

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 29, DE 2007 (PROPOSIÇÕES APENSADAS: PL 70/2007, PL 332/2007 E PL 1908/2007)

Dispõe sobre a organização e a exploração das atividades de comunicação social eletrônica e dá outras providências.

**Autor:** Deputado PAULO BORNHAUSEN

**Relator:** Deputado EDUARDO CUNHA

### VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ROBERTO MAGALHÃES

#### I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do Deputado Paulo Bornhausen, objetiva dispor sobre a organização e a exploração das atividades de comunicação social eletrônica.

Em sua justificativa dispõe que “ o objetivo do presente Projeto de Lei é adaptar a legislação brasileira, levando-se em conta a manutenção dos fins constitucionais no que concerne principalmente à comunicação social, com vista a fortalecer os valores e virtudes democráticos, que nos dias atuais são fortemente suportados pelos meios eletrônicos de distribuição da informação, bem como incentivar a concorrência entre aqueles que produzem e distribuem a informação de tal forma a oferecê-la, em tempo hábil e acessível economicamente, aos cidadãos consumidores brasileiros.”

Apensada à proposição principal encontram-se: PL nº 70/2007, PL nº 332/2007 e PL nº 1908/2007.

Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, o projeto de lei e as proposições apensadas receberam parecer pela aprovação, nos termos de substitutivo. No mesmo sentido são os votos exarados pela Comissão de Defesa do Consumidor e de Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, que também aprovaram substitutivos.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, durante o prazo regimental, foram apresentadas vinte e duas emendas.

Para Relatar o PL, foi apontado o ilustre Deputado Eduardo Cunha, que apresentou seu parecer, juntamente com emendas saneadoras. O voto do ilustre Relator opinou pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica do PL 29 de 2007; das proposições apensadas, PL 70 de 2007, PL 332 de 2007 e PL 1908 de 2007; do substitutivo aprovado pela CDEIC; do substitutivo aprovado pela CDC; das emendas apresentadas ao projeto, na CDEIC, CDC, CCTCI e do substitutivo aprovado pela CCTCI, com quatro emendas saneadoras anexas. Votou ainda pela constitucionalidade, injuridicidade, antiregimentalidade e má técnica legislativa das emendas nºs 02 a 22 da CCJC; e pela constitucionalidade, juridicidade, antiregimentalidade e má técnica legislativa da emenda nº 01 da CCJC. As quatro emendas saneadoras propostas pelo Relator propõem a supressão dos seguintes artigos: (a) Emenda 1: Suprima-se o § 11 do art. 37 do substitutivo aprovado pela CCTCI; (b) Emenda 2: Suprima-se o § 12 do art. 37 do substitutivo aprovado pela CCTCI.; (c) Emenda 3: Suprima-se o § 16 do art. 37 do substitutivo aprovado pela CCTCI. e (d) Emenda 4: Suprima-se o § 20 do art. 37 do substitutivo aprovado pela CCTCI.

O projeto vem despertando muito interesse na sociedade uma vez que em seu bojo traz disposições sobre assuntos diversos relacionados à comunicação eletrônica de conteúdos audiovisuais, além de tratar da regulação do serviço de acesso condicionado propriamente dito.

## II – VOTO

A proposição contém muitos pontos polêmicos por tentar interferir com a atividade de produção e programação de televisão por assinatura, o que toca em princípios constitucionais fundamentais. Além disso, em alguns pontos estabelece distinção de tratamento entre empresa de capital nacional e estrangeiro, o que não é possível na ordem constitucional vigente. Adicionalmente eleva o patamar de atuação da Ancine – Agência Nacional de Cinema, originalmente concebida com ente de fomento da produção de obras audiovisuais cinematográficas e videofonográficas brasileiras, dando ao órgão poder de regulação das atividades de produção e programação de conteúdos audiovisuais, bem como criando uma concorrência de poderes com a Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações, ambas situações não previstas no ordenamento Constitucional vigente.

O projeto suscita polêmica por conter agendas que parecem inconciliáveis. A regulação do serviço de acesso condicionado, anteriormente denominado de “Televisão por Assinatura” parece ser Constitucionalmente possível, à luz do artigo 21, XI, que inclui entre as competências da União:

*“XI – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos constitucionais;”*

Por outro lado, a assimetria regulatória entre modalidades tecnológicas do serviço (Cabo, MMDS e DTH) parece fazer sentido, uma vez que somente a “Tv a Cabo” é tratada em Lei (Lei 8.977/1995) e regulamentada por Decreto (Decreto 2.206/1997). Os demais são tratados por norma infra-legal, com diferentes direitos e obrigações. A eliminação de tal assimetria parece tecnicamente necessária e viável. Porém, a agenda de regulação do audiovisual, que vez por outra ressurge, associada com regras restritivas da liberdade de comunicação previstas no art. 5º, IV, IX, XIII, XXII, XXVII, 220 da Constituição, sendo que este último veda qualquer restrição à manifestação do

pensamento, criação, expressão ou informação, sob qualquer forma, processo ou veículo. Os outros dispositivos estabelecem o seguinte:

*IV – é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;*

*(...)*

*IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independente de censura ou licença;*

*(...)*

*XIII – é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;*

*(...)*

*XXII – é garantido o direito de propriedade;*

*(...)*

*XXVII – aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;*

A concepção do PL 29 original (e de seus apensos em referência) foi profundamente alterada, de forma equivocada, uma vez que invadiu questões relacionadas à comunicação (e, portanto, o conteúdo dessa comunicação) fortemente protegidas pela Constituição Federal, como direitos fundamentais a garantir o Estado Democrático de Direito, esculpido de forma indelével no art.1º, e, também ao princípio da dignidade da pessoa humana lavrado no inciso III.

A despeito do trabalho desenvolvido pelo ilustre Relator, Deputado Eduardo Cunha, entendemos que as quatro emendas saneadoras apresentadas por ele não suprimiram dispositivos do Substitutivo da Comissão

de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática que atentam contra as preocupações acima expostas, em particular o capítulo que cria cotas de conteúdo, invade o poder de formatação de um canal de televisão por assinatura e impõe restrições a pessoas e capital estrangeiros.

Frente aos argumentos acima expostos, sugerimos a supressão dos artigos **16, 17, 19, 20, 21, 22 e 23**, que tratam sobre cotas de programação, constantes do capítulo V do substitutivo da CCTCI, aprovado em 02 de dezembro de 2009.

- O artigo 16 trata de cotas de conteúdo brasileiro de produção independente a ser inserido em determinado número de horas semanais no horário nobre, em canais especificados como de conteúdo qualificado.
- O artigo 17 estabelece outra cota de canais brasileiros de espaço qualificado nos pacotes de canais oferecidos pelas distribuidoras do serviço de acesso condicionado.
- O artigo 19 estabelece critérios de cumprimento das obrigações mencionadas nos artigos 16 e 17 e cria uma nova e adicional cota de intervenção no direito de programação e de comunicação das programadoras, de 10% (dez por cento) para conteúdos brasileiros independentes.
- O artigo 20 prevê regras de cumprimento das regras dos artigos 16, 17 e 19, dificultando o seu cumprimento e ao mesmo tempo estabelecendo distinção entre brasileiros e estrangeiros.
- O artigo 21 confere a Ancine poderes regulatórios para intervir na atividade da programação, para fins de reconhecer ou não as possibilidades de cumprimento dos artigos 16, 17, 19 e 20.
- O artigo 22 confere a Ancine poderes regulatórios de intervir na atividade da programação para fins de definir o horário nobre dos canais e criando interpretações distintas para canais destinados à criança e adolescentes.

- O artigo 23 estabelece regras progressivas para o cumprimento das cotas estabelecidas nos artigos 16, 17, 19 e 20.

Não há dúvidas de que o Estado deva incentivar a produção de conteúdo audiovisual brasileira, fomentar essa indústria e resguardar a cultura nacional.

Entretanto, os artigos 16, 17, 19, 20, 21 e 23 estabelecem um sistema de cotas de conteúdo nacional dentro dos canais e outro no pacote de canais programados pelas distribuidoras do serviço de acesso condicionado.

A atividade de programação e empacotamento são atividades comerciais puramente privadas, não dependem de concessão pública e nem estão sujeitas à regulação prevista no artigo 21, XI da CF, que se referem exclusivamente a serviços de telecomunicações.

Trata-se de atividades econômicas privadas de exercício livre, na forma do art. 5º, IX, bem como 170, II, IV e V da Constituição Federal que não pressupõe licenças ou outorgas públicas, como dita o artigo 220 da CF.

Por outro lado, os artigos propostos retomam o tema da restrição ao capital estrangeiro, mais uma vez adotando forma não prevista em nosso regulamento jurídico, conflitando frontalmente com a Constituição Federal.

A proposta viola ainda o artigo 174 da CF, pois as atividades objeto da restrição são privadas ou exercidas no regime privado.

Além destes elementos, diga-se que a produção e programação de conteúdo, bem como sua comunicação estão protegidas pelo art. 5º, IV, IX, XIII, XXII, XXVII, 220 da Constituição. Legislar sobre restrição a estes direitos encontra óbices constitucionais que não podem ser olvidados, sob pena de se admitir uma grave ameaça ao Estado Democrático de Direito, a começar pela violação à liberdade dos órgãos de imprensa.

Diante do exposto, com a devida vênia ao ilustre relator, apresentamos o presente voto em separado, propondo a aprovação do PL 29 de 2007; das proposições apensadas, PL's nº 70 de 2007, nº 332 de 2007 e nº1908 de 2007; do substitutivo aprovado pela CDEIC; do substitutivo aprovado

pela CDC; das emendas apresentadas ao projeto, na CDEIC, CDC, CCTCI e do substitutivo aprovado pela CCTCI, acompanhando o relator no voto pela constitucionalidade, injuridicidade, antiregimentalidade e má técnica legislativa das emendas nºs 02 a 22 apresentadas perante à CCJC; e pela constitucionalidade, juridicidade, antiregimentalidade e má técnica legislativa da emenda nº 01 da CCJC. Nosso voto é ainda favorável às emendas saneadoras propostas pelo ilustre relator, mas com a supressão dos artigos **16, 17, 19, 20, 21, 22 e 23** - Capítulo V – Do Conteúdo Brasileiro - que constaram do substitutivo aprovado pela CCTCI em 02 de dezembro de 2009, renumerando-se os demais artigos.

Sala da Comissão, em 20 de abril de 2010.

**ROBERTO MAGALHÃES**

Deputado Federal