

São Paulo, 02 de fevereiro de 2012.

À Anatel

SAUS Quadra 06 Blocos C, E, F e H

CEP: 70.070-940 - Brasília – DF

Pabx: (0XX61) 2312-2000

Att.: João Batista de Rezende - Presidente

presidencia@anatel.gov.br

joao.rezende@anatel.gov.br

Prezado Senhor,

O Idec – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - vem, por meio desta, apresentar suas contribuições à Consulta Pública n. 65 aberta pela Anatel, que tem como objetivo receber sugestões para a Proposta de Regulamento do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC) e das regras que disciplinarão a prestação do Serviço de TV a Cabo (TVC).

1

Primeiramente, cumpre ressaltar que a realidade brasileira da prestação do serviço de problemas referentes à qualidade oferecida pelas operadoras, ao descumprimento de normas contratuais e legais e à insuficiente regulação.

As contribuições do Idec à Proposta desse Regulamento, voltadas especialmente aos pontos que se referem ao direito do consumidor, seguem no documento anexo.

Atenciosamente,

Lisa Gunn

Coordenadora Executiva

Guilherme Varella

Advogado

Anexo I - Contribuições ao Regulamento do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC)

As contribuições serão dispostas em duas partes: na primeira, são elencados os artigos objeto de sugestões, com as respectivas justificativas; na segunda, são respondidas somente as questões julgadas pertinentes.

1. Contribuições ao texto do Regulamento.

Legenda:

sublinhado - inclusão

~~tachado~~ - exclusão

[observações]

2

1.2 Art. 3o, VI

I - Centro de Atendimento: setor da prestadora, responsável pelo recebimento de reclamações, solicitações de informações e de serviços, que oferece atendimento pessoal, gratuito, de forma presencial, por correspondência e telefônico, podendo ainda oferecer atendimento eletrônico ou automático;

Justificativa: O Decreto 6.523/08 (Lei do SAC), em seu art. 3º, determina que o atendimento telefônico prestado pelos SACs das empresas reguladas deve ser gratuito. A definição de Central de Atendimento, essencial à leitura do Regulamento, deve incorporar a gratuidade como forma implícita de diálogo com o referido decreto e para dirimir quaisquer dúvidas a respeito da onerosidade do atendimento.

1.3 Art. 21

Art. 21. Constará do Termo de Autorização, entre outros:

(...)

XII – o plano de contrapartidas detalhando as metas de cobertura do serviço, com respectivos prazos determinados, e os compromissos de disponibilização de sinais de canais públicos.

Justificativa: A nova lei da TV por assinatura, Lei 12.485/11, e sua regulamentação pela Anatel, ora em consulta pública, ampliam de forma significativa o rol de empresas aptas a obter autorização para a prestação do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC). Para além das tecnologias já existentes, outras modalidades foram incorporadas, bem como a permissão do ingresso direto das empresas operadoras de telecomunicações (telefonia e internet) nesse segmento. Essas medidas podem levar à concentração de mercado, em virtude do reduzido número de empresas que reunirá os serviços de telecomunicações em todas as suas modalidades, e tornar o segmento pouco acessível a determinadas regiões do país e parcelas da população. Para evitar esse quadro e ampliar as possibilidades de acesso ao serviços, inclusive garantindo a disponibilização dos canais públicos e obrigatórios para toda a população, é imprescindível que o Termo de Autorização seja composto também de um plano detalhado de metas de contrapartidas, que incluem metas de cobertura do serviço e os compromissos de disponibilização de canais públicos. Na própria definição trazida por este Regulamento em consulta, o SeAC é descrito como serviço de interesse coletivo e, como tal, exige ferramentas para a garantia não apenas de sua qualidade, mas igualmente da sua acessibilidade. A potencial ligação do serviço com novas tecnologias e ferramentas, especialmente de disponibilização e disseminação de conteúdo, como a banda larga, exige que, para além das vantagens comerciais a serem auferidas pelas empresas, haja dispositivos concretos que evitem a execução dos serviços apenas em regiões economicamente viáveis às empresas e/ou a prestação em regiões menos vantajosas e extremamente caras aos consumidores. O fato, ainda, de as empresas oferecerem os serviços em combos, conferindo-lhes amplas vantagens comerciais, demanda que haja a respectiva contrapartida social que se configurará nesse compromisso com metas plausíveis e adequadas de expansão da sua cobertura, visando à democratização do acesso.

3

1.4 Art. 23

Art. 23. O prazo para o início da prestação comercial do serviço é de até 18 (dezoito) meses, contado a partir da data de publicação do Ato de Outorga para prestação do serviço no Diário Oficial da União.

(...)

II - a existência de Centro de Atendimento gratuito em funcionamento;

(...)

XII – o plano, devidamente aprovado, de contrapartidas detalhando as metas de cobertura do serviço, com respectivos prazos determinados, e os compromissos de disponibilização de sinais de canais públicos.

Justificativa: No inciso II, é preciso acrescentar o termo “gratuito” ao texto, de maneira que a Central de Atendimento prevista esteja conforme o Decreto 6.523/08 (Lei do SAC). Com relação ao inciso XII, a exemplo da obrigação sugerida no art. 21, XII, a justificativa se baseia na ideia de expansão da cobertura e democratização do acesso. A nova lei da TV por assinatura, Lei 12.485/11, e sua regulamentação pela Anatel, ora em consulta pública, ampliam de forma significativa o rol de empresas aptas a obter autorização para a prestação do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC). Para além das tecnologias já existentes, outras modalidades foram incorporadas, bem como a permissão do ingresso direto das empresas operadoras de telecomunicações (telefonia e internet) nesse segmento. Essas medidas podem levar à concentração de mercado, em virtude do reduzido número de empresas que reunirá os serviços de telecomunicações em todas as suas modalidades, e tornar o segmento pouco acessível a determinadas regiões do país e parcelas da população. Para evitar esse quadro e ampliar as possibilidades de acesso aos serviços, inclusive garantindo a disponibilização dos canais públicos e obrigatórios para toda a população, é imprescindível que o Termo de Autorização seja composto também de um plano detalhado de metas de contrapartidas, que incluem metas de cobertura do serviço e os compromissos de disponibilização de canais públicos. Na própria definição trazida por este Regulamento em consulta, o SeAC é descrito como serviço de interesse coletivo e, como tal, exige ferramentas para a garantia não apenas de sua qualidade, mas igualmente da seu

4

acessibilidade. A potencial ligação do serviço com novas tecnologias e ferramentas, especialmente de disponibilização e disseminação de conteúdo, como a banda larga, exige que, para além das vantagens comerciais a serem auferidas pelas empresas, haja dispositivos concretos que evitem a execução dos serviços apenas em regiões economicamente viáveis às empresas e/ou a prestação em regiões menos vantajosas e extremamente caras aos consumidores. O fato, ainda, de as empresas oferecerem os serviços em combos, conferindo-lhes amplas vantagens comerciais, demanda que haja a respectiva contrapartida social que se configurará nesse compromisso com metas plausíveis e adequadas de expansão da sua cobertura, visando à democratização do acesso.

1.5 Art. 58

Art. 58. A prestadora, em sua área de prestação, independentemente da tecnologia de distribuição empregada, deverá tornar disponíveis, sem quaisquer ônus ou custos adicionais para seus assinantes, em todos os Planos de Serviço ofertados, canais de programação de distribuição obrigatória para as seguintes destinações:

5

(...)

§ 11. Em caso de inviabilidade técnica ou econômica, a prestadora estará desobrigada do cumprimento do disposto no § 9º deste artigo e deverá comunicar o fato à Anatel, que deverá ou não aquiescer no prazo de 90 (noventa) dias do comunicado, após o qual será considerado aprovado nos termos apresentados pela prestadora, até que haja o pronunciamento da Agência.

§ 12. A comprovação da inviabilidade técnica ou econômica motivadora da dispensa da obrigação referida no § 11 dependerá de solicitação justificada da empresa, que deverá obedecer a critérios objetivos e claros, determinados pela Anatel, a qual ficará responsável também pela ampla publicização de todos os pedidos recebidos.

[renumeração dos demais parágrafos]

Justificativa: Uma das mais importantes obrigações do Regulamento está prevista

no §9, do art. 11: a obrigação de dispor do sistema de recepção necessário à captação do sinal de canal de programação obrigatória, quando distribuído nacionalmente. Tal medida beneficiará milhões de consumidores e contribuirá sobremaneira para que não se onerem indevidamente telespectadores que têm o direito de assistir aos canais de distribuição obrigatória e gratuita. A solicitação de dispensa dessa responsabilidade deve ser devidamente justificada, sob pena de atenderem apenas ao interesse econômico das empresas. As razões técnicas alegadas devem ser analisadas pelo corpo técnico da Anatel, bem como os motivos econômicos, que não podem se restringir simplesmente à eventual redução dos lucros das empresas. Mais que isso, todos os pedidos recebidos devem ser amplamente publicizados, para que haja efetivo controle social. Da mesma maneira, tanto a aprovação como a recusa da Anatel em conceder a dispensa deve ser motivada, a fim de evitar favorecimentos ou incorrer em vício do ato administrativo. O acréscimo desse dispositivo apenas atende aos princípios elementares da Administração Pública, válidos integralmente para as agências reguladoras, como transparência, legalidade, eficiência e publicidade.

6

1.6 Art. 60

Art. 60. Em caso de inviabilidade técnica ou econômica comprovada, a Anatel determinará a não obrigatoriedade da distribuição de parte ou da totalidade dos canais de que trata o art. 58, nos termos do § 8º do art. 32 da Lei nº 12.485, de 2011.

(...)

§ 6º. A Anatel dará ampla publicização a todos os pedidos e processos de dispensa de que trata o § 1º.

Justificativa: Todos os pedidos recebidos devem ser amplamente publicizados, para que haja efetivo controle social. O acréscimo desse dispositivo apenas atende aos princípios elementares da Administração Pública, válidos integralmente para as agências reguladoras, como transparência e publicidade.

1.7 Art. 67

Art. 67. A recepção dos sinais das geradoras locais de que trata este capítulo é de responsabilidade da prestadora.

§ 1o. No caso de comprovada inviabilidade técnica, a prestadora ~~poderá~~ deverá, com vistas a disponibilizar os canais de programação das geradoras locais, utilizar meios para assegurar a recepção das geradoras locais no domicílio do assinante, garantindo a mesma qualidade do sinal disponível na localidade.

§ 2o. A comprovação da inviabilidade técnica dependerá de solicitação justificada da empresa, que deverá obedecer a critérios objetivos e claros, determinados pela Anatel, a qual ficará responsável também pela ampla publicização de todos os pedidos recebidos.

Justificativa: O verbo que indica a obrigação da empresa não pode ser “poderá”, pois não traz garantias reais sobre a efetiva ação da empresa no sentido de disponibilizar os referidos canais. O verbo “deverá” vincula a empresa e traz ferramenta regulatória de fiscalização e de exigência por parte do consumidor. Sugere-se, ainda, com o parágrafo segundo, a mesma obrigatoriedade de comprovação de inviabilidade técnica proposta para o art. 58, § 12. A solicitação de dispensa dessa responsabilidade deve ser devidamente justificada, sob pena de atenderem apenas ao interesse econômico das empresas. As razões técnicas alegadas devem ser analisadas pelo corpo técnico da Anatel. s razões técnicas alegadas devem ser analisadas pelo corpo técnico da Anatel, bem como os motivos econômicos, que não podem se restringir simplesmente à eventual redução dos lucros das empresas. Mais que isso, todos os pedidos recebidos devem ser amplamente publicizados, para que haja efetivo controle social. Da mesma maneira, tanto a aprovação como a recusa da Anatel em conceder a dispensa deve ser motivada, a fim de evitar favorecimentos ou incorrer em vício do ato administrativo. O acréscimo desse dispositivo apenas atende aos princípios elementares da Administração Pública, válidos integralmente para as agências reguladoras, como transparência, legalidade, eficiência e publicidade.

7

1.8 Art. 81

Art. 81. Constituem obrigações da prestadora do serviço, sem prejuízo do disposto na

legislação aplicável:

I – tornar disponível ao assinante contrato claro, em linguagem acessível e exaustivo acerca das condições de prestação dos serviços.

[Renumerar os demais incisos]

Justificativa: a disponibilização do contrato de prestação de serviços está prevista na Lei Geral de Telecomunicações e é norma fundamental do Código de Defesa do Consumidor. Um capítulo todo é dedicado à proteção contratual para a defesa do consumidor. Nesse capítulo, inclusive, o art. 46 diz que o consumidor fica desobrigado na relação estabelecida caso não lhe seja dada oportunidade de tomar conhecimento prévio do conteúdo do contrato. Assim, é imprescindível que a entrega do contrato seja das primeiras obrigações das empresas.

1.9 Art. 85

Art. 85. Os direitos e obrigações dos assinantes do SeAC são regidos pelo Regulamento de Proteção e Defesa dos Direitos dos Assinantes dos Serviços de Televisão por Assinatura e pela Lei Geral de Telecomunicações e pelo Código de Defesa do Consumidor.

Justificativa: É certo que para todas as relações de consumo são válidos os princípios e normas do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90). No CDC, a figura do “consumidor” compreende tanto pessoas físicas como jurídicas, bem como a definição de “assinante” trazida pelo Regulamento do SeAC. A relação de consumo estabelecida entre empresas prestadoras do serviço de SeAC (fornecedores) e consumidor, portanto, obviamente é regida pelo CDC. Contudo, é de extrema importância, para correta interpretação do Regulamento, que este traga o Código de Defesa do Consumidor como norma subsidiária, especialmente no que se refere aos direitos dos assinantes. Isso contribuirá sobremaneira para a sua correta interpretação, para a supressão imediata de lacunas na aplicação da lei – através da aplicação subsidiária do CDC – e para o necessário diálogo das fontes. Essa medida fortalecerá a defesa dos assinantes-consumidores, aumentará a segurança jurídica dos fornecedores e

incrementará as ferramentas regulatórias de fiscalização e *enforcement* da Anatel.

2. Respostas às questões

1. Como deveriam ser definidos os compromissos para prestadores de SeAC pertencentes a grandes grupos econômicos, de forma a torna-los economicamente viáveis e maximizar investimentos na ampliação das redes terrestres de telecomunicações?

Resposta: Tanto o Termo de Autorização (art. 21, do Regulamento) quanto as disposições obrigatórias simultâneas a serem cumpridas pelas empresas (art. 23, do Regulamento) devem trazer como obrigatório um plano de contrapartidas detalhando as metas de cobertura do serviço, com respectivos prazos determinados, e os compromissos de disponibilização de sinais de canais públicos.

2. Nesse sentido:

9

2.1) Quais tipos de compromissos de prestação do SeAC por meio de redes terrestres de telecomunicações seriam mais adequados?

§ Abrangência geográfica dentro da Área de Prestação do Serviço, na forma de atendimento de grupos que incluam municípios de maior e de menor atratividade econômica;

§ Cobertura dentro de uma Área de Abrangência de Atendimento, na forma de um percentual de domicílios com disponibilidade do serviço;

§ Atendimento de estabelecimentos públicos ou de utilidade pública na Área de Abrangência de Atendimento.

Resposta: Todos os compromissos listados são imprescindíveis.

2.2) Qual o critério para determinação dos grandes grupos econômicos a serem afetados por esses compromissos?

2.3) Qual seria o nível adequado desses compromissos?

2.4) Qual seria o prazo adequado para atendimento desses compromissos?

2.5) Quais seriam as vantagens e desvantagens da imposição desses compromissos?

2.6) Quais seriam mecanismos eficazes para o acompanhamento e fiscalização do cumprimento desses compromissos?

Resposta geral: A nova lei da TV por assinatura, Lei 12.485/11, e sua regulamentação pela Anatel, ora em consulta pública, ampliam de forma significativa o rol de empresas aptas a obter autorização para a prestação do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC). Para além das tecnologias já existentes, outras modalidades foram incorporadas, bem como a permissão do ingresso direto das empresas operadoras de telecomunicações (telefonia e internet) nesse segmento. Essas medidas podem levar à concentração de mercado, em virtude do reduzido número de empresas que concentrará os serviços de telecomunicações em todas as suas modalidades, e tornar o segmento pouco acessível a determinadas regiões do país e parcelas da população. Para evitar esse quadro e ampliar as possibilidades de acesso ao serviços, inclusive garantindo a disponibilização dos canais públicos e obrigatórios para toda a população, é imprescindível que o Termo de Autorização seja composto também de um plano detalhado de metas de contrapartidas, que incluem metas de cobertura do serviço e os compromissos de disponibilização de canais públicos. Na própria definição trazida por este Regulamento em consulta, o SeAC é descrito como serviço de interesse coletivo e, como tal, exige ferramentas para a garantia não apenas de sua qualidade, mas igualmente da sua acessibilidade. A potencial ligação do serviço com novas tecnologias e ferramentas, especialmente de disponibilização e disseminação de conteúdo, como a banda larga, exige que, para além das vantagens comerciais a serem aferidas pelas empresas, haja dispositivos concretos que evitem a execução dos serviços apenas em regiões economicamente viáveis às empresas e/ou a prestação em regiões menos vantajosas e extremamente caras aos consumidores. O fato, ainda, de

10

as empresas oferecerem os serviços em combos, conferindo-lhes amplas vantagens comerciais, demanda que haja a respectiva contrapartida social que se configurará nesse compromisso com metas plausíveis e adequadas de expansão da sua cobertura, visando à democratização do acesso.