



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA			
EVENTO: Audiência Pública	REUNIÃO Nº: 0369/14	DATA: 15/04/2014	
LOCAL: Plenário 13 das Comissões	INÍCIO: 14h51min	TÉRMINO: 15h17min	PÁGINAS: 10

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

CRISTIANO LOBATO FLORES - Diretor de Assuntos Legais da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão — ABERT.

SUMÁRIO

Debates do Projeto de Lei nº 5.533, de 2013, sobre o serviço de Retransmissão de Televisão — RTV.

OBSERVAÇÕES

Houve exibição de imagens.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Izalci) - Declaro aberta a presente audiência pública, fruto do Requerimento nº 255, de 2013, de minha autoria, para debater o Projeto de Lei nº 5.533, de 2013, sobre o serviço de Retransmissão de Televisão — RTV.

Julgo dispensada a leitura dos nomes dos convidados já amplamente divulgados pela Comissão. Justifico a ausência do Sr. Daniel Pimentel Slaviero, Presidente da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão — ABERT. Seu representante, o Diretor de Assuntos Legais, Sr. Cristiano Lobato Flores, já se encontra na Mesa. Também, o Sr. Pedro Eckman Simões, Coordenador-Executivo do Coletivo Brasil de Comunicação Social, Intervezes, justificou a sua ausência. Justificou também a sua ausência a Sra. Rosane Bertotti, Coordenadora do Fórum Geral pela Democratização da Comunicação — FNDC. Justificaram também a ausência o Sr. David Renault, Diretor da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília — UnB, e o Sr. João Carlos Saad, Presidente da Associação Brasileira de Radiodifusões — ABRA, cujo representante aqui, o Sr. Fernando, também justificou agora a sua ausência por questão de voo. Mas falará em nome dele também o Sr. Cristiano, que já está conosco aqui na Mesa.

Eu vou passar a palavra ao Cristiano Lobato Flores, para que faça sua exposição pelo tempo regimental de 20 minutos. Mas, antes, quero fazer aqui uma observação: o objetivo desta audiência pública é exatamente esclarecer o máximo possível a situação do projeto. Acho que todos os projetos aqui desta Casa deveriam passar por uma audiência pública. É muito ruim quando a gente aprova uma lei aqui nesta Casa, sem ter ouvido realmente as partes. E, se as partes não se apresentam e não se manifestam, a gente então faz o parecer em cima daquilo de que a gente tem conhecimento.

Portanto, vamos aqui ouvir atentamente o representante da ABERT, que vai expor aqui a sua posição e que, provavelmente, terá condições de nos convencer na relatoria desse projeto.

Então, está com a palavra o Sr. Cristiano Lobato Flores, que terá o tempo de 20 minutos.

O SR. CRISTIANO LOBATO FLORES - Boa tarde a todos!



Agradeço ao Deputado Izalci o convite à ABERT para participar desta audiência pública, que é de interesse do setor. Agradeço a todos os demais presentes também.

Quero falar um pouco sobre a ABERT, que congrega o setor de radiodifusão comercial, rádio e TV aberta comercial.

(Segue-se exibição de imagens.)

Ela foi fundada em 1962 e congrega em torno de 2.800 associados. Falo também aqui em nome, a pedido, do Dr. Fernando Ferreira, que não pode comparecer em nome da ABRA, que também é uma entidade que defende o setor de radiodifusão.

Para nós adentrarmos no projeto de lei de autoria do Deputado Silas Câmara, temos antes de falar um pouquinho de como funciona o regime jurídico para concessão de serviços de TV e de seus serviços auxiliares.

Bom, o serviço é de recepção livre e gratuita, e, para poder gerar imagem, como se trata de um serviço de interesse estatal, ele é submetido ao regime de concessão; ou seja, ele pressupõe a existência de um processo licitatório de concorrência, modalidade de concorrência e técnica, pagamento de preço público por aquisição do direito de uso desse serviço. E nesse processo licitatório são colocados vários requisitos para atendimento das pessoas interessadas em irradiar programa de seus próprios estúdios, que é o conceito justamente de estação geradora. Adquirida a outorga e pago o preço público nessa modalidade de concorrência, essa estação geradora e, por consequência, a entidade que gera esse ativo da outorga passa a ter vários direitos e obrigações.

Algumas obrigações são aquelas de 70% de capital nacional ter de pertencer a brasileiros. Outras obrigações: irradiar programação integralmente; ter no seu corpo diretores nacionais, para a organização da programação; veicular 5% de mensagens educativas, 5% de serviços noticiosos; respeitar a limitação de 25% de publicidade comercial. Como ela também passa a ter alguns direitos, obviamente, por conta dessa aquisição no modelo licitatório, como o direito à renovação dessa outorga, o direito de uso dessa outorga pelo prazo de 15 anos renováveis, o direito ao uso da frequência e de eventual expropriação por alguma questão de interesse público que gere direito à indenização.



Então, esse é o modelo de uma estação, de uma emissora de TV. A emissora de TV também pode contar com o auxílio para retransmissão de seus sinais a outras localidades. É aí que surge, e aqui está o objeto do projeto de lei, a nomenclatura da estação retransmissora de TV, que vem prevista no Decreto nº 5.371, de 2005. A finalidade de uma estação retransmissora é justamente a de retransmitir simultaneamente, ou não, os sinais de uma estação geradora. O regime é totalmente distinto de uma concessão. Trata-se de uma autorização oriunda do Ministério das Comunicações, enquanto a outorga é da Presidência e ratificada por este Congresso Nacional. Então, ela é feita pelo Ministério das Comunicações, por prazo indeterminado e sem o pagamento de qualquer preço público pela sua utilização.

Essa estação, por sua finalidade de retransmissão, replica os sinais da estação geradora e observa apenas duas exceções legais para que seja inserida em determinada localidade que seja contemplada pelo serviço de retransmissão com a utilização de publicidade ou programações locais. A primeira delas, em se tratando de retransmissora comercial, se não houver na localidade em que for concedida a retransmissora uma estação geradora de TV ou uma estação geradora de rádio, um serviço de rádio, ela pode veicular publicidade local, mas os sinais dessa publicidade local saem da estação geradora; ela não erradia essa publicidade comercial local. Ela recebe no mesmo momento em que a estação geradora gera, irradia a sua publicidade. Como ela também envia a local para a retransmissora somente no caso em que não houver uma estação geradora naquela localidade ou um serviço de rádio — uma situação hoje praticamente inexistente.

E a outra possibilidade que justamente trata do projeto de lei, o que o Decreto nº 5.371 já traz isso por conta de outros decretos anteriores, é a de, em zonas de fronteiras em desenvolvimento, poderem as estações, por meio do serviço de retransmissão, irradiar 15% da programação total. Aqui eu falo de a própria estação retransmissora irradiar programação com finalidade artística, informativa e jornalística local. Portanto, nesse contexto de inserção de programação local, o fato de ela interagir com a publicidade local também.

Bom, eu faço apenas um apanhado aqui para deixar claro que essa região de fronteira foi determinada desde 1986 por um ato do então Ministro das



Comunicações, Antônio Carlos Magalhães. A Amazônia Legal, desde essa época, conta com essa possibilidade. E por quê? Justamente porque estamos falando de uma zona de desenvolvimento. A Amazônia Legal surge de uma lei que pretende fomentar aquela região, criando condições de igualdade econômica, justamente em um território que representa 40% do território brasileiro, mas que abrange somente 10% da população. Então, essa inserção legal acabou sempre vinculada à Amazônia Legal.

Bom, como é que esse modelo jurídico de outorga se adapta a um modelo comercial de TV aberta? Aqui nós entramos nos conceitos de rede de programação básica. A estação geradora tem uma programação básica. Então, nós temos as cabeças como Rede Globo, SBT, Bandeirantes e Record, e essas cedem sua programação, enviam essa programação, irradiam-na para uma retransmissora que reproduz nessa ou naquela localidade. Então, no caso, eu que sou oriundo do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, há uma estação geradora de TV que retransmite para Canoas, outra localidade que vai replicar aquele modelo.

Há vários tipos de redes previstas em lei que fecham esse *core*, esse *business* da TV aberta.

Nós temos as redes locais de televisão, uma estação geradora que abastece algumas retransmissoras de uma mesorregião; ou seja, seria uma região de determinado Estado. Depois, nós temos uma rede estadual, em que uma ou mais estações geradoras, geralmente mais de uma, abastecem aquele Estado com demais retransmissoras. Temos uma rede regional, em que estações geradoras em mais de uma unidade da Federação abastecem com a mesma programação básica essas duas ou mais unidades. E temos a rede nacional, que é o principal modelo de negócio que nós temos no Brasil, e que justamente tem o conceito de cabeça de rede, as suas afiliadas, que também são estações geradoras, e as retransmissoras de mesorregiões que abastecem as regiões de cada Estado, de cada unidade da Federação.

Então, se nós pegarmos todas as cabeças de rede, as quatro principais (SBT, Bandeirantes, Record ou Globo), nós vamos ter o regime das cabeças de rede das estações geradoras que produzem o conteúdo, irradiam para suas afiliadas, que também produzem conteúdo regional, que, por sua vez, irradiam para as



retransmissoras poderem replicar para aquelas cidades com baixo índice populacional e que não suportariam a existência de uma estação geradora. E aí é que se vê a origem do modelo, porque determinadas cidades não vão comportar o custo de uma estação geradora.

Esse modelo que nós chamamos de modelo federativo, esse modelo nacional, atende aos fins constitucionais que tratam do capítulo da comunicação social — isso é muito relevante — e promove a cultura nacional e regional, que é a finalidade dos meios de comunicação. Por quê? Ele, ao mesmo tempo, cria identidade nacional — e os meios de comunicação tiveram parcela relevante na criação dessa identidade nacional, num país de extenso território e de culturas totalmente distintas no Sul, Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Então, quer dizer, ele ajuda a desenvolver essa identidade nacional com programas nacionais, que chegam às pontas do País, ao mesmo tempo em que um fato regional que jamais ocasionaria um conhecimento nacional, por conta dessa rede, se torna nacional, revela talentos, traz entretenimento e cria essa simbiose de informação nacional/informação regional. Esse é o modelo.

Eu coloquei essa ponta de programações nacionais porque a gente fala muito das quatro principais emissoras de TV — também aqui incluindo a quinta rede de TV. Mas é importante dizer que a ANATEL, para a questão de carregamento de emissoras no *must carry* do Serviço de Acesso Condicionado — SEAC, definiu hoje como 14 as redes nacionais de distribuição de conteúdo. Então, quer dizer que há uma pluralidade nessa distribuição.

Qual é a alteração que o autor do projeto, Deputado Silas Câmara, propõe? Propõe justamente ampliar essa condição de excepcionalidade, dada à Amazônia Legal, ao restante do País. Nós estamos falando de 521 estações geradoras e mais de 10 mil retransmissoras. Nesse caso, as retransmissoras, por meio de uma autorização do Ministério, poderiam produzir 15% de programação local, intermediada por publicidade também local, desde que atendessem à finalidade daquela localidade. E eu tomei muito cuidado, Deputado — isso mostra o respeito que nós temos pelo projeto de lei, muito embora a ele vamos fazer críticas —, sobre qual seria a justificativa da apresentação desse projeto de lei. O primeiro argumento utilizado foi a igualdade de tratamento em relação ao que existe na Amazônia Legal,



de produção, de conteúdo local, pelas retransmissoras, ao resto do País; e, segundo, aproveitar as retransmissoras para acelerar a produção de conteúdo local no Brasil.

Aqui nós gostaríamos de fazer algumas reflexões sobre o projeto e sobre a justificção. Daí a gente mediu, primeiro, a análise conceitual: por que pegar uma condição de exceção e generalizá-la, ou seja, a generalização da condição de excepcionalidade? A Amazônia tem 40% de território e 10% de população. O primeiro decreto, do Antônio Carlos Magalhães, falava que essa era uma condição de excepcionalidade temporária. Por que generalizá-la, enquanto as demais Regiões do País apresentam índices de desenvolvimento superiores?

Na realidade, muito embora num primeiro momento ele possa trazer a ideia de que está criando uma igualdade de tratamento em relação às demais retransmissoras, está, na verdade, criando um desequilíbrio, uma desigualdade de tratamento em relação às concessionárias do serviço de radiodifusão, as que detêm a outorga. Por quê? Porque uma, justamente, participa de um regime de concessão, paga um preço público, tem o ônus de assumir inúmeras obrigações que o peso de um regime de concessão carrega, e, por outro lado, quem detém uma autorização de retransmissão, uma autorização precária por prazo indeterminado, leva. Então, cria-se uma condição de igualdade em relação às demais retransmissoras e cria-se uma condição de desigualdade com relação a quem realmente produz conteúdo.

Nessa lógica eu proporia o inverso. Eu acho que mais do que generalizá-la... Quando a Amazônia Legal — esse o espírito da Portaria de 1986 — alcançar as condições de desenvolvimento, deve, na verdade, ter retirada essa condição, porque nós vamos ter um equilíbrio entre as unidades da Federação. Esse seria o racional, e não transformar a exceção em regra. Isso me lembra, mais ou menos, a história constitucional da possibilidade de pena de morte em estado de sítio. Então, aqui é como se nós pudéssemos, literalmente, ampliar a possibilidade de pena de morte para as outras situações. Isso não me parece razoável.

Entrando também numa análise jurídica, fica muito claro que vocês não podem... A partir do momento em que se permite que todas as retransmissoras produzam e irradiem, sobretudo veiculação de conteúdo, elas se tornam geradoras de serviços de televisão. Por decorrência — e a Constituição é muito clara —, a



partir do momento em que há uma irradiação de serviço de comunicação, serviço de radiodifusão, este deve ser submetido a um ato da Presidência da República, ratificado pelo Congresso Nacional, porque se trata de um serviço público delegado ao ente privado. Nós não temos a radiodifusão; nós exercemos os serviços de radiodifusão. Então, teríamos que submeter todas as retransmissoras ao regime de concessão e à realização do processo licitatório, com pagamento do preço público. Isso é totalmente inviável faticamente.

Pensamos muito, internamente, sobre os efeitos reflexos sobre o setor decorrentes da aprovação desse projeto de lei. O primeiro, Deputado, seria o estabelecimento de uma concorrência desleal, como eu coloquei acima, com os concessionários de serviço de radiodifusão. As retransmissoras teriam os direitos de uma concessionária, mas não teriam os deveres. Haveria uma confusão em relação a quem detém uma autorização precária, que pode ser retirada a qualquer tempo, sendo que o serviço de radiodifusão é relevante e deve ser prestado de forma contínua e com a maior qualidade possível. Como também desestimularia o processo licitatório. Há, no plano básico da ANATEL, espaço para o incremento de licitações. A área econômica da ABERT realizou um estudo que mostra que há espaço ainda para a realização de 900 licitações para a outorga do serviço de radiodifusão.

Por outro lado, criar-se-ia uma mercantilização das retransmissoras. A gente cairia num mercado secundário de estações geradoras querendo ampliar seus serviços, adquirindo autorizações sem pagar nenhum valor ao Estado, ampliando seus serviços. Ou seja, não haveria qualquer tipo de justiça nesse procedimento.

E ainda teríamos um desequilíbrio, interessante até do ponto de vista de análise, causado por esse serviço prestado naquela localidade. Nós teríamos uma programação básica interrompida por 15% de programação local prestada por um terceiro, que não necessariamente a entidade que detém aquela outorga. Então, eu penso que, no caso de uma prefeitura que desenvolveu... As pessoas de direito público podem participar da seleção pública para uma autorização do serviço de retransmissão. E eu fico imaginando o sistema híbrido que geraria o fato de um serviço comercial ser interrompido, em determinada parte da programação, por uma programação de cunho público, enquanto a Constituição fala em sistema de



complementaridade entre os sistemas público, comercial e estatal, mas não dentro de uma mesma programação. Isso quebra a lógica de uma programação única e da complementação pela própria atividade privada, no que diz respeito às retransmissoras comerciais.

Também temos de analisar a questão sobre o que vai ser entregue à população local. Estamos falando de regiões com 5 mil habitantes. Qual seria a qualidade desse conteúdo e até que ponto a má qualidade desse conteúdo não iria impactar no *share*, na audiência da estação geradora cedente da programação? Então, se eu tenho um programa de qualidade, ele é interrompido por um programa de má qualidade, e, daí, eu não consigo retomar a minha programação e perco qualidade naquele período; e não tenho como obstar isso, porque ela não está retransmitindo 100% da minha programação.

E também, por último, nesta análise jurídica, há a questão da promoção da cultura regional. A Constituição é muito clara quanto à necessidade de os veículos de comunicação realizarem a promoção da cultura nacional e regional. Não se entra no mérito do local. Quanto mais, melhor. Mas essa promoção regional já existe, e não há nenhuma localidade que vá ficar à margem dos acontecimentos. Então, se eu tenho uma estação geradora no Município de Santa Rosa, que abastece a cidade de Horizontina por meio de uma retransmissora, e Gisele Bündchen comparece à sua cidade natal de Horizontina, a estação geradora vai cobrir aquele acontecimento, e Horizontina, obviamente, vai repercutir lá, e, se for interessante no âmbito nacional, vai repercutir também para o resto do Brasil. Esse é um sistema que mescla estímulo à produção nacional, conteúdo nacional e regional.

Por fim, Deputado, uma análise técnica. Não é a minha *expertise*, mas nós tomamos o cuidado de submeter esse projeto também à análise técnica do setor de engenharia da ABERT.

Com a destinação da faixa de 700 mega-hertz para o desenvolvimento da banda larga, o projeto 4G, e com a digitalização da TV aberta — daqui a 3 anos vai haver o *switch off*, vai haver o desligamento do sinal analógico —, a TV aberta ficou espremida entre os canais 14 a 51, que antes iam do 2 ao 69. Foi necessária a implementação, dentro desse contexto de TV digital, de um novo sistema, um sistema de frequência única. E, dentro dessa lógica de TV digital, de



estabelecimento do sistema de frequência única, para a utilização racional e eficiente do espectro, que é um bem finito, partiu-se da premissa da legislação vigente, atual, de que a retransmissora retransmite os sinais da emissora, à exceção da Amazônia Legal. Logo, aprovado esse projeto de lei, nós não conseguiríamos implementar, ou não implementaríamos a contento, o modelo de TV digital no Brasil. Não há espaço para implementação no sinal de TV digital.

Há um problema com os eslaides. Vou aguardar um minutinho. *(Pausa.)*

Bom, Deputado, retornando, rapidamente, com a diminuição do espectro para a implementação da TV digital e para a implementação do projeto de banda larga 4G, utiliza-se o sistema de frequência única. Tanto a estação geradora quanto as suas retransmissoras utilizam o mesmo canal para o uso eficiente do espectro. Ou seja, seria inviável, tecnicamente, permitir que 10 mil retransmissoras pudessem, nesse novo modelo, irradiar uma programação diferenciada da sua estação geradora. Ou seja, isso não bate com o modelo de digitalização.

Vamos para o último eslaide, rapidamente, por favor.

A nossa conclusão, então, é de que o serviço de retransmissão, como sempre foi, desde a Lei Geral de Telecomunicações, de 1962, é um mecanismo complementar ao de geração de TV. Jamais qualquer associação de radiodifusão vai desestimular ou não vai incentivar a diversidade de conteúdo, mas ela tem que respeitar a capacidade empreendedora, tem que respeitar a possibilidade de produção de conteúdo e, principalmente, respeitar aqueles concessionários de serviços que já desenvolvem, de maneira adequada, o serviço de radiodifusão. E nós devemos, em vez de buscar soluções alternativas e com base em exceções, incrementar os processos licitatórios, partindo do pressuposto de que há espaço, sim, para a realização de novas licitações e o incremento e desenvolvimento da cultura nacional e regional.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Izalci) - Agradeço ao Sr. Cristiano Lobato Flores a exposição.

Não havendo, então, outro expositor e o contraponto, eu indago se existe alguém que queira fazer alguma ponderação. Não sei se da assessoria alguém queira se manifestar... *(Pausa.)*



Na condição de Relator, estou satisfeito com a apresentação.

Não havendo quem queira se manifestar, e concluídos os trabalhos, eu quero agradecer a sua presença, Cristiano.

O SR. CRISTIANO LOBATO FLORES - Obrigado, Deputado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Izalci) - Quero agradecer a presença a todos que aqui compareceram, ao corpo de assessores, aos profissionais da imprensa, ao público em geral e, em especial, ao Sr. Cristiano Flores.

Declaro, então, encerrada esta audiência pública.