

**LEI Nº 8.977, de 6 DE JANEIRO DE 1995**

*Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo  
e dá outras providências*

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

-intenção do legislador

## CAPÍTULO I DOS OBJETIVOS E DEFINIÇÕES

O processo de elaboração da Lei não evoluiu, mecanicamente, do início para o fim, considerando esta sua versão final. O debate leva a uma inevitável recorrência. Ajustes produzidos num determinado capítulo ou artigo, muitas vezes geram repercussões em diversos pontos do texto. Desde as primeiras versões, entretanto, atribuímos muito importância à fixação das definições e objetivos.

Tinhamos em mente os graves prejuízos decorrentes da imprecisão e mesma da ambigüidade da legislação de radiodifusão, a começar pelo principal instrumento jurídico que é a Lei 4.117 de 28 de agosto de 1962, o Código Brasileiro de Telecomunicações. Sabíamos que era preciso atribuir um papel para a TV a Cabo no Brasil e isto deveria ficar começar a ficar claro neste primeiro capítulo. Este objetivo foi razoavelmente alcançado no corpo deste primeiro capítulo.

Art. 1º O Serviço de TV a Cabo obedecerá aos preceitos da legislação de telecomunicações em vigor, aos desta Lei e aos regulamentos baixados pelo Poder Executivo

Este primeiro artigo não traz muita novidade. Observou uma praxe da elaboração legislativa, situando o contexto legal em que se insere a Lei. Merece destaque o fato de que a TV a Cabo é enquadrada na legislação de telecomunicações. Destacam-se, também, as funções regulamentadoras do Executivo.

Art. 2º O Serviço de TV a Cabo é o serviço de telecomunicações que consiste na distribuição de sinais de vídeo e/ou áudio, a assinantes, mediante transporte por meios físicos.

A simplicidade desta definição esconde algumas dezenas de horas de discussão. Dois argumentos ponderáveis balisaram o início das discussões. Um, partia do princípio de que a transmissão de sinais de TV por meios físicos caracterizaria um serviço de telecomunicações sujeito ao monopólio estatal fixado na Constituição. Neste caso, o transporte dos sinais deveria ficar a cargo das concessionárias de telecomunicações e apenas o serviço ficaria sujeito à exploração privada. O outro argumento, o mesmo brandido pelo Ministério das Comunicações desde 1974, era o de que o Código Brasileiro de Telecomunicações, previa, indiretamente, ao serviço de TV a Cabo, na categoria de “serviços especiais” e que o Executivo tinha o poder de regulamentá-lo, amparado nas disposições do Regulamento Geral para Execução da Lei 4.117 (Decreto 52.026 de 20 de maio de 1963).

Não vamos aqui entrar no mérito da controvérsia. Basta dizer que optar por uma das duas linhas de argumentação implicaria num impasse intransponível. A solução veio na caracterização da TV a Cabo como algo novo e, portanto, não enquadrável, a priori, no Código Brasileiro de Telecomunicações. TV a Cabo é um “serviço de telecomunicações” - diz este artigo - mas é algo que não está previsto no Código. Tampouco considerou-se TV a Cabo como um serviço, a priori, sujeito ao monopólio estatal. A descrição do serviço destaca sua especificidade técnica e o aspecto de novidade em relação aos serviços de telecomunicações até agora regulamentados.

Esta base de consenso - a de que estamos legislando sobre algo novo, que não pode recusar as necessárias analogias, mas também não deve ficar amarrado às concepções cristalizadas - foi um decisivo divisor de águas no debate e liberou o grupo para a criação de uma abordagem conceitual inovadora.

Parágrafo único. Incluem-se neste serviço a interação necessária à escolha de programação e outras aplicações pertinentes ao serviço cujas condições serão definidas por regulamento do Poder Executivo.

(do Art. 2º)

Neste parágrafo evidencia-se o esforço feito para dar vitalidade e persistência à lei. Diversas propostas pretendiam denominar o que acabou definido como “outras aplicações”. Por exemplo, *homebanking* (transações bancárias feitas a partir do próprio domicílio) é “pertinente” ao “serviço de TV a Cabo”? E *teleshopping* (compras feitas por terminal)? E videoconferência? As denominações serviriam tanto para caracterizar a “pertinência” como para afirmar a “impertinência”, estabelecendo-se o que pode e o que não pode. Caso algumas destas opções fosse feita, além do risco de se errar no detalhe numa discussão de sentido mais abrangente, teríamos uma lei fechada a possibilidades técnicas que hoje talvez ainda estejam pouco desenvolvidas ou mesmo não sejam perceptíveis. A solução sensata foi deixar que a “pertinência” ao serviço seja definida na regulamentação, deixando-se um campo mais flexível para as opções. Antecipadamente, porém, define-se que “faz parte” do serviço “a interação necessária à escolha da programação”. Isto é, responder, mediante um teclado, por exemplo, às alternativas de escolhas de programação, é algo que a Lei admite como algo inerente ao serviço de TV a Cabo.

Art. 3º O Serviço de TV a Cabo é destinado a promover a cultura universal e nacional, a diversidade de fontes de informação, o lazer e o entretenimento, a pluralidade política e o desenvolvimento social e econômico do País

As feições declaratórias deste artigo revelam uma intencionalidade que esteve presente em todo o debate da Lei da TV a Cabo: uma hierarquização que procura equacionar, nesta ordem, os aspectos culturais, políticos e econômicos. A TV a Cabo é, antes de tudo, um poderoso instrumento de estruturação da cultura nacional. Deverá ser um agente inovador de promoção da pluralidade político e do exercício do direito de expressão. Estas duas dimensões, apesar de precedentes, precisam estar articuladas com uma perspectiva de viabilização econômica dos empreendimento e convívio com a dimensão comercial da TV a Cabo.

As preocupações com a TV a Cabo devem ser multidimensionais. Neste artigo foi expressa a finalidade da TV a Cabo e manifesta a hierarquia aqui referida. Esperamos ter conseguido tradu-

zir esta intencionalidade em desdobramentos conceituais e operativos, no corpo da Lei. E também esperamos que a implementação do serviço seja efetivamente orientada por estes princípios.

Art. 4º O serviço de TV a Cabo será norteado por uma política que desenvolva o potencial de integração ao Sistema Nacional de Telecomunicações, valorizando a participação do Poder Executivo, do setor privado e da sociedade, em regime de cooperação e complementariedade, nos termos desta Lei.

Uma das grandes contribuições do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação foi ter alertado para a necessidade de se planejar a implantação da TV a Cabo visando o desenvolvimento das telecomunicações. O advento da fibra ótica e da digitalização dos sinais tornou obsoletos os conceitos de redes dedicadas exclusivamente para telefonia, dados e transporte dos sinais de TV. O futuro das telecomunicações está ligado ao desenvolvimento de uma rede única de telecomunicações que integre todos estes serviços. Este conceito está tecnicamente desenvolvido mas só não é implementado em larga escala justamente pelo custo do sucateamento das atuais e gigantescas redes dedicadas. Ora, seria um contrassenso o Brasil implantar uma rede dedicada de TV a Cabo, quando poderia usar a demanda por estes serviços para alavancar o desenvolvimento das telecomunicações, na medida em que a atual rede de telefonia fosse, progressivamente, sendo capacitada para transportar sinais de TV.

O que este artigo diz é que a TV a Cabo não será implantado à margem do Sistema Nacional de Telecomunicações. Ao contrário, o artigo exige a existência de uma “política” e deverá ser uma “política que desenvolva o potencial de integração ao Sistema Nacional de Telecomunicações”. Este artigo tem um sentido subjacente de revisão crítica das práticas do Executivo, em particular do Ministério das Comunicações, caracterizadas pela falta de planejamento e, especialmente no que se refere à radiodifusão e às novas tecnologias de comunicação (MMDS, TV por Assinatura, DBS, TV a Cabo, etc.) marcadas por uma servil submissão ao setor privado. O Ministério das Comunicações, pelo menos nos últimos dez anos, abdicou, sistematicamente, de representar o interesse público.

A abordagem do Fórum, de vinculação da TV a Cabo a uma política de telecomunicações é uma idéia até certo ponto simples e óbvia. É de espantar, por isso, que o Fórum tenha levado um bom tempo para convencer a Telebrás da necessidade desta abordagem estratégica. Isto não surpreende, entretanto, os que tiveram alguma intimidade com as práticas e políticas do Ministério das Comunicações dos últimos anos.

Não é exagero creditar ao Fórum o conteúdo deste artigo. A política nele referida, além disso, deve expressar um novo tipo de relação entre o Estado, o setor privado e a sociedade. Este tipo de “nova relação” foi testado na própria elaboração da Lei. Foi o sucesso deste novo tipo de relação permitiu, não só a aprovação da Lei, mas a superação - no que se refere à TV a Cabo - do misto de letargia e descompromisso público que marca setores do Estado e também permitiu a superação da insensibilidade e igual descompromisso público que tem marcado a maioria das práticas do empresariado de comunicação na área das comunicações. Todos os envolvidos, inclusive o próprio Fórum, saíram um pouco diferentes da negociação da TV a Cabo. Acreditamos que tenham evoluído, amadurecido e constituído uma disposição para cooperar que confere potência ao país. Este artigo assinala e valoriza estas novas relações. princípios.

§ 1º A formulação da política prevista no "caput" deste artigo e o desenvolvimento do Serviço de TV a Cabo serão orientados pelas noções de Rede Única, Rede Pública, participação da sociedade, operação privada e coexistência entre as redes privadas e das concessionárias de telecomunicações.

(do Art. 4º)

Este parágrafo especifica o conteúdo que estavam ressaltando no *caput* do artigo. Aqui aparecem as referências conceituais que fundaram as possibilidades de um acordo. Na abordagem inicial, desenvolvida pelo surgem as noções de Rede Única, Rede Pública e de participação da sociedade. A primeira e a última destas noções já foram aqui destacadas. Resta a segunda, a de Rede Pública que foi, numa primeira etapa de formulação das concepções do Fórum, identificada à idéia de rede estatal, ou melhor, de rede das concessionárias de telecomunicações. Esta concepção decorre principalmente da fase em que o Fórum elaborou um substitutivo para a Lei da TV a Cabo em conjunto com a Telebrás. Conforme esta abordagem, a concessionária de telecomunicações proveria os meios (a infra-estrutura para o transporte de sinais de TV) e qualquer interessado poderia utilizá-la para distribuir programas e serviços, inexistindo a necessidade de concessões para prestar o serviço.

Quando iniciou a etapa final de negociação, em março de 94, já nas primeiras horas de contato com a argumentação do empresariado ficou claro que o serviço seria enfraquecido se houvesse, nas concessionárias de telecomunicações, um "balcão" para "alugar" canais que conectassem os produtores e os exibidores de programas aos clientes. Desde logo ficou evidente a necessidade de um "intermediário", incumbido de sistematizar esta relação dos assinantes com os produtores e exibidores, de personalizar a gestão da infraestrutura (rede que chega e literalmente entra nos domicílio), de fazer o *marketing* do serviço como um todo, de desbravar e animar o mercado. Definitivamente a concessionária de telecomunicações não tem a vocação comercial para este conjunto de funções. Concebeu-se então a função do "operador" como o agente impulsionador do mercado. O "operador" foi assim concebido como um empresário, capaz de desenvolver a dimensão de negócio que viabiliza economicamente o serviço mas, também, apto a ser um provedor de um serviço que está sujeito a um estatuto público.

Definida a figura do "operador" que seria detentor de uma "concessão" que o habilita a atuar numa determinada área de prestação do serviço, restava o problema do equacionamento das questões referentes à rede. Esta, pelos motivos expostos na análise do *caput* deste artigo, não poderia ser, simplesmente, uma infra-estrutura privada. Aliás, outra idéia chave da Lei é a de que não regulamentamos um tipo de "rede", mas sim um "serviço". Não existirá, no Brasil, uma "rede e TV a Cabo", a exemplo do que acontece em todo o mundo, mas um serviço que se presta através do Sistema Nacional de Telecomunicações, que teve sua infra-estrutura tratada e dimensionado de forma especial para possibilitar o transporte de sinais de TV. O equacionamento das questões referentes à rede foi um dos pontos mais longos e complexos da negociação sendo que os detalhes da solução adotada foram ajustados milimetricamente, até nos últimos minutos da negociação. Mais adiante, examinaremos as soluções encontradas. Aqui, neste parágrafo, antecipa-se o hibridismo da solução, registrando-se, como outro dos conceitos básicos do acordo, a "coexistência entre as redes privadas e das concessionárias de telecomunicações".

§ 2º As normas e regulamentações, cuja elaboração é atribuída por esta Lei ao Poder Executivo, só serão baixadas após serem ouvidos os respectivos pareceres do Conselho de Comunicação Social, que deverá pronunciar-se no prazo de 30 (trinta) dias, após o recebimento da consulta, sob pena de decurso de prazo

(do Art. 4º)

A “participação da sociedade” referida no parágrafo anterior, deste mesmo artigo, aqui adquira expressão concreta com a definição do envolvimento permanente e sistemático do Conselho de Comunicação Social nos encaminhamentos do Executivo, em especial do Ministério das Comunicações na implementação da TV a Cabo. O Conselho de Comunicação Social é um órgão auxiliar do Congresso Nacional, previsto na Constituição e regulamentado pela Lei 8.359 de 30 de dezembro de 1991 (*ver anexo*).

Este envolvimento do Conselho foi bancado pelo Fórum por três motivos. O primeiro, mais pragmático, era de que a aprovação da Lei seria uma oportunidade para se introduzir mais um elemento que forçasse a instalação do Conselho. A Lei, dessa forma, ajudaria a “arrastar” a instalação do Conselho.

O segundo motivo, mais de fundo, dizia respeito à necessidade de se produzir respostas seguras a dificuldades encontradas na própria negociação. Desde o início da fase final das negociações ficou evidente que uma Lei destinada a regular uma área com vertiginoso desenvolvimento tecnológico, se pretendesse durar mais que um par de anos, sem ser retalhada por emendas, deveria conter aberturas para se proceder ajustes na regulação da tecnologia. Além disso, haviam pontos desta regulação que exigiam uma discussão muito minuciosa, no “varejo”, tarefa impossível para o trabalho “de atacado”, que é a elaboração de uma Lei. Percebeu-se então que muitos e importantes pontos deveriam ser deixados para a regulamentação. Ora atribuir, pura e simplesmente, o poder de regulamentação para o Ministério era passar um “chque em branco” para um segmento do Executivo que muito pouco respeito fez por merecer.

A inserção do Conselho na equação política que se montava acabou mostrando-se extremamente oportuna. Nesta equação valoriza-se a participação do Executivo, atribuindo-lhe uma grande responsabilidade de regulamentação, mas amarra-se o exercício deste poder ao “visto” do Conselho que não tem poder deliberativo mas, com certeza, terá um decisivo papel político.

A evolução da negociação da TV constituiu, por si só, uma demonstração cabal da possibilidade e da necessidade de uma instituição como o Conselho de Comunicação. No início do processo, os representantes do empresariado mostraram muita resistência à fórmula que previa este envolvimento do Conselho. A admissão deste papel do Conselho foi o primeiro gargalo da negociação que quase foi encerrada. Depois de cenas de “levantar da cadeira para ir embora”, o grupo concordou que quando alguma das partes anunciasse, formalmente, que determinado ponto era estratégico para aquela parte, deveria haver transigência e esforço de equacionamento da questão, sob pena de inviabilizar o processo negociação. Após os incidentes envolvendo o debate do papel atribuído ao Conselho, o processo de negociação mudou de qualidade.

A capacidade de transigir e de cooperar, buscando soluções conjuntas passou a ser a tônica da negociação. A inserção do Conselho na Lei mostrou esta disposição, tanto do lado do Fórum como do empresariado de comunicação. Numa primeira manifestação desta disposição o empresariado aceitou o encaixe do Conselho. Durante boa parte da fase final das negociações, prevaleceu um dispositivo que previa que as transformações das autorizações do serviço DISTV para as

concessões de TV a Cabo só aconteceriam após a instalação do Conselho. Para garantir isto, previa-se um mecanismo de formalização do Conselho para validar as transformações. O empresariado ficou temeroso deste dispositivo. Não era intenção do Fórum fazer uma “caça às bruxas” com este processo de validação. O objetivo do Fórum era apenas e, assumidamente, deixar as transformações “reféns” da instalação do Conselho. Por outro lado, não era intenção do empresariado evitar a instalação do Conselho. Posto isto, houve consenso na retirada do ponto e o fechamento da primeira versão do acordo, no dia 10º de maio de 1994, teve colocado formalmente pelos dirigentes da ABTA e, muito especialmente, da NetBrasil e da Multicanal, que compareceram pessoalmente afirmando o compromisso de atuar conjuntamente pela instalação do Conselho.

Com a evolução da negociação, as funções definidas para o Conselho acabaram mostrando-se, do ponto de vista institucional, tão importantes quanto a própria regulamentação da tecnologia. O envolvimento do Conselho foi uma das grandes criações da Lei e um dos fundamentos do estatuto público conferido à TV a Cabo.

O parágrafo termina com a exigência de que o Conselho pronuncie-se no prazo máximo de trinta dias após o recebimento da consulta. Esta disposição foi insistentemente solicitada pelos representantes do empresariado, temerosos de que o processo acabe ficando interminável. O prazo é, de fato, bastante reduzido. Mas a busca de agilidade nas decisões é saudável. E, com certeza, caso a experiência do Conselho vingue e se consiga torná-lo uma instituição representativa e atuante, valorizada pelos setores organizados da sociedade, poderão ser negociado com o Executivo prazos mais longos para análise de matérias polêmicas ou complexas. A preocupação com os prazos da Lei, de qualquer modo, deverá conferir agilidade à atuação do Conselho.

Art. 5º Para os efeitos desta Lei são adotadas as seguintes definições:

I - **Concessão** - é o ato de outorga através do qual o Poder Executivo confere a uma pessoa jurídica de direito privado o direito de executar e explorar o Serviço de TV a Cabo;  
(do Art. 5º)

II - **Assinante** - é a pessoa física ou jurídica que recebe o serviço de TV a Cabo mediante contrato;  
(do Art. 5º)

III - **Concessionária de Telecomunicações** - é a empresa que detém concessão para prestação dos serviços de telecomunicações numa determinada região;  
(do Art. 5º)

**IV - Área de Prestação do Serviço de TV a Cabo** - é a área geográfica constante da outorga de concessão, onde o Serviço de TV a Cabo pode ser executado e explorado, considerando-se sua viabilidade econômica e a compatibilidade com o interesse público, de acordo com critérios definidos em regulamento baixado pelo Poder Executivo;  
(do Art. 5º)

Este conceito de “área de prestação do serviço” é um importante instrumento de formulação de uma política para a implantação da TV a Cabo. Observe-se que o serviço só poderá ser executado na “área geográfica” constante no ato da concessão. Os critérios para definição destas “áreas” serão fixados em regulamento baixado pelo Executivo. Na formulação e na aplicação destes critérios, segundo esclarece a própria Lei, deverão ser consideradas “a viabilidade econômica” dos empreendimentos.

Um município, por exemplo, poderá ter uma ou várias “áreas de prestação do serviço”, isto é, um ou vários concessionários. Não é o número de concessionários que garantirá a natureza pública e democrática do serviço. A Lei inclui diversas disposições que asseguram estas qualidades do serviço, mesmo com apenas um concessionário. O importante, a considerar, é que esta prerrogativa de definição das “áreas de prestação do serviço” pode favorecer o planejamento e a gestão da sua implementação. Estas possibilidades deverão ser exercidas já no projeto que ampara a solicitação da outorga.

**V - Operadora de TV a Cabo** - é a pessoa jurídica de direito privado que atua mediante concessão, por meio de um conjunto de equipamentos e instalações que possibilitam a recepção, processamento e geração de programação e de sinais próprios ou de terceiros, e sua distribuição através de redes, de sua propriedade ou não, a assinantes localizados dentro de uma área determinada;  
(do Art. 5º)

O conceito de operadora, além das definições operacionais, destaca, neste inciso, a sua natureza “privada”. Isto não significa, porém, que deva ser, necessariamente, uma empresa com finalidades lucrativas. A vocação comercial da operadora, considerada, na elaboração da Lei, como um traço vital para o desenvolvimento do serviço de TV a Cabo, porém, não exclui que empreendimento como fundações ou cooperativas de produtores ou mesmo de usuários.

**VI - Programadora** - é a pessoa jurídica produtora e/ou fornecedora de programas ou programação audiovisuais;  
(do Art. 5º)

Qualquer pessoa jurídica pode enquadrar-se na condição de “programadora”. Não apenas empresas produtoras ou que comercializam a exibição de programas são tidas como “programadoras”. Um sindicato que transmitir “ao vivo” uma assembléia ou uma indústria que veicular um programa de treinamento para seus funcionários, por exemplo, definem-se, para os efeitos da Lei, como “programadoras” mesmo que suas finalidades essenciais não sejam estas.

**VII - Canal** - é o conjunto de meios necessários para o estabelecimento de um enlace físico, ótico ou radioelétrico, para a transmissão de sinais de TV entre dois pontos;  
(do Art. 5º)



O conceito de canal gerou alguma polêmica entre os técnicos mas acabou sendo considerado adequado e suficiente para dar conta da realidade técnica da TV a Cabo. A partir deste conceito técnico especificam-se qualidades que caracterizam determinados “tipo” de canais, como veremos a seguir.

**VIII - Canais Básicos de Utilização Gratuita** - é o conjunto integrado pelos canais destinados à transmissão dos sinais das emissoras geradoras locais de TV em circuito aberto, não codificados, e pelos canais disponíveis para o serviço conforme o disposto nas alíneas “a” a “g” do inciso I, do art. 23 desta lei;

(do Art. 5º)

Neste conceito de “canais básicos” são enquadradas duas modalidades: os canais das emissoras de TV tradicionais, via ar (excluindo-se as que, eventualmente, tiverem o sinal codificado) e pelos canais de utilidade pública (os três canais legislativos, além do educativo, do universitário e do comunitário). A Lei apresenta aqui uma pequena imperfeição formal. O texto correto deveria ser “alíneas *b* a *g*” e não “alíneas *a* a *g*” do artigo 23. Isto porque, tal como ficou formulado, incorre-se numa redundância: os canais previstos na alínea *a* são, justamente, os canais das “emissoras geradoras locais de TV em circuito aberto”. Os “outros”, são os descritos nas alíneas *b* a *g*. O conteúdo, entretanto, não está afetado pelo deslize. A denominação dos “canais básicos” esclarece que estes são de “utilização gratuita”. Cabe a pergunta: gratuita para quem: por quem os usa (como por exemplo, a Câmara dos Deputados)? para quem os retransmite? ou para quem os recebe? Nas últimas revisões formais do texto esta dúvida apareceu. Como a intenção e deixá-los gratuitos em todos estes casos, acabou não se tornando o texto mais preciso. Qualquer resposta seria afirmativa. Estes canais serão gratuitos na utilização, na retransmissão e na recepção.

**IX - Canais Destinados à Prestação Eventual de Serviço** - é o conjunto de canais destinado à transmissão e distribuição eventual, mediante remuneração, de programas tais como manifestações, palestras, congressos e eventos, requisitada por qualquer pessoa jurídica;

(do Art. 5º)

Os canais desta modalidade voltam a ser citados no inciso II do artigo 23, mas seu conceito está apenas aqui, neste inciso IX. No parágrafo 6, do artigo 23 define-se a garantia de que dois canais serão utilizados para esta finalidade. No parágrafo 7, deste mesmo artigo, acrescenta-se que os preços não poderão exorbitar as condições “usuais de mercado” e os “custos de operação”. Mas quais são estas finalidades? O texto esclarece que é a “transmissão e distribuição eventual de programas tais como manifestações, palestras, congressos e eventos”. Esta “retransmissão e distribuição” poderá ser “requisitada por qualquer pessoa jurídica” e será “mediante remuneração”. Na elaboração do texto, tinha-se como certo que não são com estes canais que os operadores “ganharão dinheiro”. Estes canais são uma interface com a sociedade e dão sentido especial ao estatuto público do serviço de TV a Cabo. Não se prestam, portanto, para a especulação e tampouco para a “manipulação política”, por exemplo, com a cobrança de uma remuneração abusiva para impedir o acesso de alguma entidade interessada, já que o mencionado parágrafo 7, do artigo 23, veda isto expressamente.

Este dispositivo é uma criação original, da legislação brasileira, não existindo nada igual em legislação alguma a que tivemos acesso. Este dispositivo permitirá que partidos transmitam suas convenções, sindicatos exibam suas assembleias, empresas transmitam reuniões ou cursos de treinamentos, entidades exibam palestras e congressos, um grupo de cidadãos poderá requisitar um horário, por exemplo, para fazer uma denúncia ou criticar uma autoridade. Observe-se que estes programas eventuais poderão ser distribuídos com acesso de qualquer um ou distribuição restrita, de forma codificada. Perceba-se ainda que a geração do sinal de TV e a sua colocação no satélite permitirão a sua recepção e correspondente retransmissão e distribuição em qualquer serviço de TV a Cabo do Brasil. Por exemplo: um congresso médico é realizado em Aracajú, no Sergipe. O sinal é gerado em Aracajú e, em cada estado, as associações médicas podem requisitar a retransmissão ao vivo do evento. Extraordinárias oportunidades para o exercício do direito de expressão se abrem com esta modalidade de canal.

É interessante fazer dois esclarecimentos sobre este inciso IX. Introduziu-se no texto as expressões “transmissão e distribuição de programas e sinais” para que não pairassem dúvidas sobre a amplitude das possibilidades do serviço. Através dele podem ser transmitidos programas, por exemplo, “ao vivo”, assim como podem ser distribuídos programas já prontos, pré-gravados. Fazendo outra leitura: o serviço corresponde tanto a transmissão como a distribuição aos assinantes. O segundo esclarecimento diz respeito à natureza do requisitante. Chegou a haver alguma polêmica com a apresentação da proposta de que a requisição fosse aberta a “qualquer pessoa” (inclusive pessoa física, portanto) e não apenas a “pessoa jurídica”. Optou-se por restringir as requisições a “pessoas jurídicas” em função da responsabilidade que tais manifestações geram. Ora, o serviço de TV a Cabo é um ambiente integrante e constitutivo da esfera pública que deve ser acessado com responsabilidade e, preferencialmente, com representatividade. No parágrafo 8 do artigo 23, inclusive, esclarece-se que o conteúdo da programação veiculada nos canais requisitados é de quem os requisitou e não da operadora. Limitar a requisição a pessoas jurídicas facilita o controle desta responsabilidade e, com certeza, não constituirá embaraço ao exercício do direito de expressão.

**X - Canais Destinados à Prestação Permanente de Serviço** - é o conjunto de canais destinado à transmissão e distribuição de programas e sinais a assinantes, mediante contrato, de forma permanente, em tempo integral ou parcial;

(do Art. 5º)

Esta modalidade de canal é um pilares do estatuto público do serviço de TV a Cabo. Este conceito de “canal destinado à prestação permanente de serviço” adquire todo o seu sentido democratizante e desconcentrador se combinado com o inciso II do parágrafo 6 do artigo 23 que determina que “30% dos canais tecnicamente disponíveis” deverão ser utilizados “com programação de pessoas jurídicas não afiliadas ou não coligadas à operadora de TV a cabo”. A vigência plena deste conceito dependerá, em boa medida, e extrema atenção, inclusive da Justiça, se necessário, à “intenção do legislador”. Os dispositivos que tratam desta matéria talvez não tenham ficado “cristalinos”. No caso, a “intenção do legislador” foi fazer com que qualquer entidade ou empre-

sa possa ter acesso para usar, livremente, comercialmente ou não, canais o serviço de TV a Cabo. No que diz respeito a estes “canais destinados a prestação permanente de serviço” a operadora do serviço deve portar-se como provedora de uma infra-estrutura disponível para qualquer interessado. Este interesse de uso, da parte de terceiros, pode ser sobre um lote de canais ou sobre um determinado horário, por exemplo, das 21h às 22h, de segunda a sexta-feira. Do sucesso e da efetividade deste conceito dependerá, em boa medida, a natureza democrática e plural do serviço de TV a Cabo. No artigo 25, e em seus artigos, foram incluídas disposições que especificam condições para a implementação deste conceito.

**XI - Canais de Livre Programação da Operadora** - é o conjunto de canais destinado à transmissão e distribuição de programas e sinais a assinantes, mediante contrato, em tempo integral ou parcial, nos quais a operadora de TV a Cabo tem plena liberdade de programação;

(do Art. 5º)

Deduzidos os “canais básicos de utilização gratuita” (6 ou 7 para a transmissão dos canais da TV via ar e os 6 de utilidade pública), os “canais destinados à prestação eventual de serviço” (são garantidos 2) e os “destinados à prestação permanente de serviço” (30% do total dos canais tecnicamente disponíveis), o que restar fica disponível para livre programação da operadora. Tomando, como exemplo, um sistema típico, com 76 canais, teríamos: deduzidos 7 para a TV convencional, 6 de “utilidade pública”, 2 para “uso eventual” e 22 para “uso permanente”, restariam 39 canais para “livre programação” da operadora.

**XII - Cabeçal** - é o conjunto de meios de geração, recepção, tratamento, transmissão de programas e programações e sinais de TV necessários às atividades da operadora do Serviço de TV a Cabo;

(do Art. 5º)

Este conceito dá conta da natureza técnica e operativa da unidade central da operadora de TV a Cabo, também denominada, nos meios técnicos, de *headend*

**XIII - Rede de Transporte de Telecomunicações** - é o meio físico destinado ao transporte de sinais de TV e outros sinais de telecomunicações, utilizado para interligar o cabeçal de uma operadora do serviço de TV a Cabo a uma ou várias Redes Locais de Distribuição de Sinais de TV e ao Sistema Nacional de Telecomunicações;

(do Art. 5º)

**XIV - Rede Local de Distribuição de Sinais de TV** - é o meio físico destinado à distribuição de sinais de TV e, eventualmente, de outros serviços de telecomunicações, que interligam os assinantes deste serviço à Rede de Transporte de Telecomunicações ou diretamente a um cabeçal, quando este estiver no âmbito geográfico desta rede;

(do Art. 5º)

Os conceitos de “rede de transporte” e de “rede local de distribuição” estão umbilicalmente ligados. Na verdade, um conceito existe em função do outro, não tendo sentido isoladamente. Estes dois conceitos formam a base da equação política e técnica que realiza os conceitos de “rede única” e “rede pública” (que veremos a seguir), sendo também os principais instrumentos para operar a política prevista no artigo 4 desta Lei.

A negociação em torno da formulação destes dois conceitos envolveu a maior polêmica sendo o ponto nodal das disputas. Esteve sempre no centro das controvérsias e, com certeza, foi o mais difícil de ser alcançado. O artigo 18 e seus cinco parágrafos, talvez os mais complexos desta Lei, especificam as condições de existência destas duas modalidades de rede.

A “rede transporte” é, por definição, da concessionária de telecomunicações, devendo ser por estas implantada, com uma excepcionalidade prevista. É a parte “troncal” da rede, que é usada para todo e qualquer serviço de telecomunicações (operado pela concessionária de telecomunicações) *inclusive* o de TV a Cabo. Considerando o atual patamar tecnológico, deverá ser de fibra ótica. Será, assim, a “parte nobre”, tanto da rede de telecomunicações quanto do serviço de TV a Cabo.

A “rede local” é a parte da rede disponível para o serviço de TV a Cabo que sai da “rede de transporte” e chega no domicílio do assinante. Também considerando o atual patamar tecnológico deverá ser, e permanecerá sendo por um bom tempo, de cabo coaxial, os fios metálicos que constituem a tecnologia tradicional da TV a Cabo.

Como se pode observar, a “rede de transporte” é a grande diferença em relação a uma implantação “normal”, digamos assim, “espontânea”, da TV a Cabo. A existência da “rede de transporte” introduz um elemento de artificialidade que obriga a rede de telecomunicações a se preparar para o transporte de sinais de TV, capacidade que a atual rede, voltada para os serviços de telefonia, não tem. A não ser que as concessionárias de telecomunicações simplesmente se disponham a fornecer uma infra-estrutura tecnologicamente sofisticada para uso exclusivo e privado das operadoras de TV a Cabo – o que é um risco a ser evitado – as “teles” irão aproveitar as demandas geradas pelo serviço de TV a Cabo para planejar e implementar uma reciclagem das redes de telecomunicações no sentido da introdução da tecnologia de fibra ótica e de uma rede que, progressivamente vá unificando e concentrando todos os serviços de telecomunicações. Nenhum país do mundo aproveitou a oportunidade que, assim, foi aberta para o país: criar uma base comercial para viabilizar as Redes Digitais de Serviços Integrados (RDSI).

Para garantir o estatuto público do conjunto das redes, observe-se que foi expressamente autorizado a que as “redes locais” podem ser usadas pelas concessionárias de telecomunicações para prestar outros serviços de telecomunicações. Esta também foi uma solução de compromisso para assegurar que as “redes locais” não fossem usadas pelas operadoras de TV a Cabo para romper o monopólio estatal das telecomunicações com a prestação de outros serviços de telecomunicações.

O desenho típico de um sistema integrado pelas duas modalidades de rede será o de um cabeamento que sai do cabeçal de uma operadora e entra na “rede de transporte”. Daí, o sinal chega até unidades (bairros, quarteirões, conjuntos de quarteirões, etc.) que serão integradas por módulos de “redes locais”. Como regra, o cabeçal ficará ligado à “rede de transporte” e só através desta chegará até as “redes locais”. Mas está prevista uma exceção. Quando o cabeçal ficar dentro de um módulo de “rede local”, esta poderá ser ligada diretamente ao cabeçal. O objetivo destas exigências é, justamente, forçar uma integração no desenvolvimento das duas modalidades de rede, permitindo que todo o sistema de telecomunicações se beneficie da introdução de redes capacitadas para o transporte de sinais de TV.

Esta características conceituais definem a situação singular do Brasil, que não terá “redes de TV a Cabo”. A novidade introduzida pela Lei é que, em nosso país, o Sistema Nacional de Telecomunicações será, progressivamente, capacitado para o transporte de sinais de TV, espalhando

para os demais serviços de telecomunicações os benefícios desta modernização tecnológica. Os conceitos de “rede de transporte” e de “rede local” são, portanto, criações tanto técnicas quanto políticas. Há um conteúdo estratégico, nestes dois conceitos, que introduz um elemento de racionalidade no mercado.

XV - **Rede Única** - é a característica que se atribui às redes capacitadas para o transporte e a distribuição de sinais de TV, visando a máxima conectividade e racionalização das instalações dos meios físicos, de modo a obter a maior abrangência possível na prestação integrada dos diversos serviços de telecomunicações;

(do Art. 5º)

VI - **Rede Pública** - é a característica que se atribui às redes capacitadas para o transporte e a distribuição de sinais de TV, utilizado pela operadora do serviço de TV a Cabo, de sua propriedade ou da concessionária de telecomunicações, possibilitando o acesso de qualquer interessado, nos termos desta Lei, mediante prévia contratação.

(do Art. 5º)

Os conceitos de “rede única” e “rede pública” são mais políticos do que técnicos. Também estes dois conceitos só adquirem seu mais amplo sentido se considerados em seu conjunto. O conceito precedente, logicamente, é o de “rede pública”. Aliás, a rede só pode ser concebida como “única” por ser tratada como “pública”.

O conceito de "rede pública" diz respeito a qualidades que se atribuem às redes capacitadas para o transporte de sinais de TV. Como vimos, estas redes não são "redes de TV a Cabo", mas segmentos do Sistema Nacional de Telecomunicações que tiveram desenvolvida a capacidade de transportar sinais de TV. Estes segmentos podem ser de propriedade da operadora de TV a Cabo ou da concessionária de telecomunicações e ambas têm, como característica comum, o dever de possibilitar "o acesso de qualquer interessado, nos termos desta Lei, mediante prévia contratação". Isto é, o usufruto da infra-estrutura que viabiliza o serviço de TV a Cabo, observadas as condições previstas na Lei, está assegurado a todo e qualquer interessado.

Esta natureza pública da rede que viabiliza o serviço de TV a Cabo ampara o conceito de "rede única", que é algo distinto de uma "rede privada de TV a Cabo". Como o projeto era impedir uma inconseqüente proliferação de "redes de TV a Cabo", o problema era desenvolver um conceito que desse conta do desenvolvimento da infra-estrutura capacitada para o transporte de sinais de TV de forma integrada ao Sistema Nacional de Telecomunicações. A idéia de "rede única" surge, portanto, como expressão do projeto de desenvolver a infra-estrutura para o serviço de TV a Cabo de forma integrada ao Sistema Nacional de Telecomunicações. Mais do que isto: o desenvolvimento desta infra-estrutura deveria ser concebido "por dentro" deste Sistema, como um capítulo da sua concepção e do seu planejamento.

A "rede única", assim concebida, abrange os segmentos estatais e privados envolvidos no serviço de TV a Cabo, visando o máximo benefício que todos estes segmentos possam trazer ao desenvolvimento das telecomunicações no país. Neste sentido, a Lei fala em se obter "a máxima conectividade" e a "racionalização das instalações dos meios físicos", assim como alcançar "a maior abrangência possível na prestação integrada dos diversos serviços de telecomunicações". "Rede única", portanto, é mais um conceito político do que físico e é conseqüente do estatuto público que se atribuiu ao serviço de TV a Cabo e às redes que o viabilizam. Neste aspecto, ao regular o serviço de TV a Cabo, que é um bem definido e bem delimitado serviço de telecomunicações, o "legislador" exerceu a

prerrogativa de impulsionar rumos para o desenvolvimento das telecomunicações como um todo. Foi uma rara oportunidade aproveitada e que deverá, portanto, ter conseqüências que vão muito além das geradas diretamente pelo serviço de TV a Cabo.

## CAPÍTULO II DA COMPETÊNCIA

Este capítulo trata da competência do Poder Executivo, das empresas interessadas em obter concessões para execução do serviço de TV a Cabo. Como não envolvia questões mais críticas, no processo de negociação, acabou sendo secundarizado e sua estruturação não ficou das mais sistemáticas. Fixou os conteúdos apropriados, mas provavelmente poderia ser melhor desenvolvido.

Art. 6º Compete ao Poder Executivo a outorga, por concessão, do serviço de TV a Cabo, pelo prazo de quinze anos, podendo ser renovado por períodos sucessivos e iguais.

Atribuiu-se para a concessão do serviço de TV a Cabo o mesmo prazo, de quinze anos, atribuído às concessões de emissoras de radiodifusão de sons e imagens, isto é, às emissoras de televisão. O prazo de outorga para emissoras de televisão é mais dilatado do que o prazo das concessões e permissões de radiodifusão sonora, que é de dez anos, em função do prazo necessário para se amortizar os investimentos. Ora, considerando a realidade atual da tecnologia e do mercado, este prazo é, obviamente exagerado. Poderia, perfeitamente ser reduzido para dez ou mesmo sete anos. Ocorre que esta "tradição" foi, injustificadamente -- a não ser para os interesses dos concessionários de televisão -- introduzida no texto da Constituição. Por isto, como o investimento em TV a Cabo é mais complexo de ser administrado, inclusive por envolver redes físicas, não havia como deixar de exercer esta analogia com a televisão convencional. De qualquer modo, a Lei tem outros mecanismos para aferir a qualidade empresarial do operador além da propiciada pelo processo de renovação. O prazo de outorga acabou ficando, assim, em quinze anos.

Art. 7º A concessão para o serviço de TV a Cabo será dada exclusivamente à pessoa jurídica de direito privado que tenha como atividade principal a prestação deste serviço e que tenha:  
I - sede no Brasil;  
II - pelo menos cinqüenta e um por cento do capital social, com direito a voto, pertencente a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos ou a sociedade sediada no País, cujo controle pertença a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos.

Ao tratar da questão da qualificação das empresas interessadas em obter concessão para operar e explorar o serviço de TV a Cabo, o primeiro impulso foi fazer uma analogia com os critérios fixados na Constituição aplicáveis às emissoras de rádio e televisão e às empresas jornalísticas. Diz a Constituição que só podem... ser acionistas ou cotistas de

empresas jornalísticas e de radiodifusão brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos. A Constituição também restringe a participação de pessoas jurídicas, no controle acionário destas empresas, a um limite de 30% do capital social. Exceção é feita aos partidos políticos que é a única pessoa jurídica que pode, irrestritamente, ter participação acionária em empresas jornalísticas ou de radiodifusão.

Na verdade, a Constituição anterior, vigente até 1988, era ainda mais dura: restringia a participação acionária a pessoas físicas (também exceção feitas aos partidos políticos) que deveriam ser, exclusivamente, brasileiros natos. Na Constituição de 1988, para se regularizar a situação de estrangeiro, notoriamente controladores de empresas de comunicação (os Bloch e os Civita, entre outros) introduziu-se a disposição de se admitir naturalizados há pelo menos dez anos. Além disso, abriu-se a referida possibilidade de participação acionária de pessoas jurídicas até o limite de 30%.

A conclusão a que se pode chegar é que não são garantias formais que vão assegurar intervenções insidiosas ou indevidas de estrangeiros sobre os sistemas de comunicação. Isto, de fato, aconteceu mesmo quando a Constituição era ainda mais rigorosa do que a atual. O excesso de restrições deve ser substituído por formas permanentes e sistemáticas de acompanhamento da sociedade sobre o desenvolvimento dos sistemas de comunicação como um todo. No que se refere à TV a Cabo, isto foi assegurado, especialmente, pelo envolvimento do Conselho de Comunicação Social com a implementação do serviço.

Foi com este enfoque que o Fórum aceitou uma flexibilização dos critérios aplicados à radiodifusão. Neste sentido, adotou-se o conceito de empresa nacional previsto na Constituição, assim tornando possível a participação acionária de estrangeiros e pessoas jurídicas, até o limite de 49%.

O conceito de empresa nacional, aliás, foi um limite proposto pelo próprio empresariado de comunicação. Ficou evidente que, mais do que isto, não lhes interessava. Isto é, há temor no ingresso irrestrito de empresas estrangeiras no segmento de TV a Cabo. Para os negociadores do Fórum, num determinado momento da disputa, chegou-se a cogitar se investidores estrangeiros não seriam mais apropriados para aceitar regras de democráticas de atuação neste segmento, já que as grandes empresas de comunicação do país mostravam-se viciadas nas prática manipulatórias e abusivas que marcam a TV brasileira. A abertura das negociações e a sua evolução mostrou que temos aqui um empresariado que aceita compromissos democráticos. Caberá, agora, à sociedade acompanhar a evolução do desenvolvimento da TV a Cabo e a consistência dos compromissos assumidos.

Art. 8º Não podem habilitar-se à outorga do serviço de TV a Cabo pessoas jurídicas que se enquadrem em qualquer das seguintes situações:

I - aquelas que, já sendo titulares de concessão do serviço de TV a Cabo, não tenham iniciado a operação do serviço no prazo estabelecido nesta Lei ou que se encontrem inadimplentes com a fiscalização do Poder Executivo, ou tenham tido cassadas suas concessões há menos de cinco anos;

II - aquelas das quais façam parte algum sócio ou cotista que tenha pertencido aos quadros societários de empresas enquadradas nas condições previstas no inciso I deste ar-



tigo.

Além da qualificação positiva dos candidatos à obter concessões do serviço de TV a Cabo, optou-se por introduzir um artigo que impeça, expressamente, um determinado tipo de candidato. Este artigo exclui, em primeiro lugar, as empresas que receberam concessão mas não iniciaram a operação no prazo previsto na Lei. Isto geralmente acontece, por especulação, com emissoras de rádio ou televisão. O concessionário ou permissionário obtém a outorga, mas seu verdadeiro objetivo não é operar o serviço, mas sim revender a concessão ou permissão. Em segundo lugar, excluiu-se as empresas que "se encontrem inadimplentes com a fiscalização do Poder Executivo". Finalmente, foram excluídas as empresas que "tenham tido cassadas suas concessões há menos de cinco anos".

Para se garantir a abrangência destes critérios, o inciso II deste artigo confirma a exclusão de empresas que tenham qualquer sócio ou cotista de empresa enquadrada nas situações acima

Art. 9º Para exercer a função de direção de empresa operadora de TV a Cabo, a pessoa física não poderá gozar de imunidade parlamentar ou de foro especial.

Esta disposição é tradicional, na área da radiodifusão, e tem a finalidade de impedir que os dirigentes responsáveis por uma operação de TV a Cabo não possam ser responsabilizados em função de "imunidade parlamentar" ou por disporem de "foro especial". Ou seja, os operadores de TV a Cabo devem ser plenamente responsabilizáveis por seus atos.

Art. 10. Compete ao Poder Executivo, além do disposto em outras partes desta lei, determinar ou normatizar, de acordo com a conveniência ou interesse público:

- I - os parâmetros técnicos de qualidade e desempenho da execução e exploração do serviço;
- II - os requisitos para a integração, efetiva ou potencial, ao Sistema Nacional de Telecomunicações, do serviço de TV a Cabo e das redes capacitadas para o transporte de sinais de TV;
- III - a fiscalização do serviço, em todo o território nacional;
- IV - a resolução, em primeira instância, das dúvidas e conflitos que surgirem em decorrência da interpretação desta Lei e de sua regulamentação;
- V - os critérios legais que coibam os abusos de poder econômico no serviço de TV a Cabo;
- VI - o desenvolvimento do serviço de TV a Cabo em regime de livre concorrência;
- VII - o estabelecimento de diretrizes para a prestação do serviço de TV a Cabo que estimulem e incentivem o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional e da produção de filmes, desenhos animados, vídeo e multimídia no país.

A Lei atribui amplas atribuições ao Poder Executivo, para normatizar e regulamentar pontos da Lei da TV a Cabo. Este artigo, portanto, não esgota a lista das atribuições (por isto incluiu-se a expressão "além do disposto em outras partes desta lei") mas incluiu a reiteração de competências consideradas importantes e outras que não se encaixaram adequadamente em outros pontos da Lei. Alguns destes pontos servem, inclusive, para pautar a regulamentação, embora nenhum conteúdo tenha sido antecipado. Vejamos estes pontos:

I - O inciso I, como quase todos os demais deste artigo é abrangente e genérico, mas deve ter importantes decorrências. Diz que deverão ser fixados "parâmetros técnicos" para a "execução e exploração do serviço" de TV a Cabo. Ou seja, a responsabilidade do Poder Executivo não é só sobre a operatividade técnica (como padrões para redes e requisitos físicos da operação), mas se refere, amplamente à "execução" assim como à "exploração" do serviço. Estes "parâmetros técnicos" versarão, para que não paire nenhuma dúvida sobre esta amplitude das atribuições, sobre a "qualidade" e o "desempenho", tanto da execução como da operação. Por exemplo, determinar a ligação ao serviço de todas as escolas públicas situadas em vias onde passe a rede capacitada para o transporte de sinais de TV pode ser um requisito de "qualidade" na "execução e exploração" do serviço. É claro que soluções deste tipo podem ser bem encaminhadas se negociadas, projeto a projeto. Talvez até como requisito para valorizar projetos voltados para a disputa das outorgas. Mas, se necessário, pode, perfeitamente, ser um requisito regulamentado com base neste inciso.

O inciso II instrumentaliza o Poder Executivo para a formulação da política nacional prevista no artigo 4 e para a implementação dos conceitos de "rede única" e "rede pública".

No inciso III a competência registrada, é própria do órgão do Executivo que lida com a fiscalização das telecomunicações, no caso, o Ministério das Comunicações.

No inciso IV, obviamente, o Executivo incumbe-se disso. Ao provocar a preocupação com este tipo de procedimento, fica subentendida a proposição de desenvolver condição para equacionamento dos conflitos. Este inciso sugere, assim, a criação de uma instância ou fórum que dê legitimidade ao Ministério das Comunicações para resolver dúvidas e conflitos decorrentes da interpretação da Lei e da sua regulamentação.

O inciso V, assim como o seguinte, pode ser de extrema importância, na medida em que for caracterizado algum problema de "abuso de poder econômico". Embora esta caracterização não seja feita no corpo da Lei, a salvaguarda para o enfrentamento de futuros problemas está lançada.

No inciso VI, a exemplo do inciso anterior, a Lei não caracteriza o que é "regime de livre concorrência" no que se refere ao serviço de TV a Cabo. Este inciso, na medida em que for caracterizado algum problema de impedimento da "livre concorrência" poderá então ser invocado para provocar a ação do Executivo.

Segundo determinação do inciso VII, o Poder Executivo tem a competência para estimular e incentivar "o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional e da produção de filmes, desenhos animados, vídeo e multimídia no país". Observe-se que a redação é muito cautelosa. O inciso fala da existência da competência. Não diz "deve" e tampouco diz "como" estimular e incentivar. Mesmo com todas estas ressalvas, o inciso tem o mérito de pautar o assunto e criar condições legais para que o Poder Executivo, em particular o Ministério das Comunicações e utilize a prerrogativa nesta importante possibilidade do serviço de TV a Cabo que é gerar este estímulo e incentivo à indústria cinematográfica do país.

### **CAPÍTULO III DA OUTORGA**

Esta capítulo, referente à outorga de concessões para a execução e exploração do serviço de TV a Cabo é bastante sumário. Optou-se por atribuir ao Executivo a missão de normatizar o processo de modo que este evolua com a evolução dos aspectos tecnológicos e de mercado. Com este tipo de abertura, sempre considerando o papel "de acompanhamento" das ações do Executivo atribuído ao Conselho de Comunicação, acredita-se que se proporcionou persistência à Lei.

Art. 11. O início do processo de outorga de concessão para o serviço de TV a Cabo dar-se-á por iniciativa do Poder Executivo ou a requerimento do interessado

A possibilidade de iniciar o processo de outorga "por iniciativa do Poder Executivo ou a requerimento do interessado" é tradicional da radiodifusão. No caso da TV a Cabo, e especialmente no grandes mercados, será adequado que o Ministério das Comunicações tome a iniciativa, inclusive como condição para viabilizar a existência da política prevista no artigo 4. O esforço para organizar o mercado é uma das condições para que a TV a Cabo realize todas as suas melhores possibilidades.

No mínimo deverá haver iniciativa para tipificar as áreas de prestação do serviço, dado que estas não tem dimensões geográficas e de mercado previamente especificadas. Este dimensionamento é uma das principais iniciativas para organizar o mercado, tal como aqui estamos referindo.

Art. 12. Reconhecida a conveniência e a oportunidade de implantação do serviço de TV a Cabo pretendido, será publicado edital convidando os interessados a apresentar suas propostas, na forma determinada em regulamento.

Também este artigo, prevendo a publicação de "edital convidando os interessados a apresentar suas propostas" é tradicional na radiodifusão, seja quando a iniciativa for do

Executivo ou quando este for provocado por uma proposta de interessado. Ou seja, não se trata de uma prática "pediu levou". Uma manifestação de interesse em obter concessão para executar e explorar o serviço de TV a Cabo leva a abertura de um edital convidando todo e qualquer interessado em atuar numa determinada área de prestação do serviço. O artigo também esclarece que deverá haver um regulamento determinando estes procedimentos.

Art. 13. O processo de decisão sobre outorgas para o serviço de TV a Cabo será definido em norma do Poder Executivo, que incluirá:

I - definição de documentos e prazos que permitam a avaliação técnica das propostas apresentadas pelos interessados;

II - critérios que permitam a seleção entre várias propostas apresentadas;

III - critérios para avaliar a adequação da amplitude da área de prestação do serviço, considerando a viabilidade econômica do empreendimento e a compatibilidade com o interesse público;

IV - um roteiro técnico para implementação de audiência dos interessados de forma a permitir comparação equitativa e isenta das propostas.

Ao contrário da radiodifusão, cujas concessões e permissões nas últimas seis décadas foram decididas tendo como critério a vontade e o interesse pessoal do Presidente da República, o processo das outorgas de concessão da TV a Cabo deverá ter critérios claros. Chegou-se a pensar em inserir na Lei estes critérios. Depois, seja pela dificuldade de chegar a tantos detalhes numa negociação complexa, seja pela necessidade de se ter flexibilidade para dar persistência a Lei, optou-se por atribuir a responsabilidade do detalhamento para norma do Poder Executivo. Preferiu-se definir, na Lei, apenas sobre o que a norma deve tratar. Com estas definições o processo não ficará sujeito ao arbítrio das autoridades do Executivo, mas deverá ser formalmente estabelecido, ouvido o parecer do Conselho de comunicação social. Os quatro incisos deste parágrafo especificam as exigências aqui comentadas:

I - A lista de documentos, assim como os prazos para fornecê-los serão definidos pela norma. Não haveria sentido em defini-los na Lei que, entretanto, estabelece que estes documentos e prazos deverão permitir a "avaliação técnica das propostas" dos pretendentes às concessões para execução e exploração do serviço de TV a Cabo.

II - Enquanto no inciso anterior define-se a necessidade de documentos e prazos que permitam avaliar adequadamente cada proposta, neste inciso reclama-se de critérios que permitam fazer a "seleção entre várias propostas apresentadas". Talvez ficasse mais claro dizer fazer a seleção e classificação das propostas. Mas o sentido pretendido para estar suficientemente manifesto do no texto deste inciso.

III - Este inciso trata de uma matéria que parece estar um pouco "atravessada" neste artigo e, tal como foi redigido, permitirá duas alternativas de solução para o problema levantado, que é o de "avaliar a adequação da amplitude da área de prestação do serviço".

Estes critérios podem estar definidos, para uma determinada região, de forma a que o recorte das áreas de prestação do serviço preceda o processo de julgamento das propostas. Noutra alternativa, serão definidos critérios para avaliar a argumentação feita pelos pretendentes para justificar a dimensão da área de prestação de serviço pretendida. Para baliar estas definições, feitas ou aceitas pelo poder concedente, aponta-se dois pré-requisitos: "a viabilidade econômica do empreendimento" e a "compatibilidade com o interesse público".

IV - Neste último inciso, aponta-se para um procedimento que complementa a existência de critérios claros e formalmente definidos: a exigência de um "roteiro técnico" que oriente a realização de "audiência dos interessados". Esta audiência, segundo entendemos, deverá ser pública, embora esta expressão não esteja aqui consignada. Esta audiência, de qualquer modo, deverá "permitir comparação equitativa e isenta das propostas".

Art. 14. As concessões para exploração do serviço de TV a Cabo não terão caráter de exclusividade em nenhuma área de prestação do serviço.

A história deste artigo 14 pode ser descrita como tragicômica. Sua redação inicialmente acertada entre o Fórum e o empresariado de comunicação era a seguinte: ... Esta formulação gerou uma violenta polêmica dentro do Fórum.

(Explicar Não É...)

Esta reação revelava também um descohecimento a respeito dos fundamentos da Lei. Mesmo que houvesse uma definição no sentido de que houvesse "exclusividade" numa determinada área de prestação de serviço, o significado dessa "exclusividade" dependeria das dimensões da área de prestação do serviço. Uma "exclusividade", por exemplo, para a capital de São Paulo, obviamente, seria muito mais significativa do que uma "exclusividade" para três bairros de Salvador. Além disso, mesmo uma "exclusividade", numa área de prestação do serviço não impediria o acesso de terceiros pelos canais de utilidade pública, pelos canais de uso eventual e de uso permanente.

Como não havia a intenção de estabelecer uma exclusividade, não houve muito problema para se chegar a esta que ficou sendo a redação final.

Acreditamos que a situação típica de uma área de prestação de serviço será a de ter um único operador. Uma espécie de "exclusividade de fato". Em primeiro lugar pela viabilização econômica do empreendimento. Um município que tenha um mercado significativo poderá ter dois, três, talvez quatro ou até mais operadores. Mas em cada área de operação, não há muito sentido em se ter mais de um operador, quando há garantia de acesso público e de terceiros. Mais de um operador não significa mais democracia mas, provavelmente, mais dificuldade para viabilizar economicamente os empreendimentos. Em segundo lugar, com base na tecnologia viável hoje, a chegada de dois operadores numa mesma área servida por uma rede local de distribuição ou num mesmo domicílio, teria de ser feita

por uma mesma rede física, ou então teríamos uma absurda situação de duplicação da rede local de distribuição.

Considerando estes fatores, caso se constate a viabilidade da existência de dois operadores numa área de prestação do serviço, melhor seria dividir esta área em dois e entregar, cada uma, para cada um dos operadores. Provavelmente teríamos assim serviços mais consistentes e empresas mais sólidas. Ou seja, a concentração do atendimento de uma área de prestação de serviço por um único operador é um fator de racionalidade na estruturação do mercado.

De qualquer modo, caso se desmintam estas previsões e expectativas, a Lei tem uma formulação bem clara no sentido de que não há exclusividade assegurada, para ninguém.

Art. 15. As concessionárias de telecomunicações somente serão autorizadas a operar serviço de TV a Cabo na hipótese de desinteresse manifesto de empresas privadas, caracterizado pela ausência de resposta a edital relativo a uma determinada área de prestação de serviço.

Este artigo tem uma história mais comprida do que polêmica. Definido o conceito de operador do serviço de TV a Cabo, a sua natureza privada e a exigência de que o operador seja uma pessoa jurídica que tenha "como atividade principal a prestação deste serviço", o grupo de negociadores defrontou-se com a seguinte questão: e se houver demanda, mas não houver interesse de empresas privadas em atendê-la? Esta questão surgiu sob a forma de uma pergunta bem humorada. E se em Pirarucuca houver interesse da população no serviço e desinteresse do setor privado? Foram pensadas diversas soluções para o problema, sendo que todas acabaram na definição de uma excepcionalidade que permita à concessionária de telecomunicações. Diversas formulações foram desenvolvidas sem conseguir satisfazer integralmente ao grupo, embora o conteúdo, no essencial, fosse o mesmo. A "síndrome de Pirarucuca" parecia bloquear a capacidade de elaboração do grupo. Nas últimas horas do processo de negociação chegou-se a esta formulação sintética e bastante razoável. Agora Pirarucuca não precisa mais se preocupar. Não havendo empresa privada interessada na prestação do serviço de TV a Cabo, a concessionária de telecomunicações da região poderá fazê-lo, em regime de excepcionalidade. Bastará, para isso, que não exista resposta a um edital lançado pelo Ministério das Comunicações. A propósito, Pirarucuca existe, tem X mil habitantes, fica no interior de Pernambuco(?) e esperamos que exista na cidade um empresário competente para tirar estes problemas das mãos da Telepernambuco.

#### **CAPÍTULO IV DA INSTALAÇÃO DO SERVIÇO**

Este é, sem dúvida, o capítulo mais complexo da Lei, o que envolveu mais polêmica e que acabou concentrando os maiores esforços do processo de negociação, tendo sido sendo ajustado até nos últimos minutos do processo de negociação. É este capítulo que pode-

rá definir o sucesso ou não do impulso que a TV a Cabo deverá dar às telecomunicações. Também é neste capítulo que se definem importantes aspectos do estatuto público atribuído ao serviço de TV a Cabo e à infra-estrutura que o viabiliza.

Art. 16. A Rede de Transporte de Telecomunicações é de propriedade da concessionária de telecomunicações e será utilizada para diversas operações de transporte de sinais de telecomunicações, inclusive o de sinais de TV

Coerente com a lógica do projeto de descaracterizar a idéia de “rede de TV Cabo”, este primeiro segmento da infra-estrutura de telecomunicações preparada para o transporte de sinais de TV é inequivocamente atribuído às concessionárias de telecomunicações. O texto não deixa dúvida quanto a regra geral: a “rede de transporte” será de propriedade das concessionárias e não servirá apenas para o serviço de TV a Cabo, mas “será utilizada para diversas operações de transporte de sinais de telecomunicações”. No artigo 18, mais especificamente nas alíneas “c” e “d”, há a previsão de uma situação de excepcionalidade.

Art. 17. A Rede Local de Distribuição de Sinais de TV pode ser de propriedade da concessionária de telecomunicações ou da operadora de serviço de TV a Cabo, devendo, neste último caso, ser permitida a eventual prestação de outros serviços pela concessionária de telecomunicações.

O outro segmento de rede utilizado para viabilizar o transporte de sinais de TV, sempre dentro da linha de descaracterizar a idéia de “rede de TV a Cabo”, poderá ser utilizado para a “prestação de outros serviços pela concessionária de telecomunicações”. Esta rede – diferentemente da “rede de transporte” que, por definição, é da concessionária de telecomunicações – poderá ser tanto da operadora de TV a Cabo, como da concessionária de telecomunicações. Em princípio No inciso II do artigo 18, deixa-se absolutamente claro que a prerrogativa da decisão é da operadora de TV a Cabo. Este segmento da rede só será instalado pela concessionária se houver conveniência da sua parte.

A propriedade deste segmento de rede é uma dos elementos fundantes do próprio conceito de operadora. Através deste segmento de rede, a operadora se materializa diante do assinante. Sem dispor deste segmento de rede o operador se descaracterizaria e ficaria reduzido à condição de mero distribuidor de programa. É através deste segmento de rede que se estabelece o enlace de mercado entre o operador e o assinante. A rede local de distribuição nas mãos da operadora, é o elemento de autonomia estratégica do empresariado de TV a Cabo.

Tal como foi concebido o modelo da TV a Cabo no Brasil, está “autonomia estratégica” esgota-se no marketing porque esta autonomia não é suficiente para determinar nem a configuração estratégica da rede que viabiliza o serviço como um todo. A rede, como um todo, diz respeito ao desenho do Sistema Nacional de Telecomunicações. A autonomia concedida ao operador se dá no limite em que viabiliza sua dimensão de negócio se, en-

tretanto, sujeitar a particularismos os interesses do país no desenvolvimento das telecomunicações.

Esta solução da Lei, criando os conceitos de “rede de transporte” e de “rede local de distribuição”, resolve de forma original um sério conflito entre os operadores de TV a Cabo e as concessionárias de telecomunicações que existe em muitos países, em especial no Estados Unidos, detentor de gigantescas redes de TV a Cabo e de telefonia, respectivamente 63% e 92 dos domicílios.

Falou-se aqui em limites fixados entre as partes. Todo o esforço deste capítulo é, justamente, fazer as delimitações de responsabilidades e prerrogativas. Estes limites, entretanto, não serão facilmente mantidos. Do lado do empresariado de TV a Cabo, necessitaremos disposição para cooperar e contribuir com o país com uma correta implementação desta política sem exorbitar as funções e os direitos que lhe são atribuídos e corromper o estatuto público atribuído às redes. De parte das concessionárias de telecomunicações, estas não podem nem entrar o desenvolvimento da infra-estrutura necessária para o desenvolvimento da TV a Cabo e possibilitar a atuação das operadoras nem, tampouco, colocar-se de forma submissa a serviço destas operadoras e, por omissão ou conivência, deixar-se que se torne “privada de fato”, uma infra-estrutura que deveria ser pública. Ambos deverão ser fiscalizados e acompanhados, devendo, para isso, a sociedade capacitar-se para cumprir estas funções. A inexistência deste acompanhamento e desta fiscalização provavelmente abrirá caminhos para distorções, que a sociedade, se isto infortunadamente vier a acontecer, será “cúmplice”, porque meios para que se faça a fiscalização e o acompanhamento a Lei proporciona.

Parágrafo único. Os critérios para a implantação da Rede Local de Distribuição e da Rede de Transporte de Telecomunicações serão definidos em regulamento a ser baixado pelo Poder Executivo.

(do Art. 17º)

Como se verá no decorrer deste capítulo da Lei, a complexidade do assunto e a riqueza de detalhes técnicos que acabam envolvidos exigiu que várias das definições fossem passadas para o regulamento. Como este regulamento só será baixado após ser ouvido o parecer do Conselho de Comunicação Social, as partes se sentiram seguras para adiar a discussão de detalhes e aspectos técnicos para depois. Na Lei ficaram, aliás como é apropriado para uma Lei, as definições conceituais norteadoras do sentido que deverá ter o desenvolvimento da TV a Cabo e das redes capacitadas para o transporte de sinais de TV.

Art. 18. Após receber a outorga, a operadora do serviço de TV a Cabo deverá adotar os seguintes procedimentos:



Este é o segundo maior artigo da Lei. O maior é o artigo 23, do capítulo V. Ambos constituem o núcleo dos respectivos capítulos. Aqui, no caso do capítulo IV, este artigo estrutura a maior parte do seu conteúdo. O artigo tem dois incisos em mais cinco parágrafo. No primeiro inciso estão previstas as situações referentes à “rede de transporte”. No segundo inciso, encontram-se as disposições referentes à “rede local de distribuição”. Nos parágrafos são feitas prescrições adicionais.

I - na instalação da Rede de Transporte de Telecomunicações, a operadora do serviço de TV a Cabo deverá consultar a concessionária de telecomunicações, atuante na área de prestação do serviço, sobre a existência de infra-estrutura capaz de suportar a execução de seu projeto, observados os seguintes critérios:

(do Art. 18)

Na abertura do inciso I está fixada claramente a obrigação da operadora de TV a Cabo: deve recorrer à concessionária de telecomunicações, com jurisdição sobre a sua área de prestação de serviço, indagando se existe infra-estrutura “capaz de suportar a execução do seu projeto”. Há uma série de observações sobre como proceder, neste processo de aproximação com a concessionária de telecomunicações, o que será especificado nas alíneas que veremos a seguir.

A exigência expressa neste inciso é uma formalidade de “última instância” pois, na verdade, a relação com a concessionária de telecomunicações deve começar na fase de elaboração do projeto, antes mesmo da solicitação da concessão. Qualquer concessionária de telecomunicações efetivamente comprometida com o desenvolvimento das telecomunicações deverá preparar-se para aproveitar o mercado de TV a Cabo. Elaborar um *plano diretor* para a reciclagem das suas redes, no sentido de capacitá-las para o transporte de sinais de TV é o mínimo que se espera de qualquer “tele” minimamente competente. Ao invés de ser provocadas pelas operadoras de TV a Cabo, ou mesmo por conditados a outorgas para o serviço de TV a Cabo, as “teles” é que deveria estar fazendo o *marketing* da sua infra-estrutura para suportar serviços de TV a Cabo.

Além deste problema de iniciativa, há outra questão complexa e delicada suscita pela Lei, que estabelece um novo tipo de relação entre o Estado e o setor privado. São relações de associação, com vínculos que se estabelecerão mais de fato do que de direito, por se tratar de um ramo de negócios muito dinâmico. A operadora de TV a Cabo e a concessionária terão interesses comuns na redes que forem capacitadas para o transporte de sinais de TV. Haverá necessidade de compartilhamento e integração de redes, serviços de manutenção, desenvolvimento tecnológico e até mesmo obtenção de resultados. Estas relações poderão ser dinâmicas e produtivas, inserindo um elemento de vitalidade do seror privado no setor estatal ou poderão ser burocráticas e promíscuas, permeadas pelo patrimonialismo, pelo corporativismo e pelo cartorialismo que predominam nos negócios públicos do país.

A regulamentação deverá ficar atenta à necessidade de se assegurar transparência e lisura a estas relações. Tanto a Lei como o regulamento, entretanto, poderão ser inúteis para acautelar o interesse público se não houver, na sociedade disposição política para “banicar” estas relações. “Banicar”, no sentido aqui empregado significa acompanhar, de modo a dar validade e, sobretudo, legitimidade a estas relações. Para isso a sociedade deve criar mecanismos e formas próprias de acompanhamento.

Para muitos este tipo de assunto pode parecer até estranho. Alguns talvez não compreendam o porquê de uma observação desta natureza neste trabalho. Para estes, recomendamos muita atenção nas demais disposições deste capítulo. Soluções extramente novas e ousadas estão sendo experimentadas. Não é exagerado dizer que, nas disposições da Lei da TV a Cabo, estão sendo testadas algumas premissas para uma nova institucionalidade, fundada nas matrizes da contemporaneidade e buscando superar os limites da tradição republicana que se esgotou junto com a Era Moderna. As disposições contidas neste parágrafo, como veremos a seguir, estão impregnadas destas novidades.

a) a concessionária de telecomunicações deverá responder à consulta da operadora de TV a Cabo, no prazo máximo de trinta dias, informando-lhe em que condições atenderá os requisitos do projeto que embasou a concessão, devendo fazê-lo dentro das seguintes opções, por ordem de prioridade: rede existente, rede a ser implantada ou rede a ser construída em parceria com a operadora de TV a Cabo;

*(do inciso I do Art. 18)*

Esta alínea começa fixando, com rigor, a presteza com que a concessionária de telecomunicações deve responder a consulta da operadora de TV a Cabo. Este cuidado aparece em diversos outros pontos da Lei. As questões referentes ao serviço não podem ser entravadas por idiosincrasias burocráticas ou intenções escusa. Há condições para os conflitos fluírem e, evidentemente, há condições de se forçar soluções, inclusive com o bloqueio de iniciativas. Mas criou-se um terreno árido para as manipulações formais.

A base da interlocução da operadora de TV a Cabo e a concessionária de telecomunicações é o “projeto que embasou a concessão”. Este conceito surge um pouco atravessado na Lei, emergindo neste parágrafo, sem que tivesse sido citado no capítulo III, que trata do processo de outorga. Pois aqui surge a determinação de que, no julgamento do processo de outorga deverá existir um projeto que, aprovado, “embasará” a concessão, isto é, será o referencial do compromisso que fundamentara a outorga. Isto é matéria para a regulamentação que foi, aqui, até de forma indireta, antecipada. Pela formulação aqui inserida, subentende-se que este projeto é tanto um ativo da concessionária, consubstanciando direitos de implantação do serviço que são reconhecidos, assim como é, também, um compromisso afirmado, com fé pública, de desenvolvimento de um serviço dotado de determinadas qualidades. O projeto, tal como aqui se explicitou, é o termo da referências das relações entre a operadora, o Estado e a sociedade. Este projeto não traduz, arbitrariamente, uma vontade da operadora. Uma vez aprovada a concessão do serviço de TV a Cabo, o projeto que “embasa a concessão” passa a ser a tradução do interesse público numa implementação concreta e específica do serviço. Assim como o projeto, devidamente aprovado, transcende a vontade do operador, em alguma medida, suas definições se impõem à concessionária de telecomunicações, que não poderá se posicionar arbitrariamente diante das suas requisições. Estas observações ressaltam a importância da regulamentação e o cuidado com que estas definições e ritos sejam fixados.

Mesmo considerando que o projeto fixa requisições muito concretas, obviamente existirá uma margem de acordo que deverá ser estabelecida entre a concessionária de telecomunicações e a operadora de TV a Cabo. Há definições sobre prazos, forma de atendimento, qualidade de atendimento, enfim um conjunto de variáveis que será objeto de uma contratualidade singular e defi-

nida caso a caso. É óbvio que um projeto amparado em condições pré-definidas, tenderá a ser mais consistente, o que aponta para uma linha de atuação da concessionária de telecomunicações que deverá se antecipar para, depois, não ser surpreendida por requisições que possa considerar insuportáveis.

Nas duas últimas alíneas deste inciso se introduzirá salvaguardas para resguardar a operadora detentora de outorga como executora de um projeto que tem legitimidade pública. Mas cabe enfatizar aqui a necessidade de que as operadoras sintonizem com o mercado e se relacionem de forma competente com as demandas. As concessionárias de telecomunicações não podem ser mera inha auxiliar das operadoras, o que poderia se constituir numa “privatização” indevida, com “apropriação particular” da infra-estrutura. Mas também é intolerável que sejam inepta e, por incompetência ou má fé, entrem a implantação de um serviço que expressa o interesse público.

No que se refere à “rede de transporte”, o que a concessionária de telecomunicações tem a oferecer a operadora? Esta alínea responde: “rede existente” (rede que já implantada ou em processo de implantação), “rede a ser implantada” (rede ainda não implantada, ou talvez, até mesmo, rede ainda não projetada, que deverá ser projetada e desenvolvida pela operadora, com recursos próprios ou de terceiros, que não a operadora), ou ainda rede “a ser construída em parceria com a operadora de TV a Cabo”.

Embora o conteúdo desta alínea fosse “velho” na negociação, esta formulação final só foi gerada nas últimas horas da negociação, numa fase crítica. O texto saiu com uma imprecisão. A expressão “por ordem de prioridade”, que antecede a discriminação dos tipos de rede que poderão atender aos requisitos do projeto. Há uma ambigüidade presente nesta expressão. Pelo menos duas interpretações podem surgir. Em primeiro lugar, a “ordem de prioridade” é uma contingência lógica: não havendo rede, esta deve ser feita e pode ser feita em parceria. A outra interpretação é de que esta “ordem de prioridade” é algo que deve ser perseguido, por algum motivo. Neste caso, a preferência é se oferecer “rede existente” e assim por diante. Embora haja uma ligeira diferença de inflexão nas atitudes decorrentes da interpretação, podemos considerar que não há um prejuízo mais grave no problema de formulação. Fica um registro sobre esta, até certo ponto intrigante inserção, que gera alguma dúvida até em quem participou da formulação.

b) em caso de resposta afirmativa, que respeite os requisitos técnicos e de prazos previstos no projeto que embasou a concessão, a operadora de TV a Cabo deverá utilizar a rede da concessionária de telecomunicações;

(do inciso I do Art. 18)

Aí está um disposição inequívoca. Definidas as condições de atendimento pela concessionária de telecomunicações, por qualquer uma das soluções referidas na alínea anterior (rede existente, rede a ser implantada, rede a ser construída em ser parceria) a operadora está compelida a utilizar a rede proporcionada pela concessionária de telecomunicações. Para que esta situação se imponha, entretanto, duas condições devem ser observadas: atendimento aos “requisitos técnicos” e observância dos “prazos previstos” no “projeto que embasou a concessão”. Mais uma vez surge o projeto como o elemento balizador das relações entre a operadora e a concessionária e, também da concessionária com o interesse público, consagrado na formulação do projeto. Registre-se, ainda, novas características do projeto que a Lei vai elencando, de forma aparentemente casual.

Pelas disposições deste parágrafo, a concessionária deve prover a operadora da infra-estrutura de “rede de transporte”. O parágrafo abre, entretanto, possibilidades, para a operadora ter um papel ativo e não apenas aguardar o provimento, mesmo quando a resposta for positiva. Podemos entender como de interesse público a participação das operadoras, como investidores no processo de implantação das “redes de transporte”. Viabilizando-se esta participação, teríamos aporte de capital investido na implantação de uma rede pública que servirá para dinamizar as telecomunicações como um todo. É um tipo de negócio novo, que deverá ser experimentado e acompanhado, para que não se desvirtua e não se esvazie no seu potencial dinamizador das relações econômicas e políticas na área das comunicações.

c) dentro do prazo anteriormente estipulado, se não houver resposta da concessionária de telecomunicações ou em caso de resposta negativa, ou ainda na hipótese de comprovado descumprimento dos requisitos técnicos e prazos por parte da concessionária de telecomunicações, a operadora de TV a Cabo poderá instalar segmentos de rede, de acordo com normas aprovadas pelo Poder Executivo, utilizando-os exclusivamente para prestação do serviço de TV a Cabo;

*(do inciso I do Art. 18)*

Aqui se introduz uma salvaguarda para a inépcia da concessionária de telecomunicações que, de fato, não pode entrar a implementação do serviço. A inépcia é aqui caracterizada por três situações: ausência de resposta, resposta negativa (isto é, ausência de solução) e “comprovado descumprimento dos requisitos técnicos e prazos”. Diante destas situações, a operadora poderá instalar os segmentos de “rede de transporte” necessários. Para fazer isto, a operadora deverá observar as “normas aprovadas pelo Poder Executivo” e, além disso, deverá utilizar estes segmentos de “rede de transporte” “exclusivamente para a prestação do serviço de TV a Cabo”.

Há que se resguardar, a bem do interesse público, para que esta inépcia não expresse uma intencionalidade de má-fé, realizada como expressão da vontade de criar uma situação que libere a operadora para implantar a “rede de transporte”.

A Lei apresenta uma atitude diante do problema, mas está longe de prevenir todas as situações e possibilidades de conflito. Por exemplo, a concessionária responde “sim e não”, isto é, oferece uma rede que atende parte das requisições do projeto. Isto significa que a operadora poderá instalar os segmentos de rede não contemplados pela resposta da concessionária de telecomunicações? Respostas para questões como estas devem ser buscadas na regulamentação mas, sobretudo, com uma atitude politizada que deve pautar todas as relações envolvendo o processo de implantação do serviço de TV a Cabo. Insistimos que há uma dimensão política indescartável e inevitável na implantação da TV a Cabo. O que a Lei está dizendo, com muita clareza, é que o setor privado não ficará “nas mãos” do Estado, como refém. Também mostra como o Estado está sendo empurrado para relações mais dinâmicas com o setor privado e com o interesse público. Ainda permeia toda a Lei, mesmo que de forma implícita, a requisição de participação da sociedade como elemento legitimador destas novas relações.

d) os segmentos de rede previstos na alínea anterior, para todos os efeitos, farão parte da Rede de Transporte de Telecomunicações, devendo a operadora do serviço de TV a Cabo possibilitar, mediante contratação entre as partes, a utilização destes segmentos pela concessionária de telecomunicações, em condições a serem regulamentadas pelo Poder Executivo.

(do inciso I do Art. 18)

Sendo a alínea anterior a salvaguarda do setor privada, nesta alínea temos a salvaguarda do interesse público. Diz esta alínea que mesmo a “rede de transporte” sendo implantada pela operadora, em decorrência das situações previstas na alínea anterior, esta rede pode ser utilizada pela concessionária de telecomunicações. As condições de utilização serão regulamentadas pelo Poder Executivo e deverão envolver uma “contratação entre as partes”.

Esta é mais uma disposição que aponta para relações dinâmicas e que podem tanto servir para gerar novas formas de atender o interesse público como para desvirtuar os contratos com particularismos e benficiamentos indevidos. É mais um ponto em que uma boa regulamentação pode ajudar, mas não substitue a participação da sociedade nestes processos.

II - no que se refere às necessidades da Rede Local de Distribuição de Sinais de TV, a operadora de TV a Cabo poderá instalá-la ou consultar a concessionária sobre seu interesse em fazê-lo, observando os seguintes critérios:

(do Art. 18)

O inciso começa deixando claro que a instalação da “rede local de distribuição” é uma prerrogativa atribuída à operadora do serviço de TV a Cabo. Esta poderá instalar a rede ou, se assim o desejar, consultar a concessionária sobre a instalação desta rede. As alíneas deste inciso especificam as condições em que se darão as relações entre a operadora de TV a Cabo e a concessionária de telecomunicações.

a) na hipótese de consulta à concessionária de telecomunicações, esta deverá, no prazo improrrogável de trinta dias, indicar se tem interesse ou possibilidade de atender às requisições do projeto da operadora do serviço de TV a Cabo e em que condições isto pode ocorrer;

*(do inciso II do Art. 18)*

Esta alínea impõe celeridade à concessionária de telecomunicações na resposta à consulta que é voluntariamente formulada pela operadora de TV a Cabo. A alínea também sugere precisão nesta resposta.

b) caberá à operadora de TV a Cabo decidir, em qualquer hipótese, pela conveniência da construção de sua própria Rede Local de Distribuição ou pela utilização da Rede Local da concessionária.

*(do inciso II do Art. 18)*

A prerrogativa da operadora na instalação da “rede local de distribuição” é aqui cabalmente reiterada. O controle da “rede local” pelas operadoras foi a primeira das reivindicações de caráter estratégico feitas pelo empresariado de comunicação. Esta prerrogativa acabou sendo uma das expressões do próprio conceito de operadora. A chegada com a “rede local” aos domicílios é a garantia de administração de um dos principais fatores de atendimento ao assinante que fundamentam o negócio. Além da compreensível pretensão de ter estes fatores sobre controle direto, animava o empresariado um grande temor quanto às relações da operadora com a concessionária de telecomunicações. Temores quanto a ficar sujeito a atrasos, devido à morosidade das estatais, chantagens e cobranças de propina, perseguições políticas e outros problemas eram invocados com exemplos. Além disso reclamavam da “tele” não compreender a dinâmica do mercado.

As “teles” e a Telebrás resistiam à prerrogativa das operadoras em relação a qualquer segmento de rede por acharem que as operadoras pretendiam prestar serviços de telecomunicações e, assim, usar a TV a Cabo para romper o monopólio estatal. Estas preocupações tinham fundamento. Por trás de diversas das operadoras estão grandes grupos, da área das comunicações, que tinham pretensões no segmento das telecomunicações publicamente assumidas. Além disso, no iniciativa de regulamentação da matéria TV a Cabo, em 1991, o projeto do Ministério das Comunicações permitia que as operadoras de TV a Cabo usassem suas redes até para prestar serviços de telefonia.

As resistências foram vencidas com a introdução, no corpo da Lei, de reiteradas referência às limitações das operadoras, exclusivamente, ao serviço de TV a Cabo. O conceito de operadora, por isso, incluiu a prerrogativa em relação à “rede local”, compondo um modelo no qual, em contrapartida, a “rede de transporte” é prerrogativa da “tele”.

Superados os temores mútuos, podemos considerar que as operadoras de TV a Cabo talvez tenham vantagens na entrega da rede à concessionária de telecomunicações. Na medida em que as operadoras tem a prerrogativa, terão tranquilidade para negociar com as concessionárias de telecomunicações condições razoáveis. Isto significa livrar-se do investimento na rede e entregar a sua operação técnica a uma empresa que é altamente especializada. Acreditamos que este tipo de solução poderá prosperar, com vantagens para ambas as partes. A Lei dá tranquilidade e segurança para que isto seja tentado. Ou melhor, até estimula isto: a operadora de TV a Cabo tem ga-

rantias para não ficar refém das “teles” e estas são compelidas a serem competitivas em relação às demandas das operadoras. Como vários outros pontos da Lei, deverá haver vigilância para que não surjam negócios vantajosos demais, além do que recomendaria o interesse público.

§ 1º As concessionárias de telecomunicações e as operadoras de TV a Cabo empreenderão todos os esforços no sentido de evitar a duplicidade de redes, tanto nos segmentos de Rede de Transporte de Telecomunicações como nos de Rede Local de Distribuição.

(do Art. 18)

Este parágrafo, de sentido declaratório, foi inserido para que não parem dúvidas quanto à aplicação da idéia de “rede única” que perpassa toda a Lei. A título de salvaguarda e de abertura ao mercado, foram inseridos na Lei diversas disposições que, aplicadas com pouco critério, podem frustrar o conceito de “rede única”. Vejamos alguns exemplos. Numa determinada área de prestação de serviço, a “tele” tem instalada uma “rede local de distribuição”. Entretanto, não a “tele” e a operadora não chegam a um acordo e, neste caso, a operadora faz a sua própria “rede local” utilizando a prerrogativa assegurada pela Lei e duplicando investimentos. Outro exemplo: surge uma segunda concessão do serviço de TV a Cabo numa mesma área de prestação do serviço. A segunda operadora, então, instala uma segunda rede, por cima da primeira, ao invés de fazer um acordo com a primeira ou, talvez, fazer um acordo com a “tele” e a primeira operadora para se instalar fibra ótica e chegarem todos juntos aos domicílios. Um último exemplo para mostrar o quanto são complexas as situações que podem ser criadas. Existe uma rede de “transporte ativa”, atendendo uma operadora. Surge outra operadora na região, que pode até atender uma outra área de prestação de serviço, mas que utiliza a mesma rota de distribuição do sinal. Esta segunda operadora pode, por algum motivo, alegar que as especificações da “rede de transporte” instalada não atendem os seus requisitos e partir para a instalação de alguns segmentos de “rede de transporte”. Neste último exemplo, a solução pode não trazer prejuízos para a “tele”, pois quem vai bancar o investimento será a operadora. O prejuízo, neste caso, será do país, sob a forma de duplicação de investimentos e desotimização de redes. Enfim, temos pela frente um processo delicado, complexo, que exigirá muita capacidade de elaboração e ação, de parte da sociedade, para poder acompanhar e se posicionar sobre este tipo de questão, com viés técnico.

§ 2º A capacidade das Redes Locais de Distribuição de Sinais de TV instaladas pela operadora de TV a Cabo não utilizada para a prestação deste serviço poderá, mediante ajuste prévio e escrito, ser utilizada pela concessionária de telecomunicações, atuante na região, para prestação de serviços públicos de telecomunicações.

(do Art. 18)

Este parágrafo consolida o duplo sentido de “rede pública” que se atribui às redes que viabilizam o serviço de TV a Cabo. Em primeiro lugar, pela própria configuração do serviço – o seu estatuto público – que possibilita diversas formas de acesso à atuação comercial e ao exercício do direito de expressão. E, em segundo lugar, pelo fato da infra-estrutura estar disponível para a utilização com outros serviços de telecomunicações a serem prestados pela concessionária de tele-

comunicações. Ou seja, mesmo uma rede instalada e operada por uma operadora, que é privada, estará à disposição da sociedade para a prestação de outros serviços de interesse público. Esta disponibilidade, entretanto, refere-se a potencialidades não utilizadas na prestação do serviço e exige “ajuste prévio e escrito”, para não se praticarem abusos.

§ 3º No caso previsto no parágrafo anterior, as redes ou os seus segmentos serão solicitados, remunerados e utilizados em condições a serem normatizadas pelo Poder Executivo.

(do Art. 18)

Complementando o parágrafo anterior, esclarece-se aqui a “rede local de distribuição” instalada por operadora de TV a Cabo será tornada disponível para a prestação de outros serviços de telecomunicações, pela concessionária de telecomunicações, observando-se “condições a serem normatizadas pelo Poder Executivo”. Estas normas regularão as condições de solicitação, remuneração e utilização das “redes locais de distribuição”.

§ 4º Será garantida à operadora do serviço de TV a Cabo condição de acesso, no ponto de conexão com a Rede Local de Distribuição de sinais de TV de sua propriedade, às instalações da Rede de Transporte de Telecomunicações que atende a área de prestação de serviço, de modo a assegurar pleno desenvolvimento das atividades de implantação daquela rede e o atendimento aos assinantes.

(do Art. 18)

As relações entre as operadoras do serviço de TV a Cabo e as concessionárias de telecomunicações serão complexas. Caso não haja nenhum envolvimento das duas na “rede local de distribuição” (no caso desta rede ser instalada pela operadora e não existir a prestação de outro serviço de telecomunicações), no mínimo, haverá envolvimento na “rede transporte”, mesmo quando se aplicar a excepcionalidade prevista nas alíneas “c” e “d” do inciso I deste artigo e esta rede for instalada pela própria operadora. Sem condições de antecipar todas as situações que poderão ser criadas, a Lei selecionou uma delas, a intersecção da “rede de transporte” com a “rede local” para deixar consignada uma mensagem: devem ser criadas condições para se “assegurar pleno desenvolvimento das atividades de implantação” da “rede local” e o “atendimento aos assinantes”.

§ 5º Nas ampliações previstas no projeto que embasou a concessão, no que respeita à instalação de redes, a Operadora de TV a Cabo deverá renovar o procedimento de consulta previsto neste artigo.

(do Art. 18)

Prevendo situações anormais, a Lei deixou pistas de como encará-las, abrindo caminhos tanto para a regulamentação como para a jurisprudência. Ressaltamos que o projeto que embasa a concessão é o “termo de referência” das relações entre o Estado, a sociedade e uma determinada operadora de TV a Cabo. Ora, por tudo o que é dito na Lei, podemos concluir que a única referência inteiramente fixa é a área de prestação do serviço. A operadora que recebeu o direito de atuar em quatro bairros de um município, por exemplo, deverá atuar exclusivamente no limite destes quatro bairros. Ir além deles exigirá outra concessão. A atuação nestes limites, entretanto, exige “alguma” flexibilidade. Por exemplo: o projeto, nestes quatro bairros, foi dimensionado para 40



mil assinantes. Viu-se, posteriormente, que haveria viabilidade comercial para 60 mil assinante. No entanto, a rede foi dimensionada para 40 mil. Este tipo de alteração de projeto deve ser prevista e, de alguma maneira, viabilizada. O que este parágrafo está sugerindo é que alterações deste tipo devem ser tornadas possíveis mas, nestes casos, os ritos de consulta à concessionária de telecomunicações devem ser respeitados.

A questão tratada neste parágrafo aponta, também, para o cuidado que se deverá ter na regulamentação da matéria e, sobretudo, na consistência da avaliação a ser realizada no ato de outorga. Na avaliação dos projetos, no processo de outorga, estes projetos devem ser tensionados ao máximo, visando sempre o máximo de disseminação, no limite, a completa universalização do serviço, em condições de ser instalado em todos os domicílios de uma área de prestação do serviço. Como isto implica em dimensionamento de infra-estrutura, erros de avaliação podem comprometer o desenvolvimento do serviços e deve se fazer o máximo de esforço para evitá-los.

Art. 19. As operadoras do serviço de TV a Cabo terão um prazo de dezoito meses, a partir da data de publicação do ato de outorga, para concluir a etapa inicial de instalação do sistema e iniciar a prestação do serviço aos assinantes, em conformidade com o projeto referendado pelo ato de outorga.

Mais uma vez, aqui, a Lei lembra que o ato de outorga deverá referendar um projeto. Também é citada outra característica do projeto: este deve ter referida uma “etapa inicial de instalação do sistema”, o que corresponderá ao o início da “prestação do serviço a assinantes”. Esta etapa e este início devem se viabilizar no “prazo de dezoito meses a partir da data da publicação do ato de outorga”. O objetivo deste artigo é cobrar celeridade da operadora, no cumprimento das suas obrigações e evitar que, eventualmente, operadoras fiquem “sentadas” em cima das suas concessões, apenas com finalidades especulativas.

§ 1º O prazo previsto no "caput" deste artigo poderá ser prorrogado uma única vez, por no máximo doze meses, se as razões apresentadas para tanto forem julgadas relevantes pelo Poder Executivo.

(do Art. 19)

No *caput* deste artigo define-se o prazo de dezoito meses, a contar a data da publicação do ato de outorga, como prazo limite para o início da prestação do serviço e “conclusão da etapa inicial de instalação do sistema”. Caberá ao regulamento definir no que consiste a “etapa inicial”. Não deverá ser apenas uma formalidade como, por exemplo, num sistema previsto para 40 mil assinantes, definir que a etapa inicial corresponderá a um conjunto de, digamos, 100 assinantes. Também não deverá ser uma meta exagerada que se torne inviável. Para reforçar a idéia de que a meta correspondente ser um objetivo sério e realista, este parágrafo introduz uma salvaguarda contra situações acidentais e imprevistas como, por exemplo, uma inundação destruindo equipamentos do cabeçal. A aplicação deste prazo adicional de doze meses, entretanto, está condicionada a existência de razões “julgadas relevantes pelo Poder Executivo”.

§ 2º O Poder Executivo regulamentará outras condições referentes à instalação das redes e os procedimentos técnicos a serem observados pelas concessionárias de telecomunicações e operadoras do serviço de TV a Cabo.

(do Art. 19)

A Lei faz um balisamento geral do assunto mas é nesta competência atribuída ao Poder Executivo que deverão ser realmente definidos os rumos do desenvolvimento das redes capacitadas para o transporte de sinais de TV. Uma má regulamentação poderá frustrar os objetivos da Lei e inutilizar a chance de desenvolvimento dos sistemas de telecomunicações com o aproveitamento da demanda pelos serviços de TV a Cabo. As duas esferas de definição fixadas neste parágrafo – “condições” referentes à “instalação das redes” e os “procedimentos técnicos a serem observados” – são, de fato, muito abrangentes. O acompanhamento do Conselho de Comunicação Social e, principalmente através deste, a participação da sociedade é que podem garantir a coerência desta regulamentação com os objetivos fixados na Lei.

Art. 20. As concessionárias de telecomunicações e as operadoras de TV a Cabo deverão observar rigorosamente os prazos e condições previstos no projeto de instalação de infra-estrutura adequada para o transporte de sinais de TV a Cabo, especialmente no que se refere aos interesses de investidores ou de parceiros, sob pena de responsabilidade.

Ao longo dos incisos e alíneas do artigo 18, diversas vezes referimos o caráter aberto e inovador das relações que a Lei possibilita entre as concessionárias de telecomunicações e as operadoras do serviço de TV a Cabo. A negociação da Lei correspondeu a um esforço de superação das mútuas resistências e este parágrafo e uma salvaguarda contra o não cumprimento de “prazos e condições previstos no projeto de instalação da infra-estrutura”. Decidiu-se inserir, no final do parágrafo a referência “aos interesses de investidores ou de parceiros” para se estimular credibilidade e um ambiente atrativo a investidores no segmento de TV a Cabo. O mesmo vale para as experiências de parcerias na implantação do serviço e das redes capacitadas para o transporte de sinais, que devem ser estimuladas e valorizadas.

Art. 21. As concessionárias de telecomunicações poderão estabelecer entendimentos com as operadoras de TV a Cabo, ou outros interessados, visando parcerias na construção de redes, e na sua utilização partilhada.

A valorização da sistemática de parcerias, citada no artigo anterior é aqui enfaticamente afirmada. Considerando as definições precisas feitas por esta Lei, no contexto da legislação de telecomunicações, podemos considerar que não existem impecilhos legais à adoção da sistemática das parcerias. Optou-se, entretanto, por inserir na Lei uma referência explícita às parcerias e remover qualquer dúvida que pudesse existir quanto à legalidade e mesmo à constitucionalidade desta forma de associação. A Lei foi elaborada com a compreensão de que o estabelecimento de parcerias entre as concessionárias de telecomunicações e operadoras de TV a Cabo ou outros interessados poderá ser um poderoso instrumento de alavancagem do serviço de TV a Cabo e do impacto que este deverá ter sobre as telecomunicações.

Parágrafo único. Quando o serviço de TV a Cabo for executado através de parceria, o Poder Executivo deverá ser notificado.

Este parágrafo foi incluído por ter duas utilidades. A primeira é criar-se, no Poder Executivo, um centro de acompanhamento e avaliação das experiências de parceria, para se prevenir eventu-

ais distorções e práticas incompatíveis com o interesse público. A segunda utilidade é, justamente ao contrário, fazer com que este centro de acompanhamento e avaliação crie uma memória das experiências positivas e estimule a sua disseminação.

Art. 22. A concessão para execução e exploração do serviço de TV a Cabo não isenta a operadora do atendimento às normas de engenharia relativas à instalação de cabos e equipamentos, aberturas e escavações em logradouros públicos, determinadas pelos códigos de posturas municipais e estaduais, conforme o caso.

A introdução da TV a Cabo no Brasil, através do artifício do serviço DISTV, com a criação de situações de fato e sem qualquer debate ou planejamento tornou caótica a implantação do serviço. Não existem normas sobre a entrada dos cabos de TV nos domicílios, a exemplo do que acontece com as redes de telefonia, eletricidade, água e esgoto. Os cabos de TV estão entrando pelos dutos de telefonia, o que é algo problemático e pode provocar acidentes, ou então ser introduzido através de simples furos nos prédios. A situação das redes nos logradouros públicos também não é muito menos improvisada. Esta instalação está sendo feita, ainda, com um preocupante grau de improvisação. A Lei e os regulamentos e normas irão estabelecer um novo cenário. Este parágrafo tem a finalidade de introduzir um elemento moderador, refreando o ímpeto do processo de instalação das redes e do serviço, favorecendo uma convivência com outras exigências legais e as diversas adaptações que devem ser alcançadas.

Parágrafo único. Aos Estados, Municípios e entidades de qualquer natureza, ficam vedadas interferências na implantação das unidades de operação do serviço de TV a Cabo, desde de que observada, pela operadora, a legislação vigente.

(do Art. 22)

Enquanto o *caput* deste artigo procura moderar o processo de instalação das redes e do serviço de TV a Cabo, este parágrafo, ao contrário, estabelece uma salvaguarda para os operadores que estiverem observando a legislação vigente, protegendo-os contra interferências indevidas e abusivas de autoridades.

Para que não fique sugerida nenhuma sensação de impunidade, é bom lembrar que o parágrafo 4 do artigo 25 permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, que se sentir prejudicada pela atuação de uma operadora, pode representar ao Poder Executivo que será obrigado a responder no prazo máximo de trinta dias. O objetivo do parágrafo é evitar intempestividades sobre aqueles operadores que estiverem observando a legislação vigente.

## **CAPÍTULO V DA OPERAÇÃO DO SERVIÇO**

Enquanto o capítulo anterior é crítico para definir o sucesso impulso que a TV a Cabo deverá dar às telecomunicações, este capítulo V é decisivo na definição da abertura do serviço da TV a Cabo para a operação comercial por qualquer interessado e para o exercí-

cio do direito de expressão por qualquer pessoa jurídica. Este é o outro grande suporte ao estatuto público atribuído pela Lei ao serviço de TV a Cabo.

Art. 23. A operadora de TV a Cabo, na sua área de prestação do serviço, deverá tornar disponíveis canais para as seguintes destinações:

(do Art. 23)

Este é o maior artigo da Lei. A quantidade de elementos reunida no parágrafo é, também, um indicativo da sua importância. O artigo tem três incisos definindo as modalidades especiais de canais que integram o serviço de TV a Cabo. Complementam o artigo nove parágrafos que especificam condições de utilização dos canais.

Este artigo inclui as quatro modalidades de canais previstas no serviço de TV a Cabo. As três modalidades especiais estão relacionadas nos três incisos vinculados ao caput do artigo. A quarta modalidade é "o que resta" de canais, deduzidos os "especiais" e estão indicados no artigo 24, sendo denominados de "Canais de Livre Programação da Operadora". Esta pode ser considerado mais uma das imperfeições formais da Lei. O melhor teria sido inserir esta modalidade de canal na relação de incisos do artigo 23, assim teríamos coberto, num mesmo artigo, todas as modalidades possíveis de canais. Na hora de fechamento do texto o grupo da negociação atrapalhou-se com uma característica dos canais previstos nos incisos I a III. Estes são canais obrigatórios, constituindo sua destinação um dever da operadora. Os "Canais de Livre Programação da Operadora" constituem um direito da operadora. Esta discriminação acabou levando a uma separação no texto final. Uma explicação para isso é o fato de que esta modalidade só foi incluída nas últimas versões. Considerava-se que, discriminando o que era obrigatório, o restante ficaria consequentemente de livre utilização. Para que não pairassem dúvidas sobre isso acabou-se criando uma modalidade para incluir os canais previstos nesta situação. Apesar dessas observações, que podem revelar preciosismo, não houve comprometimento algum do conteúdo. Nos conceitos incluídos no artigo 5 as modalidades de canais estão claramente especificadas e mesmo neste capítulo V, não há nenhuma dúvida sobre o conteúdo buscado.

#### **I - CANAIS BÁSICOS DE UTILIZAÇÃO GRATUITA**

(do Art. 23)

Os canais previstos nesta alínea estão definidos no inciso VIII do artigo 5. As suas sete alíneas especificam os tipos de canais previstos nesta modalidade. Estes também poderiam ser chamados "canais de utilidade pública". Isto significa que, em qualquer lugar do Brasil, qualquer assinante terá acesso obrigatório e gratuito a estes canais. Já referimos, nas observações sobre o conceito desta modalidade, no inciso VIII do artigo 5, uma dúvida que pode ser levantada sobre o conceito de gratuito aqui empregado. Com este conceito de "canal básico", introduz-se na Lei um dos pilares da sua contribuição o exercício do direito de expressão no país. Vejamos então as suas modalidades.

a) canais destinados à distribuição obrigatória, integral e simultânea, sem inserção de qualquer informação, da programação das emissoras geradoras locais de radiodifusão de sons e imagens, em VHF ou UHF, abertos e não codificados, cujo sinal alcance a área do serviço de TV a Cabo e apresente nível técnico adequado, conforme padrões estabelecidos pelo Poder Executivo;

*(do Inciso I do Art. 23)*

Simplificando, este artigo diz que as operadoras devem retransmitir a programação das emissoras de TV em circuito aberto, via ar. E especifica quais: as com sinal, VHF e UHF, devendo estes canais ser "abertos e não codificados". A alínea esclarece ainda que estão sujeitos a esta retransmissão pelo cabo apenas os canais "cujo sinal alcance a área do serviço de TV a cabo e apresente nível técnico adequado". O Poder Executivo está convocado para definir os padrões de caracterização do "nível técnico adequado". Isto significa que na capital São Paulo, por exemplo, a operadora local não é obrigada a retransmitir o sinal de uma emissora localizada em Campinas, cujo sinal, obviamente, não chega com nível adequado na capital.

Em determinada etapa da negociação pensou-se em definir um número máximo de canais a ser retransmitido. Depois optou-se por deixar em aberto, embora sabendo que há um risco, bastante improvável, de se verificar uma proliferação de canais de UHF que, então, deveriam ser obrigatoriamente retransmitidos. Este risco é improvável porque esta "sabotagem" da TV a Cabo deveria se materializar na forma de permissões ou concessões de UHF, feitas pelo Ministério das Comunicações. Além disso, não parece muito lógico que alguma entidade ou empresa obrigue-se a instalar uma geradora em UHF, com os altos custos de instalação (de transmissores, antenas, etc.) apenas para ter acesso a um canal de TV a Cabo. Ora, para isso, bastaria requisitar um canal da modalidade "destinado à prestação permanente de serviços" que deve ser, obrigatoriamente cedido a terceiros. De qualquer modo, pelo menos tecnicamente existe uma abertura para este tipo de problema.

Uma polêmica surgida na formulação desta alínea merece ser referida. Alguns dos grandes grupos da comunicação no Brasil, entre estes a Rede Globo, pretendiam que esta retransmissão da TV convencional, via ar, fosse voluntária. O objetivo era óbvio: criar um fator de mercado com constrangimentos para o operador. Isto é: um operador impedido de retransmitir o canal da Globo teria dificuldade para vender seus serviços. Esta polêmica foi resolvida com um posicionamento claro de que não havia intenção de se criar este tipo de constrangimento e que as situações anormais ficaram cobertas por uma salvaguarda que acabou sendo incluída nos parágrafos 4 e 5 deste artigo 23.

É bom lembrar que, nas grandes cidades, ou em cidades muito acidentadas geograficamente, um forte fator de adesão à TV a Cabo é a retransmissão com qualidade dos canais de TV convencional. Aliás, é neste serviço que se origina a própria TV a Cabo. Pelo cabo, resolvem-se todos os problemas de recepção. Na própria negociação da TV a Cabo, em determinado momento, houve dúvidas sobre a obrigatoriedade desta retransmissão. Estas dúvidas foram facilmente dissipadas com a compreensão de que este parte do servi-

ço tinha um forte apelo comercial. Afinal, a taxa de adesão do assinante é, geralmente, mais barata do que a instalação de uma boa antena externa que, sempre estará sujeita a desajustes.

b) um canal legislativo municipal/estadual, reservado para o uso compartilhado entre as Câmaras de Vereadores localizadas nos municípios da área de prestação do serviço e a Assembléia Legislativa do respectivo Estado, sendo o canal voltado para a documentação dos trabalhos parlamentares, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;

*(do Inciso I do Art. 23)*

Este é o primeiro dos canais legislativos, beneficiando os legislativos estaduais e municipais. A própria alínea esclarece - como também o fazem as duas alíneas seguintes dos demais canais legislativos - que o principal objetivo deste tipo de canal é a "transmissão ao vivo das sessões". Não parece ser muito difícil o uso conjunto aqui previsto. Sempre que for crítica a transmissão ao vivo, os horários das sessões poderiam ser adequadamente programados. Não temos dúvida sobre o impacto deste tipo de canal que será lembrado não apenas quando for tratado algum assunto candente, na esfera municipal ou estadual. A possibilidade dos cidadãos, das suas casas, ou de algum terminal a que tiverem acesso (num centro comunitário, numa escola, num sindicato etc.) acompanharem ao vivo as sessões da Assembléia Legislativa e da Câmara de Vereadores mudará, pregressivamente, a relação da sociedade com estes poderes. Hoje esta relação é mediada pela imprensa, sujeita a processos de edição e manipulação técnica e política. Transformar a sala de casa no auditório do parlamento será uma experiência nova e potencialmente revolucionária. Além das sessões ao vivo, estes poderes tem importantes trabalho de comissão, normalmente negligenciados pela cobertura da imprensa, que poderão ser levados à público.

Há quem diga que tal grau de exposição do parlamento não interessa aos próprios parlamentares. Talvez a alguns não, mas certamente os que dignificam o parlamento e dão sentido à atividade política parlamentar serão valorizados publicamente. Com certeza, os canais legislativos do serviço de TV a Cabo serão fator de valorização da atividade parlamentar.

Alguns resistiam a este tipo de canal dizendo que a audiência será mínima. Pois que seja. Ter mil ou duas mil pessoas assistindo uma sessão ao vivo de uma câmara de vereadores, numa grande capital, por exemplo, pode ser considerada uma audiência baixa. Mas, pelo menos, é muito, mas muito mais do que cada no auditório desta câmara, normalmente quase vazia. Particularmente, discordando destes pessimistas, acredito que as audiências dos programas legislativo deverão surpreender, não só quando forem tratadas questões polêmicas quando, naturalmente, haverá grandes audiências. Teremos aí abertas "janelas eletrônicas" para as instituições.

c) um canal reservado para a Câmara dos Deputados, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;

(do Inciso I do Art. 23)

Reiterando o que foi dito em relação a alínea anterior, o grande programa do "canal reservado para a Câmara dos Deputados" será a transmissão ao vivo das suas sessões, mas há um universo de atividades de comissão que permanece desconhecido do público. A exposição do trabalho da Câmara dos Deputados, em escala nacional, em detalhes, sem a edição interessada da imprensa, com certeza terá forte impacto no país. Esta "janela eletrônica" para a instituição, acreditamos, terá impacto desproporcional até mesmo à audiência média que deverá obter. A possibilidade de qualquer cidadão acompanhar, ao vivo, de qualquer ponto do país, a qualquer momento, ao vivo, os trabalhos do parlamento federal, muda a relação com este poder. E, talvez, pelo menos em alguns aspectos, a relação deste poder com a sociedade.

d) um canal reservado para o Senado Federal, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;

(do Inciso I do Art. 23)

Vale para o canal reservado para o Senado Federal, o mesmo que foi dito para os canais previstos nas alíneas anteriores (câmaras de vereadores, assembleia legislativas e Câmara dos Deputados). Além das sessões ao vivo, também o Senado Federal tem uma impressionante gama de atividade de comissões e importantes eventos que se realizam em suas dependências. Esta "janela eletrônica" para a instituição, com certeza revelará um parlamento diferente do que é percebido hoje pela sociedade.

e) um canal Universitário, reservado para o uso compartilhado entre as Universidades localizadas no município ou municípios da área de prestação do serviço;

(do Inciso I do Art. 23)

Quase todas as grandes universidades do país tem pretensões na área de rádio e televisão. Algumas já possuem veículos, com experiências muito diversificadas, algumas bem sucedidas outras não. A partir da sanção da Lei, as universidades que se situam num município, onde haja uma ou mais áreas de prestação de serviço, terão direito a um canal. Caso haja mais de uma Universidade nesta situação, o canal será partilhado pelas que existirem.

[Com certeza, nenhuma Universidade do Brasil, na época da sanção da Lei, está preparada para bancar uma programação de vinte quatro horas de um canal. É perfeitamente compreensível que as universidades atuem como programadoras, selecionando programas de outras universidades, de produtoras, ou mesmo de outros países, para compor um determinado perfil de programação. Ultimamente, as produtoras universitárias têm se reunido e buscado formas de cooperação e não é de se descartar a possibilidade de surgimento de um canal universitário nacional, de altíssima qualidade, com as universidades dividindo nacionalmente as responsabilidades de produção e com espaço aberto para faixas regio-



nais de produção. Porém, é preciso considerar que mesmo um projeto desejável como este, que provavelmente tornaria o canal muito atrativo, é preciso criar-se condições para explorar as possibilidades regionais e locais de fazer fluir uma relação entre a produção acadêmica e a sociedade, especialmente nas questões de interesse regional. Por exemplo, abrir para a sociedade a palestra de um pesquisador, apresentar resultados significativos de projetos, expor um "olhar novo" sobre questões da região, etc., é um desafio a que as universidades não podem se furtar. É preciso aprendermos a fazer esta produção acadêmica sair dis muros da universidade através de programas atraentes e que disputem público com a produção meramente de entretenimento. Obviamente estamos falando disso além de um tipo de produção voltada para processos formais de educação na qual a TV a Cabo pode ser mobilizada, inclusive por outros meios além dos dos canais previstos nesta alínea "e" do inciso I do artigo 23. A Universidade também pode quando necessário ou conveniente atuar através dos "canais de uso eventual", dos "canais de uso permanente", ou mesmo nos canais de "livre progração" da operadora, quando houver interesse e acordo com esta.]

f) um canal educativo-cultural, reservado para utilização pelos órgãos que tratam de educação e cultura no governo federal e nos governos estadual e municipal com jurisdição sobre a área de prestação do serviço;

*(do Inciso I do Art. 23)*

O objetivo deste canal "educativo-cultural" não é fazer divulgação dos estados, municípios ou do Governo Federal. Por isto definiu-se que sua utilização se dará pelos órgãos que lidam com "educação e cultura". Há muitas opções para esta modalidade de canal. Poderá ser pensado a partir de um perfil de programação, ou a partir de faixas de horários separadas para as diversas instâncias do Poder Executivo. A sua regulamentação definirá muito das suas possibilidade de ser algo verdadeiramente útil ou uma mera formalidade legal.

g) um canal comunitário aberto para utilização livre por entidades não governamentais e sem fins lucrativos;

*(do Inciso I do Art. 23)*

A regulamentação do "canal comunitário", de forma ainda mais intensa do que no canal previsto na alínea anterior, será definidora das suas possibilidades. Na redação desta alínea, a abertura é total, prevendo-se ser este um canal "aberto paea utilização livre por entidades não governamentais e sem fins lucrativos". O grande problema da regulamentação, inclusive, vai ser disciplinar este uso aberto a tão ampla gama de entidades. Caberá, também, às entidades que vão utilizá-lo, dar a esta utilização um sentido compatível com o interesse público.

## **II - CANAIS DESTINADOS À PRESTAÇÃO EVENTUAL DE SERVIÇOS.**

*(do Art. 23)*

Os canais previstos neste inciso estão conceituados no inciso IX do artigo V que os prevê como canais de uso remunerado, sendo destinado à "transmissão e distribuição eventual" de "programas tais como manifestações, palestras, congressos e eventos". Estes canais poderão ser requisitados por qualquer pessoa jurídica. No parágrafo 6 deste artigo, garante-se dois canais para este tipo de utilização eventual". O sucesso deste tipo de canal, evidentemente, dependerá das condições de remuneração. O parágrafo 7 deste artigo trata disso, apontando para parâmetros ancorados nas "práticas usuais de mercado" e nos "custos de produção". É óbvio que não é com estes canais que os operadores "ganharão dinheiro". Os operadores têm, inclusive, com esta modalidade de canal, assim como os canais de utilidade pública, a oportunidade de fazer um marketing de relacionamento com a sociedade. Por isto tudo, é bom lembrar que a questão das condições de remuneração é crítica para dar-se a esta modalidade de canal o sentido que a Lei verdadeiramente lhe atribui: serem canais completamente abertos ao exercício do direito de expressão, não podendo ser tolhidos por um custo de acesso proibitivo.

### **III - CANAIS DESTINADOS À PRESTAÇÃO PERMANENTE DE SERVIÇOS**

*(do Art. 23)*

A exemplo do previsto no inciso anterior, os canais previstos neste inciso estão conceituados no artigo V, mais precisamente no inciso X, sendo definidos como destinados "à transmissão de programas e sinais a assinantes, mediante contrato, de forma permanentem em tempo integral ou parcial". Já referimos que o conceito saiu com uma imperfeição, pois o conceito não deixa claro que o contrato referido é entre a operadora e a programadora que - segundo o sentido que só está expresso no inciso II do parágrafo 6 do artigo 23 - deverá, necessariamente, ser "pessoa jurídica não afiliada ou não coligada à operadora de TV a Cabo.

Esta modalidade de canal é extremamente importante para o desbloqueio da concorrência comercial que, segundo este conceito de canal, não pode ser tolhido pelas operadoras. Assim como as operadoras devem prover qualquer pessoa jurídica com possibilidades para o exercício do direito de expressão, devem prover qualquer interessado de atuar comercialmente, numa determinada área de prestação do serviço.

Nesta modalidade de canal a operadora "não escolhe" quem usa este tipo de canal. Ela é obrigada a proporcionar o acesso, a número de canais que é prevista no parágrafo 6 deste artigo 23 e mediante a remuneração adequada, que é objeto de preocupação do parágrafo 7, deste mesmo artigo. No artigo 25 e seus três primeiros parágrafos, este estatuto público dos "canais de uso permanente" são melhor detalhados.

A regulamentação desta modalidade de artigo será complexa. Não houve, no processo de elaboração da Lei, condições de se fazer uma caracterização ainda mais detalhada.

Particularmente, sempre tive a sensação de que faltou amarrar alguma coisa no que se refere a esta modalidade de canal. Mas ninguém, mesmo no campo do Fórum, preocupou-se ou conseguiu alguma formulação alternativa. Mesmo agora quando se revisita o texto final da Lei, persiste a sensação, mas não surge alguma alternativa. Talvez, na medida em que aprofunda-se o debate público da Lei, surjam caminhos, agora, a serem trilhados na regulamentação. A potencial situação conflitiva será colocada, de qualquer modo, no momento da regulamentação.

O problema é como a operadora vai "gastar" esta quota. Por exemplo: uma operadora tem um pacote de canais, no qual entre a CNN, para citarmos um muito conhecido. Ora, a CNN é uma programadora sem vínculos societários ou de coligação com a operadora. Cabe a pergunta: a CNN pode ser computada na quota de "canais de uso permanente"?

O que se quer evitar é que o espectro de canais tecnicamente disponíveis seja utilizado, exclusivamente de acordo com os interesses do operador. Por exemplo, uma determinada operadora, que tem um determinado pacote de canais, quer impedir que uma programadora concorrente, com outro pacote, dispute a sua área de prestação do serviço. Para isso "gasta" canais, por exemplo, com uma programação que corresponde a exibição de fotos de flores, vinte e quatro horas por dia. A operadora não tem, de fato, mercado para isso, apenas ocupa, artificialmente, canais, para não deixar canais disponíveis para seus prováveis concorrentes de programação.

É claro que podemos considerar que uma operadora pode "ganhar dinheiro até mesmo com sua concorrente". De fato, não sabemos se há motivo para tanta preocupação. Considerando o que acontece na radiodifusão, por exemplo, temos de certeza de que nenhuma cautela é pouca. proibitivo.

Existem soluções. Na regulamentação, a operadora pode ser compelida a declarar, formalmente o que integra o seu pacote e os canais correspondentes não seriam lançados "na conta" dos "canais de uso permanente". Assim, esta poderia gastar todos os "seus" e não havendo mais interessados, continuar usando os "de uso permanente", de forma associada com a produtora do programa.

Enfim, a matéria é, de fato, típica de regulamentação, mas todas as observações que afirmem o sentido original da negociação, a intenção que procurou-se colar no texto, parece ser útil, tanto para se garantir a interpretação correta e adequada da Lei, como se obter a conciliação mais apropriada entre a Lei e seu regulamento.

§ 1º A programação dos canais previstos nas alíneas **c** e **d** do inciso I deste artigo, poderá ser apresentada em um só canal, se assim o decidir a Mesa do Congresso Nacional.

(do Art. 23)

Este parágrafo estabelece condições especiais para utilização dos canais reservados para utilização pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Este artigo deve ser creditado ao deputado Koyu Iha (PSDB-SP) o relator do projeto na Câmara. Durante todo o processo de negociação, o deputado Koyu criou excepcionais condições para o fechamento do acordo. Uma vez fechadas as bases do acordo, Koyu avocou a si uma revisão final do texto, especialmente para identificar pontos que não considerasse defensáveis ou procurando solucionar ajustes que ainda envolviam alguma polêmica, “batendo o martelo”, para se chegar a um texto final. Este foi um dos parágrafos que revelam preocupações do deputado Koyu. A destinação de um canal para a Câmara e um para o Senado já estava acertada entre o Fórum e o empresariado, mas o deputado Koyu achou que “podia ser demais”. Considerou que poderia parecer corporativismo do Congresso esta reserva de dois canais – isto apesar de nenhum parlamentar, em nenhum momento, exigir tal reserva, que foi acertada, exclusivamente entre o Fórum e o empresariado de comunicação. Koyu passou a propor que fosse destinado ao Congresso apenas um canal. Toda a argumentação do Fórum não foi suficiente para demover o deputado Koyu: a Câmara e o Senado tem vida própria, tanto de plenário como de comissões e eventos promovidos, um só canal impediria a transmissão ao vivo das sessões quando estas fossem simultâneas, entre outros argumentos. A proposta de conciliação surgiu sob a forma deste parágrafo. Isto é, se a mesa do Congresso não o desejar, que seja utilizado um canal. Mas temos certeza de que a necessidade de que cada casa utilize o seu canal será percebida como de interesse da sociedade, não só para a transmissão a vivo das sessões, como também para a cobertura dos trabalhos das comissões e dos eventos que tanto o Senado como a Câmara realizam nas suas dependências.

§ 2º Nos períodos em que a programação dos canais previstos no inciso I deste artigo não estiver ativa, poderão ser programadas utilizações livres por entidades sem fins lucrativos e não governamentais localizadas nos municípios da área de prestação do serviço.

(do Art. 23)

Este parágrafo foi inserido para possibilitar o uso comunitário dos “canais básicos”. Posteriormente, a negociação passou a admitir um canal específico e exclusivo para uso comunitário. Mesmo assim, o parágrafo foi mantido e viabiliza que os “canais básicos” (o da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal, o de uso conjunto entre a Câmara de Vereadores e a Assembléia Legislativa, o educativo, o universitário e mesmo os destinados à retransmissão da TV convencional) sejam utilizados – quando estiverem sem programação – para atividades comunitárias. Essa utilização complementar será disciplinada pela regulamentação e deverá proporcionar muitas horas/dia adicionais, além do que será viabilizado pelo canal comunitário.

§ 3º As condições de recepção e distribuição dos sinais dos canais básicos, previstos no inciso I deste artigo, serão regulamentadas pelo Poder Executivo.

(do Art. 23)

Como pudemos observar, na análise das diversas disposições integrantes deste parágrafo 23, há muitos pontos dependendo de regulamentação. São necessárias especificações técnicas, quanto ao uso dos canais básicos, mas também há todo um detalhamento de conteúdo ainda necessário.

Algumas especificações são muito importantes. Por exemplo, para que se assegure a gratuidade da retransmissão dos canais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, por exemplo, os seus sinais serão colocados no satélite e deverão ser recolhidos pelas operadoras para a retransmissão, sem qualquer ônus para a Câmara e para o Senado. No caso das Câmaras de Vereadores, Assembléias Legislativas, Universidades e o “canal educativo”, deverá ser definido um procedimento de entrega do sinal à operadora.

Outra regulamentação complexa será a dos canais comunitários, com a definição das suas condições de uso, dada à amplitude dos que poderão ter acesso

O processo de negociação deixou bem claro que a operadora não terá obrigação de proporcionar qualquer infra-estrutura de produção. Cabe à operadora receber o sinal destes canais, de alguma maneira, e simplesmente retransmiti-los. Para alguns canais, especialmente o comunitário, pode-se prever a necessidade de um equipamento de videocassete para a transmissão dos programas. Não se descarta, porém, que a regulamentação, no que se refere aos canais comunitários, inclua a exigência de um mini-estúdio para manifestações ao vivo. A lei não exige, mas também não impede, sendo este um campo aberto para a elaboração e a negociação.

§ 4º As geradoras locais de TV poderão, eventualmente, restringir a distribuição dos seus sinais, prevista na alínea a do inciso I deste artigo, mediante notificação judicial, desde que ocorra justificado motivo e enquanto persistir a causa.

§ 5º Simultaneamente à restrição do parágrafo anterior, a geradora local deverá informar ao Poder Executivo as razões da restrição, para as providências de direito, cabendo apresentação de recurso pela operadora.

(do Art. 23)

Já referimos, na análise da alínea “a” do inciso I deste artigo 23, a polêmica surgida na negociação, com a pretensão de alguns dos grandes grupos da comunicação no Brasil, entre estes a Rede Globo, de que a retransmissão da TV convencional, via ar, fosse condicionada à vontade destas emissoras. Também já referimos que o objetivo óbvio era criar um fator de mercado com constrangimentos para o operador. Um operador impedido de retransmitir o canal da Globo teria dificuldade para vender seus serviços.

A pretensão das redes de televisão em circuito aberto, entretanto, provocou reações nas operadoras. Afinal, caso alguma rede – e principalmente a Rede Globo – tivesse o direito de “chantagear” os operadores com a prerrogativa de proibir a retransmissão dos seus sinais, quando estes sinais estiverem, livremente no ar, na área de prestação do serviço, com certeza teríamos sérios problemas. Confrontados com esta absurda prerrogativa que

passariam a desfrutar, os próprios negociadores da Globo asseguraram que não havia a intenção de sustentar algo tão indefensável, mas ressaltaram que haviam direitos sobre os sinais desta geradora que deveriam ser preservados. Por exemplo, o que fazer quando os sinais da Globo, para continuar no exemplo, fossem retransmitidos propositalmente com má qualidade? Ora o exemplo não deixa de ser absurdo, porque com certeza teríamos uma chuva de reclamações sobre esta operadora. Mas prevenindo situações como esta, incluiu-se uma salvaguarda para as emissoras de TV em circuito aberto que, no limite, poderiam impedir, provisoriamente, a retransmissão do sinal, caso fossem, de alguma forma, prejudicadas pela operadora.

Assim chegou-se aos parágrafos 4 e 5 da Lei da TV a Cabo. No parágrafo 4, atribue-se às “geradoras locais de TV” o direito de “eventualmente, restringir a distribuição dos seus sinais”. Este procedimento, entretanto, deve ser acompanhado de “notificação judicial” e só pode se verificar se ocorrer “justificado motivo” e deve perdurar apenas “enquanto persistir a causa”. Além destas cautelas todas, as razões alegadas deverão ser comunicadas ao Poder Executivo, que adotará “as providências de direito”, obviamente, para fazer a operadora regulamentar a sua atuação. Nesta instância, a operadora pode apresentar recurso em relação às razões alegadas pela operadora.

Estes parágrafos podem ser considerados um preciosismo da Lei da TV a Cabo e as situações hipotéticas que os justificaram parecem ser remotas e inverossímeis. De qualquer modo, o texto final exclui qualquer possibilidade de “chantagem” de parte das geradoras e, em contrapartida, assegura proteção aos seus direitos.

§ 6º O Poder Executivo estabelecerá normas sobre a utilização dos canais previstos nos incisos II e III deste artigo, sendo que:

I - serão garantidos dois canais para as funções previstas no inciso II;

II - trinta por cento dos canais tecnicamente disponíveis serão utilizados para as funções previstas no inciso III, com programação de pessoas jurídicas não afiliadas ou não coligadas à operadora de TV a Cabo.

(do Art. 23)

As exigências contidas neste parágrafo 6 já foram anteriormente referidas na análise dos incisos II e III deste artigo. Recapitulando, o inciso I deste parágrafo determina que deverão ser os “canais de uso eventual” ... (continua)

(ver abertura...)

No que se refere aos "canais de uso eventual", a Lei especifica que "serão garantidos dois". Nada impede, portanto, que a regulamentação reserve três, quatro ou mais canais para esta finalidade. Isto é algo que deverá ser avaliado com o curso das experiências. Caso reservássemos muitos canais para esta modalidade, poderíamos engessar o serviço e acabar deixando canais inertes. Na medida das demandas, a regulamentação adequada pode corrigir distorções. A Lei diz, sem sombra de dúvidas, de que dois devem ficar disponíveis exclusivamente para esta finalidade. São um permanente reserva técnica a serviço do direito de expressão.

No que se refere aos "canais de uso permanentes", aqui previstos no inciso II, a idéia chave é a de "tecnicamente disponíveis", o que pode ser entendido como o número de canais que o sistema pode colocar em operação. As redes de cabos coaxiais, como o serão as redes que, no atual patamar tecnológico, chegarão nos domicílios, permitem até 78 canais. Ora o sistema pode capacitar isto, mas o cabeçal pode estar aparelhado para viabilizar apenas 48 canais, por exemplo. A lógica do índice aqui referido é que fique disponível para terceiros um número de canais proporcional ao que poderá ser usado pela operadora. Neste sentido, quanto mais canais "tecnicamente disponíveis", esta deixar, mais canais deverá deixar para terceiros.

O risco que temos é o de uma operadora limitar o número de canais tecnicamente disponíveis, apenas para dificultar o acesso de terceiros. A consideração a fazer é de que se o mercado for significativo, a operadora poderá estar reduzindo o acesso de terceiros, mas também estará engessando a si própria, num verdadeiro contrasenso.

Parece adequado, entretanto, que a regulamentação estabeleça um número mínimo de canais tecnicamente disponíveis, considerando as características geo-econômicas da região, de modo a que não se permita a instalação de sistemas subdimensionados, o que não interessa ao país. direitos.

§ 7º Os preços e as condições de remuneração das operadoras, referentes aos serviços previstos nos incisos II e III, deverão ser compatíveis com as práticas usuais de mercado e com os custos de operação, de modo a atender as finalidades a que se destinam.

(do Art. 23)

Este parágrafo é a grande salvaguarda, inserida na Lei da TV a Cabo, para evitar abusos nas condições de remuneração dos "canais de uso eventual" e nos "canais de uso permanente" que são canais reservados para uso de terceiros, mediante remuneração. As operadoras não poderão manipular o acesso a estes canais mediante as condições de remuneração, não podendo facilitar ou dificultar o acesso de terceiros.

Os "canais de uso eventual" são um grande trunfo para uma efetiva democratização do direito de expressão. Em muitas oportunidades temos manifestado a expectativa de não é com estes canais que os operadores ganharão dinheiro. Não são estes canais apropriados para práticas especulativas, sendo evidente o sentido social do seu uso. O mais apropriado é que a remuneração destes canais não vá muito além de cobrir o custo do operador, de modo a viabilizar uma ampla utilização pelos mais diversos segmentos sociais, na geração e retransmissão do sinal a partir de eventos. Estes canais também deverão ficar disponíveis para as manifestações públicas as mais diversas. Sem observar isto, os "canais de uso eventual" não atenderão "as finalidades a que se destinam", conforme a Lei pretende assegurar.

Já os "canais de uso permanente", por terem uso continuado, em caráter integral ou parcial - o que se refere tanto a uma programação de 24 horas num determinado canal, ou uma programação diária num determinado horário - deverão ter caráter comercial ou então ter assegurada uma fonte de financiamento. A grande finalidade deste canal é traduzir o "estuto público" da TV a Cabo num radical desbloqueio da concorrência comercial. Mas é preciso considerar que diversas entidades, como uma central sindical, um partido, ou mesmo um sindicato ou associação de classe, poderá veicular programas sistemática e regularmente. Trata-se, portanto, de uma modalidade de canal que também terá grande importância na afirmação do exercício do direito de expressão. Buscando uma síntese, poderíamos dizer que os "canais de uso permanente" não poderão custar para terceiros, mais do que custam para a operadora os canais que lhe são de "livre programação". Por "custo", nesta aproximação bastante rudimentar, podemos referir tanto os custos operacionais como a remuneração do capital.

As expectativas aqui referidas serão dirigidas para o momento em que a Lei encontrará tradução na regulamentação. Para orientar os critérios da regulamentação, este parágrafo deixa dois indicativos, no que se refere não só aos "preços", mas "as condições de remuneração das operadoras" num sentido amplo: o primeiro é o da compatibilidade destes preços e condições de remuneração com "as práticas usuais de mercado" e também com "os custos de operação"; e, em segundo lugar, deverão ser observados preços e condições de remuneração de modo que estes não frustrem as "finalidades a que se destinam" estas duas modalidades de canais.

§ 8º A operadora de TV a Cabo não terá responsabilidade alguma sobre o conteúdo da programação veiculada nos canais referidos nos incisos I, II e III deste artigo, nem estará obrigada a fornecer infra-estrutura para a produção dos programas.

(do Art. 23)

A confirmação da abertura dos "canais básicos", dos "canais de uso eventual" e dos "canais de uso permanente" para terceiros, que não a operadora, é assegurada por este parágrafo com a contrapartida de que a operadora não tem "responsabilidade alguma sobre o conteúdo da programação" veiculada nestes canais. Isto é, esta responsabilidade é dos "terceiros" que utilizam estes canais.

Outra idéia contida neste parágrafo, é a não obrigatoriedade da operadora fornecer "infra-estrutura para a produção dos programas", sendo próprios da responsabilidade da operadora - como esclarece o parágrafo 3, deste mesmo artigo, em relação aos "canais básicos" - a criação de "condições de recepção e distribuição" deste canais. A sua "produção", deixa a Lei bem claro, é de responsabilidade de terceiros.

§ 9º O Poder Executivo normatizará os critérios técnicos e as condições de uso nos canais previstos nas alíneas "a" a "g" deste artigo.

(do Art. 23)



Os inúmeros detalhes técnicos envolvendo a utilização dos "canais básicos" - que são os canais previstos na alíneas "a" a "g"- deverão ser regulamentados pelo Poder Executivo, que também deverá tratar as "condições de uso" destes canais.

Na verdade, podemos perceber uma redundância deste parágrafo em relação ao parágrafo 3, deste mesmo artigo, já que as "condições" previstas naquele parágrafo, podemos considerar como integrantes das condições gerais previstas neste artigo. Ambos, portanto, tratam do mesmo conteúdo, apesar de haver maior especificação do objeto no referido artigo antecedente.

Art. 24. Excluídos os canais referidos nos incisos I, II e III do artigo anterior, os demais canais serão programados livremente pela operadora de TV a Cabo.

Pode parecer estranho, para alguns, que esta modalidade de canal - que é definida nos conceitos relacionados no artigo 5, mais precisamente no inciso XI - não tenha sido relacionado entre as alíneas constataantes do artigo 23, que incluem os "canais básicos", os "canais de uso eventual" e os "canais de uso permanente". Há um único motivo para isto. É que neste artigo 23, são referidos os canais que, obrigatoriamente, deverão ser tornados disponíveis, enquanto os canais previstos no artigo 24 são um direito da operadora, que pode ou não ser exercido. Isto é, uma operação pode ocorrer sem que se utilize qualquer canal enquadrado na modalidade prevista no artigo 24. Para lembrar o sentido preciso deste tipo de canal, podemos dizer que é o número total de canais "tecnicamente disponíveis", deduzidos os "canais básicos", os dois "canais de uso eventual" e os 30% de "canais de uso permanente". Por exemplo, supondo uma operação com 75 canais tecnicamente disponíveis e supondo que nesta região existam 6 canais de TV em VHF, teríamos: 75, menos 6 canais de TV via ar, menos os demais 6 canais básicos (3 legislativos, 1 educativo, 1 universitário e 1 comunitário), menos os 2 "canais de uso eventual", menos os 23 "canais de uso permanente" (30% dos tecnicamente disponíveis) restariam, como "canais de livre programação da operadora", um total de 38 canais. No cálculo deste exemplo, o índice de 22,66 (30% dos canais tecnicamente disponíveis) foram arredondados para 23 canais.

Considerando-se que no patamar tecnológico em que se iniciará a implantação da TV a Cabo no Brasil, que é o da chegada nos domicílios com cabo coaxial, que permite um máximo de cerca de 78 canais, podemos observar a lógica dos números acima descritos: o objetivo é deixar em torno de 50% dos canais "tecnicamente disponíveis" para a operadora. Sendo que, quanto mais canais possibilitar para si, mais canais deverá proporcionar para terceiros.

No caso do patamar tecnológico em fibra ótica, o que possibilitaria algo entre 250 e 500 canais, a proporção fica alterada. No exemplo acima, considerando-se 250 canais,

restariam 156 canais para a operadora. Esta dsproporção gera algum prejuízo para o interesse público? Não há como responder, com segurança a esta questão. Resta a expectativa, fundamentada na Lei, de que as relações entre o Estado, o setor privado e a sociedade estarão suficientemente amadurecidas para, se necessário, alterar estes critérios.

Podemos ainda observar qu este artigo provavelmente ficaria melhor imediatamente antes do artigo 26, já que o artigo 25, volta a tratar dos canais previstos no artigo 23. Mas esta seria uma imperfeição de menor importância em relação ao conteúdo da Lei da TV a Cabo.

Art. 25. Qualquer pessoa jurídica, no gozo de seus direitos, estará habilitada a contratar, junto às operadoras, a distribuição de sinais de vídeo destinados à prestação eventual ou permanente do serviço de TV a Cabo, previstos nos incisos II e III do artigo 23, responsabilizando-se integralmente pelo conteúdo das emissões.

canais.

§ 1º Os canais destinados à prestação eventual ou permanente de serviços serão ofertados publicamente pelas concessionárias de TV a Cabo.  
*(do Art. 25)*

canais.

§ 2º Sempre que a procura exceder a oferta, a seleção de interessados na utilização dos canais previstos nos incisos II e III do artigo 23 dar-se-á por decisão da operadora, justificadamente, com base em critérios que considerem a garantia do direito de expressão e o exercício da livre concorrência, bem como a gestão de qualidade e eficiência econômica da rede.  
*(do Art. 25)*

canais.

§ 3º Os contratos referentes à utilização dos canais previstos nos incisos II e III do artigo 23 ficarão disponíveis para consulta de qualquer interessado.  
*(do Art. 25)*

canais.

§ 4º Qualquer pessoa que se sinta prejudicada por prática da concessionária de telecomunicações ou da operadora de TV a Cabo ou por condições que impeçam ou dificultem o uso de canais ou do serviço, poderá representar ao Poder Executivo, que deverá apreciar o assunto no prazo máximo de trinta dias, podendo convocar audiência pública se julgar necessário.  
*(do Art. 25)*

canais.

Art. 26. O acesso, como assinante, ao serviço de TV a Cabo é assegurado a todos os que tenham suas dependências localizadas na área de prestação do serviço, mediante o pagamento pela adesão, e remuneração pela disponibilidade e utilização do serviço.

canais.

§ 1º O pagamento pela adesão e pela disponibilidade do serviço de TV a Cabo assegurará ao assinante o direito de acesso à totalidade dos canais básicos previstos no inciso I do artigo 23.

canais.

§ 2º A infra-estrutura adequada ao transporte e distribuição de sinais de TV, na prestação do serviço de TV a Cabo, deverá permitir, tecnicamente, a individualização do acesso de assinantes a canais determinados.

canais.

## **CAPÍTULO VI DA TRANSFERÊNCIA DA CONCESSÃO**

canais.

Art. 27. A transferência de concessão somente poderá ser requerida após o início da operação do serviço de TV a Cabo.

Art. 28. Depende de prévia aprovação do Poder Executivo, sob pena de nulidade dos atos praticados, a transferência direta do direito de execução e exploração do serviço de TV a Cabo a outra entidade, bem como a transferência de ações ou cotas a terceiros, quando ocorrer alienação de controle societário.

Art. 29. O Poder Executivo deverá ser informado, no prazo máximo de sessenta dias, a partir da data dos atos praticados, nos seguintes casos:

- a) quando ocorrer transferência de cotas ou ações representativas do capital social entre cotistas ou sócios e entre estes e terceiros, sem que isto implique transferência do controle da sociedade;
- b) quando houver aumento de capital social com alteração da proporcionalidade entre os sócios.

## **CAPÍTULO VII DOS DIREITOS E DEVERES**

Art. 30. A operadora de TV a Cabo poderá:

- I - transmitir sinais ou programas produzidos por terceiros, editados ou não, bem como sinais ou programas de geração própria;
- II - cobrar remuneração pelos serviços prestados;
- III - codificar os sinais;
- IV - veicular publicidade;

V - co-produzir filmes nacionais, de produção independente, com a utilização de recursos de incentivos fiscais previstos na Lei 8.685 de 21 de julho de 1993 e outras legislações.

Parágrafo único. O disposto no inciso I deste artigo não exime a operadora de TV a Cabo de observar a legislação de direito autoral.

Art. 31. A operadora de TV a Cabo está obrigada a:

- I - realizar a distribuição dos sinais de TV em condições técnicas adequadas;
- II - não recusar, por discriminação de qualquer tipo, o atendimento a clientes cujas dependências estejam localizadas na área de prestação do serviço;
- III - observar as normas e regulamentos relativos ao serviço;
- IV - exibir em sua programação filmes nacionais, de produção independente, de longa-metragem, média-metragem, curta-metragem e desenho animado, conforme definido em regulamento a ser baixado pelo Poder Executivo, resguardada a segmentação das programações;

V - garantir a interligação do cabeçal à rede de transporte de telecomunicações.

Art. 32. A concessionária de telecomunicações está obrigada a realizar o transporte de sinais de TV em condições técnicas adequadas.

Art. 33. São direitos do assinante do serviço de TV a Cabo:

- I - conhecer, previamente, o tipo de programação a ser oferecida;
- II - receber da operadora de TV a Cabo os serviços de instalação e manutenção dos equipamentos necessários à recepção dos sinais.

Art. 34. São deveres dos assinantes:

- I - pagar pela assinatura do serviço;
- II - zelar pelos equipamentos fornecidos pela operadora.

Art. 35. Constitui ilícito penal a interceptação ou a recepção não autorizada dos sinais de TV a Cabo

## **CAPÍTULO VIII DA RENOVAÇÃO DE CONCESSÃO**

Art. 36. É assegurada à operadora do serviço de TV a Cabo a renovação da concessão sempre que esta:

I - tenha cumprido satisfatoriamente as condições da concessão;

II - venha atendendo à regulamentação do Poder Executivo;

III - concorde em atender as exigências técnicas e economicamente viáveis para a satisfação das necessidades da comunidade, inclusive no que se refere à modernização do sistema.

Parágrafo único. - A renovação da outorga não poderá ser negada por infração não comunicada à operadora de TV a Cabo, ou na hipótese do cerceamento de defesa, na forma desta Lei

Art. 37. O Poder Executivo regulamentará os procedimentos para a renovação da concessão do serviço de TV a Cabo, os quais incluirão consulta pública.

#### **CAPÍTULO IX**

##### **DA PROTEÇÃO AO SERVIÇO DE RADIODIFUSÃO**

Art. 38. O Poder Executivo deve levar em conta, nos regulamentos e normas sobre o serviço de TV a Cabo, que a radiodifusão sonora e de sons e imagens é essencial à informação, ao entretenimento e à educação da população, devendo adotar disposições que assegurem o contínuo oferecimento do serviço ao público.

Parágrafo único. As disposições mencionadas neste artigo não devem impedir ou dificultar a livre competição.

#### **CAPÍTULO X**

##### **DAS INFRAÇÕES E PENALIDADES**

Art. 39. As penas aplicáveis por infração desta Lei e dos regulamentos e normas que a complementarem são:

I - advertência;

II - multa;

III - cassação da concessão para execução e exploração do serviço de TV a Cabo.

§ 1º - A pena de multa será aplicada por infração de qualquer dispositivo desta Lei ou quando a concessionária do serviço de TV a Cabo não houver cumprido, dentro do prazo estipulado, qualquer exigência formulada pelo Poder Executivo e será graduada de acordo com a infração cometida, consideradas a gravidade da falta, os antecedentes da entidade faltosa e a reincidência específica, de acordo com atos a serem baixados pelo Poder Executivo.

§ 2º - Nas infrações em que, a juízo do Poder Executivo não se justificar a aplicação de multa, o infrator será advertido, considerando-se esta como agravante, na hipótese de inobservância de qualquer outro preceito desta Lei.

Art. 40. As penas de advertência e multa serão aplicadas tendo em vista as circunstâncias em que foram cometidas e agravadas na reincidência.

Art. 41. Fica sujeita à pena de cassação da concessão a operadora que incidir nas seguintes infrações:

I - demonstrar incapacidade técnica, pelo descumprimento das exigências legais quanto à execução dos serviços;

II - demonstrar incapacidade legal;

III - demonstrar incapacidade econômico-financeira;

IV - submeter o controle ou a direção da empresa a pessoas não qualificadas na forma desta lei;

V - transferir, sem prévia anuência do Poder Executivo, a qualquer título e por qualquer instrumento, a concessão para execução do serviço ou o controle da entidade operadora;

VI - não iniciar a operação regular do serviço no prazo máximo de dezoito meses, prorrogável por mais 12 doze, a contar da data da publicação do ato de outorga;

VII - interromper, sem justificativa, a execução total ou parcial do serviço por prazo superior a trinta dias consecutivos, salvo quando tenha obtido a autorização prévia do Poder Executivo.

Parágrafo único. A pena de cassação só será aplicada após sentença judicial.

**CAPÍTULO XI**  
**DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS**

Art. 42. Os atuais detentores de autorização do Serviço de Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos - DISTV, regulado pela Portaria n.º 250, de 13 dezembro de 1989, do Ministro de Estado das Comunicações, outorgadas até 31 de dezembro de 1993, que manifestarem formalmente ao Ministério da Comunicações o seu enquadramento nas disposições desta Lei, terão suas autorizações transformadas em concessão para execução e exploração do serviço de TV a Cabo, pelo prazo de quinze anos, contados a partir da data da outorga da concessão.

§ 1º A manifestação de submissão às disposições desta Lei, assegurará a transformação das autorizações de DISTV em concessão para a prestação do serviço de TV a Cabo e deverá ser feita no prazo máximo e improrrogável de noventa dias, a partir da data da publicação desta Lei.

§ 2º O Poder Executivo, de posse da manifestação de submissão às disposições desta Lei, tal como prevê este artigo, expedirá, no prazo máximo e improrrogável de trinta dias, o correspondente ato de outorga da concessão para a prestação do serviço de TV a Cabo.

§ 3º As autorizatárias do serviço de DISTV que ainda não entraram em operação e tiverem a sua autorização transformada em concessão do serviço de TV a Cabo terão o prazo máximo e improrrogável de doze meses para o fazerem, a contar da data da publicação desta lei, sem o que terão cassadas liminarmente suas concessões.

Art. 43. A partir da data de publicação desta Lei, as autorizatárias de DISTV, enquanto não for transformada a autorização em concessão do serviço de TV a Cabo, conforme previsto no artigo anterior, deverão prosseguir na prestação do serviço em redes submetidas às disposições desta Lei

Art 44. Na implementação das disposições previstas nesta Lei, o Poder Executivo terá o prazo seis meses para baixar todos os atos, regulamentos e normas necessários, ouvido o parecer do Conselho de Comunicação Social.

Art. 45. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 46. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 6 de janeiro de 1995; 174º da Independência e 107º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
Sérgio Motta