

**PROJETO DE LEI N.º                   , DE 2007**  
(Do Senhor Nelson Marquezelli)

*Dispõe sobre a produção e a programação e provimento de conteúdo nacional e dá outras providências.*

Art. 1º Para fins desta Lei e sua regulamentação, ficam estabelecidas as seguintes definições:

I – Conteúdo: textos, fotografias, sons, imagens e desenhos, estáticos ou em movimento, ou qualquer outra informação, independentemente das tecnologias ou suportes utilizados para sua captação, produção, armazenamento ou transmissão;

II – Conteúdo nacional:

a) o produzido ou fixado, no todo ou em parte significativa, em língua portuguesa;

b) aquele do qual participem, de forma preponderante, autores, roteiristas, diretores, jornalistas, apresentadores, locutores, atores ou outros artistas brasileiros;

c) o que contenha sons e imagens da transmissão de eventos culturais, esportivos, entre outros, realizados no território nacional ou dos quais participem, de forma preponderante, brasileiros que atuem no campo cultural, artístico, desportivo ou qualquer outro; ou

d) o direcionado originalmente aos brasileiros, independentemente do idioma utilizado, de dublagem ou legendagem para a língua portuguesa;

III – Produção: a criação, execução e fixação de conteúdos em qualquer suporte, abrangendo qualquer uma das fases de sua realização;

IV – Programação e provimento de conteúdo : é a atividade de seleção, organização ou formatação de conteúdo para canais, sítios em redes interligadas de computadores ou qualquer outra modalidade de apresentação de conteúdo, bem como a sua oferta ou disponibilização para posterior distribuição a usuários através de qualquer meio eletrônico, próprio ou de terceiros, incluindo aí a definição de condições de sua exploração

comercial e de interatividade, e a venda de publicidade; e

V – Distribuição de Conteúdo: a atividade de entrega de programação aos usuários através de qualquer meio eletrônico próprio ou de terceiros.

Art. 2º A produção e a programação e provimento de conteúdo nacional a ser distribuído por qualquer meio eletrônico e independentemente das tecnologias de que faça uso, somente poderão ser explorados por brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou por pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras, nas quais ao menos 70% do capital total e do capital votante deverão pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos.

§ 1º A gestão das empresas citadas no *caput* deste artigo, a responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção de programação são privativas do sócio ou grupo de sócios controladores brasileiros, que as exercerão diretamente ou por meio de representantes que, em qualquer caso, serão obrigatoriamente brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos.

§ 2º Serão nulas quaisquer relações contratuais ou de outra natureza que procurem subordinar a gestão das atividades de produção e de programação e provimento de conteúdo nacional à orientação de pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras ou mesmo de pessoas jurídicas brasileiras que não atendam ao disposto no *caput* e no § 1º deste artigo.

§ 3º As disposições deste artigo não se aplicam às atividades inerentes às agências de publicidade e de produção de obras publicitárias.

Art. 3º É vedado à empresa que exerce a atividade de distribuição sobrepor, tornar disponível simultaneamente, ou de qualquer forma associar ao conteúdo nacional patrocínio, publicidade, interatividade, comercialização de produtos ou de serviços.

Art. 4º O descumprimento das disposições desta lei acarretará para os infratores, segundo a gravidade da infração, as penalidades de multa, suspensão e perda da autorização, aplicáveis administrativamente, e de perda da concessão ou permissão, mediante procedimento judicial, somente podendo ser efetivada após o trânsito em julgado da decisão judicial que a determinar.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, sendo concedido o prazo de 24 (vinte e quatro) meses, contados da data da publicação desta lei, para que todas as empresas em funcionamento, cujas atividades sejam reguladas por esta lei, se adaptem à suas disposições.

## JUSTIFICAÇÃO

A presente iniciativa tem por escopo, dispor “sobre a propriedade e o gerenciamento da produção, programação e o provimento de conteúdo nacional de comunicação social eletrônica”.

O foco central da proposição consiste em “adaptar a legislação brasileira aos avanços da chamada tecnologia da informação de modo a garantir a preservação dos fins constitucionais em matéria de comunicação social”.

Entendemos que tendo como base os artigos 220 a 224 da Lei Maior, o capítulo próprio da Constituição Federal fixa dois objetivos em matéria de comunicação social: 1) a defesa da soberania e da identidade nacionais, incluindo o desenvolvimento da cultura e a proteção do patrimônio cultural brasileiros; e 2) a manutenção do pluralismo e da liberdade de circulação de idéias, exigindo a prevenção de condutas anticoncorrenciais no setor.

O que o Projeto de Lei exatamente pretende é estabelecer regras com vistas à preservação desses princípios constitucionais no novo contexto de evolução tecnológica e globalização.

O papel crucial da comunicação social, sua enorme capacidade de influenciar a opinião e o comportamento das pessoas e pautar a agenda política, social e cultural do país, no cenário do mundo globalizado, no qual as disputas por mercados e influência política e econômica ignoram as fronteiras nacionais.

De tal sorte que “os meios de comunicação social são instrumentos de dominação cultural, empregados freqüentemente para criar padrões de consumo, divulgar visões particulares sobre temas políticos e sociais, internos e internacionais, e consagrar as prioridades daqueles que os controlam”.

O vertiginoso avanço tecnológico que marca o panorama mundial, no campo das telecomunicações, impactou os meios tradicionais do rádio e televisão aberta, permitindo que o som e a imagem, além da transmissão pelo ar, via radiodifusão, agora possam ser recepcionados via assinatura, ou por cabo, telefone fixo, telefonia móvel, satélite, microondas, fibra ótica etc.

Em suma, há mais de uma década se acham disponíveis novas plataformas tecnológicas capazes de transmitir conteúdos de comunicação social, sem que a legislação tenha acompanhado essa nova realidade.

O contexto descrito inspirou o duplice objetivo a que visa a nossa proposta :

- garantir que a produção, a programação e o provimento de conteúdo nacional de comunicação social estejam efetivamente sob o controle de brasileiros, independentemente da plataforma tecnológica por meio da qual dito conteúdo seja transmitido;
- disciplinar a atuação das empresas de telecomunicações no setor de comunicação social, consolidando normas preexistentes que já hoje visam impedir a concentração econômica nessas empresas, pela verticalização, de toda a cadeia de exploração do conteúdo audiovisual que vai da sua produção até a sua distribuição.

Para alcançar o primeiro propósito, o projeto trata de duas questões:

- estende a existente regulação quanto à propriedade, gestão empresarial e responsabilidade efetiva pela seleção e programação do conteúdo, a todas as empresas de produção, programação e provimento de conteúdo nacional, independentemente das plataformas em que tais conteúdos trafeguem, em consonância com os Princípios Constitucionais que regem a matéria;
- prevê a invalidade de artifícios que contrariem dito objetivo, como acordos negociais que submetam a gestão da empresa brasileira de comunicação social à orientação estrangeira.

Intenta-se, pois, disciplinar a oferta de conteúdo nacional à população brasileira. O objetivo é que o conteúdo associado pela população à sua própria imagem, contribuindo para a formação da identidade nacional, esteja sob o controle e a responsabilidade de brasileiros, sem impedir a veiculação de visões de mundo estrangeiras, contanto que a origem desse conteúdo forâneo seja claramente mostrada pelos meios de comunicação social.

Temos a preocupação de manter o conteúdo nacional de comunicação social sob o controle e a responsabilidade de nacionais já figura em diversos diplomas legais e atos governamentais abrangentes, mas esparsos, a exemplo da Lei do Cabo (Lei nº 8.077, de 1995) e Lei nº 10.610, de 2002, que regulamentou o art. 222 da CF; da mesma forma, a Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001, que criou a ANCINE e regula a indústria de cinema.

Para viabilizar a realização do segundo objetivo, o conjunto de

normas foi projetado, como mecanismo de proteção da soberania e da cultura nacionais, para evitar que as empresas de telecomunicações sobretudo sob o controle de estrangeiros – uma vez que o setor de telecomunicações no Brasil hoje está completamente aberto à desnacionalização – tenham o poder de interferir na escolha dos conteúdos a serem transmitidos, ou na produção dos próprios conteúdos, controlando por essa forma todo o processo de criação e transmissão da comunicação social.

A possibilidade de as empresas de telecomunicações produzirem, programarem e/ou proverem qualquer tipo de conteúdo, o que hoje já lhes é vedado por lei, ou de algum modo essas empresas, por si ou por suas controladoras, contratadas ou vinculadas privilegiarem a transmissão de determinado conteúdo em detrimento de outros, configuraria por si só processo anticoncorrencial de concentração econômica, na modalidade de verticalização, o que está vedado na Lei nº 8.884, de 1994, no seu art. 21, especialmente inciso VI.

No tocante a esse segundo conjunto de providências, para delimitar a atuação das empresas de telecomunicações à prestação dos serviços que lhes é própria, citamos também a Lei nº 9.472, de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações), assim como a Norma nº 4 da ANATEL (Portaria nº 148/95 – Minicom) e a mesma Lei do Cabo (Lei nº 8.977/95).

Na realidade, a produção e a transmissão de bens culturais assumiu o papel de instrumento hegemônico de economias centrais, ocupando o quinto lugar em termos de importância econômica no mundo.

Além de seu valor econômico direto, essa indústria é parte de uma estratégia de dominação cultural dos mercados emergentes, em apoio à dominação econômica e política, disseminando valores, criando demanda e abrindo mercados desvinculados da realidade e dos interesses nacionais.

O volume e a força desses conteúdos estrangeiros são viabilizados por grandes produtoras mundiais de mídia e entretenimento, por gigantes das telecomunicações, que não apenas acessam mercados mundiais diluindo seus custos de produção, como contam com capitais a baixos custos e incentivos dos seus governos de origem que inviabilizam a competição e a sobrevivência de empresas nacionais de produção cultural na maioria dos países periféricos do mundo.

Deparamo-nos com uma ameaça real à cultura genuinamente brasileira e à capacidade de criação e produção cultural em nosso país. A indústria cultural mundial é sustentada não só pelo livre jogo de mercado mas também por marcos regulatórios e sistemas de incentivos governamentais que as protegem em seus países de origem e as projetam

para o domínio de mercados mundiais.

Há portanto entre nós, a necessidade e a urgência de marcos regulatórios infra-constitucionais adequados para preservar e incentivar essa indústria, como fator de desenvolvimento econômico e social e de preservação da identidade e soberania nacionais. Nesse contexto, a produção cultural deve ser tratada sob esses dois prismas: pelo aspecto ideológico, de um lado e pela sua dimensão econômica, e de outro com as vicissitudes próprias da convivência de capitais e interesses nacionais e de além-mar.

Ocorre que, desde as décadas finais do século passado, a comunicação social teve sua dinâmica alterada em face das novas tecnologias e serviços multimídia que surgiram ou convergiram entre si, com abrangência e espectro muito além dos veículos tradicionais da radiodifusão.

A digitalização dos meios de comunicação e a conseqüente convergência de mídias abriram novo cenário de imensas oportunidades comerciais e possibilidades técnicas, vinculando as atividades de empresas de telecomunicações, de Internet, e de radiodifusão.

Não há dúvidas quanto à preocupação do Legislador Constituinte em regular a comunicação social, bem como o seu conteúdo, e em especial a produção nacional.

A Constituição Federal, em seu Capítulo V, trata da Comunicação Social enquanto gênero, sem especificar as atividades nela compreendidas, que são a produção, a programação e o provimento de conteúdo, sendo certo que já prevê tratamento especial ao conteúdo nacional. Por isso, entendemos que o presente Projeto de Lei deve tratar a Comunicação Social da mesma forma.

Assim, estamos convencidos da instantaneidade e urgência mesmo, de uma legislação infraconstitucional que dê tratamento equânime a qualquer empresa que explore a produção, a programação ou o provimento de conteúdo nacional por meio eletrônico.

É gritante a necessidade de se aplicar os princípios constitucionais a todas os meios de comunicação social que face à evolução tecnológica e convergência digital não se limitam mais apenas às formas tradicionais de fazer TV, rádio e jornal. Muito ao contrário, dados oficiais mostram o avassalador crescimento, ano a ano, do número de pessoas no mundo e no Brasil que consomem notícias, esporte e entretenimento através de novas plataformas como internet e telefonia móvel.

A título de exemplo vale conhecer alguns índices mundiais de penetração das diferentes plataformas que se prestam à distribuição de

conteúdo audiovisual, como radiodifusão (TV aberta), banda larga e telefonia móvel.

Meios de Transmissão/Países	Inglaterra	EUA	França	Canadá	México	Brasil
TV aberta (1) (% de domicílios)	99%	9%	0%	9%	8%	0%
Telefonia Celular (2) (% da população)	99%	9%	9%	5%	2%	1,6%
Banda Larga (3) (% de domicílios)	20%	5%	3%	5%	.9%	,9%

Fontes: (1) Zenith, IBGE; (2) Global Mobile; (3) Informa Broadband database (Dados de novembro de 2005)

É urgente para a sociedade brasileira, para o fortalecimento e a independência econômica do país, para a preservação da nossa identidade cultural e soberania, que todas as formas de comunicação social (quer através das mídias tradicionais, quer através das novas mídias) tenham clara regulamentação prevendo que o seu conteúdo nacional seja produzido, programado e provido por brasileiros.

Só com uma legislação abrangente e aplicável a toda a comunicação social eletrônica, como a aqui proposta, é que podemos garantir espaço para que o Brasil continue a ser retratado e visto através da mídia com os olhos e os valores do próprio brasileiro. Só com esse aparato legal é que teremos empresas brasileiras, criadas e regidas por leis brasileiras, essencialmente comprometidas com o sucesso da economia nacional, que efetivamente se responsabilizarão pela produção, seleção e oferta da produção nacional dirigida a brasileiros. Só assim, nós, a exemplo do que ocorre nas nações mais desenvolvidas do mundo, conseguiremos manter no Brasil e em poder de empresas brasileiras, os benefícios sociais e econômicos proporcionados por uma indústria cultural forte.

Se não estendermos à regulamentação das novas mídias, as exigências e restrições que hoje se aplicam à televisão, rádio e jornal, estaremos inviabilizando a sobrevivência dessas mídias tradicionais que hoje

garantem (de forma que só é comparável ao que acontece nos EUA) a presença dominante de conteúdos nacionais de qualidade à disposição da população brasileira.

Num ambiente regulatório pouco claro que deixa espaço para uma interpretação de que as novas mídias (controladas por poderosos capitais estrangeiros, que contam com proteção e incentivos de seus governos de origem) não estão regulamentadas, contrariando os preceitos constitucionais e permitindo-lhes uma liberdade de atuação maior do que a prevista no texto legal, estaremos inviabilizando a continuidade da produção, programação e oferta de conteúdos nacionais efetivamente sob o controle de brasileiros, voltados para os interesses nacionais.

No âmago desses problemas, aflora a preocupação com a defesa e a valorização da nossa cultura e o fortalecimento da nossa economia diante de grandes transformações sociais: a globalização, a revolução tecnológica e a convergência de mídias. Esses são elementos de um movimento irreversível contra o qual, em sã consciência, ninguém se colocará, sob pena de querer inocuamente deter as mudanças sociais e avanços da tecnologia e da ciência, na era do conhecimento e da informação. O que nos cabe e o que nos move, é criar um ambiente legal em que esses elementos ao invés de ameaças, se constituam em oportunidades, em benefícios para o nosso país e o nosso povo.

Vale destacar que não se pode confundir Comunicação Social com Telecomunicações. A própria Constituição Federal de 1988 e os dispositivos infraconstitucionais, como não poderia deixar de ser, separam claramente tais atividades.

Nesse sentido, já contamos com aparato regulatório que objetiva impedir a concentração econômica das empresas exploradoras de serviços de telecomunicação, bem como limita o escopo da autorização concedida a tais empresas. É explicitamente proibida a exploração de quaisquer outras atividades além daquela objeto de suas outorgas, havendo clara vedação à prestação de qualquer serviço de valor adicionado (SVA). Há, ainda, vedação expressa para utilização do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), um serviço de telecomunicação, para a transmissão, emissão e recepção de informações de qualquer natureza que possam configurar a prestação dos Serviços de Radiodifusão, de TV a cabo, de TV por satélite (DTH) ou por MMDS.

O presente Projeto de Lei se aplica a todos que exerçam as atividades de produção e de programação e provimento de conteúdo nacional.

É a proposição que submeto aos meus pares .

9

Sala das Sessões , em 07 de fevereiro de 2007.

**Deputado Nelson Marquezelli**  
PTB-SP