, tornar disponível simultaneamente, ou de qualquer forma **associar ao conteúdo nacional patrocínio, publicidade, interatividade, comercialização de produtos ou de serviços.**

PL 70/2007 – Deputado Nelson Marquezelli

- **Capital estrangeiro:**
 - A produção e a programação e provimento de **conteúdo nacional** a ser distribuído por qualquer meio eletrônico e independentemente das tecnologias de que faça uso, somente poderão ser explorados por **brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos**, ou por pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras, nas quais ao menos **70% do capital total e do capital votante deverão pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos.**
 - A gestão das empresas, a **responsabilidade editorial** e as atividades de seleção e direção de programação são privativas do sócio ou grupo de sócios controladores **brasileiros**, que as exercerão diretamente ou por meio de representantes que, em qualquer caso, serão obrigatoriamente brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos.

PL 1908/2007 – Deputado João Maia

- **PL 1908/2007, do Deputado João Maia**
 - Dispõe sobre o serviço de comunicação eletrônica de massa e dá outras providências.
- Opção por tratar apenas de **serviços por assinatura**, com vistas ao estabelecimento de um novo marco regulatório suportado por uma regulamentação de serviços convergentes que possibilite;
 - Competição, redução de preços e novos investimentos
 - Expansão da oferta de TV por assinatura para as classes sociais e municípios ainda não atendidos
 - Aceleração da universalização da banda larga nos domicílios de menor renda
 - Aumento da oferta de conteúdo digital eletrônico utilizando plataformas de distribuição de última geração.
 - Aumentar a oferta de conteúdo eletrônico brasileiro e incentivar os produtores independentes, para garantir o acesso da sociedade a uma ampla diversidade de conteúdos, preservando as culturas nacional, regional e local.

PL 1908/2007 – Deputado João Maia

- **Comunicação Social:**
 - conjunto de atividades que possibilitam a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo
- **Conteúdo Eletrônico:**
 - conjunto de informações de texto, sons, imagens ou de qualquer outra natureza, de caráter informativo, educativo ou de entretenimento, veiculado por qualquer meio eletrônico.
- **Comunicação Eletrônica de Massa:**
 - conjunto de atividades que possibilitam a disponibilização de conteúdo eletrônico à sociedade. Abrange as áreas de produção; programação; provimento; e distribuição.
- **Serviço de Comunicação Eletrônica de Massa:**
 - serviço de telecomunicações que possibilita a distribuição de conteúdo eletrônico estruturado em uma grade de programação, ao público em geral, com acesso mediante contrato de assinatura do serviço e com interatividade. Não há restrições tecnológicas.

PL 1908/2007 – Deputado João Maia

- **Conteúdo Eletrônico Brasileiro:**
 - Ser produzido em língua portuguesa por empresa produtora brasileira ou por produtor independente; ou
 - Ter participação majoritária de profissionais brasileiros tais como autores, roteiristas, diretores, atores, apresentadores, locutores, jornalistas ou outros artistas; ou
 - Conter sons e imagens de transmissão em língua portuguesa de eventos culturais, esportivos, entre outros realizados no território nacional, dos quais participem majoritariamente brasileiros que atuem nas áreas de cultura, artística ou desportiva; ou
 - Ser realizado em regime de co-produção por empresa brasileira ou produtor independente brasileiro em associação com empresas de outros países com os quais o Brasil não mantenha acordo de coprodução, assegurada a titularidade de no mínimo 40% dos direitos patrimoniais da obra à empresa ou ao produtor independente brasileiro e utilizar para sua produção dois terços de artistas ou técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 3 anos.

PL 1908/2007 – Deputado João Maia

- **Capital estrangeiro:**
 - **Não haverá restrições da participação de capital estrangeiro nas empresas de telecomunicações** que produzam, programem, provejam ou distribuam conteúdo eletrônico por meio do serviço de comunicação eletrônica de massa.
- **Proteção ao pluralismo e ao conteúdo nacional:**
 - A programação distribuída através do serviço de comunicação eletrônica de massa deverá conter em sua grade pelo menos **50% de conteúdo brasileiro**, sendo que deste percentual **10% deverá ser produzido por produtores independentes brasileiros**.
 - Produtor Independente Brasileiro : É todo aquele brasileiro ou residente no Brasil há mais de três anos, que produza conteúdo eletrônico e que não esteja ligado juridicamente à empresas jornalísticas, de rádio e TV ou de Internet..
- **TV a Cabo:**
 - As geradoras de radiodifusão de som e imagem em VHF ou UHF abertos e não codificados **deverão tornar disponível o seu sinal de forma não onerosa** para as empresas prestadoras do serviço de comunicação eletrônica de massa a seu pedido.

PL 332/2007 – Deputados Paulo Teixeira e Walter Pinheiro

- **PL 332/07** – Deputados Paulo Teixeira e Walter Pinheiro
 - Dispõe sobre a produção, programação, provimento, empacotamento e distribuição de comunicação social eletrônica e dá outras providências
- Almeja a multiplicidade de acesso a dados e informações, o desenvolvimento dos mercados de produção de informação e a inclusão digital, buscando criar **mecanismos de prevenção à concentração do poder econômico** capaz de ensejar a diminuição das fontes de produção e circulação de informação

PL 332/2007 – Deputados Paulo Teixeira e Walter Pinheiro

- **comunicação social:**
 - o complexo de atividades que permite a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo
- **comunicação social eletrônica:**
 - o complexo de atividades que resulta na disposição de conteúdo eletrônico aos seus usuários, por meios eletrônicos quaisquer;
- **comunicação social eletrônica por radiodifusão:**
 - a transmissão unidirecional terrestre, por radiofrequências em propagação pelo espaço, de conteúdo eletrônico determinado pelo emissor para recepção direta e livre pelo público em geral;
- **comunicação social eletrônica de acesso condicionado:**
 - a transmissão de conteúdo eletrônico, o qual admite interação, cuja recepção é condicionada à contratação prévia (pode incluir Cabo, DTH, MMDS, DTH, SMP, STFC e SCM)

PL 332/2007 – Deputados Paulo Teixeira e Walter Pinheiro

- Distingue entre **produção, programação, empacotamento, provimento e distribuição**
- A distribuição de conteúdo eletrônico de acesso condicionado, por prestadoras de serviços de telecomunicações, não pode ser feita de modo **irrestrito e simultâneo** concomitantemente, devendo ser possível a identificação do usuário e o ponto de acesso utilizado.
- **Reserva cinco canais da TV Digital para “fins sociais”**
- **Capital estrangeiro**: não há menção específica; mantêm-se as restrições incidentes sobre radiodifusão e sobre o serviço de TV a Cabo, perpetuando as assimetrias entre serviços de TV por assinatura

PL 332/2007 – Deputados Paulo Teixeira e Walter Pinheiro

- **Proteção ao pluralismo e ao conteúdo nacional:**
 - Os serviços de TV a Cabo, MMDS, DTH, SMP, STFC e SCM destinarão percentual, não inferior a **15%**, da capacidade operacional alocada à comunicação social eletrônica de acesso condicionado, para veiculação de **conteúdo produzido por empresas brasileiras**, na forma do regulamento.
 - As emissoras de **radiodifusão** sonora e de sons e reservarão **30%** da programação veiculada a **produções culturais, artísticas e jornalísticas regionais**
 - O agente econômico que atuar concomitantemente nos segmentos de programação e distribuição não poderá veicular apenas os conteúdos que produzir, devendo adquirir **conteúdos de terceiros, preferencialmente de produtores de diferentes regiões do País**

Em síntese:

	PL 280 – Flexa Ribeiro	PL 29 - Bornhausen	PL 70 Marquezel li	PL 1908 João Maia	PL 332 Paulo Teixeira
Objeto	Produção, programação e provimento de conteúdo brasileiro	Organização e exploração das atividades de comunic. social eletrônica	Produção e programação e provimento de conteúdo nacional	Cria o Serviço de Comunicação Eletrônica de Massa	Produção, programação, provimento, empacotamento e distribuição de com. social eletr.
Limite ao capital estrangeiro	51 %	Nenhum	70%	Nenhum	Mantém restrições atuais
Cotas	Não	Não	Não	50% conteúdo brasileiro, do qual 10 % produção Independente	Acesso condicionado: 15% conteúdo brasileiro; Radiodifusão: 30% regional
TV a Cabo	- 10 anos carência - Fim do limite ao capital	- 1 ano - Fim do limite ao capital estrangeiro	Não trata	Poderão obter outorgas de SCEM	Não trata especificamente

Substitutivo ao PL 29 – Deputado Wellington Fagundes

- A proposta inicial continha **4 elementos principais**:
 - harmonização da regulamentação de TV a cabo e via satélite no País, com o intuito de introduzir uma regulação neutra do ponto de vista tecnológico.
 - **viabilização da competição no segmento de TV por assinatura em seus diversos níveis** (produção, programação, empacotamento e distribuição), por meio da **introdução do conceito de poder de mercado significativo**
 - Possibilidade de o órgão regulador avaliar a oportunidade e conveniência de impor **obrigações de acesso** (remunerado) sobre a infra-estrutura das prestadoras do serviço de TV por assinatura e de telecomunicações.
 - promoção da pluralidade de opiniões, da diversidade cultural e das identidades regionais e nacional através dessas mídias por meio do estabelecimento de **cotas de conteúdos específicos a serem transmitidos na TV por assinatura**.

Substitutivo ao PL 29 – Deputado Wellington Fagundes

- Na última versão apresentada, foram introduzidas diversas modificações:
 - restrições à entrada das teles no mercado de conteúdo
 - Retirada das obrigações de acesso às redes e das disposições quanto ao PMS
 - cota de 50% de conteúdo nacional no empacotamento de canais, sendo 10% de produção independente brasileira
 - O projeto seguiu para a Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática (CCT), onde será relatado pelo deputado Jorge Bittar (PT-RJ)

Substitutivo ao PL 29 – Deputado Wellington Fagundes

- **Perspectivas:**
 - Bittar tem afirmado que pretende estabelecer **cotas também para as programadoras**, o que implicaria cotas de conteúdo dentro de cada canal individual, segregando teledramaturgia; conteúdo regional; produção independente; e para conteúdo educativo.
 - O relator também questiona a restrição criada pela Comissão de Desenvolvimento Econômico às operadoras telefônicas de entrarem no mercado de produção de conteúdo.

Principais pontos de divergência

- As diversas emendas apresentadas ao substitutivo do Deputado Wellington Fagundes refletem os **interesses dos diferentes setores econômicos** que atuam no setor
- Principais **pontos de embate**:
 - Disputa entre empresas de telecomunicações e radiodifusoras
 - Disputa entre empresas de telecomunicações e empresas de TV por assinatura
 - Disputa entre defensores e detratores de proteção ao conteúdo nacional e produção independente (cotas)

Visão dos atores envolvidos

- **ABERT:**

- necessidade de a legislação brasileira **proteger o conteúdo** e a radiodifusão dos grupos internacionais
- “ameaça da entrada das teles” no negócio da produção de conteúdo.
- Rejeição à determinação de cotas

Visão dos atores envolvidos

- **Teles:**

- Inevitabilidade da **convergência**, que possibilita a recepção de informação por meio de diversas plataformas e infra-estruturas
- Necessidade de mudança das regras para **estímulo a novos investimentos** na expansão na infra-estrutura
- Mecanismos de fomento à **produção independente**

Visão dos atores envolvidos

- Empresas de TV por assinatura (ABTA):
 - Alerta para a necessidade de **impedir a criação de monopólios**.
 - Proposta de que se abra o mercado de TV paga às teles nos mais de 5 mil municípios que não têm hoje TV a cabo, mas onde existem operações de cabo, seja dado um período de transição de quatro anos.
 - Críticas quanto à vagueza das previsões sobre cotas nacionais
- ABPI-TV (produtores independentes)
 - Incentivo à **produção independente**, de modo a impedir o monopólio da produção
- ABPTA (programadores internacionais de TV por assinatura)
 - Visão de que as restrições ao capital estrangeiro **violam garantias constitucionais de acesso à informação** e criam reservas de mercado para grandes grupos de mídia brasileiros

Visão dos atores envolvidos

- **FNDC e Intervenções (sociedade civil):**
 - Quebra da **concentração vertical e da propriedade cruzada**
 - Oferta de **conteúdos representativos da diversidade e pluralidade**
 - Acesso público aos sistemas de programação e distribuição de conteúdos
 - Mecanismos de **controle público**
 - Barreiras ao controle estrangeiro da produção de conteúdo
 - **“must carry”**
 - Migração digital
 - Rede deve ser neutra, ou seja, provedor de infra-estrutura não deve ser capaz de cercear o conteúdo.
 - política de **universalização da banda larga.**

Conclusões

- Quem pode **produzir** conteúdo?
- Quem pode **programar, empacotar e distribuir** conteúdo?
- **Quais conteúdos** devem ser distribuídos?
- Como medir o **atendimento das finalidades** dos serviços?
- Onde e de que forma entra o **Estado** nesse processo?
- O que a **sociedade civil** ganha?

Obrigada!

Miriam Wimmer
mirinhaw@yahoo.com.br

Referências

www.abert.org.br
www.abpitv.com.br
www.abta.com.br
www.abpta.com.br
www.camara.gov.br
www.direitoacomunicacao.org.br
www.fndc.org.br
www.senado.gov.br
www.telesintese.com.br
www.teletime.com.br