

Parecer nº 23/84

Aprovado em 19/12/84 – Processo nº 000305/84-3

Interessado: Ministério das Comunicações

Assunto: Projeto de Regulamento do Serviço Especial de Televisão por Assinatura – TVA

Relator: Conselheira Tarcila Lins de Carvalho Nogueira

Ementa

Pela aprovação do Projeto, com a inclusão de dispositivos protecionistas ao Direito de Autor.

I – Relatório

Através da Exposição de Motivos nº 127/82 datada de 03 de agosto de 1982, o Exmo. Senhor Ministro de Estado das Comunicações, encaminhou à elevada consideração do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Projeto de Regulamento do Serviço Especial de Televisão por Assinatura – TVA, salientando tratar-se da criação de um novo serviço de telecomunicações.

O referido serviço, conforme estabelece o artigo 2º do respectivo Projeto de Regulamento, destina-se a distribuir, a assinantes, através de sinais radioelétricos codificados, informações, dados, programas de sons e imagens, ou textos produzidos pela própria entidade exploradora do serviço, por concessionária dos serviços de radiodifusão de sons e imagens (televisão) ou por centro de produção independente, além de outros.

Salienta, aquela autoridade, entre as diversas vantagens da criação do serviço, a expansão do mercado de trabalho para os artistas, dubladores, operadores e técnicos que terão como fonte de emprego mais este meio de divulgação.

O item 5, do artigo 3º do aludido projeto de Regulamento, introduz na legislação específica de telecomunicações o conceito de centro de produção independente o qual, mediante o emprego de mão-de-obra artística nacional, pretende contribuir, de forma significativa, para a redução da importação dos filmes e programas alienígenas, os chamados “enlatados”, e sua substituição por congêneres nacionais.

Tratando-se de serviço de âmbito local, e que se destina somente a assinantes a outorga para sua execução foi colocada na esfera da competência do Exmo. Senhor Ministro de Estado das Comunicações.

Considerando as semelhanças entre características do novo serviço e o de radiodifusão, foi-lhe reconhecida a natureza jornalística, ficando, assim, sujeito aos preceitos estabelecidos no artigo 174 da Constituição Federal e aos da Lei de Imprensa (Lei nº 5.250, de 09 de fevereiro de 1967).

É prevista, ainda, no citado projeto, a aplicação de penalidades por infrações às suas disposições, na seguinte gradação: multa, suspensão e cassação da outorga.

Quanto ao aspecto técnico, esclarece a EM nº 127/82, “que o executante do novo serviço emite sinais codificados, que só podem ser recebidos em televisores equipados com decodificadores especiais fornecidos pela entidade exploradora a quem, também, caberá sua manutenção. A retransmissão dos sinais da emissora do TVA será autorizada somente na área aprovada para prestação do serviço, evitando-se, deste modo, a proliferação indiscriminada de repetidoras e retransmissoras”.

É salientado, ainda, no referido expediente que, como o serviço tem características nitidamente empresariais, nenhuma ingerência maior do Estado foi estabelecida, quer sobre os preços a serem fixados, quer sobre a programação, ressalvados os casos de censura prévia e de fixação de responsabilidade pelo abuso de manifestação de pensamento, ambos previstos em leis próprias.

A inserção publicitária foi admitida, todavia reduzida para somente um terço (5 minutos) da radiodifusão de sons e imagens, a TV convencional, tendo em vista a necessidade de se obter uma certa modicidade no preço das assinaturas.

Através do Aviso nº 642/82, datado de 29 de novembro de 1982, o Exmo. Senhor Ministro Chefe do Gabinete Civil, submeteu o assunto à apreciação do Exmo. Senhor Ministro de Estado da Justiça que, em Despacho datado de 02 de dezembro subsequente, determinou fossem ouvidos, simultaneamente, a Divisão de Censura de Diversões Públicas e o Departamento de Assuntos Legislativos.

Examinado, o projeto, pela Divisão de Censura de Diversões Públicas, esta pronunciou-se favoravelmente à aprovação do projeto, conforme Ofício nº 501/84-SO/DCDP, datado de 03 de abril do corrente ano, endereçado ao Senhor Diretor da Divisão de Análise Técnica e Legislativa, em virtude de já se encontrarem preservados no texto os interesses censórios.

Por força, do Ofício DAL/ nº 61, de 28 de maio deste ano, do Senhor Diretor do Departamento de Assuntos Legislativos do MJ, o processo foi encaminhado a este Egrégio Conselho, tendo em vista possíveis interesses da classe autoral. Assim por determinação do Exmo. Senhor Presidente deste Colégio, por Despacho datado de 05 de junho do corrente ano, os autos foram a mim distribuídos para exame e relatório.

II – Análise

Antes de iniciar o exame do projeto em questão, gostaria de informar a este

Egrégio Conselho, que tive a honra de participar do grupo de trabalho formado por servidores do Ministério das Comunicações, criado com a finalidade específica de elaborar o texto do Regulamento do Serviço Especial de Televisão por Assinatura – TVA, razão pela qual me permito salientar a importância da criação deste novo serviço que, acredito, é mais um passo no enorme desenvolvimento tecnológico atingido pelas telecomunicações, principalmente nos últimos anos.

Considerando observações feitas, “a lápis”, à margem do texto ora em exame, sinto-me obrigada a analisá-las, uma a uma, pretendendo, desta forma, prestar esclarecimentos que julgo necessários.

Assim, vejamos:

O artigo 5º do projeto estabelece que são capazes para a exploração do TVA, entre outras entidades, as fundações, sem fazer distinções entre aquelas instituídas com características puramente privatistas e as chamadas “fundações oficiais”, ou instituídas pelo Poder Público.

Ora, a semelhança entre o serviço de radiodifusão e o serviço que se pretende criar é indiscutível, razão pela qual, manteve-se no mencionado dispositivo, o preceito constante dos Serviços de Radiodifusão, aprovado pelo Decreto nº 52.795, de 31 de outubro de 1963.

Apenas visando adaptar o projeto às modificações sofridas pela Administração após a expedição daquele Regulamento, principalmente com o advento do Decreto-lei nº 200/67, estabelece o § 3º, do artigo 10 que as “fundações governamentais”, ou instituídas pelo Poder Público, como queiram, ao pretenderem explorar o novo serviço possuem prioridade sobre as pessoas jurídicas de direito privado, inclusive sobre as fundações cuja característica predominante seja a privatização.

Assim, as citadas “fundações oficiais”, para exploração do serviço, serão detentoras de uma autorização que é o “ato pelo qual o Ministro das Comunicações outorga a exploração do TVA a órgão ou entidade da administração pública, direta ou indireta, federal, estadual ou municipal”.

No § 1º, do artigo 11 do projeto, verifica-se que, a título de correção do texto, pretende-se substituir a palavra “admitida” por “permitida”. Todavia, saliento que em linguagem forense, o termo “admissão é o ato pelo qual alguém é admitido a praticar ato de seu interesse, seja para produzir provas ou ver praticar uma diligência de seu pedido; ou lhe ser restituído prazo que as possa realizar” (Vocabulário Jurídico, De Plácido e Silva, Editora Forense, Volume I).

Nota-se, pelo texto do citado artigo, “ou por qualquer outra prova admitida em direito”, o acerto do uso da palavra “admitida”, que no caso não pode ser substituída pela palavra “permitida”, como se sinônimos fossem.

No parágrafo único do artigo 22, foi determinada a contagem do prazo de 90 (noventa) dias, tomando-se como início da mesma, a data em que a entidade venha a tomar conhecimento de que o projeto técnico por ela apresentado não foi aprovado, tendo em vista que para a contagem de qualquer prazo é de bom alvitre sempre fixar-se o seu início. Ressalto que a entidade somente terá conhecimento formal da não aprovação de seu projeto mediante notificação, encaminhada com utilização do serviço postal, com "Aviso de Recebimento".

Os artigos 30 e 31, que se referem ao funcionamento da estação, estabelecem:

"Art. 30 -- As entidades executantes do TVA não poderão modificar qualquer das características técnicas aprovadas sem prévia autorização do Ministério das Comunicações.

Art. 31 -- Verificada a inobservância do disposto no artigo 30, a execução do serviço será interrompida, "ad referendum" do Ministro das Comunicações, pelo prazo necessário à correção da irregularidade ou à aprovação da modificação, sem prejuízo das sanções previstas neste Regulamento".

Pretendeu-se nos artigos acima transcritos deixar claro que a executante do serviço ao alterar as características técnicas de sua estação sem prévia autorização do órgão competente ficará sujeita à interrupção de seu funcionamento até que seja regularizada. Tal interrupção não constitui sanção mas, apenas, uma medida que visa coagir a entidade a providenciar o mais rápido possível a sua regularização técnica.

Todavia, embora regularizada a estação, continua, a entidade, sujeita a sanções, mas, apenas, aquelas previstas no Regulamento do serviço, haja vista que não existe no Código de Telecomunicações e leis subsequentes nenhum dispositivo específico para o serviço a ser criado, do ponto de vista técnico.

O artigo 42 do projeto estabelece que toda irradiação será gravada e mantida em arquivo durante as 24 (vinte e quatro) horas subsequentes ao encerramento das transmissões diárias.

Assim, toda a programação da estação deverá, à semelhança do que ocorre com o serviço de radiodifusão, ser gravada e mantida por 24 (vinte e quatro) horas.

O artigo 43 refere-se aos textos de toda a programação diária, (entenda-se textos escritos), que deverão ser mantidos em arquivo por 30 (trinta) dias.

Os programas de debates, entrevistas, pronunciamentos e outros de mesma natureza, caso não tenham sido registrados em textos escritos, obrigatoriamente deverão ser gravados e mantidos em arquivo durante o prazo de 30 (trinta) dias.

O artigo 76, ao alinhar os atos que constituem infrações, propositadamente re-

petiu os incisos do artigo 38, visando deixar claro que o abuso no exercício da liberdade de manifestação do pensamento no emprego do TVA para a prática de crime ou contravenção, além de sujeitar o responsável às sanções penais, sujeita a entidade à aplicação de penalidades específicas à exploração do serviço.

Esclareço que o Regulamento só prevê as penas de multa, suspensão e cassação, conforme artigo 78, que, em seu parágrafo único de forma bastante clara, repete o texto do Código Brasileiro de Telecomunicações, instituído pela Lei nº 4.117/62, alterado pelo Decreto-lei nº 236/67 (§ 1º do artigo 59), estabelecendo que “nas infrações em que a juízo do CONTEL (entenda-se, após a criação do Ministério das Comunicações, o Ministro) não se justificar a aplicação de pena, o infrator será advertido, considerando-se a advertência como agravante na aplicação de penas por inobservância do mesmo ou de outro preceito”.

Assim, verifica-se que o Código não considera como pena, a advertência, não havendo, desta forma, inovação acerca do assunto, no projeto ora em exame.

O artigo 79 do projeto, mantém, da mesma forma, o previsto no § 2º do referido artigo 59 do CBT, com a redação dada pelo citado Decreto-lei nº 236/67.

Convém salientar que o parágrafo único do artigo 82 trata da interrupção do serviço por descumprimento de determinados preceitos, como medida preventiva, ao passo que o artigo 60 do CBT, com a redação dada pelo artigo 3º do Decreto-lei nº 236/67, refere-se a “suspensão” do funcionamento da estação, como medida punitiva. Assim, a interrupção do funcionamento não pode ser confundida com a suspensão, pois entre estas duas figuras não existe nenhuma semelhança.

Finalmente, é de se ressaltar que, por força do Decreto nº 70.568, de 18 de maio de 1972, as atribuições cometidas ao extinto Conselho Nacional de Telecomunicações foram incluídas na competência geral do Ministro das Comunicações. Por esta razão, atualmente, somente são competentes para a aplicação de penalidades resultantes da prática de infrações, por parte dos executantes dos serviços de telecomunicações, o Presidente da República, no caso de cassação de concessão, o Ministro das Comunicações, quando se tratar de cassação ou suspensão de permissão ou autorização e o Diretor-Geral do DENTEL, na hipótese de aplicação de multas.

Feitas estas considerações, quero lembrar aos ilustres companheiros deste Egrégio Conselho que, ao dar a minha modesta contribuição na elaboração do projeto de Regulamento do Serviço Especial de Televisão por Assinatura – TVA, ainda não havia sido designada para ocupar o cargo de Conselheira deste Colégio e, portanto, ainda não havia tido a oportunidade de gozar do privilégio de estudar, aprendendo com os sábios ensinamentos dos senhores, este emocionante ramo do Direito, que é o Direito Autoral. Desta forma, quero, agora, penitenciar-me de não haver feito constar no aludido projeto, nenhum dispositivo protecionista à classe autoral.

Saliento que caso venham a ser aprovadas as propostas que passarei a fazer, estas terão caráter inovador na legislação específica de telecomunicações, visto que esta jamais cuidou do Direito do Autor, face à existência de legislação própria. Todavia, acredito que este poderá ser o passo inicial para um maior entrosamento entre dois novos ramos do Direito.

Assim, proponho a alteração do projeto em exame, na forma abaixo:

I – acréscimo de um artigo com a seguinte redação:

Art. A apresentação de obra dramática ou dramático-musical, de composição musical, com letra ou sem ela, ou qualquer obra intelectual fica condicionada à prévia autorização do autor, intérprete ou executante e do titular de produção protegida, bem como ao recolhimento, a favor das sociedades mandatárias dos respectivos autores e produtores, e do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição – ECAD, conforme o caso, do valor dos direitos autorais das obras utilizadas pela executante do TVA, em sua programação.

Parágrafo único – A permissionária deverá apresentar ao DENTEL, trimestralmente, comprovante de quitação dos direitos autorais a que se refere o “caput” deste artigo.

II – acréscimo de um inciso ao artigo 76, nos seguintes termos:

- não efetuar o recolhimento em favor das sociedades mandatárias dos autores e produtores e do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição – ECAD, dos valores correspondentes aos direitos autorais das obras transmitidas.

III – Voto

Diante do exposto, opino pela aprovação do Projeto de Regulamento do Serviço Especial de Televisão por Assinatura – TVA, com a inclusão dos dispositivos acima mencionados, por considerá-los oportunos e benéficos à classe autoral.

Brasília, 14 de novembro de 1984.

Tarcila Lins de Carvalho Nogueira
Conselheira Relatora

Concedo vistas do referido processo ao Conselheiro João Carlos Müller Chaves.

Brasília, 14 de novembro de 1984.

Joaquim Justino Ribeiro
Presidente

Este pedido de vistas teve por objetivo permitir, a este Conselheiro, um melhor exame de matéria que é de seu especial interesse, por se tratar de serviço novo, no Brasil, de repercussão futura imensurável. Paralelamente, permitiu-lhe apreciar, em sua devida extensão, o magnífico trabalho da Conselheira Relatora que, não satisfeita em participar da elaboração do bem lançado texto original, ao mesmo acrescentou, em seu voto, oportunos e necessários dispositivos relativos à proteção ao direito autoral.

Para que não figure o pedido, entretanto, como mero deleite, permito-me, tão somente por razão de técnica legislativa, sugerir que os incisos 1 a 10 do artigo 76 do anteprojeto que, como enfatizou a Sra. Relatora, repetem propositadamente os mesmos incisos do artigo 38, sejam incorporados em um só inciso, de nº 1, renumerados os demais, com a seguinte redação:

“1 – incidir em qualquer das vedações previstas nos incisos 1 a 10 do artigo 38 deste Regulamento”.

É o meu voto, Senhòr Presidente,

João Carlos Müller Chaves
Conselheiro Relator

IV – Decisão do Colegiado

Aprovado, à unanimidade, o voto da Relatora, com a emenda sugerida pelo Conselheiro João Carlos Müller Chaves, na 126ª Reunião Ordinária do CNDA.

Joaquim Justino Ribeiro
Presidente

D.O.U 27/12/84 – Seção I, pág. 19635