

# **Proposta para a regulamentação do MMDS: estatuto público, complementaridade e competitividade**

*Daniel Herz*<sup>1</sup>

## **1. INTRODUÇÃO**

Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal é o nome adotado para uma modalidade de serviço de distribuição de sinais de TV que também se referencia pela sigla MMDS, tomada como abreviação de *Multipoint Multichannel Distribution Service* (sendo esta sigla também considerada, por alguns, como abreviação de *Microwave Multichannel Distribution System*, ou seja, Sistema de Distribuição de Canais em Microondas).

O serviço MMDS surgiu na década de 80, nos Estados Unidos, sendo conhecido como *wireless cable*, o “cabo sem fio” para referir a multiplicidade de canais com o sinal gerado a partir de uma mesma antena com sinal utilizando a faixa de frequência de microondas<sup>2</sup>. Este serviço possibilita, no atual patamar tecnológico, a transmissão simultânea de até um máximo de 31 canais<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> O autor é Diretor de Relações Institucionais da Federação Nacional dos Jornalistas - FENAJ e Coordenador Geral do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. Este texto expressa posições estritamente pessoais do autor, pretendendo constituir subsídio para o debate da matéria no interior do Fórum e da FENAJ. O texto foi apresentado, em sua primeira versão, no Grupo de Trabalho Políticas Nacionais de Comunicação do XVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação - INTERCOM, realizado de 6 a 10 de setembro de 1995, em Aracajú, Sergipe. Esta versão inicial foi corrigida e sofreu alterações.

<sup>2</sup> Microondas ou *microwaves* é o “termo usado de forma ampla para denominar ondas de rádio na faixa de frequências de cerca de 1.000 Mhz ou mais”. Conforme PARETO NETO, João Victório. Dicionário de Telecomunicações. Rio de Janeiro, Editora Rio, 1981, p.305.

<sup>3</sup> No Brasil, utiliza-se a faixa de frequência de 2.500 Mhz a 2.686 Mhz, que é dividida em 31 canais de 6 MHz de largura de faixa, conforme determina a Portaria 43, de 10 de fevereiro de 1994, do Ministério das Comunicações. Esta mesma Portaria estabelece que, para a recepção dos sinais de MMDS pelos receptores domésticos, estas frequências serão convertidas, mediante um conversor especial, para as frequências de 222 Mhz a 408 Mhz, também divididas em 31 canais com largura de faixa de 6 Mhz. Ver HALASZ, Iwan. O patinho feio da TV por assinatura. *Pay-TV*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., jan.95, n.6, ano 2.

A limitação deste tipo de transmissão é que, por tratar-se de microondas, necessita de contato visual entre a antena transmissora e a antena receptora, para garantir qualidade de sinal<sup>4</sup>.

Este serviço ainda é pouco familiar no Brasil, mesmo para muito especialistas em comunicação, apesar de se disseminar por 7 capitais (Brasília, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo) e atender cerca de 350 mil assinantes.

### **1.1. Herança do governo Sarney**

O serviço MMDS surgiu no Brasil na enxurrada de regulamentos, de precária ou inexistente base legal – e, com certeza, sem nenhuma legitimidade política – realizada pelo governo Sarney, na gestão de Antônio Carlos Magalhães no Ministério das Comunicações. As práticas nocivas do governo Sarney na estruturação dos sistemas de comunicação foram muito além das 1.028 concessões de emissoras de rádio e televisão outorgadas em plena disputa da Constituinte, sendo a sua maioria utilizadas para a compra de votos<sup>5</sup>.

Ainda não há uma percepção consolidada, na sociedade, sobre o alcance das práticas do governo Sarney baixando regulamentações propositalmente limitadas e destinadas a criar situações “de fato”. A dupla Sarney/ACM forçou a implantação, sem debate público, de praticamente todas as chamadas “novas tecnologias” de comunicação: a TV em UHF, a TV por Assinatura (que, oficialmente, no Brasil, é UHF codificado, regulamentado pelo Decreto 95.744 de 23/2/88), o MMDS (que não surgiu, inicialmente, com esta denominação), a TV a Cabo (que surge com a Portaria 250 de 13/12/88, com a denominação DISTV), a transmissão direta via satélite ou DBS (que sequer tem regulamentação, correspondendo a uma simples entrega, sem licitação, de facilidades de telecomunicações da Embratel às organizações Globo), o Teletexto via TV (regulamentado pela Portaria 291, de 26/11/87) que não deslanchou, o Teletexto via FM (regulamentado

---

<sup>4</sup> Para contornar esta limitação foi desenvolvido um equipamento denominado *beam bender* (dobrador de onda) que permite a recepção intermediária do sinal e sua retransmissão, possibilitando o contorno de obstáculos (como morros ou prédios). Ver: CARVALHO, Juliano Maurício de. MMDS - A história da TV por Assinatura no Brasil. Campinas, PUC-Campinas, 1994, mimeo., p.27-31. Ver também: MARTINS, Wilson. *Beam bender*, perereca ou tamaquinho. O que é isso? *Tela Viva*. São Paulo, Ed. Glasberg. Suplemento Pay-TV, n°16, jul.93, pp.12-15.

<sup>5</sup> Uma minuciosa análise e documentação destes episódios do governo Sarney é apresentada na dissertação de mestrado do jornalista e professor Paulino Motter, apresentada ao Curso de Mestrado em Ciência Política da Universidade de Brasília. Ver: MOTTER, Paulino. *A batalha invisível da Constituinte: interesses privados versus caráter público da radiodifusão no Brasil*. Brasília, UnB, maio de 1995, mimeo. 328p.

pela Portaria 298, de 1/12/87) que também não prosperou e o Videotexto (regulamentado pela Portaria 245, d 28/10/87) que também nunca desenvolveu o que se esperava deste serviço<sup>6</sup>.

As práticas do governo Sarney foram tão longe e produziram tantos estragos porque beneficiaram-se da tolerância de uma sociedade civil desmobilizada e desatenta, manifestando incompreensão sobre a dimensão estratégica da comunicação na contemporaneidade e incapacidade de reação política e jurídica às agressões à legislação vigente e à democracia. Tampouco o Congresso Nacional assumiu suas prerrogativas de regulador das comunicações, admitindo que o Executivo, em estreita aliança com o empresariado da área, atuasse escudado numa legislação completamente defasada para acelerar a implantação das novas tecnologias de comunicação<sup>7</sup>.

## **1.2. O fator Fórum**

Esta situação começou a se alterar com a criação, em abril de 1991, do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, reunindo entidades profissionais da área das comunicações e setores da sociedade civil preocupados com esta temática.

Apenas algumas semanas depois de fundado o Fórum interveio vigorosamente para abortar a pretensão, do governo Collor, de transformar o serviço DISTV – criado no final do governo Sarney através de Portaria – em serviço de TV a Cabo, que seria liberado para prestar até mesmo serviço de telefonia<sup>8</sup>

Incorporando a memória de uma intensa e decisiva resistência de setores da sociedade civil – existente desde 1974<sup>9</sup> – para impedir a implantação da TV a Cabo a serviço de grandes grupos da área das comunicações, o Fórum encetou diversos lances políticos para neutralizar a iniciativa do

---

<sup>6</sup> A fase inicial desta seqüência de regulamentações precárias é registrada em: HERZ, Daniel. O controle técnico e legal. In: MELO, José Marques de (org.). *Comunicação e transição democrática*. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1985. p.80-111.

<sup>7</sup> O principal instrumento legal da área das comunicações ainda é a Lei 4.117, o Código Brasileiro de Telecomunicações que é de 27/8/62. Esta Lei é complementada pelo Decreto-Lei 236, de 28/2/66, e por inúmeras Portarias e Decretos que foram estabelecendo a política de comunicação do país, sempre “mais de fato” do que de direito.

<sup>8</sup> A história da disputa da TV a Cabo, no período 88/94 está relatada em: HERZ, Daniel. *Dossiê da regulamentação da TV a Cabo*. Brasília, FENAJ, 1994. 74p; e em RAMOS, Murilo César & MARTINS, Marcus. *A TV por assinatura no Brasil: conceito, origens, análise e perspectivas*. São Paulo, INTERCOM, 1995, mimeo., 30p.

<sup>9</sup> A história da disputa da TV a Cabo no Brasil no período 74/83 está registrada na dissertação de mestrado do autor, apresentada à Universidade de Brasília. Ver: HERZ, Daniel. *A introdução de tecnologias de comunicação no Brasil*.

Ministério das Comunicações. Em setembro de 1991 o Fórum apresentou um projeto de lei para regulamentar a TV a Cabo<sup>10</sup>, respondendo à alegação do Ministério das Comunicações de que o Executivo agia em função da omissão do Congresso Nacional. Três anos e meio depois, este enfrentamento bancado pelo Fórum resultaria na aprovação de um substitutivo a este projeto de lei, que foi aprovado pelo Congresso Nacional, sancionada no dia 6 de janeiro de 1995 como a Lei 8.977, a Lei da TV a Cabo.

### **1.3. A negociação da Lei da TV a Cabo**

O Fórum teve de fazer muito esforço político para atrair o empresariado de comunicação para a mesa de negociações<sup>11</sup>, onde pesou muito ameaça de infligir sérios prejuízos, com ações jurídicas e políticas a um negócio que não tinha base legal consolidada. A montagem da mesa de negociações iniciou a partir de uma relação muito tensa mas que, com apenas algumas semanas de trabalho definiu-se como um espaço de interlocução politizado e genuinamente empenhado em equacionar o conflito de interesses em torno da TV a Cabo.

É digno de nota que, neste processo de negociação, acabou sendo montado, de fato, a espinha dorsal do Conselho de Comunicação Social<sup>12</sup>, demonstrando que era possível e necessária a existência de um espaço institucional voltado para o debate das questões da comunicação, e que era possível encontrar soluções, mesmo no equacionamento de posições contraditórias ou antagônicas.

Resultou desta negociação inédita a aprovação da primeira lei da área das comunicações elaborada em um processo efetivamente democrático. A histórica negociação chegou a um final no dia 30 de agosto de 1994, com o acordo sendo assinado por um conjunto muito representativo das

---

*tentativas de implantação do serviço de cabodifusão, um estudo de caso.* Brasília, Universidade de Brasília, 1983, 751p.

<sup>10</sup> Apresentado pelo deputado Tilden Santiago (PT-MG) o projeto 2.120/91, elaborado pelo Fórum foi a primeira proposta para regulamentar a TV a Cabo surgida no Congresso Nacional.

<sup>11</sup> Ver o relato sobre a “Guerra do Cabo” em HERZ, Daniel. *Dossiê sobre a regulamentação da TV a Cabo.* op. cit.

<sup>12</sup> O Conselho de Comunicação Social, órgão auxiliar do Congresso Nacional, previsto na Constituição foi regulamentado pela Lei 8.389, de 30/12/91. Esta Lei designou, entre os seus 13 membros do Conselho, oito setores que devem ser representados, sendo quatro profissionais (jornalistas, radialistas, artistas e profissionais de cinema e vídeo) e quatro empresariais (empresários de rádio, de televisão, editores de jornais e revistas e engenheiros de telecomunicações). Também inclui outros cinco representantes de entidades da sociedade civil. Todos são eleitos pelo Congresso Nacional para integrar o Conselho.

entidades de comunicação do país. O empresariado de comunicação foi representado, no acordo, pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão - ABERT e pela Associação Brasileira de TV por Assinatura - ABTA. O Fórum, por sua vez, foi representado pela Associação Brasileira de Vídeo Popular - ABVP, Associação Nacional das Entidades de Artistas e Técnicos Em Espetáculos de Diversões - ANEATE, Federação Interestadual dos Trabalhadores em Radio-difusão e Televisão - FITERT, Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações - FITTEL, Federação Nacional dos Jornalistas - FENAJ, Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Cinematográfica de SP - SINDICINE e pelo Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Cinematográfica do RJ - STIC.

Diante do inusitado conjunto de signatários do acordo, que provocou surpresa no Congresso Nacional, tanto a Câmara dos Deputados, como o Senado Federal aprovaram, sem qualquer retoque, o texto do acordo. Isto é, graças ao esforço dos negociadores e a cooperação e espírito democrático do relator do Substitutivo – o deputado Koyu Iha (PSDB-SP) – a Lei da TV a Cabo teve o seu texto integralmente elaborado pela sociedade e acolhido pelo Congresso.

## **2. A EVOLUÇÃO DO MMDS**

Seguindo uma trajetória semelhante à da TV a Cabo, o MMDS foi impulsionado por um ardiloso conjunto de ações do Executivo, resultando de um progressivo processo de liberação de frequências para que determinadas empresas tivessem o privilégio de desfrutar a criação de situação “de fato”. Uma complexa trama de portarias<sup>13</sup> foi discriminando o recorte, no espectro eletromagnético, das frequências do MMDS, privilegiando alguns grupos que iniciaram a exploração comercial do serviço<sup>14</sup>. As empresas beneficiados por estas manobras, ainda hoje, estão solitá-

---

<sup>13</sup> O mais alentado trabalho sobre a implantação do MMDS no Brasil é uma dissertação de conclusão de curso de graduação, apresentado no final de 1994, produzida por um ex-estudante (hoje profissional) de comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Ver: CARVALHO, Juliano Maurício de. MMDS - A história da TV por Assinatura no Brasil. Campinas, PUC-Campinas, 1994, mimeo., 127 p. É um notável trabalho, sendo referência obrigatória para quem quiser aprofundar-se no assunto. O autor contextualiza o processo de implantação do MMDS no cenário das demais tecnologias de TV por Assinatura; revela a trama de ações e atos do Executivo que resultou na implantação “de fato” do MMS, beneficiando alguns grupos; e, finalmente, expõe e analisa as bases da criação e regulamentação do MMDS através de uma polêmica Portaria, em fevereiro de 94. Esta Portaria, no encerramento deste trabalho, estava sob contestação no Supremo Tribunal Federal.

<sup>14</sup> No conjunto das Portarias que explicitam as ações do Executivo, examinadas por Juliano de Carvalho (ver nota anterior) destacam-se: a Portaria 167, de 4/2/76, que cria o Serviço de Televisão em Circuito Fechado; a Portaria

rias, dominando o mercado ou foram adquiridas ou se associaram à TVA, do grupo Abril, ou à Net-Brasil, das organizações Globo.

O Fórum privilegiou a disputa da TV a Cabo, deixando o MMDS num plano secundário, sendo, inclusive, desatento aos desdobramentos das ações do Executivo<sup>15</sup>. Esta situação perdurou até que, no dia 10 de fevereiro de 1994, o Ministério das Comunicações baixou a Portaria n° 43, criando e regulamentando o serviço de MMDS.

A Portaria foi publicada após ter iniciado a negociação da Lei da TV a Cabo. A impaciência do Ministério das Comunicações com a demora na tramitação da Lei da TV a Cabo – e a pressa do empresariado de comunicação e, particularmente, da TVA que privilegiou o MMDS nas suas opções tecnológicas e comerciais – precipitou a regulamentação deste serviço. O baixamento desta regulamentação, no essencial, deu seqüência às atitudes do Executivo assumidas no governo Sarney – apesar de ser precedida por uma consulta e uma audiência pública – e provocou forte reação do Fórum e de alguns parlamentares.

---

461, de 11/5/79, que promove uma realocação de faixas de frequências, de modo a beneficiar o Serviço de Televisão em Circuito Fechado; a Portaria 86, de 7/4/86, que estabelece norma para o Serviço de Televisão em Circuito Fechado com Utilização de Radioenlace, já apresentado com um perfil nitidamente comercial; a Portaria 131, de 31/12/90, que convoca uma audiência pública para debater o assunto; a Portaria 44, de 10/2/92, que consolida a presença no mercado de empresas que passam a ser definidas como permissionárias de um serviço “com características de MMDS”, ou seja, um MMDS disfarçado (a mesma tática usado com a criação do serviço DISTV, em 1988, que era uma “TV a Cabo disfarçada”) beneficiando as seguintes empresas:

<b>Empresa</b>	<b>Cidades</b>	<b>Quantidade</b>
São Paulo Enlaces S/C	Belém, Curitiba, Goiânia, Porto Alegre, Rio de Janeiro, São Paulo	6
TV Filme Ind. Com. Serv. Telec. Ltda.	Brasília	1
CBF - Inst. Prod. Tel. de Serv. TV Cabo Ltda.	Curitiba	1
TV Show Brasil Ltda	Fortaleza	1
Rádio e TV Gaúcha	Porto Alegre	1
Espia Vídeo Cine Foto Som Ltda.	Recife	1
Ipê Rádio e Televisão Ltda.	São Paulo	1

Prossegue a lista de atos do Executivo: a Portaria 208, de 9/7/92, que atribui três canais para as empresas “eleitas” como permissionárias do serviço “com características de MMDS”; a Portaria 373, de 14/9/92, que amplia para quatro o número de canais às permissionárias “eleitas”; a Portaria 394, de 12/4/93, com a convocação de consulta pública sobre o assunto; e, finalmente, a Portaria 43, de 10/2/94, que criou e regulamentou o serviço de MMDS, também passará de quatro para oito o número de canais das permissionárias “eleitas”.

<sup>15</sup> A Secretaria Nacional de Comunicações do Ministério da Infra-Estrutura e, posteriormente, o Ministério das Comunicações convocaram duas consultas públicas, através da Portaria-SNC 13, de 31/12/90, que resultou na audiência pública de 5/2/91, e da Portaria-MC 394, de 7/4/93. Na audiência pública o Fórum não existia. Este movimento foi criado justamente no mes da convocação da consulta pública de abril de 91, não tendo tomado conhecimento desta. Na verdade, ainda não havia divulgação e cultura de participação neste tipo de procedimento do Executivo, adotado

Na regulamentação do MMDS o Ministério repetiu os mesmo argumentos do governo Sarney, afirmando que agia em função da inépcia do Congresso. A “toque de caixa” o Fórum, então, repetiu o procedimento desenvolvido na disputa da TV a Cabo, apresentando, menos de trinta dias após o baixamento da Portaria 43, um projeto de lei regulamentando o MMDS: o projeto 4.481/94, apresentado pela deputada Irma Passoni (PT-SP)<sup>16</sup>. O deputado Luiz Salomão (PDT-RJ), por sua vez, apresentou um projeto de Decreto-Legislativo para cassar a portaria do Ministério das Comunicações.

Em março de 94, a deputada Irma Passoni e representantes do Fórum tiveram audiência com o ministro Djalma de Moraes, das Comunicações, para discutir o problema. Nesta reunião foi celebrado um acordo, segundo o qual o Ministério apoiaria o desfecho da negociação da regulamentação da TV a Cabo e, em segundo lugar, colaboraria no processo de negociação da Lei do MMDS, sem implementar a Portaria 43. Em contrapartida, o decreto legislativo para cassar a Portaria 43 seria congelado.

Em maio do mesmo ano, o ministro Djalma de Moraes reuniu-se com o presidente da Câmara do Deputados e o colégio de líderes desta casa, referendando publicamente os termos deste acordo, comprometendo-se a não fazer uso da Portaria 43 para novas concessões, aguardando que a Câmara votasse a Lei da TV a Cabo e, sem seguida, a Lei do MMDS. Não houve uma rigorosa definição de prazos, mas ficou sinalizado de que a Câmara deveria cumprir a sua parte até agosto de 94.

Tudo demorou muito mais tempo do que se previa e o Ministério, embora tenha criado um elemento de pressão, abrindo o prazo de abertura de recebimento de pedidos de outorgas, quando ficou claro que o Congresso Nacional não conseguiria aprovar uma legislação de MMDS na legislatura que se encerrava em 1994, ascabou deixando a Portaria 43 sem vigência integral “de fato”, situação que persiste até hoje.

O Ministério, nos seus encaminhamentos, foi fortemente pressionado pelo grupo Abril e, nos bastidores, comentava-se que o atendimento das pretensões da Abril representava uma resposta

---

a partir do governo Collor, que mostrou-se de grande valia para o acompanhamento dos assuntos da área das comunicações.

ao monopólio da Globo na segmento da TV por circuito aberto. Este discutível argumento – o de beneficiar um grupo oligopolista para “equilibrar” com outro grupo igualmente oligopolista – parece ter sido a tônica das posições do Ministério tanto em relação ao MMDS, como em relação à TV a Cabo que, depois do fechamento do acordo, em agosto de 1994, começou a tramitar no Congresso Nacional “com velocidade de foguete”, para os padrões da casa, gerando inquietação da Abril e do Ministério das Comunicações.

O Ministério das Comunicações, após o fechamento do acordo entre a ABERT, a ABTA e o Fórum sobre a Lei da TV a Cabo, passou a tentar criar obstáculos à sua tramitação. Após a aprovação da Lei pelo Congresso, fez grande esforço para que a Presidência da República vetasse diversas disposições, especialmente o papel aribuído pela Lei ao Conselho de Comunicação Social.

O Ministério das Comunicações, após a abertura do prazo de recebimento de pedidos de abertura de licitação, deparou-se com 1.770 pedidos de outorga de MMDS, cobrindo todas as unidades da federação. Surpreendido com o acirramento da disputa e a excitação dos interesses no mercado, o Ministério desacelerou suas pretensões percebendo que estava diante de um “vespeiro”.

Com a posse de Fernando Henrique Cardoso, do novo governo foi mais cauteloso e decidiu manter o MMDS congelado até que os problemas de elaboração da regulamentação da TV a Cabo fossem resolvidos. O Congresso Nacional continuou envolvido na polêmica pois a Lei 8.977 determinava que o Ministério só podia baixar regulamento e normas após ouvir o parecer do Conselho de Comunicação Social. E o Conselho continuava bloqueado, especialmente pelas resistências existentes no Senado Federal.

Esta postura do Ministério das Comunicações também foi influenciada pelo resultado da representação apresentada pela Federação Nacional dos Jornalistas – seguindo uma política definida pelo Fórum – à Procuradoria Geral da República. A Procuradoria, no dia 13 de fevereiro de 1994

---

<sup>16</sup> Este projeto mesclava conceitos que estavam sendo desenvolvidos na negociação da Lei da TV a Cabo com elementos contidos na própria Portaria 43. Posteriormente, também foi apresentado o projeto 4.524/94 do deputado Aloísio Vasconcelos (PMDB-MG) calcado, no fundamental, no texto da Portaria 43.



provocou perplexidade no mercado ao aceitar a tese da FENAJ e ajuizar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN, junto ao Supremo Tribunal Federal - STF<sup>17</sup> contra a Portaria 43.

Esta “ducha de água fria” no prosseguimento da criação de situações “de fato” compôs o contexto no qual setores organizados da sociedade civil, atuando através do Fórum, passaram a atuar decisivamente, embora em questões delimitadas, no jogo político que define os rumos da área das comunicações. É neste cenário que se debate a regulamentação do MMDS.

A persistente falta de regulamentação da Lei da TV a Cabo, decorrente da não instalação do Conselho de Comunicação Social, envolve uma árdua disputa e ainda lança sombras de indefinição sobre a área das comunicações como um todo. O MMDS, entretanto, seguramente, não será mais imposto como o foram outras tecnologias. As condições estão maduras para um processo de negociação e de solução para os conflitos de interesses. É com convicção que se pode afirmar que, atualmente, dificilmente haverá soluções para o MMDS antes de resolvidos, pela ordem, a questão do Conselho de Comunicação Social e os problemas da regulamentação da TV a Cabo.

## **2.1. A disputa Globo x Abril**

O mercado de TV por assinatura é o palco de uma batalha comercial de dois dos grandes “peso-pesados” da área das comunicações no Brasil: as organizações Globo e o grupo Abril.

O grupo Abril apostou, em primeiro lugar, na TV por Assinatura (UHF codificado, regulamentado pelo já citado decreto 95.744, de 23/2/88, do governo Sarney), depois – com o fracasso da montagem de uma rede nacional de canais em UHF codificados – iniciou uma operação combinada de UHF e MMDS em algumas praças e, mais recentemente, optou pelo satélite e pelo que restou de empresas de TV a Cabo após as investidas da Globo. As organizações Globo, por sua vez, iniciaram apostando no satélite, através da Globosat – com o projeto enfrentando sérias dificuldades comerciais – depois fez uma decidida opção pelo cabo e, mais recentemente, passou a fazer experiências também com o MMDS.

---

<sup>17</sup> O então Procurador-Geral da República, Aristides Junqueira, aceitou a tese de que o MMDS é um serviço de radiodifusão e, por isso, a Portaria 43 violava o preceito constitucional que limita a 30% as ações e quotas que podem pertencer a pessoas jurídicas, que devem ser “de capital exclusiva e nominalmente brasileiro”. A ação ajuizada junto ao STF também aceitava o argumento de que, pela Constituição, a matéria devia ser regulada por Lei e não por uma mera Portaria.

Hoje, ambos os grupos, Abril e Globo, rejeitam a “pecha”, respectivamente de “operadores de MMDS” e “operadores de Cabo”. Ambos se definem como empresas do “negócio de TV por Assinatura”. Os dois grupos fazem uma autocrítica superando o que entendem ser uma incompreensão inicial sobre a especificidade deste segmento de negócios, no qual ambos iniciaram misturando as funções de produção de programas e de operação da distribuição. Estas funções, atualmente, estão separadas em empresas comercial e administrativamente distintas.

Apesar destas ressalvas, é notória a definição das opções preferenciais, tecnológicas e comerciais, do grupo Abril pelo MMDS e das organizações Globo pelo Cabo. Mesmo relativizando estas opções, ambas fizeram apostas distintas nas possibilidades destas duas tecnologias. Os dois grupos empresariais, por outro lado, estão hoje empenhados numa corrida na disputa da instalação dos serviços *Direct to Home* - DTH, através de satélites operando a banda Ku, com os sinais sendo recebidos em antenas parabólicas de cerca de 50 cm de diâmetro<sup>18</sup>.

As distintas opções tecnológicas e comerciais feitas pelos grupos Abril e Globo tiveram importantes decorrências nas disputas em curso na área das comunicações. O grupo Abril abandonou as negociações da Lei da TV a Cabo bem no seu início, apesar da Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA) ser presidida por Walter Longo, um executivo do grupo Abril. Além de manifestar descrédito em relação ao desfecho das negociações, a Abril optou por dedicar-se a “colocar pedras” no caminho das negociações. Além disso, articulou-se com algumas concessionárias de telecomunicações procurando estabelecer um tipo de parceria que não tinha amparo nem na regulamentação de DISTV e nem na futura legislação que se esboçava. Sua meta era que as “teles” implantassem a infra-estrutura e a Abril pudesse distribuir seus programas sem necessidade de autorização ou concessão.

Adotando um caminho jurídica e politicamente equivocado a Abril perdeu um tempo precioso com estas articulações frustradas: foi aprovada a Lei da TV a Cabo, a legislação do MMDS

---

<sup>18</sup> Enquanto a transmissão de sinais por satélite através da Banda C opera com faixas de frequências que vão de 3,4 a 6,4 Ghz, e necessita de antenas que usualmente têm cerca de 3,6 metros de diâmetro, a Banda Ku utiliza as faixas de frequência de 10,7 a 18 Ghz e podem ser recebidas por pequenas parabólicas que têm entre 60 e 50 cm de diâmetro e utilizam decodificadores digitais. O grupo Abril tem um projeto, denominado *Direct TV Latin America*, com a empresa norte-americana Hughes, através do satélite Galaxy III-R (95°W), que será lançado em meados de dezembro de 95. As organizações Globo firmaram em julho de 95 um acordo com a News Corporation, holding do empresário Rupert Murdoch, através da Comsat, utilizando o Intelsat 707 (50°W), que será lançado em outubro. Ver: GLASBERG, Rubens & POSSEBON, Samuel. DTH brasileiro vive a hora e a vez das grandes definições. *Pay-TV*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., ago.95, n.13, ano 2, p.42-6.

permaneceu emperrada e os “negócios” com as “teles” não prosperaram. No final da elaboração da Lei da TV a Cabo a Abril voltou para a mesa de negociações, inclusive defendendo posições diferenciadas em relação à ABTA, mas o processo estava muito avançado e não havia mais como travá-lo. Assim, a Abril mostrou toda sua dificuldade para abrir-se a um diálogo com os setores da sociedade, assumiu uma posição conservadora e tradicional, demonstrando não entender bem a evolução da conjuntura<sup>19</sup>.

As organizações Globo, por sua vez, através da atuação da Net-Brasil, demonstraram mais senso estratégico e aceitaram o diálogo com a sociedade, abrindo-se para o desenvolvimento das novas relações que estavam se estabelecendo e para as reivindicações apresentadas pelo Fórum para a Lei da TV a Cabo. Os problemas internos das organizações Globo, no entanto, não deixaram de aflorar. Nas organizações Globo ficaram nítidas as posições diferenciadas do segmento empresarial de TV por Assinatura (Net-Brasil) e do segmento de TV Convencional (Rede Globo). A “velha guarda”, do segundo segmento, o “traficonal”, se opôs duramente ao estabelecimento das negociações em torno da Lei da TV a Cabo, desacreditando as possibilidades de resultado e também resistindo ao papel que era reservado ao Conselho de Comunicação Social. Acabou prevalecendo, entretanto, a posição dos executivos da Net-Brasil.<sup>20</sup>

Os entraves à legislação do MMDS fazem com que os problemas persistentes, até o início do segundo semestre de 95, no segmento da TV a Cabo – especialmente os resultantes da falta de

---

<sup>19</sup> Um executivo da Abril chegou a confidenciar, para um representante do Fórum, que saíra fora da negociação por achar que o Fórum havia sido “cooptado pela Globo”. Nunca, entretanto, esta “suspeita” foi insinuada, em nenhum momento as posições – supostamente pró-Globo – do Fórum foram questionadas ou checadas mais a fundo pela Abril. O Fórum, por sua vez, contava a presença contraditória da Abril para, eventualmente, frear eventuais posições da Globo. Seria legítimo imaginar que a Abril pudesse, também, ver no Fórum um aliado para enfrentar determinadas posições da Globo. Ao contrário, a preferiu, simplesmente, fugir da disputa. O episódio que levou a Abril a abandonar as negociações, entretanto, foi a insistência do Fórum em fazer com que o Ministério das Comunicações, antes de baixar qualquer regulamento ou norma, deveria ouvir o parecer do Conselho de Comunicação Social. A Abril era contra o estabelecimento desta relação entre o Conselho e o Ministério. Aliás, mais de um ano após a aprovação da Lei da TV a Cabo, em agosto de 1995, comentava-se, entre assessores do senador Sarney, que boa parte da sua persistente resistência à instalação do Conselho provinha das objeções originadas da família Civita, da editora Abril. Corretos ou fruto de mera especulação, estes comentários, no mínimo, demonstram a imagem corrente do grupo Abril, nos círculos de poder, sobre o entendimento das questões atuais da área das comunicações no Brasil.

<sup>20</sup> Enquanto o segmento empresarial de TV por Assinatura do grupo assumia um acordo que previa o envolvimento sistemático e permanente do Conselho de Comunicação nos assuntos de TV a Cabo com um elemento chave da Lei, em paralelo, um diretor do segmento de televisão do grupo (Rede Globo), Luiz Eduardo Borgerth, atuava ostensivamente contra a instalação do Conselho. A “esquizofrenia” da Globo foi resolvida, em parte, com a neutralização formal deste dirigente, que também é vice-presidente da ABERT, mas Borgerth nunca deixou de externar sua contrariedade com o Conselho.

regulamentação da Lei da TV a Cabo, por sua vez decorrente da inexistência do Conselho de Comunicação Social – acabasse sendo “um bom negócio” para a Abril. Este grupo, aliás, sempre pareceu muito mais preocupado em “socializar os problemas” do Cabo do que resolver os problemas de legislação do MMDS. A Abril parece ainda não acreditar que os problemas do MMDS só serão resolvidos quando houver uma Lei regulamentando este segmento. Ao que tudo indica, o grupo Abril demonstra pretender continuar tentando resolver os problemas do segmento apenas através das articulações com o Ministério das Comunicações.

Apesar de estarem juntos na ABTA, os dois grupos permanecem explicitando suas divergências, inclusive publicamente. E apesar dos dois grupos terem afinado suas estratégias com a relativização das suas opções tecnológicas e comerciais – em função da percepção de um desenvolvimento mais orgânico e integrado do mercado com um leque de tecnologias de distribuição de sinais de TV – ainda é grande a identificação destes grupos, respectivamente, com o destino do Cabo e do MMDS no Brasil. De fato, os grupos Abril e Globo fizeram apostas que, em alguma medida, não comportam retorno. O enfoque de “gestão política” do mercado preconizado pelo Fórum em seu programa<sup>21</sup>, portanto, exige que este imbricamento dos dois maiores grupos do segmento de TV por Assinatura com as diferentes tecnologias seja considerado, com cuidado, na formulação das suas políticas, por suas decorrências estratégicas e táticas.

## **2.2. As possibilidades de evolução técnica do MMDS**

O serviço MMDS é uma “jovem tecnologia” que hoje conta com cerca de 300 sistemas instalados em 70 países, com algo em torno de quatro milhões de assinantes<sup>22</sup>, sendo cerca de 300 mil no Brasil.

---

<sup>21</sup> O programa do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, aprovado em 1994, na sua V Plenária, define como um dos seus quatro eixos estratégicos a “reestruturação do mercado, na área das comunicações, superando a espontaneidade e orientando seu desenvolvimento e dotando-o de finalidades humanizadoras”. A gestão política das determinações do mercado é completada com o estabelecimento de formas de controle público, além da capacitação da sociedade e dos cidadãos e de uma política de desenvolvimento da cultura. Ver: FÓRUM Nacional pela Democratização da Comunicação. Bases de um programa para a democratização da comunicação no Brasil. Brasília, Fórum, 1994, 13p.

<sup>22</sup> Os dados foram divulgados na WCA'95 (Wireless Cable Association *Eighth Annual Convention e Exhibition*), realizada de 17 a 19 de julho, em Washington. Ver: KALILI, Sérgio. WCA'95 - Mais internacional do que nunca, o evento mostra MMDS em ascensão. *Pay-TV*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., ago.95, n.13, ano 2, p.25

A limitação tecnológica do MMDS começa a ser superada com os novos equipamentos, que permitem multiplicar a capacidade de transmissão de canais. Os protótipos de equipamentos com compressão digital de sinal de vídeo para MMDS apresentados na WCA'95 (*Wireless Cable Association Eighth Annual Convention e Exhibition*), realizada de 17 a 19 de julho, em Washington, permitem “que as operadoras de MMDS possam oferecer de 150 a 300 canais digitais, ao contrário dos atuais 31 a 33 do sistema analógico. (...) A G.I. espera, até 1996, colocar de 6 a 10 canais digitais no espaço antes ocupados por um analógico”.<sup>23</sup>

Além da multiplicação dos canais, a qualidade da recepção – outra limitação do MMDS – deve melhorar com a digitalização dos sinais: “com o sinal digital, devem-se reduzir bastante os problemas de bloqueio de sinal, já que, mesmo com níveis menores de sinal, a transmissão pode ser captada”.<sup>24</sup>

Aperfeiçoamentos substanciais para o MMDS, entretanto, não são “para hoje”. A digitalização dos sinais, que permitirá a superação do “gargalo” do número de canais, ainda encontra-se em fase de protótipo e seus custos ainda são considerados muito elevados pelo mercado sendo que “um *kit* digital pode ser 200% mais caro do que o analógico. Hoje, só um decodificador digital nos EUA custa U\$ 400 quando o normal não passa de U\$ 150”<sup>25</sup>. E enquanto estas soluções técnicas não são consolidadas e tornadas absorvíveis pelo mercado, o desenvolvimento tecnológico não cessa, inclusive com o surgimento de virtuais alternativas para o MMDS, como é o caso do LMDS.

### **2.3. Na esteira do MMDS, o LMDS**

Os passos do MMDS digitalizado tendem a ser seguidos, de perto, por outra tecnologia emergente que – prosseguindo na metáfora de definir o MMDS como “jovem” – pode ser descrita como “recém nascida”: o LMDS - *Local Multipoint Distribution Service*, que é um “sistema patentado pela Cellular Vision Technology Telecommunications Ltd Partnership” e “foi testado

---

<sup>23</sup> KALILI, op. cit. p.25-26

<sup>24</sup> Ibidem, p.25.

<sup>25</sup> KALILI, op. cit. p.27.

durante dois anos em Brighton Beach, no Brooklyn em Nova York. O LMDS usa frequências altíssimas (...) e funciona baseado num esquema de células conectadas a um *headend* regional”.<sup>26</sup>

“O LMDS faz uso da faixa de 27,5 a 29,5 Ghz (banda de 29 Ghz), sistema que na cobertura de uma determinada área geográfica é aberto por uma célula principal e por diversas células periféricas que retransmitem seus muitos sinais. Cada célula tem de 3 a 5 km de raio de cobertura e o espectro de 27,5 a 29,5 Ghz permite o uso de até 100 canais de televisão (...). Na recepção, cada usuário tem uma antena altamente diretiva, com ganho elevado, mas medindo apenas 15 cm de diâmetro. A sua instalação é simples e pode ser feita numa janela por exemplo. Da antena receptora, um cabo coaxial comum leva o sinal até um sintonizador colocado junto ao receptor de TV da residência”.<sup>27</sup>

“São várias as aplicações possíveis da tecnologia LMDS, destacando-se a distribuição de sinais de TV multicanal, TV interativa, vídeos sob demanda, TV de alta definição, jogos interativos, concursos e também telefonia (...). São possíveis também aplicações de cunho social voltadas para o ensino à distância, saúde pública, defesa civil e meio ambiente.

“O sistema têm suas vantagens e desvantagens em relação aos mais convencionais. O raio de alcance, de 3 a 5 km é bem inferior ao de 25 km do MMDS (transmissão por microondas) por exemplo. Em contrapartida, pode acessar pelo menos o dobro do número de canais, tem uma instalação simples e custos baixos para agregar novos usuários no seu raio de atuação. Não há, por exemplo, necessidade de extensas redes internas nos edifícios. Isso torna o serviço economicamente viável em áreas de ocupação rarefeita ou desordenada.”<sup>28</sup>

O LMDS, no Brasil, segue a tradição das diversas outras “novas tecnologias” de comunicação. Entre 26 e 30 dezembro de 1994, no apagar das luzes do governo Itamar, foram concedidas 30 permissões para operação experimental de LMDS, sem licitação e sem que esta tecnologia esteja regulamentada no país. Foram beneficiados os maiores grupos da área das comunicações

---

<sup>26</sup> FALGETANO, Edylita. As empregadoras também entram nos serviços de TV por assinatura. *Pay TV*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., fev.95, n.7, ano 2, p.12

<sup>27</sup>

<sup>28</sup> LOPES, Márcia. A. Gutierrez quer compensar atraso estreando o LMDS. *Pay TV*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., jun.95, n.11, ano 2, p.22.

no país e também algumas empreiteiras, que começam a mostrar interesse no segmento de TV por Assinatura.<sup>29</sup>

Também em relação ao LMDS surgiram resistências no Congresso Nacional, especialmente na Câmara do Deputados, onde foram apresentados diversos projetos de Decreto Legislativo, atualmente tramitando, propondo a cassação das suas autorizações para operação.

## **2.4. Quadro de indefinição**

O LMDS ainda é uma incógnita e diversos técnicos levantam dúvidas sobre a consistência técnica de uma operação com frequências tão altas, teoricamente sujeitas a significativas interferências até mesmo de uma pancada de chuva. Os técnicos também ressaltam que o sucesso desta tecnologia em uma cidade dos Estados Unidos, por exemplo, não assegura o funcionamento do sistema em uma cidade brasileira. É preciso considerar que esta tecnologia está mesmo em fase experimental.

Enquanto as virtuais alternativas ao MMDS engatinham, reconhece-se que o MMDS, pela sua juventude, ainda deverá experimentar importantes desenvolvimentos. A última WCA'95 deixou claro que há futuro para o MMDS e uma das grandes surpresas, que estaria atestando sua vitalidade, é o interesse das companhias telefônicas norte-americanas nas operações do MMDS, abrindo a possibilidade “até de telefone acoplado à televisão”.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> São os seguintes as empresas beneficiadas com as permissões de LMDS

<b>Empresa</b>	<b>Cidades</b>	<b>Quantidade</b>
Andrade Gutierrez Telecomunicações S/A	Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília	3
Atlantica Comunicações Ltda.	Brasília	1
Coherent Sistemas de Telecomunicações S/C Ltda	Ribeirão Preto, Goiânia	2
Global - Telecomunicações do Brasil S/A	Campinas, Santos, São Vicente, Guarujá	4
Globosat Comunicações Ltda.	São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte	3
LMP Consultoria e Representações Ltda.	São Paulo, Guarulhos, São Bernardo do Campo, Belo Horizonte, Betim, Contagem, Curitiba	7
Órecom Telecomunicações S/C Ltda	Rio de Janeiro, Nova Iguaçu, Niterói	3
Rede Sul de Telecomunicação Ltda.	Porto Alegre, Curitiba	2
Sulitel Serviços de Telecomunicações Ltda	Florianópolis	1
TVA Sistemas de Televisão S/A	Goiânia, Campinas, São Paulo, Porto Alegre	4

<sup>30</sup> KALILI, op.cit. p. 27.

Citando Wilson Martins, Juliano de Carvalho lembra que “se cogita utilizar em MMDS o *response transmitter* (transmissão de resposta), a interatividade do serviço, por meio da qual o telespectador terá um canal de retorno para a emissora, utilizando um microtransmissor instalado na antena da residência, o que possibilita a emissora receber voz e dados do assinante. Com esse canal de retorno estaria viabilizado ainda o *pay per view* (pagar pelo que se vê), em que o assinante pagaria apenas os programas escolhidos, além de outras vantagens propiciadas pela tevê interativa”.<sup>31</sup>

Todos estes desenvolvimentos dariam mais consistência às previsões, hoje assumidas por praticamente todas as empresas do segmento, de que não haverá exclusividade de uma tecnologia no mercado. A diferença nas análises se situa no perfil do desenvolvimento comercial, mas também técnico, de cada serviço, com variações na forma de inserção e penetração no mercado. O mercado prevê, portanto, mesmo na sua espontaneidade, um certo grau de integração entre as diferentes tecnologias em função, principalmente, de situações geográficas e econômicas.

### **3. UMA HIPÓTESE PARA A REGULAMENTAÇÃO DO MMDS**

A hipótese que aqui concebemos para formular uma proposta de legislação para o serviço MMDS considera o cenário aqui apresentado, sustentando-se, principalmente, em três pontos principais:

1. Atribuição de um **estatuto público** para o serviço MMDS.
2. Estabelecimento dos **requisitos de complementaridade** com os demais serviços de TV por Assinatura.
3. Estabelecimento dos **requisitos de competitividade** em relação aos demais serviços de TV por Assinatura.

As bases para a legislação de MMDS, que aqui estão sendo propostas, foram formuladas considerando-se, principalmente, a experiência de elaboração da Lei da TV a Cabo, através de um democrático processo de negociação, sem similar em legislações da área das comunicações no

---

<sup>31</sup> CARVALHO, op. cit. p.31, apud: MARTINS, Wilson. Os riscos das altas frequências do MMDS para a saúde. *Tela Viva*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., jun.94, n.26, Suplemento Pay-TV, p.19-20.



Brasil. Mais do que isto, na elaboração desta proposta de substitutivo buscou-se a mais ampla simetria com a Lei da TV a Cabo. Por ser cabível, a maior parte dos seus artigos é uma transcrição literal do texto da Lei da TV a Cabo.

Considera-se que a base conceitual que atribuiu um **estatuto público** à TV a Cabo é o principal legado da Lei 8.977, sendo adequada e contemporânea. Isto não significa que o substitutivo não busque conferir personalidade ao serviço, sobretudo no que se refere à **complementaridade** e a **competitividade** pretendida para o serviço MMDS em relação ao conjunto das tecnologias de TV por Assinatura.

### **3.1. O Estatuto Público da TV a Cabo**

A negociação da regulamentação da TV a Cabo não se caracterizou apenas pelo processo democrático. O seu resultado, a Lei 8.977, introduziu importantes inovações na legislação de comunicações, que começam a torna-la contemporânea e capaz de se transformar em instrumento para equacionar os conflitos em torno do uso social desta tecnologia.

Como aspecto mais geral da Lei da TV a Cabo ressaltamos a atribuição de um **estatuto público** para este serviço, superando as ambigüidades e limites da Lei 4.117 (o Código Brasileiro de Telecomunicações, que é de 27 de agosto de 1962).

Esta configuração de **estatuto público** é um elemento orgânico e intrínseco da Lei da TV a Cabo. É, podemos dizer, algo como a “lógica de ser” de grande parte das suas disposições, que integram um todo com a pretensão de ser sistemático e coerente, com todas as limitações que se possa perceber neste texto legal.

Destacamos, entretanto, alguns tópicos que expressam de forma muito evidente a natureza **pública** que se atribuiu ao serviço de TV a Cabo:

a) os conceitos de **rede única e rede pública**, formalmente expressos na Lei que referem, respectivamente, o caráter de *common carrier* que se atribui à infra-estrutura que ampara o serviço e ao uso dos canais que o integram; é bom lembrar que, no Brasil, não existirá “rede de TV a Cabo”, mas sim segmentos do sistema nacional de telecomunicação “especializados” no transporte de sinais de TV e que ficam disponíveis para qualquer outro serviço de telecomunicações

que seja necessário; esta infra-estrutura ficará disponível para os serviços de telecomunicações, mesmo nos seus segmentos privados, sendo que o operador de TV a Cabo não tem o direito de discriminar os conteúdos que podem ser distribuídos através do serviço;

b) na Lei TV a Cabo atribuiu-se ao Ministério das Comunicações **responsabilidades para regulamentar** um grande número de disposições; deste modo, buscou-se conferir flexibilidade à Lei, na medida em que esta se concentra sobre os aspectos essenciais da regulação do serviço, deixando para os regulamentos e normas os aspectos que podem ou necessitam evoluir de acordo com o desenvolvimento da tecnologia e dos fatos sociais, considerando as determinações do mercado e do interesse público; equacionou-se, assim, o **papel do Estado**, que tem uma **função ativa**, sendo convocado a posicionar-se sobre os conflitos de interesse e a atuar;

c) a **função ativa** atribuída ao Estado foi contrabalançada com a exigência de que o Poder Executivo, antes de baixar qualquer regulamento ou norma, ouça o parecer do **Conselho de Comunicação Social**; este tem um prazo máximo de 30 dias para responder às consultas, não podendo se afirmar, portanto, que esta exigência burocratize ou emperre os procedimentos; o Ministério das Comunicações, além disso, não se subordina ao Conselho, não sendo obrigado a acatar os seus pareceres, resultando desta relação, como elemento de valor, o estabelecimento de um **enlace político de um novo tipo** – estranho para a nossa tradição republicana – entre o Executivo e a sociedade e, indiretamente, entre o Executivo e o Legislativo, já que é no interior do Congresso que, por definição constitucional, existe o Conselho;

d) as definições sobre o **processo de outorga** deverão ser melhor explicitadas no regulamento, como estabelece a própria Lei 8.977; mas mesmo nos princípios gerais, apontam para procedimentos que deverão conferir transparência e legitimidade às decisões do Executivo;

e) há três modalidades de canais que asseguram, em cada operadora de TV a Cabo, condições extraordinárias e inéditas para o exercício do direito de expressão e da concorrência comercial; é isto que se espera dos **6 canais de utilidade pública** (sendo **três** legislativos, aberto para o Senado Federal, para a Câmara dos Deputados, para as Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores; **um** para os órgãos que lidam com educação e cultura nas esferas federal, estadual e municipal; **um** para as Universidades sediadas no município de cada área de prestação de serviço; e **um** comunitário, destinado a uso livre e gratuito para qualquer entidade não governamental e sem

fins lucrativos); além destes, existem os **2 canais de uso eventual** (disponíveis, mediante remuneração compatível com suas finalidades, para o uso de qualquer interessado, em caráter esporádico, principalmente voltado para a transmissão de eventos, assembleias ou manifestações); e, finalmente, dos **canais de uso permanente** (correspondente a **30%** dos canais tecnicamente disponíveis, que ficarão reservados, para o uso comercial ou de exercício do direito de expressão, de pessoas jurídicas não afiliadas ou coligadas à operadora de TV a Cabo.

### **3.2. O Estatuto Público do MMDS**

Na proposta de Substitutivo aqui apresentada, buscamos o estabelecimento de uma simetria entre as disposições do serviço MMDS com o serviço de TV a Cabo.

Acreditamos que a afirmação de um **estatuto público** para o serviço MMDS pode ser alcançada buscando-se a sua máxima identificação com o serviço de TV a Cabo, ressalvada a especificidade do serviço, o que pode ser estabelecida com formulações envolvendo algumas pequenas distinções. Assim, estabeleceu-se no Substitutivo a seguinte correspondência:

a) a formulação “de princípio” do **estatuto público** foi desenvolvida, principalmente, através dos conceitos de **serviço de utilidade pública** e **participação da sociedade**, traduzindo, em essência, o sentido que se atribui, na Lei da TV a Cabo, aos conceitos de **rede única, rede pública** e **participação da sociedade**;

b) manteve-se, no Substitutivo, a relevância do **papel do Poder Executivo** estabelecida na Lei da TV a Cabo;

c) manteve-se, também, a relação, definida na Lei da TV a Cabo, entre o Poder Executivo e o **Conselho de Comunicação Social**;

d) o **processo de outorga** da Lei da TV a Cabo foi integralmente aproveitado no Substitutivo do MMDS;

e) foram mantidas, no serviço MMDS, as três modalidades de **canais de utilidade pública**, de **uso eventual**, e de **uso permanente**, com algumas distinções.

O último tópico desta lista, com certeza, é o mais polêmico de todos e comporta algum aprofundamento. Vejamos, então, as distinções entre o Substitutivo aqui apresentado e as referidas modalidades de canais da Lei da TV a Cabo:

- λ nos canais de utilidade pública do MMDS, por motivos óbvios, não se prevê a retransmissão dos canais da TV convencional (em VHF e UHF) em circuito aberto, disponíveis na área de prestação do serviço;
- λ o índice que define o número dos canais de uso permanente, reservado para terceiros, incide sobre uma base menor, sendo calculado sobre o número de canais tecnicamente disponíveis, deduzidos os canais de utilidade pública e os de uso eventual; na Lei da TV a Cabo, para este mesmo cálculo, não se faz esta dedução; isto significa que, no atual patamar tecnológico, considerando um total de 31 canais, deduzidos os 6 canais de utilidade pública e os 2 de uso eventual, teríamos uma base 23 canais para cálculo, o que resultaria, desprezando-se a fração, na disponibilidade de 6 canais destinados para terceiros e restaria, para livre utilização do concessionário, um total de 17 canais; sem o estabelecimento este tipo de proporcionalidade, acredita-se, o concessionário de MMDS seria destimulado a, futuramente, ampliar o seu número de canais.

Estas disposições serão, para o empresariado de comunicação, sem dúvida, as mais polêmicas desta proposta, em particular para os operadores de MMDS, que se sentirão excessivamente onerados com estas exigências.

Consideramos que estas reclamações “têm sentido”, em função, principalmente, de que o MMDS disporá, em termos absolutos e em termos potenciais, muito menos capacidade de canais do que a TV a Cabo, mesmo considerando que a tecnologia deverá evoluir e o número de canais possa ser multiplicado. Afinal, a digitalização e a compressão dos sinais de MMDS terão como contrapartida o incremento da fibra ótica nas redes de cabos que poderá, também, multiplicar o número de canais destes serviço, mantendo a desproporção.

É bom lembrar, entretanto, que o investimento dos concessionário do serviço de MMDS é uma fração do que é despendido pelos investidores do serviço de TV a Cabo. Os investidores e os executivos das empresas são muito cautelosos ao fazer comparações diretas, em virtude da multiplicidade de fatores que podem incidir na composição dos custos, em decorrência das carac-

terísticas topográficas da região, da densidade demográfica, do potencial econômico da população, entre outros. Numa situação típica, porém, os investimentos em MMDS tendem a ficar em torno de 20% dos investimentos no cabo.

Na medida que o “investimento de rede (...) se dilui, se deprecia ao longo do tempo”, argumenta o executivo da Neta-Brasil Alberto Pessegueiro, a tendência é de equilibrar a rentabilidade do Cabo com o MMDS, que “tem necessidade de um decodificador que é muito mais caro” e está sendo bancado pelas empresas operadoras de MMDS.<sup>32</sup> Tudo isto, entretanto, está ligado ao volume de assinantes e a outras características do mercado brasileiro que ainda estão sendo identificadas.

Além disso, cabe ressaltar que o mercado não reclamou quando o Ministério das Comunicações baixou a Portaria 43/94, definindo que um permissionário de MMDS só poderia deter, numa mesma área de prestação de serviço, um máximo de 16 canais.

Na formulação da nossa proposta, como contrapartida pelo estabelecimento das responsabilidades públicas do concessionário e com o estatuto de *common carrier* atribuído a uma parte significativa do serviço, definimos que um mesmo concessionário ficará incumbido da operação do conjunto de 31 canais. Isto é, na formulação do Ministério das Comunicações uma empresa de MMDS disporá de 16 canais. Em nosso Substitutivo, o concessionário terá disponíveis, para livre utilização, 17 canais. E ainda terá os outros seis, que ficarão disponíveis para terceiros, mas podem envolver negócios interessantes para o concessionário. Além disso, o concessionário terá a prerrogativa de ser o agente de relação com o mercado, numa determinada área de prestação do serviço.

O ônus “relativamente maior” do concessionário de MMDS, com as exigências aqui apresentadas, é uma realidade, mesmo com as ressalvas acima apresentadas.

No contexto do mercado de TV por Assinatura, é óbvio que a TV a Cabo leva vantagem, não só pelo número de canais que possibilita, mas também em função dos subprodutos que proporciona, afinal, trata-se do estabelecimento de uma rede de telecomunicações. É de grande interesse público, portanto, a disseminação das redes de telecomunicações que a TV a cabo propicia. Sem tergiversações: interessa mais, para o país, a disseminação da TV a Cabo do que a do MMDS.

---

<sup>32</sup> Entrevista de Alberto Pessegueiro a Juliano de Carvalho, em CARVALHO, op. cit. pp.VI-VII, Anexo II.

Para que alguns assimilem o choque que este tipo de idéia pode provocar, vale explicá-la melhor. Na elaboração da legislação do conjunto das tecnologias de TV por Assinatura, não pode passar despercebido que a sociedade é mais beneficiada com a implantação do serviço de TV a Cabo do que com o serviço de MMDS. O serviço de TV a Cabo “arrasta”, na sua implantação, a recomposição dos sistemas de telecomunicações e de inúmeros serviços amparados na interatividade, enquanto o MMDS é um serviço de distribuição de sinais de TV que se esgota em si.

Definindo-se esta premissa que, com certeza, pode soar como polêmica, no mercado, gostaríamos de ressaltar que o caráter “alternativo” que vislumbramos no MMDS, no contexto do mercado da TV por Assinatura, não implica em desestímulo às empresas que fazem opção comercial ou tecnológica por este serviço.

Ao contrário, definindo, sem rodeios, esta hierarquia que percebemos no mercado – e que, entendemos, deve ser reconhecida pelas políticas para a área das comunicações do país – trata-se de identificar e desenvolver os necessários elementos de valorização relativa e absoluta do MMDS. São elementos que procuramos desenvolver, sobretudo, nos conceitos de **complementaridade** e **competitividade**. É nestes conceitos que procuramos transformar as debilidades do MMDS em vantagens, procurando valorizar o serviço com o estabelecimento de uma missão compatível com sua natureza e suas possibilidades de mercado.

Para concluir este tópico referente à afirmação de um **estatuto público** para o MMDS, vale ressaltar que é adequado e necessário estender a este serviço os requisitos que conferem dimensão pública à TV a Cabo e que estas não são exigências descabidas, principalmente no perfil do serviço constituído pelas disposições voltadas para estabelecer a **complementaridade** e a **competitividade** deste serviço, como veremos a seguir.

### **3.3. A Complementaridade do MMDS**

Estabelecemos a premissa de que o MMDS é um serviço secundário em relação à TV a Cabo. Estamos dizendo que percebemos no mercado uma tendência a privilegiar a implantação da TV a Cabo e que esta tendência é obviamente informada pelo maior valor agregado proporcionado por este serviço.

Em nossa avaliação a legislação, e também as políticas públicas de comunicação deverão considerar esta realidade. Sabemos que este tipo de decisão será tomada, em última instância, pelo mercado porque, repetimos, tanto a legislação quanto a política não deverão condicionar, exclusivamente – de forma burocrática e “administrativista”. O que a legislação e, sobretudo, a política deve fazer é uma hierarquia nas opções e procurar orientar as alternativas, mas sem fechar possibilidades que não contrariem os princípios atribuídos ao serviço.

Onde houver empresários entendendo que, numa determinada área deve existir TV a Cabo e MMDS, simultaneamente, se superpondo, que isto aconteça. Na pior das hipóteses, um dos serviços não vai se sustentar. Acreditamos que, sempre, o elo mais fraco será o MMDS, em função das suas limitações congênicas.

Na hipótese aqui formulada, outro elemento das premissas estabelecidas é o de que o MMDS terá mais chance onde não houver o serviço de TV a Cabo ou onde, por razões de mercado, não for econômico ter o serviço de TV a Cabo (pequenas cidades, por exemplo) ou, ainda, onde houver insegurança de mercado para “começar” pelo Cabo.

O caráter “alternativo” do MMDS, aqui tomado como premissa, está a exigir dos formuladores das políticas públicas cuidados para que este serviço seja valorizado a partir do reconhecimento, por assim dizer, da sua “vocaçãõ”.

A “vocaçãõ” do MMDS, em nossa abordagem, se caracteriza por ser uma tecnologia adequada, especialmente, para:

a) complementar o mercado de TV a Cabo, provavelmente apresentando um diferencial de atrativo de preço do serviço pois inevitavelmente oferecerá menos opções de canais (o que deve resultar em menor preço); isto significa um MMDS atrativo para os segmentos de renda incompatível com o Cabo, ou em localizados em áreas desprovidas de Cabo<sup>33</sup>;

b) preceder o serviço de TV a Cabo, introduzindo o conceito de TV por Assinatura, com menor investimento do que o cabo e com mais agilidade, desbravando o mercado<sup>34</sup>;

---

<sup>33</sup> O LMDS, por exemplo, é considerado “um excelente produto para complementar o avanço das redes de cabo”, opina Romeu Grandinetti, da Andrade Gutierrez Telecomunicações, mostrando como esta tecnologia, muito semelhante ao MMDS, posiciona-se no mercado de TV por Assinatura. Ver: LOPES, Márcia, op. cit. p.22.

<sup>34</sup> Opinião de Alberto Pecegueiro, executivo da Net-Brasil: “O Cabo se mostrou, à medida que nós começamos a estudar, muito mais competitivo que o MMDS (...), isso hoje está sendo confirmado na prática. No mercado de São

c) suprir lacunas do mercado de TV a Cabo, principalmente em áreas onde não for econômico operar o serviço de TV a Cabo, em locais de baixa densidade demográfica ou renda<sup>35</sup>.

Observe-se que poderíamos fazer objeções e ressalvas para cada um destes pontos, indicando distintas outras respostas ou comportamentos que podem ser “inventadas” pelo mercado. Por exemplo, podemos conceber uma programação de MMDS, menor do que a da TV a Cabo em volume de canais, mas de altíssima qualidade, superior a uma programação de cabo “recheada” de “lixo satelital”, poderia assim competir “de igual para igual” em relação, por exemplo, às demandas de um segmento de alta renda.

É este tipo de “resposta de mercado” que nos leva a perseguir formulações e políticas que não imponham condicionamentos “exclusivos”. Insistimos que não queremos simplesmente “inventar” a realidade através de legislações e estabelecimento de desígnios irretratáveis. Queremos, isto sim, uma legislação e uma política coerente com cenários possíveis mas, também, compatíveis com as soluções comerciais ou econômicas “criadas” pelo mercado. Ou seja, não somos apenas nós que podemos ser “revolucionários” no sentido de gerar realidades novas que não estão contidas nem como potência, numa situação dada<sup>36</sup>. Também o mercado pode fazer isto e, na verdade, está continuamente fazendo, embora o faça, geralmente, alimentado por uma lógica na qual se perdem as finalidades humanas. Para superarmos o predomínio exclusivo das determinações do mercado, para submeter este produto da atividade humana – que tende sempre a se autonomizar – sob controle humano e orientado por finalidades humanas, é necessário conhecer a sua lógica de ser.

---

Paulo e Rio de Janeiro em que o MMDS acabou agindo, ao que me parece que ele é adequado, como um grande demonstrador do produto de Televisão por Assinatura. (...) É um alavancador de mercado, quer dizer, o nosso melhor vendedor é a TVA. A gente quando chega num mercado, em áreas onde você tem uma concentração grande de assinantes de MMDS, a penetração do Cabo é muito maior do que em áreas virgens, pois já foi difundido ali o hábito de consumir Televisão por Assinatura, e aí você chega com um produto de melhor qualidade de imagens, mais alternativas de programação e preço mais barato. Então nós estamos convertendo aí em média 80% dos assinantes de MMDS para o Cabo”. Entrevista a Juliano de Carvalho. Ver: CARVALHO, op. cit. p.VI, Anexo II.

<sup>35</sup> Ninguém melhor do que o executivo de uma empresa que fez opção privilegiada pelo MMDS para avaliar a complementaridade entre as várias tecnologias de distribuição de sinais de TV, como o faz José Burlamaqui Neto, da TVA: “O ideal é que você tivesse áreas de grande concentração ou de população ou de renda, com o Cabo. As demais áreas poderiam ser atendidas pelo MMDS. Não tem sentido você pôr MMDS aqui, porque você tem muita casa pequena, de classe média, que eu não sei se assinaria, você tem uma área comercial que então é melhor atender pelo MMDS aqui. Agora, pega os Jardins, concentração de prédios, o Real Park (estou falando de São Paulo) então vale a pena pôr Cabo. Existem células de Cabo nas cidades e o restante é coberto pelo MMDS e há as periferias ou áreas onde você tem condomínios, tipo Alphaville, você coloca com satélite. O ideal é um sistema híbrido (...) uma coexistências de todos os operadores”. Entrevista a Juliano de Carvalho. Ver: CARVALHO, op. cit. p. VII, Anexo I.

<sup>36</sup> CITAR ADELMO...



O desenvolvimento das possibilidades do MMDS, que aqui estamos prevendo – também é importante ressaltar – não é expressão da nossa vontade, mas de uma realidade e de fatores objetivos que estamos procurando apreender e que, sabemos, podem nos desmentir. A legislação e a política que buscamos tem que se abrir para esta recorrência, esta precariedade, esta permanente possibilidade de recomposição da realidade social.

Posto isto, cabe-nos projetar um serviço de MMDS o mais capacitado possível para cumprir sua “missão”, que é realizar o que entendemos estar ao alcance do MMDS.

Para que este serviço seja valorizado no seu papel, entendemos que o MMDS deve atender requisitos de **complementaridade** em relação à TV a Cabo e, completando o enfoque, em relação à TV por Assinatura como um todo. É neste sentido que pretendemos reproduzir no MMDS o mesmo padrão de canais de **utilidade pública**, de **uso eventual** e de **uso permanente**, que deverá permitir à TV por Assinatura dialogar com demandas sociais que são potenciais e latentes, mas que deverão ter muita importância no futuro.

Na Lei da TV a Cabo as exigências quanto ao número e à natureza dos seis canais de **utilidade pública**, assim como dos dois canais de **uso eventual** e dos 30% de canais de **uso permanente**, não teve um sentido punitivo para os operadores. Ao contrário, este tipo de exigência foi introduzido (proposto e, na negociação, aceito) como um elemento de valorização do serviço, de diálogo com demandas da sociedade que ainda estão em constituição. Na negociação, obviamente, haviam divergências quanto à utilidade, à eficácia ou mesmo à necessidade destes canais. Mas a aceitação ocorreu com a certeza de que não se estava fazendo nenhuma extorsão do operador ou estabelecendo uma exorbitância em relação à viabilidade do serviço. A aceitação destes requisitos resultou da compreensão e da aceitação do papel público atribuído ao operador.

A TV por Assinatura, assim, deve suprir com a constituição de um “ambiente cultural” próprio da TV por Assinatura, que deve proporcionar o espaço mais amplo e sistemático possível de representação da pluralidade.

Com os canais **legislativos**, **educativo-culturais**, **universitários** e **comunitários** – além dos **eventuais** e **permanentes** – estamos produzindo as feições de um ambiente cultural ainda em formação. Por estes canais fluirá informação há muito tempo represada pelas tecnologias tradicionais de comunicação”. Estes canais propõem à sociedade uma cultura de “exercício de direito

de expressão, sobretudo nos canais **comunitário** e de **uso eventual**, jamais antes exercida. O seu uso mostrará que o exercício destes direitos não é algo simples e nem fácil, mas é algo que deverá ser aprendido e exercido se quisermos ter uma democracia neste país.

O MMDS não pode ficar à margem da criação deste ambiente. Ao contrário, deve ser constitutivo deste. Neste sentido, carregar o “ônus” dos canais de **utilidade pública** e de **uso eventual e permanente** – de fato é um ônus, sob um prisma bastante razoável – mas também pode ser encarado como vantagem, na medida, inclusive, que é uma regra comum que se impõe ao mercado e a todos os operadores.

A **complementaridade** que estamos propondo para o MMDS, em relação ao serviço de TV a Cabo e, mais adiante, em relação a todo o segmento de TV por Assinatura, é a que permitirá, a amplos setores sociais, “ver” no MMDS aquilo que se poderá ver em outros serviços, provavelmente inacessíveis, e assim evitar um *apartheid* comunicativo, que é a tônica dos atuais sistemas de comunicação, separando os que podem ter acesso a informação de qualidade (especialmente através dos jornais e revistas) e os que estão à margem e reduzidos à pasteurização da comunicação e à reprodução de fórmulas com quase meio século de existência ou, ainda, ao uso intensivo da forma em detrimento do conteúdo. A exigência dos **canais de utilidade pública** e dos **canais de uso eventual e permanente**, assim, é garantia de integração a um referencial comunicacional básico de segmentos sociais que, por razões econômicas ou geográficas, não estão ligados a outras tecnologias.

É pouco provável que tenhamos vastos contingentes simultâneos de assinantes de Cabo e MMDS. O mais provável é que, caso exista Cabo e MMDS, numa mesma área de prestação de serviço, os usuários façam uma opção. Também é mais provável que os tiverem condições de acessar o Cabo optem por este serviço e por isso tenderá a existir MMDS onde não há Cabo ou para quem não pode ter acesso ao cabo. Isto pode ser tanto numa cidade, como num bairro ou conjunto de bairros ou, talvez, no futuro, nas distintas possibilidades de acesso que existirão numa mesma rua, por exemplo.

Nossa concepção de serviço MMDS é o de uma tecnologia que se destacará por suprir as lacunas do Cabo. Neste sentido, a **complementaridade** que visualizamos é a de uma tecnologia

que permitirá estabelecer vínculos “inter-regionais” ou “inter-segmentais” sociais através de certos canais. A **complementaridade**, para isto, também deve ser “intertecnológica”.

Uma mesma programação poderia ser feita, assim, para distribuição simultânea pelo Cabo e pelo MMDS, potencializando o acesso a distintas regiões ou diferentes segmentos sociais e potencializando, também, os resultados do esforço que se fará no país para viabilizar esta “comunicação da cidadania” representada, principalmente, pelos **canais de utilidade pública** e pelos **canais de uso eventual**.

O objetivo é assegurar um **fator de integração nacional e regional**, mesmo no seio de sistemas, tecnologias e mercados que operam com a segmentação do mercado e o fracionamento das audiências. Um país que tem na atuação da Rede Globo, provavelmente, o seu maior fator de integração nacional, não pode ser indiferente a que se busque este tipo de integração – através de sistemas de comunicação – e nem que esta integração passe a se dar através de sistemas democratizados.

Assegurando-se isto, seja qual for o grau de sucesso do MMDS, estaremos assegurando o cumprimento de um papel cultural relevante para o país.

### **3.4. A Competitividade do MMDS**

Até aqui adotamos uma linha de raciocínio que poderá ser considerada, pelos desavisados ou por leitores apressados, como de menosprezo ao MMDS. Neste último tópico, que complementa os os grandes atributos que projetamos para este serviço, vamos destacar alguns elementos ativos de valorização do MMDS.

Caracterizamos este serviço como, provavelmente, o que vai se voltar para segmentos, sociais ou geográficos, desatendidos pelo Cabo ou que estão mal atendidos por este serviço (no sentido comercial ou de conteúdo). Acreditamos que esta vocação deve ser reconhecida e estimulada pela legislação e pela política para o serviço. E entendemos que esta vocação pode ser estimulada na medida em que adotamos uma medida simples: liberar os canais do serviço MMDS de codificação. Isto é, ficará a critério do concessionário a codificação ou não dos sinais.

Os canais de utilidade pública, assim como os eventuais (salvo determinadas e esporádicas utilizações restritas que venham a ser necessárias), em nossa proposta de Substitutivo são, por definição canais não codificados, o que já dota o serviço de um notável potencial de universalização. O MMDS deverá ser, assim, a porta de entrada do cidadão no ambiente cultural da TV por Assinatura, mediante a aquisição de uma simples antena e um conversor adquirido num supermercado. Quanto aos demais canais, a codificação ficaria a critério do concessionário. É por isto, também, que trata-se de uma vantagem para os operadores de MMDS a caracterização do serviço como uma modalidade de radiodifusão.

Isto significa que o MMDS poderá distribuir os sinais de canais comerciais não codificados e, portanto, de acesso gratuito, a serem recebidos livremente pelos usuários ou, talvez, recebidos por uma módica quantia paga por um decodificador (quando for importante a identificação e a personalização dos assinantes), no que o mercado comportar e mostrar viabilidade.

A liberação da codificação dos sinais poderá viabilizar que o MMDS leve a segmentos econômicos que não tem condições de aquisição dos serviços de Cabo, a possibilidade de ter acesso a uma programação segmentada e democratizada. Alguém dúvida que há “mercado de massa” no Brasil, por exemplo, para canais abertos especializados em programação infantil, feminina ou esportiva, entre outras?

A não codificação compulsória dos sinais pode ser uma condição para que o MMDS cumpra, também, um papel importantíssimo na transição da TV massiva e em circuito aberto, para o conceito de TV segmentada que é próprio da natureza da TV por Assinatura. O MMDS pode ser, muito bem, no todo ou em parte, o embrião da TV em circuito aberto do futuro.

Num país com uma cultura televisiva tão arraigada como o Brasil, este papel poderia ser revolucionário, desde que este serviço avançasse no sentido da representação da pluralidade.

Além disso, colocar o MMDS em competição direta com a TV convencional é uma necessidade para confrontar com suas responsabilidades públicas um sistema que “não se abriu politicamente” e que continua tão amarrado às idiossincrasias dos seus proprietários, que ainda parecem estar longe de reconhecer e cumprir os seus mais elementares compromissos públicos.

Com o MMDS liberado, e até estimulado, para protagonizar, em certa medida, uma “disputa de massa” teríamos realizado, da forma mais produtiva possível, a sua “vocação complementar”, fazendo, assim, algo que só o MMDS pode fazer.

A possibilidade de massificar o MMDS, deste modo, seria evitar ou minorar o *gap* cultural e tecnológico entre os segmentos sociais que terão acesso à televisão da contemporaneidade – que se caracteriza por ser segmentada e de assinantes – e as que tenderão a ficar confinados a uma TV amarrada nas velhas fórmulas. Esta “velha” televisão”, que em muitas oportunidades mostra-se avançada na forma e geralmente é retrógrada e reacionária em conteúdo, terá que enfrentar as alternativas que lhe serão apresentadas.

O MMDS pode ser o elemento universalizador da TV por Assinatura e do conceito de TV segmentada e pode ser a alavanca necessária para colocar a “nova” televisão em competição direta com a “velha”. É este enfoque que orienta, no fundamental, nossa proposta de legislação para o MMDS.

## **Lei do Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal - MMDS**

### **Proposta de Substitutivo ao Projeto de Lei 156/9 do deputado Nilmário Miranda**

*Dispõe sobre o Serviço de Distribuição  
de Sinais Multiponto Multicanal MMDS,  
e dá outras providências*

#### **CAPÍTULO I**

##### **DOS OBJETIVOS E DEFINIÇÕES**

Art. 1º O Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal (MMDS), obedecerá aos preceitos da legislação de telecomunicações em vigor, aos desta Lei e aos regulamentos baixados pelo Poder Executivo

Art. 2º O Serviço MMDS é o serviço de radiodifusão de sons e imagens que utiliza faixa de frequência de microondas para transmitir simultaneamente diversos canais através de sinais, codificados ou não, emitidos a partir da antena de uma empresa operadora a serem recebidos por usuários, livremente ou mediante contrato, em pontos determinados dentro da área de prestação do serviço.

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.

Art. 3º O Serviço MMDS 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

Art. 4º O Serviço MMDS será norteado por uma política que desenvolva o seu potencial de integração e competitividade com as demais tecnologias de radiodifusão e de TV por Assinatura, valorizando a participação do Poder Executivo, do setor privado e da sociedade, em regime de cooperação e complementaridade, nos termos desta Lei.

§ 1º A formulação da política prevista no "caput" deste artigo e o desenvolvimento do Serviço MMDS serão orientados pelas noções de serviço de utilidade pública, participação da sociedade, operação privada e complementaridade e competitividade com os demais serviços de TV por Assinatura e de radiodifusão.

§ 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.

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 MMDS;

II - **Assinante** - é a pessoa física ou jurídica que recebe o Serviço MMDS mediante contrato;

IV - **Área de Prestação do Serviço de TV a Cabo** - é a área geográfica constante da outorga de concessão, onde o Serviço MMDS 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;

V - **Concessionária do Serviço MMDS** - 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;

VI - **Programadora** - é a pessoa jurídica produtora e/ou fornecedora de programas ou programação audiovisuais;

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;

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;

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;

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;

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 concessionária do Serviço MMDS tem plena liberdade de programação;

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 MMDS;

XIII - **Serviço de Utilidade Pública** - é a característica, inerente ao Serviço MMDS, por este representar atendimento a necessidades e proveito da coletividade, assim contribuindo para o bem-estar cultural, político e econômico da sociedade e para o progresso e conforto da população do país.

XIV - **Complementaridade** - é a característica que se atribui ao Serviço MMDS e sua integração e conectividade com as demais tecnologias de TV por Assinatura, contribuindo principalmente para a integração de audiências e segmentos sociais servidos por distintas tecnologias.

XV - **Competitividade** é a característica que se atribui ao Serviço MMDS visando sua valorização e distinção entre os demais serviços de TV por Assinatura e de radiodifusão, em função das suas peculiaridades tecnológicas e econômicas.

XVI - **Tv por Assinatura** - é o conjunto de tecnologias que envolve a distribuição de sinais de TV a assinantes, mediante contrato.

## **CAPÍTULO II DA COMPETÊNCIA**

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

§ 1º O Congresso Nacional apreciará o ato nas condições e no prazo do artigo 64, parágrafos 2º e 4º da Constituição, a contar do recebimento da mensagem.

§ 2º O ato de concessão para execução do Serviço MMDS somente produzirá efeitos legais após deliberação do Congresso Nacional, segundo o previsto na Constituição

Art. 7º A concessão para o Serviço MMDS 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 cinquenta 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.

Art. 8º Não podem habilitar-se à outorga do Serviço MMDS pessoas jurídicas que se enquadrem em qualquer das seguintes situações:

I - aquelas que, já sendo titulares de concessão do Serviço MMDS, 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 artigo;

III - aquelas das quais façam parte algum sócio ou cotista que pertença aos quadros societários de empresas detentora de concessão de serviço de TV a Cabo, na mesma área de prestação do serviço ou em áreas de prestação e serviço que se superponham, ainda que parcialmente.

Art. 9º Para exercer a função de direção de empresa concessionária do Serviço MMDS, a pessoa física não poderá gozar de imunidade parlamentar ou de foro especial.

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 - a elaboração de um Plano Nacional para o desenvolvimento do serviço;

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 MMDS;

VI - o desenvolvimento do Serviço MMDS em regime de livre concorrência;



VII - o estabelecimento de diretrizes para a prestação do Serviço MMDS que estimulem e incentivem o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional e da produção de filmes, desenhos animados, vídeo e multimídia no país.

### **CAPÍTULO III DA OUTORGA**

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

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

Art. 13. O processo de decisão sobre outorgas para o Serviço MMDS 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.

Art. 14. As concessões para exploração do Serviço MMDS não terão caráter de exclusividade em nenhuma área de prestação do serviço.

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

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

Art. 18. A partir da data da publicação do ato de outorga, a concessionária do Serviço MMDS deverá submeter ao Poder Executivo a documentação referente ao projeto que embasou a concessão, elaborado por profissional habilitado, e em conformidade com as normas a serem baixadas pelo Poder Executivo.

Art. 19. As operadoras do Serviço MMDS terão um prazo de doze 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.

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

§ 2º O Poder Executivo regulamentará outras condições referentes à instalação do Serviço MMDS e sobre os procedimentos técnicos a serem observados pelas concessionárias.

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

Art. 23. A concessionária do Serviço MMDS, na sua área de prestação do serviço, deverá tornar disponíveis canais para as seguintes destinações:

**I - CANAIS BÁSICOS DE UTILIZAÇÃO GRATUITA**

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;

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;

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

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

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

f) um canal educativo-cultural, reservado para utilização pelos órgãos que tratam de educação e cultura no governo federal e nos governos estadual e municí-

pal com jurisdição sobre a área de prestação do serviço;

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

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

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

§ 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.

§ 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.

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

§ 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 concessionária do Serviço MMDS.

§ 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.

§ 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 infraestrutura para a produção dos programas.

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

Art. 24. Excluídos os canais referidos nos incisos I, II e III do artigo anterior, os demais canais serão programados livremente pela concessionária do Serviço MMDS.

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

§ 1º Os canais destinados à prestação eventual ou permanente de serviços serão ofertados publicamente pelas concessionárias do Serviço MMDS.

§ 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 concessionária, 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.

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

§ 4º Qualquer pessoa que se sinta prejudicada por prática da concessionária do Serviço MMDS 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.

Art. 26. O acesso, como assinante, ao Serviço MMDS 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.

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

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

## **CAPÍTULO VI**

### **DA TRANSFERÊNCIA DA CONCESSÃO**

Art. 27. A transferência de concessão somente poderá ser requerida após o início da operação do Serviço MMDS.

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 MMDS 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 concessionária do Serviço MMDS 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 concessionária do Serviço MMDS de observar a legislação de direito autoral.

Art. 31. A concessionária do Serviço MMDS 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;

Art. 33. São direitos do assinante do Serviço MMDS:

I - conhecer, previamente, o tipo de programação a ser oferecida;

II - receber da concessionária do Serviço MMDS 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 codificados do Serviço MMDS .

## **CAPÍTULO VIII**

### **DA RENOVAÇÃO DE CONCESSÃO**

Art. 36. É assegurada à concessionária do Serviço MMDS 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 concessionária do Serviço MMDS, 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 MMDS, os quais incluirão consulta pública.

## **CAPÍTULO IX**

### **DA PROTEÇÃO AO SERVIÇO DE RADIO-DIFUSÃO**

Art. 38. O Poder Executivo deve levar em conta, nos regulamentos e normas sobre o Serviço MMDS 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 MMDS.

§ 1º - A pena de multa será aplicada por infração de qualquer dispositivo desta Lei ou quando a concessionária do Serviço MMDS 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 a concessionária de MMDS 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 permissão do Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal - MMDS, constantes do Anexo I à Portaria SNC 044/92, referendados pela Portaria 43 de 10 fevereiro de 1992, do Gabinete do Ministro das Comunicações, que manifestarem formalmente ao Ministério da Comunicações o seu enquadramento nas disposições desta Lei, terão suas permissões transformadas em concessão para execução e exploração do Serviço MMDS 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 permissões referidas no caput deste artigo em concessão para a prestação do Serviço MMDS 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 MMDS

Art. 43. A partir da data de publicação desta Lei, as permissionárias referidas no artigo anterior, enquanto não for transformada a permissão em concessão do Serviço MMDS, conforme previsto neste artigo, deverão prosseguir na prestação do serviço observando as 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, ; 174º da Independência e 107º da República.

