



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

PARECER N° , DE 2019

SF/19342.66101-87

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 3.832, de 2019, do Senador Vanderlan Cardoso, que *altera a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado, para eliminar as restrições à concentração da propriedade entre prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias e permissionárias de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens e produtoras e programadoras do Serviço de Acesso Condicionado.*

RELATOR: Senador **AROLDE DE OLIVEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), em decisão terminativa, o Projeto de Lei (PL) nº 3.832 de 2019, de autoria do Senador Vanderlan Cardoso. A proposição pretende eliminar as restrições à propriedade cruzada entre prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias e permissionárias de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens e produtoras e programadoras do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), presentes nos arts. 5º e 6º da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011.

O PL nº 3.832, de 2019, é composto por três artigos.



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

2

O art. 1º indica o objeto da lei pretendida. O art. 2º revoga os arts. 5º e 6º da Lei nº 12.485, de 2011, que estabelecem as restrições à concentração de propriedade que se pretende eliminar.

Por fim, o art. 3º estabelece que a lei decorrente do projeto entrará em vigor na data da sua publicação.

Foram apresentadas quatro emendas à proposição.

A Emenda nº 1, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, adiciona parágrafo único ao art. 2º do projeto, para estabelecer que “não se caracteriza como serviço de telecomunicações (...) a distribuição de pacotes de conteúdo audiovisual a assinantes por meios de aplicação de internet”.

A Emenda nº 2, também do Senador Randolfe Rodrigues, acrescenta novo artigo à proposição, modificando o art. 6º da Lei nº 12.485, de 2011. Em sua justificação, aponta que o objetivo da emenda é explicitar que a vedação constante do referido art. 6º abrange a produção de conteúdo audiovisual a ser veiculado em qualquer serviço de comunicação.

A Emenda nº 3, de autoria do Senador Marcos do Val, inclui novo artigo ao projeto, a fim de alterar o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.485, de 2011, para indicar que se excluem do campo de aplicação da referida norma a internet pública e os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens. Justifica que seu objetivo é inserir a expressão “internet” no texto do dispositivo, “a fim de atualizar a autonomia normativa do referido diploma legal em face da superveniência do Marco Civil da Internet”.

Finalmente, a Emenda nº 4, igualmente do Senador Marcos do Val, adiciona novo artigo à proposição, com o objetivo de acrescentar parágrafo único ao art. 2º da Lei nº 12.485, de 2011, determinando que a caracterização do SeAC “pressupõe o licenciamento de pelo menos uma estação de telecomunicações, bem como a gestão de rede pela prestadora independente do protocolo de comunicação”.

SF/19342.66101-87



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

3

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104-C, incisos II, VII e IX, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCT opinar sobre proposições relacionadas à política de comunicações, à radiodifusão e à televisão, bem como sobre assuntos correlatos. A iniciativa em comento inscreve-se, portanto, no rol das matérias sujeitas ao exame deste Colegiado.

A proposição atende aos requisitos constitucionais formais relativos à competência legislativa da União, conforme o art. 22, inciso IV, da Constituição Federal, e às atribuições do Congresso Nacional, de acordo com o art. 48, inciso XII. O projeto em exame não contraria preceitos ou princípios da Lei Maior, não havendo objeções a respeito de sua constitucionalidade material.

No que tange à juridicidade, de igual modo, a proposição se mostra adequada.

No mérito, deve-se destacar inicialmente que a Lei nº 12.485, de 2011, teve um longo período de tramitação no Congresso Nacional, que se iniciou com o PL nº 29, de 2007, do Deputado Paulo Bornhausen. Em decorrência desse lapso de quase cinco anos, a referida lei já nasceu envelhecida, tendo em vista o rápido avanço da tecnologia das comunicações no período.

À época da apresentação do PL nº 29, de 2007, havia apenas 5 milhões de assinantes dos serviços de TV por assinatura em todo o Brasil. Em 2011, quando o projeto foi convertido em lei, já eram quase 13 milhões. O crescimento do serviço era vigoroso, e as projeções, impulsionadas pelos resultados positivos anteriores, apontavam para até 30 milhões de assinantes nos anos seguintes.

A realidade, contudo, mostrou-se diversa. O rápido avanço da internet, que crescia consistentemente em quantidade de usuários e em velocidade de conexão, levou à popularização de aplicações de vídeo sob demanda, a exemplo do YouTube e do Netflix. Imediatamente, o interesse pelos serviços tradicionais de TV por assinatura começou a arrefecer. Depois

SF/19342.66101-87



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

4

do pico de quase 20 milhões de assinantes, registrado em 2014, a cada ano se verificou novo declínio no serviço e, em maio de 2019, os assinantes já eram menos de 17 milhões.

Hoje, a decadência do serviço é considerada irreversível, sendo apenas uma questão de tempo para sua completa substituição por aplicações de vídeo pela internet. Recentemente, essa transição ganhou novo impulso, com a migração de canais historicamente distribuídos por meio de serviços de TV por assinatura para a internet.

Em breve, com as redes móveis de quinta geração (5G), não haverá mais obstáculos técnicos para distribuição de conteúdo audiovisual pela internet em larga escala, e a existência de um serviço de telecomunicações específico de TV por assinatura, como o SeAC, será economicamente injustificável.

É com base nesse contexto que se deve avaliar o PL nº 3.832, de 2019.

Como se constata, não há, atualmente, razões para se restringir antecipadamente a propriedade cruzada entre prestadoras de serviços de telecomunicações e empresas de radiodifusão, produtoras ou programadoras do SeAC. Assim, a proposta de revogação do art. 5º da Lei nº 12.485, de 2011, é medida adequada.

Deve-se destacar que a revogação do mencionado dispositivo não significa que qualquer tipo de concentração de propriedade será autorizado. Todos os demais dispositivos legais de proteção à concorrência continuarão vigentes, restringindo fusões e aquisições que possam prejudicar o livre mercado e a multiplicidade de fornecedores. Somente o que se revoga é a proibição antecipada hoje estabelecida na lei.

Com relação à proposta de revogação do art. 6º da Lei nº 12.485, de 2011, que estabelece restrições à produção de conteúdo pelas prestadoras do SeAC, deve-se ressaltar que o crescimento das aplicações de vídeo sob demanda pela internet, especialmente do Netflix, estabeleceu uma concorrência injusta com os distribuidores do SeAC.

SF/19342.66101-87



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

5

Esses novos agentes têm total liberdade para contratar talentos artísticos e, dessa maneira, produzir conteúdo de alta qualidade capaz de atrair usuários. Enquanto isso, as distribuidoras do SeAC, impedidas de contratar esses mesmos artistas, ficam prejudicadas nessa disputa.

Assim, a fim de reequilibrar o mercado e, dessa forma, favorecer a ampliação da produção e da oferta de conteúdo audiovisual, é necessário remover a restrição que atinge unicamente as distribuidoras do SeAC, revogando-se o art. 6º da Lei nº 12.485, de 2011.

No que tange às emendas apresentadas, deve-se ressaltar que, embora tenham redações substancialmente distintas, as Emendas nºs 1, 3 e 4 produzem resultados semelhantes: todas explicitam o fato de que as regras da Lei nº 12.485, de 2011, não se aplicam à distribuição de conteúdo por meio de aplicações de internet.

Em tese, essa questão estaria suficientemente esclarecida no art. 61 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT), que define o Serviço de Valor Adicionado (SVA). Entretanto, as recentes controvérsias envolvendo a suposta prestação de SeAC pela internet demonstram ser apropriado destacar, de modo ainda mais enfático, que as aplicações de internet não podem ser caracterizadas como SeAC.

Destaca-se ainda que, por haver três emendas tratando da mesma temática, torna-se necessário consolidá-las, na forma de novas emendas apresentadas ao final deste relatório.

No que tange à Emenda nº 2, verifica-se que a proposta nela contida é diametralmente oposta ao objetivo do PL nº 3.832, de 2019. Enquanto que o projeto pretende eliminar restrições à produção de conteúdo pelas distribuidoras do SeAC, a emenda em questão propõe intensificar essas barreiras.

Como anteriormente registrado, no atual quadro, a manutenção desses impedimentos é inadequada, por reforçar o desequilíbrio concorrencial verificado com as novas aplicações de distribuição de vídeo

SF/19342.66101-87



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

pela internet. Consequentemente, deve-se atuar para minimizar as disparidades, não para agravá-las.

6

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do PL nº 3.832, de 2019, pela prejudicialidade das Emendas nos 1, 3 e 4, pela rejeição da Emenda nº 2 e pela aprovação das emendas apresentadas a seguir:

EMENDA Nº –CCT

Acrescente-se o seguinte art. 3º ao Projeto de Lei nº 3.832, de 2019, renumerando-se o atual art. 3º como art. 4º:

“**Art. 3º** O art. 2º da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 2º**

.....

XXIII – Serviço de Acesso Condicionado: serviço de telecomunicações de interesse coletivo prestado no regime privado, cuja recepção é condicionada à contratação remunerada por assinantes e destinado à distribuição de conteúdos audiovisuais na forma de pacotes, de canais nas modalidades avulsa de programação e avulsa de conteúdo programado e de canais de distribuição obrigatória, por meio de tecnologias, processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação quaisquer, excetuando-se os conteúdos distribuídos pela internet.’ (NR)’

EMENDA Nº –CCT

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 3.832, de 2019, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado, para



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Arolde de Oliveira

7

eliminar as restrições à concentração da propriedade entre prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias e permissionárias de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens e produtoras e programadoras do Serviço de Acesso Condicionado, e para explicitar que a distribuição de conteúdo pela internet não configura Serviço de Acesso Condicionado.”

SF/19342.66101-87

AROLDE DE OLIVEIRA

Senador-PSD/RJ