



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS REGULATÓRIOS

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2062

PARECER n. 00073/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.022476/2019-45

INTERESSADOS: Prestadoras de serviços de telecomunicações.

ASSUNTO: Procedimento de Tomada de Subsídios instaurado para a avaliação das Ofertas de Conteúdo Audiovisual Programado via Internet por meio de Subscrição (sVOD).

EMENTA: **1.** Competência da Anatel para decidir sobre o enquadramento ou não da atividade objeto do presente processo como serviço de telecomunicações. Parecer nº 00509/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU. **2.** Da abrangência normativa. **2.1.** A Lei do SeAC foi editada com o objetivo de uniformizar as regras atinentes à prestação do serviço de televisão por assinatura. Nesse contexto, a terminologia neutralidade tecnológica relacionava-se às diversas infraestruturas de suporte até então relacionadas aos mais diversos serviços de televisão por assinatura, não tendo relação com a oferta de conteúdo audiovisual na Internet. **2.2.** Durante a tramitação legislativa, houve mais de uma interpretação pelo legislador quanto à aplicabilidade ou não do projeto de lei do qual se originou a Lei do SeAC à disponibilização de conteúdo audiovisual pela Internet. Ausência de clareza quanto à real intenção do legislador à época da tramitação do projeto da Lei do SeAC. Necessidade de análise da legislação vigente de maneira sistematizada (interpretação sistemática). **2.3.** O uso da Internet no Brasil foi efetivamente regulado posteriormente, por meio da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet). **3.** Do caso concreto e da consistência regulatória do modelo. Ofertas de conteúdo audiovisual pela internet. **3.1.** Convergência digital. Natureza livre, aberta e descentralizada da internet. Incentivos para o desenvolvimento de novas aplicações, capazes, inclusive, de incorporar e replicar funcionalidades até então ofertadas exclusivamente por prestadoras de serviços de telecomunicações. Preservação do ambiente de inovação que naturalmente decorre desse contexto. **3.2.** Serviço de Acesso Condicionado (SeAC). Subsunção conceitual à LGT. Serviço de telecomunicações de interesse coletivo. Caracterização. Controle ou responsabilidade pela infraestrutura utilizada como suporte à oferta do serviço. Neutralidade tecnológica. Aplicação restrita ao âmbito das redes de telecomunicações gerenciadas, direta ou indiretamente, pela prestadora. **4.** Da evolução e das tendências para o mercado audiovisual. Efetuado amplo estudo dos mercados de SeAC e do SVA objeto do presente caso, e uma vez identificadas assimetrias entre esses dois serviços, é importante que, tal qual sugerido pela área técnica, ao final da deliberação da questão, sejam encaminhadas ao Congresso Nacional as decisões e fundamentações relacionadas, inclusive o estudo realizado no bojo do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, considerando que o Poder Legislativo é o órgão competente para endereçar eventuais assimetrias efetivamente existentes e, se for, o caso, dispor sobre o tema da forma como entender mais adequada. **5.** Da competência do Conselho Diretor. Artigo 133, inciso XXXII, do Regimento Interno da Anatel. **6.** Possibilidade de edição de Súmula ou de proferimento de Acórdão pelo Conselho Diretor a fim de fixar interpretação no sentido de que a oferta de conteúdos audiovisuais programados pela internet não se caracteriza como Serviço de Acesso Condicionado.

1. RELATÓRIO.

1. Para fins de relato, vale transcrever os seguintes trechos do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR:

3.1. Trata-se de análise sobre o enquadramento regulatório das aplicações de programadoras de canais de televisão disponíveis a clientes na Internet, por meio de páginas ou aplicativos, e mediante um pagamento mensal.

3.2. Tal questão foi submetida à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) por meio das Denúncias apresentadas pelo GRUPO CLARO em face da FOX LATIN AMERICA CHANNELS DO BRASIL LTDA. (Processo nº 53500.056473/2018-24) e da TOPSPORTS VENTURES LTDA. (Processo nº 53500.057279/2018-66).

3.3. Com o objetivo de aprofundamento da análise sobre os questionamentos apresentados por todos os interessados sobre as referidas Denúncias, instaurou-se o presente procedimento de Tomada de Subsídios, na forma da Consulta Pública nº 22, de 2019.

2. Ao analisar a questão, a área técnica, por meio do referido Informe, propôs o seguinte:

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, propõe-se o encaminhamento à PFE e após o opinativo jurídico ao Conselho Diretor, com as seguintes sugestões:

I – nos termos do art. 133, XXXII, do Regimento Interno da Anatel, que o Colegiado avalie a proposta de interpretação apresentada neste procedimento, no sentido de que a oferta de conteúdos

audiovisuais programados via Internet por meio de Subscrição (sVOD não constitui Serviço de Acesso Condicionado (SeAC).

II - adicionalmente, propõe-se a avaliação pelo órgão máximo desta Agência sobre a necessidade de edição de Súmula.

3. A tabela de contribuições recebidas na Tomada de Subsídio Pública (SEI nº 5061622) foi anexada ao Informe nº 201/2019/PRRE/SPR.

4. É, em breves linhas, o relatório. Passa-se a opinar.

2. HISTÓRICO.

5. Consoante relatado pela área técnica, no bojo do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR., em 12 de dezembro de 2018, a CLARO S.A. (CLARO) apresentou **Denúncia com pedido de medida cautelar** em face de FOX LATIN AMERICAN CHANNELS DO BRASIL LTDA. (FOX), com a indicação de que esta estaria prestando serviços de telecomunicações mediante a oferta de canais com conteúdo linear por meio da Internet, o que violaria a ordem jurídica em matéria de competência da Agência. Em decorrência dessa denúncia, foi instaurado o processo nº 53500.056473/2018-24 (CLARO x FOX), o qual, conforme se verifica do histórico constante do referido Informe, foi devidamente instruído.

6. Outrossim, em 13 de junho de 2019, consoante os termos do Informe nº 242/2019/CPRP/SCP (SEI nº [4233940](#)), foi expedido o Despacho Decisório nº 128/2019/CPRP/SCP (SEI nº [4234270](#)), no **processo nº 53500.022573/2019-38 (Medida Cautelar CLARO X FOX)**, o qual determinou cautelarmente:

I – DETERMINAR à FOX LATIN AMERICAN CHANNELS DO BRASIL LTDA. que passe a condicionar o acesso aos seus canais programados disponíveis em aplicações de Internet à autenticação de assinantes de SeAC, bem como comprove o cumprimento desta determinação, no prazo de 30 (trinta) dias contados da notificação do referido Despacho, observados os pacotes contratados das respectivas prestadoras do SeAC.

II - FIXAR multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por eventual descumprimento da presente determinação, até o limite de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais).

III- NOTIFICAR as partes do teor da decisão.

7. Contra esse Despacho Decisório, foram interpostos recursos administrativos, os quais foram conhecidos, por meio do Despacho Decisório nº 142/2019/CPRP/SCP (SEI nº [4326518](#)), *verbis*:

I - CONHECER os Recursos Administrativos interpostos por TAP BRASIL – ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMADORES DE TELEVISÃO e MOTION PICTURE ASSOCIATION AMÉRICA LATINA e por ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMISSORAS DE RÁDIO E TELEVISÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RÁDIO E TELEVISÃO, uma vez preenchidos os requisitos necessários, nos termos do art. 115, § 1º, e art. 116, ambos do Regimento Interno da Anatel;

II - NOTIFICAR as partes do referido Despacho.

8. Em 12 de julho de 2019, por meio do Despacho Decisório nº 65/2019/PR (SEI nº [4381067](#)), consoante o teor do Informe nº 18/2019/PR (SEI nº [4380833](#)), o Presidente do Conselho Diretor da Agência decidiu denegar a concessão de efeito suspensivo aos Recursos Administrativos, ressalvados os efeitos da decisão liminar proferida no Mandado de Segurança Cível nº 1017111-33.2019.4.01.3400, em trâmite na 16ª Vara Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal. Os referidos recursos também foram devidamente instruídos.

9. No que se refere ao **Mandado de Segurança impetrado pela FOX**, vale transcrever os itens 3.114 a 3.118 do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, que explicitam, inclusive, a decisão atualmente vigente no caso:

3.114. No Mandado de Segurança nº 1017111-33.2019.4.01.3400, impetrado pela FOX em face dos Superintendente de Competição, Superintendente de Fiscalização e Superintendente de Planejamento e Regulamentação desta Agência, a impetrante pretende obter a concessão de provimento judicial no sentido de que seja declarada a nulidade do Despacho Decisório nº 128/2019/CPRP/SCP, por meio do qual foi-lhe imposta medida cautelar consubstanciada na proibição da oferta do aplicativo “FOX+”, em que há transmissão ao vivo do canal, por meio da Internet, sob pena de multa, como já visto.

3.115. Inicialmente foi deferida liminarmente, pelo Juízo da 16ª Vara Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal, nos autos do referido Mandado de Segurança, a antecipação da tutela de urgência formulada, “*para determinar a suspensão dos efeitos do Despacho Decisório n. 128/2019/CPRP/SCP, inclusive quanto à multa já aplicada, conforme interpretação dada ao caso concreto, permitindo, nesse momento, a veiculação do aplicativo FOX+ tal qual desenvolvido, sem necessidade de condicionamento de acesso à autenticação de assinantes de serviço de acesso condicionado (SeAC)*”. A referida decisão foi objeto do Agravo de Instrumento nº 1022208-29.2019.4.01.0000, interposto pela Anatel, no qual foi proferida decisão indeferindo o pedido de efeitos suspensivo formulado pela Agência e mantendo na íntegra a decisão liminar do juízo de primeiro grau.

3.116. Posteriormente, foi proferida sentença nos autos do citado Mandado de Segurança, que revogou a liminar concedida e denegou a segurança pleiteada (SEI nº [5023955](#)).

3.117. Ocorre que, em que pese a sentença proferida no Mandado de Segurança ter acolhido a tese de defesa apresentada pela Anatel, os seus efeitos restaram suspensos por meio de nova decisão exarada no Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação nº 1042347-02.2019.4.01.0000, requerido pela FOX, no qual o Relator Convocado Juiz Federal Ilan Presser assim decidiu:

“[...] Com estas considerações, defiro o pedido de atribuição do efeito suspensivo à apelação em referência, para manter a eficácia do julgado prolatado no bojo do mencionado agravo de instrumento nº 1022208-29.2019.4.01.0000, em restou mantida a suspensão dos efeitos do Despacho Decisório nº 28/2019/CPRP/SCP, inclusive quanto à multa já aplicada, com a permissão de veiculação do aplicativo FOX+ tal qual desenvolvido, sem necessidade de condicionamento de acesso à autenticação de assinantes de serviço de acesso condicionado (SeAC).”

Comunique-se, com urgência, às autoridades impetradas, para fins de ciência e cumprimento imediato desta decisão, cientificando-se, também, ao juízo de origem.”

3.118. A referida decisão proferida no Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação nº 1042347-02.2019.4.01.0000 é a que se encontra atualmente vigente no caso, tendo sido objeto do PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA PARA CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO JUDICIAL, veiculado por meio do Ofício nº 02108/2019/GERCONT/PRFIR/PGF/AGU, datado de 19 de dezembro de 2019 (SEI nº [5056356](#)).

10. Por fim, consoante consignado pela área técnica no Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, tendo em vista a abrangência da discussão em tela, optou-se pela realização de **Tomada de Subsídio** aberta ao público, objeto do **processo nº 53500.022476/2019-45 (Tomada de Subsídio)**, que esteve disponível, no Sistema de Acompanhamento de Consulta Pública (SACP), inicialmente entre os dias 13 de junho a 15 de agosto de 2019, tendo sido prorrogada até o dia 16 de setembro subsequente.

11. A área técnica relatou, ainda, que foram recebidas 20 (vinte) contribuições pelo SEI e mais 157 (cento e cinquenta e sete) pelo SACP e que todas elas foram devidamente analisadas.

12. Assim é que a área técnica, diante das contribuições apresentadas, aduziu que o tema aponta para a necessidade de ponderação da Agência quanto aos seguintes aspectos:

A. DA ABRANGÊNCIA NORMATIVA: onde serão abordados o tema da internet no contexto de elaboração da LGT e os trâmites legislativos de elaboração da Lei nº 12.485/2011.

B. DO CASO CONCRETO E DA CONSISTÊNCIA REGULATÓRIA DO MODELO: onde serão avaliados os argumentos apresentados, a descrição dos modelos de negócios e pormenorizadas as características do SeAC.

C. DA EVOLUÇÃO E DAS TENDÊNCIAS PARA O MERCADO AUDIOVISUAL: onde serão detalhadas as bases mercadológicas deste mercado.

13. Passemos a analisar o mérito da questão.

3. FUNDAMENTAÇÃO.

3.1 Da competência da Anatel para decidir sobre o enquadramento ou não de uma atividade como serviço de telecomunicações.

14. Sobre a questão, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 00509/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.022573/2019-38, que teve por objeto medida cautelar atinente ao presente caso:

2.2. Competência da Anatel para decidir sobre o enquadramento de uma atividade como serviço de telecomunicações.

5. A Constituição Federal (art. 21, XI, CF) e a Lei Geral de Telecomunicações (LGT) atribuíram à Anatel a qualidade de órgão regulador das telecomunicações, a quem conferiu competência para adotar as medidas necessárias para implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de telecomunicações (art. 19, I, LGT).

6. Nessa esteira, o artigo 1º da LGT estabelece que compete à União, por intermédio do órgão regulador e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, organizar a exploração dos serviços de telecomunicações. Tal organização *“inclui, entre outros aspectos, o disciplinamento e a fiscalização da execução, comercialização e uso dos serviços e da implantação e funcionamento de redes de telecomunicações, bem como da utilização dos recursos de órbita e espectro de radiofrequências”* (é o que estabelece o parágrafo único do dispositivo).

7. Ademais, nos termos da LGT, compete à Anatel adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações:

Art. 19. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente:

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de telecomunicações;

[...]

X - expedir normas sobre prestação de serviços de telecomunicações no regime privado;

XI - expedir e extinguir autorização para prestação de serviço no regime privado, fiscalizando e aplicando sanções;

[...]

XVI - deliberar na esfera administrativa quanto à interpretação da legislação de telecomunicações e sobre os casos omissos;

XVII - compor administrativamente conflitos de interesses entre prestadoras de serviço de telecomunicações;

XVIII - reprimir infrações dos direitos dos usuários;

[...]

XIX - exercer, relativamente às telecomunicações, as competências legais em matéria de controle, prevenção e repressão das infrações da ordem econômica, ressalvadas as pertencentes ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE;

[...]

8. Outrossim, a Lei nº 12.485/2011 dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado e estabelece, em seu artigo 29, *verbis*:

Art. 29. A atividade de distribuição por meio do serviço de acesso condicionado é livre para empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, sendo regida pelas disposições previstas

nesta Lei, na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e na regulamentação editada pela Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel.

Parágrafo único. A Anatel regulará e fiscalizará a atividade de distribuição.

9. Nos termos do aludido dispositivo, compete à Anatel regular e fiscalizar a atividade de distribuição por meio do SeAC.

10. *In casu*, trata-se de controvérsia atinente ao enquadramento de uma atividade como serviço de telecomunicações. Alegou-se na denúncia apresentada à Anatel que a Fox estaria prestando serviços de telecomunicações mediante a oferta de canais com conteúdo linear por meio da internet, o que violaria a ordem jurídica em matéria de competência da Agência.

11. Não há dúvidas acerca da competência da Anatel para decidir sobre o enquadramento (ou não) de determinada atividade como serviço de telecomunicações. Consoante destacado pela área técnica no Informe nº 242/2019/CPRP/SCP, compete à Anatel adotar as medidas com vistas ao bom desenvolvimento do mercado de telecomunicações e, para tanto, é indispensável que a Agência tenha a atribuição de verificar quais situações estão sujeitas à sua regulamentação e quais estão excluídas de sua regulamentação.

12. Em outras palavras, detém a Anatel competência para definir se a atividade se enquadra como Seac ou não, para definir se é ou não serviço de telecomunicações. Tanto que sua Resolução nº 73/1998 traz, sempre à luz dos contornos legais, a definição de serviço de telecomunicações e a indicação daquilo que não constitui serviço de telecomunicações, podendo a Agência "*estabelecer outras situações que não constituam serviços de telecomunicações*" além das ali arroladas (arts. 2º e 3º). Ou seja, cabe à Agência definir se a atividade é serviço de telecomunicações ou serviço de valor adicionado.

13. Nesse sentido, o próprio Regulamento do SeAC, aprovado pela Resolução nº 581/2012, estabelece expressamente, em seu artigo 96, que "a Anatel atuará para solucionar os casos omissos e divergências decorrentes da interpretação e aplicação deste Regulamento".

14. Dessa feita, opina-se pela competência da Anatel para não só decidir sobre o enquadramento da atividade objeto do presente processo como serviço de telecomunicações, como também para adoção de cautelares, conforme será a seguir explicitado, e para, enfim, adotar as medidas e prolatar as decisões necessárias ao bom desenvolvimento do mercado de telecomunicações por ela regulado.

15. Portanto, não há dúvidas sobre a competência da Anatel para decidir sobre o enquadramento ou não da atividade objeto do presente processo como serviço de telecomunicações, interpretando a legislação vigente quanto ao ponto.

16. Quanto ao mérito, para fins de organização, este opinativo, após breve explanação quanto à análise feita anteriormente por esta Procuradoria, tratará dos mesmos temas abordados pela área técnica no Informe nº 201/2019/PRRE/SPR.

3.2 Da análise jurídica acerca dos pressupostos da Medida Cautelar proferida pela Anatel no processo nº 53500.022573/2019-38.

17. Conforme relatado acima, em 13 de junho de 2019, consoante os termos do Informe nº 242/2019/CPRP/SCP (SEI nº [4233940](#)), foi expedido o Despacho Decisório nº 128/2019/CPRP/SCP (SEI nº [4234270](#)), no processo nº 53500.022573/2019-38 (Medida Cautelar CLARO X FOX), o qual determinou cautelarmente à FOX LATIN AMERICAN CHANNELS DO BRASIL LTDA que o acesso aos seus canais programados disponíveis em aplicações de Internet deveriam ser condicionado à autenticação de assinantes de SeAC.

18. Uma vez interpostos recursos administrativos contra esse Despacho Decisório, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria por meio do Memorando nº 31/2019/PR (SEI nº 4352381), datado de 05.07.2019, no qual se solicitou, entre outras questões, manifestação desta Procuradoria quanto à configuração dos requisitos necessários à concessão dessa medida cautelar.

19. Nesse contexto, a PFE-Anatel elaborou o Parecer nº 509/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI 4363862), por meio do qual se manifestou no sentido de que a medida cautelar atendia aos requisitos necessários à expedição de uma medida cautelar: plausibilidade do direito invocado e perigo da demora. Quanto à discussão de mérito, o mencionado Parecer foi expresso quanto a definir que o pronunciamento de mérito da Procuradoria apenas ocorreria após a sua completa instrução, no momento oportuno. Veja-se o seguinte trecho do Parecer nº 509/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU:

3. Registra-se, preliminarmente, que o presente opinativo se restringirá ao termos da consulta ora formulada no contexto do efeito suspensivo em análise pela Presidência, que diz respeito apenas à medida cautelar recorrida. O pronunciamento de mérito desta Procuradoria sobre a questão de fundo em debate nos autos do processo nº 53500.056473/2018-24 ocorrerá, como de praxe, após sua completa instrução, no momento oportuno.

20. Nesse aspecto é relevante mencionar que há diferenças substanciais entre a análise jurídica realizada para a expedição de uma medida cautelar e a que é feita para uma decisão de mérito. Ao proferir uma medida cautelar, a Administração Pública (tal como ocorre no Poder Judiciário) visa evitar um risco iminente de difícil reparação e, para tanto, parte de uma cognição sumária do caso concreto, de modo a avaliar se há ou não plausibilidade do direito invocado. Busca-se aqui a melhor solução para o risco iminente apresentado, ainda que não seja necessariamente a melhor solução perene para o caso concreto. No caso em tela, a cautelar expedida pela ANATEL, conforme explanado no Informe nº 242/2019/CPRP/SCP (SEI nº [4233940](#)), visava sobretudo impedir a consolidação de uma situação tida como de difícil reversibilidade (consolidação de um modelo de negócio que apresentava fundados indícios de violação à legislação).

21. Por outro lado, ao expedir uma decisão de mérito, a Administração Pública (bem como o Poder Judiciário), com vistas à formação da coisa julgada administrativa, deve analisar o caso a partir de uma cognição exauriente, a qual tem por objetivo, encontrar a melhor solução perene para o caso concreto, diante de todos os argumentos apresentados na discussão.

22. No contexto da análise jurídica que se restringiu ao exame da presença dos requisitos da medida cautelar, um dos pontos relevantes considerados por esta Procuradoria foi o de que, durante a tramitação legislativa do Projeto de Lei de que se originou a Lei nº 12.485, de 2011, os parlamentares que atuaram na elaboração do texto da Lei entendiam que (i) a transmissão de conteúdo audiovisual pela Internet deveria se submeter à Lei do SeAC, e (ii) a redação adotada no texto do Projeto de Lei era adequada para contemplar essa submissão. Esse argumento havia sido apresentado pela denunciante Claro e não havia sido impugnado em momento algum nos autos, seja pela denunciada ou outra pessoa jurídica interessada no processo, até o momento da elaboração do Parecer nº 509/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU.

23. Diante da ausência de clareza quanto ao âmbito de aplicação da Lei nº 12.485, de 2011, é razoável que o intérprete, dentre outros métodos de interpretação, busque a partir do estudo da tramitação legislativa verificar o entendimento que se adotava por

parte das autoridades responsáveis pela elaboração da Lei. Trata-se, no caso, de interpretar a Lei sob perspectivas histórica e teleológica, de modo a identificar os fins buscados com a edição da Lei.

24. Cabe salientar, todavia que, com a realização da Tomada de Subsídios, um dos argumentos apresentados por alguns participantes foi o de que, no âmbito do Senado Federal, durante a tramitação legislativa, a rejeição de uma Emenda apresentada pelo Senador Álvaro Dias levaria à conclusão de que os parlamentares entendiam que (i) a transmissão de conteúdo audiovisual pela Internet não deveria se submeter à Lei do SeAC, e (ii) a redação adotada no texto do Projeto de Lei era adequada para afastar a aplicabilidade da Lei do SeAC à transmissão de conteúdo audiovisual pela Internet. Esse argumento será explorado com maior profundidade no tópico seguinte deste Parecer.

25. O fato de as Casas do Poder Legislativo federal terem interpretações diversas sobre a aplicabilidade da Lei à transmissão de conteúdo audiovisual pela Internet demonstra que o texto adotado pela Lei já não era claro o suficiente para afastar de plano uma ou outra interpretação. A existência de mais de uma interpretação para o mesmo texto no âmbito do Poder Legislativo Federal impede que se possa concluir, à luz da análise da tramitação legislativa, por uma interpretação em detrimento da outra.

26. Nessa perspectiva, o afastamento do argumento de que a tramitação legislativa conduzia à conclusão pela aplicabilidade da Lei do SeAC à transmissão de conteúdo audiovisual pela Internet também é um aspecto relevante a ser considerado nesta oportunidade, em que a análise jurídica se volta para a construção de uma decisão de mérito, formada a partir de um juízo de cognição exauriente.

27. Nesse contexto, fica ainda mais clara a necessidade de delimitar a aplicabilidade da Lei do SeAC a partir de uma interpretação sistemática, conforme se apresentará neste Parecer.

3.3 Da abrangência normativa.

28. Antes da edição da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, a Lei da Comunicação Audiovisual de Acesso Condicionado (Lei do SeAC), havia quatro serviços de televisão por assinatura, cada qual regulado por normas específicas, quais sejam: Serviço Especial de Televisão por Assinatura (TVA), regido pelo Decreto nº 95.744/1998, Serviço de TV a Cabo (TVC), regido pela Lei nº 8.977/1995 e pelo Decreto nº 2.206/1997, Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal (MMDS), regido pela Norma 002/94, aprovada pela Portaria nº 254/1997 do Ministério das Comunicações, e Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura via Satélite (DTH), regido pela Norma 008/1997, aprovada pela Portaria nº 321/1997 do Ministério das Comunicações.

29. Dessa maneira, a Lei do SeAC foi editada com o objetivo de uniformizar as regras atinentes à prestação do serviço de televisão por assinatura. Nesse contexto, importa destacar a abrangência da terminologia neutralidade tecnológica à época de edição da Lei do SeAC. Para tanto, vale transcrever os seguintes trechos da Análise nº 297/2012-GCRZ, de 22 de junho de 2012, constante dos do processo nº 53500.011502/2012, que teve por objeto adaptação de outorga para prestação de Serviço de TV a Cabo para autorização para exploração de SeAC:

4.1. A Lei nº 12.485/2011, Lei da Comunicação Audiovisual de Acesso Condicionado, estabeleceu profundas alterações no regime de prestação dos serviços de telecomunicações de TV por Assinatura, prevendo, entre outras mudanças, a existência de um novo serviço, o Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), a ser prestado sob quaisquer que sejam as tecnologias, processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação

4.2. Desse modo, a citada Lei unificou o tratamento legal dado a um serviço que pode ser oferecido mediante tecnologia e topologia de rede diversos (cabos coaxiais e fibras ópticas, por meio de capacidade satelital ou pelo uso de radiofrequências terrestres), materializando-se o princípio comumente conhecido como “neutralidade tecnológica”.

4.3. Com isso, abre-se caminho para o reposicionamento da regulação setorial para este mercado – atualmente associado ao tipo de plataforma tecnológica empregada pelo fornecedor de serviço –, e a organização e a fruição do serviço a partir da percepção do consumidor final.

4.4. Nesse contexto, a fim de concretizar a transição dos serviços de TV por Assinatura atualmente regulados conforme a plataforma utilizada para sua prestação (Serviço de TV a Cabo – TVC, Serviço de Distribuição de Canais Multiponto Multicanal – MMDS, Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura Via Satélite – DTH, Serviço Especial de Televisão por Assinatura – TVA) para o SeAC, a citada Lei estabeleceu normas de transição entre os respectivos regimes jurídicos, vinculadas à adaptação das outorgas de tais serviços antigos para autorizações para a exploração do SeAC, quando solicitadas diretamente pelas Interessadas:

(...)

30. Verifica-se, assim, que, tal qual consignado pela área técnica no Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, a neutralidade tecnológica do SeAC tem motivação histórica. Vejamos a manifestação da área técnica quanto ao ponto:

3.220. Cumpre esclarecer que a neutralidade tecnológica do SeAC tem motivação histórica. O Regulamento do SeAC, em linha com a Lei da Comunicação Audiovisual de Acesso Condicionado, novo marco legal dos Serviços de TV por Assinatura, aponta que o SeAC é sucedâneo dos serviços DTH, TVC, MMDS e TVA. Sendo assim, como dito, como pretendeu-se trazer uma disciplina comum ao Serviço independentemente da tecnologia pela qual é prestado, a Lei estabeleceu que o SeAC pode ser explorado mediante quaisquer “*tecnologias, processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação*”. Isso não quer dizer que qualquer distribuição de conteúdo audiovisual configura SeAC, mas tão somente aquelas que se enquadram nos demais requisitos do Serviço (de telecomunicações, diga-se), e também no próprio conceito legal de “distribuição”, independentemente da tecnologia empregada para tanto.

31. Nesse sentido, a Lei do SeAC prevê a neutralidade do meio de transmissão e, mais precisamente, das redes de telecomunicações, com o objetivo de trazer uma disciplina comum a todos aqueles que pretendessem explorar a atividade de distribuir conteúdo audiovisual vinculado a uma assinatura, independentemente do meio tecnológico utilizado por este.

32. Em outras palavras, a terminologia neutralidade tecnológica relacionava-se às diversas infraestruturas de suporte até então relacionadas aos mais diversos serviços de televisão por assinatura. Como dito, a Lei do SeAC pretendia uniformizar a regulação do serviço de televisão por assinatura como um todo, independentemente do meio tecnológico utilizado pelas redes de telecomunicações necessárias ao provimento do serviço, eliminando-se assimetrias existentes. A ideia era estabelecer isonomia entre os prestadores de serviços de TV por assinatura sucedidos (*lato sensu*) que, embora sob denominação e regulação diversas, prestavam basicamente o mesmo serviço.

33. Tal terminologia, portanto, não tinha relação com a oferta de conteúdo audiovisual na Internet. Aliás, durante a tramitação do Projeto de Lei que culminou na edição da Lei do SeAC, a questão chegou a ser debatida, tendo a inclusão da Internet no escopo da Lei do SeAC sido rejeitada.

34. É certo que, na Câmara dos Deputados, consoante relatado pela área técnica, no bojo do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, houve a apresentação de proposta de alteração do artigo 1º do Projeto Lei ao longo de todas as discussões, tendo sido alternadas a inclusão e a exclusão do termo Internet nas várias comissões, sendo que, ao final, prevaleceu, no âmbito da Câmara dos Deputados, o texto que excluiu o termo no referido artigo, acarretando uma impressão de que a Internet teria sido abarcada no escopo da Lei nº 12.485/2011, tendo em vista que no parágrafo único do artigo 1º expressamente estava excluída a radiodifusão.

35. No entanto, posteriormente, quando da tramitação do Projeto de Lei no Senado Federal, a questão foi novamente debatida, tendo se estabelecido naquela Casa Legislativa que a Internet seria regulada em outra lei. Nesse sentido, vale citar os seguintes trechos do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, que citam emendas e justificativas constantes do aludido Projeto de Lei:

3.139. Adicionalmente a essa discussão, no Senado Federal houve proposta de Emenda (Emenda nº 5)^[1] do Senador Álvaro Dias para alteração do parágrafo único do art. 1º do Projeto de Lei, visando esclarecer que conteúdos veiculados na Internet não estariam contemplados:

“EMENDA CCJ nº

(PLC nº 116, de 2010)

Dê-se ao parágrafo único, do artigo 1º, do PLC 116, de 2010, a seguinte redação: “Art. 1º [...] Parágrafo único. Excluem-se do campo de aplicação desta Lei os conteúdos distribuídos por meio da rede mundial de computadores (Internet) e os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, ressalvados os dispositivos previstos nesta Lei que expressamente façam menção a esses serviços ou a suas prestadoras.”

JUSTIFICATIVA

O PLC 116, de 2010, tem como propósito regulamentar o serviço de televisão por assinatura, de forma independente da tecnologia utilizada (Cabo, DTH, MMDS, IPTV). Por esse motivo, foi por bem excluído da aplicação da lei os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens. No entanto, é necessário ressaltar expressamente os conteúdos distribuídos através da rede mundial de computadores (Internet) aos quais poderiam ser abrangidos indevidamente por esta lei. Isso se faz necessário em virtude da sua especificidade e características peculiares. Tendo em vista se tratar de serviços distintos, não há como abranger a Internet dentro da mesma regulamentação do serviço de televisão por assinatura, de forma que a Internet deve ser regulada por lei própria. Nesse sentido, a expressa exclusão dos conteúdos disponibilizados através da Internet, contribuirá para a unidade da lei e do modelo de regulamentação dos serviços de comunicação social audiovisual eletrônica de acesso condicionado.”

3.140. Ao final dos debates, o senador Walter Pinheiro, relator da matéria, rejeitou a Emenda nº 5, por entendê-la desnecessária, já que o tema da Internet deveria ser regulado em lei própria:

“EMENDA Nº 5 – CCJ

O Senador Alvaro Dias pretende alterar a redação do parágrafo único, do art. 1º do PLC nº 116, de 2010, para ressaltar expressamente do âmbito de aplicação do projeto, além dos serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, os conteúdos distribuídos por meio da rede mundial de computadores (Internet)

A alteração é, a nosso ver, despicienda. Efetivamente, não é necessário alterar a proposição para fazer essa ressalva. Tendo em vista se tratar de serviços distintos, não há como abranger a Internet dentro da mesma regulamentação do serviço de televisão por assinatura. Entendemos que a Internet deve ser regulada por lei própria, pelo que não acolhemos a presente emenda.”

3.141. Além da proposta contida na Emenda nº 5, o Senador Álvaro Dias propôs a seguinte Emenda de nº 6:

“EMENDA Nº 6 – CCJ

O Senador Alvaro Dias propõe que se inclua no § 4º no art. 5º do PLC nº 116, de 2010, de modo a deixar expresso que os limites à participação acionária de concessionárias e permissionárias de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, bem como de produtoras e programadoras nacionais no capital votante das prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo que se interconectem à rede pública de telefonia, e vice-versa, não se aplicam a empresas cujos conteúdos produzidos ou programados sejam disponibilizados pela rede mundial de computadores (internet).

Também consideramos essa alteração despicienda. Tendo em vista que o projeto disciplina apenas a oferta de canais de programação, ou seja, de conteúdos organizados em seqüência linear temporal, com horários predeterminados, não há possibilidade de atingir significativamente o modelo de negócios e de oferta típicos da internet. O projeto, contudo, deverá regular a oferta de canais de programação via banda larga, à medida que se tornem mais comuns no País, velocidades de acesso compatíveis com a oferta de múltiplos canais. O uso de tecnologia IP para oferta de vídeo sob demanda está claramente excluído do escopo deste projeto. Nesse sentido, não há razão para acolher a emenda proposta pelo Senador Álvaro Dias.”

36. Quanto ao ponto, a área técnica apenas destacou que, se por um lado a rejeição da Emenda 5 deixa claro que a discussão de Internet seria feita em outra lei, que posteriormente se materializou no Marco Civil da Internet, por outro, a rejeição da Emenda 6 conduz a uma ambiguidade, eis que o Relator não deixou claro se se referia à oferta de canais de programação na Internet aberta ou à oferta de canais de programação sobre redes IP confinadas (IPTV).

37. Assim é que a área técnica concluiu que, muito embora o tema da inclusão ou não da Internet como forma de distribuição da comunicação de acesso condicionado não tenha passado ao largo dos debates que antecederam a edição da Lei nº 12.485/2011, também não direcionou a conclusões precisas quanto a esses limites de aplicação. Nesse sentido, é que destacou a competência da Agência para dirimir a questão, à luz da regulamentação vigente.

38. Ainda quanto aos entendimentos adotados durante a tramitação legislativa no Senado Federal, vale citar os seguintes trechos da contribuição do ITS Rio:

Contribuição do ITS Rio (SEI nº 4628314):

(...)

d) Processo legislativo da Lei do SeAC

29. A diferenciação entre entre Internet e Serviços de Acesso Condicionado foi feita durante todo o processo legislativo da própria Lei do SeAC. Analisando o histórico de criação da Lei, especificamente do Projeto de Lei

29/2007, o qual lhe precedeu, fica evidente a vontade legislativa de se separar serviços da Internet daqueles de Acesso Condicionado.

30. A Lei do SeAC surge da iniciativa de uniformização de quatro modalidades de distribuição: serviços de TV a Cabo(TVC), Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal (MMDS), de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura Via Satélite (DTH), e Especial de Televisão por Assinatura (TVA). O ponto comum entre esses quatro modelos é justamente que eles são serviços de comunicação. E o SeAC é o serviço sucedâneo dos quatro atuais Serviços de Televisão por Assinatura.

31. O Regulamento do Serviço de Acesso Condicionado substitui o Regulamento do Serviço Especial de Televisão por Assinatura, aprovado pelo Decreto nº 95.744, de 23 de fevereiro de 1988, e alterado pelo Decreto nº 95.815, de 10 de março de 1988; o Regulamento do Serviço de TV a Cabo, aprovado pelo Decreto nº 2.206, de 14 de abril de 1997; a Norma do Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal, aprovada pela Portaria do Ministério das Comunicações nº 254, de 16 de abril de 1997, à exceção de seu Item 9 (Aspectos Técnicos); a Norma do Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura via Satélite, aprovada pela Portaria do Ministério das Comunicações nº 321, de 21 de maio de 1997; e a Norma do Serviço de TV a Cabo, aprovada pela Portaria do Ministério das Comunicações nº 256, de 18 de abril de 1997, à exceção de seus Itens 2 (Definições), 8 (Aspectos Técnicos) e 9 (Operação dos Sistemas de TV a Cabo).

32. O Deputado Vital do Rego Filho (nomeado Relator pela Comissão de Defesa do consumidor) alegou a importância de se acrescentar a Internet expressamente como fazendo parte serviços do SeAC, assim destacando: “O Projeto de Lei PL 29, de 2007, de autoria do deputado Paulo Bornhausen, e seus apensados, propõem um novo marco regulatório para o mercado da distribuição e produção de conteúdo audiovisual, com a finalidade de ampliar a competição e a concorrência num setor impactado fortemente pela convergência tecnológica, fruto da digitalização das redes e da demanda do consumidor por oferta de produtos e multisserviços de banda larga -os serviços "triple play" -voz, internet e TV por assinatura.”³(grifos nossos)

33. No Senado—em que o PL 29/2007 passou a tramitar como PLC 116/1010 –, o Senador Álvaro Dias propôs Emenda no sentido de que se deveria inserir um dispositivo que deixe claro que Internet aberta não faz parte dos serviços do SeAC. Neste caso, a Internet deveria ser regulada por lei própria.

34. Por sua vez, o Senador Walter Pinheiro, relator da matéria, rejeitou a emenda proposta pelo Senador por considerá-la desnecessária vez que óbvia. Nas suas palavras: “A alteração é, ao nosso ver, despicienda. Efetivamente, não é necessário alterar a proposição para fazer essa ressalva. Tendo em vista se tratar de serviços distintos, não há como abranger a internet dentro da mesma regulamentação do serviço de televisão por assinatura. Entendemos que a internet deve ser regulada por lei própria, pelo que não acolhemos a presente emenda”⁵(grifos nossos).

35. Assim, considerar uma aplicação da Internet como sendo um Serviço de Acesso Condicionado e sujeito às regulações do setor significaria seguir uma interpretação diametralmente oposta aos próprios legisladores do marco regulatório. Como se nota, o diário da tramitação legal demonstra que os dois tipos de serviço são diferentes e, assim, devem ser diferentemente regulados.

36. No mesmo sentido das considerações legislativas, a doutrina nacional ressalta a diferenciação entre aplicações da Internet e aqueles regulados pela Lei do SeAC. De acordo com Carlos Ari e André Rosilloho:

O sistema Internet não se confunde com o sistema de telecomunicações. Ao traçar suas definições, a Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472/97) distinguiu o sistema de telecomunicações (...) do Serviço de Valor Adicionado (...). A Internet e seu sistema estão inseridos nesta última categoria –a dos serviços de valor adicionados –, já que dependem da infraestrutura de telecomunicações para operar, mas com ela não se confundem. A lei, ao criar duas figuras –telecomunicações e valor adicionado –, diferenciou, por um lado, a estrutura física e lógica criada para a conexão primária de pessoas e lugares, e, por outro, as estruturas posteriores, físicas ou lógicas, que venham a ser sobrepostas à primeira, para acrescentar-lhes novas utilidades, viabilizando, por exemplo, um novo modo de troca de informações.⁶

(...)

39. Outrossim, no que se refere à justificativa para rejeição da emenda 6, acima transcrita, vale transcrever trechos da Contribuição da Abert (SEI nº 4627356) que bem explicitam o contexto da utilização do termo "banda larga", sem qualquer relação com a Internet aberta:

(...)

Quando da tramitação no Senado Federal do Projeto de Lei da Câmara nº 116/2010, que culminou na criação da Lei nº 12.485/2011, houve a expressa exclusão da Internet do escopo de aplicação da Lei. Sobre esse ponto, destaca-se que, em 08 de dezembro de 2010, o Senador Álvaro Dias propôs a Emenda nº 56 ao projeto para incluir uma disposição específica a fim de esclarecer que conteúdos veiculados na Internet não estariam contemplados na nova Lei. Ao final das discussões, o entendimento da Casa foi de que a exclusão dos serviços disponibilizados na Internet aberta já era um pressuposto do próprio PLC, que viria a regular os serviços de televisão por assinatura, estando a eles limitado (TVa Cabo, TV por Microondas, TV por Satélite, TV Especial por Assinatura e IPTV, este último também considerado um serviço de telecomunicações).

No momento da aprovação do PLC nº 116/2010 no Senado, o Senador Walter Pinheiro, relator da matéria, rejeitou a Emenda nº 5 da Comissão de Constituição e Justiça (“CCJ”) devido à sua redundância, reforçando o entendimento de que a Internet deveria ser regulada por outra Lei. Isto é, a explicitação de que a Internet não estaria abrangida pela Lei do SeAC foi tida como desnecessária, pois claramente não fazia parte da regulação proposta.

Nesse sentido, frisa-se que a justificativa inicial do projeto, quando da sua proposição original na Câmara (PLCnº 29/2007), pelo Deputado Paulo Bornhausen, ressaltava o potencial enorme de ampliação da Internet, devido especialmente ao seu ambiente desregulamentado. Portanto, a Internet aberta não estava contemplada na regulação pretendida inicialmente pela Lei, o que, como visto, foi confirmado posteriormente no âmbito do Senado.

Nesse cenário, é importante dar a devida contextualização à menção à programação linear, contida na fala do Senador Walter Pinheiro, ao comentar a Emenda nº 6 da CCJ (que pretendia a expressa exclusão do conceito de Internet aberta para fins da vedação da propriedade cruzada). Veja-se:

“O Senador Álvaro Dias propõe que se inclua no § 4º no art. 5º do PLC nº 116, de 2010, de modo a deixar expresso que os limites à participação acionária de concessionárias e permissionárias de serviços de radiodifusão

sonora e de sons e imagens, bem como de produtoras e programadoras nacionais no capital votante das prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo que se interconectem à rede pública de telefonia, e vice-versa, não se aplicam a empresas cujos conteúdos produzidos ou programados sejam disponibilizados pela rede mundial de computadores (internet **consideramos essa alteração despicinda. Tendo em vista que o projeto disciplina apenas a oferta de canais de programação, ou seja, de conteúdos organizados em sequência linear temporal, com horários predeterminados, não há possibilidade de atingir significativamente o modelo de negócios e de oferta típicos da internet.** O projeto, contudo, deverá regular a oferta de canais de programação via banda larga, à medida que se tornem mais comuns no País, velocidades de acesso compatíveis com a oferta de múltiplos canais. O uso de tecnologia IP para oferta de vídeo sob demanda está claramente excluído do escopo deste projeto. Nesse sentido, não há razão para acolher a emenda proposta pelo Senador Álvaro Dias.”(grifou-se).

A fala do Senador Pinheiro não afasta a premissa fundamental de que a rede de telecomunicações, por meio da qual o conteúdo audiovisual é disponibilizado ao usuário, deve ser gerenciada pela prestadora de SeAC. Não se pode realizar, portanto, uma leitura isolada do referido comentário, desconsiderando o que foi afirmado previamente acerca da Emenda nº 5 da CCJ, bem como sobre a configuração da distribuição de conteúdo audiovisual via SeAC como um serviço de telecomunicações, regulado nos termos da LGT. Dessa forma, o desenho normativo do SeAC foi estabelecido de forma que, **constatado o gerenciamento de uma rede de telecomunicações para transmitir um conteúdo audiovisual a assinantes**, estar-se-ia diante do novo serviço de TV por assinatura—definido pela legislação como SeAC.

De outro lado, nos termos da mesma Lei, caso não haja uma rede gerenciada cuja finalidade é levar o conteúdo audiovisual previamente selecionado, pela prestadora, ao assinante, não se caracteriza o SeAC, esteja a linearidade presente ou não. **O critério distintivo, portanto, não é a presença de conteúdo programado, mas sim, a detenção de controle ou gerência sobre a rede de telecomunicações por parte do prestador.**

Dito de outro modo, caso haja rede gerenciada para a distribuição de conteúdo audiovisual, não importa a tecnologia empregada, trata-se de SeAC, podendo o serviço ser prestado, inclusive, pelo protocolo IP, o que ocorre no caso do IPTV (conforme aprofundado adiante). Esse é o único entendimento plausível para a referência feita pelo Senador Walter Pinheiro à oferta de canais via banda larga, em que “banda larga” representa somente o uso de protocolo IP em rede fechada para um grupo de pessoas determinado —e não a Internet aberta. Essa é a única leitura que se harmoniza com o restante das considerações do Relator. Nessa perspectiva, não faria sentido entender de uma outra maneira, que implicasse a leitura isolada do trecho destacado, que pudesse gerar, inclusive, incoerência interna no próprio relatório. Não é possível analisar o histórico legislativo (e a própria legislação) em tiras.

Veja-se, a esse respeito, os seguintes trechos do relatório do Senador Walter Pinheiro, que possuem o condão de confirmar que (i) o conceito de “distribuição” de conteúdo está indissociavelmente vinculado a um serviço de telecomunicações (não admitindo, como sustenta a Claro, uma interpretação extensiva para abarcar serviços que não se confundem com telecomunicações, tal qual o SVA); e (ii) a LGT continuaria a reger, como sói acontecer, todas as modalidades de transporte de sinais de televisão por assinatura (refutando, novamente, a tese da Claro de que o legislador teria, implicitamente, afastado o conceito de serviço de telecomunicações previsto na LGT):

“A distribuição de conteúdo, por constituir um serviço de telecomunicações, será regulada pela Anatel, e a Lei Geral de Telecomunicações (LGT) assume o lugar da Lei do Cabo como principal instrumento legal a reger todas as modalidades de transporte de sinais de televisão por assinatura, independentemente da tecnologia empregada pela operadora.” (g.n.)¹⁰ “Ao definir claramente as atividades da cadeia do audiovisual, o projeto delimita o campo de atuação das firmas que disputam espaço nesse mercado. Separam-se as etapas de produção e programação —típicas da indústria do Audiovisual —das de empacotamento e distribuição, mais afetas ao negócio de telecomunicações, facilitando a atuação das agências reguladoras.” (g.n.)¹¹.

Aliás, admitir que o Relator teve o intuito de possibilitar que no futuro houvesse a inclusão, para fins do SeAC, de conteúdos disponibilizados na Internet não foi o que prevaleceu na redação final da Lei nº 12.485/2011, atualmente em vigor. A referida Lei e o histórico legislativo, não só corroboram a LGT, com ela se articulando, como também caracterizam o SeAC como um serviço de telecomunicações, o que pressupõe a ingerência do prestador sobre a infraestrutura de rede.

40. Ainda quanto ao ponto, vale destacar, inclusive, que o uso da Internet no Brasil foi efetivamente regulado posteriormente, como já salientado, por meio da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, também conhecida como Marco Civil da Internet.

41. Nesse contexto em que sequer se mostra clara a real intenção do legislador à época da tramitação do projeto da Lei do SeAC, não há como olvidar a necessidade de se analisar efetivamente a legislação vigente de maneira sistematizada para que se avalie, por completo, o enquadramento regulatório do modelo objeto do presente caso concreto (interpretação sistemática), o que será objeto do tópico seguinte deste opinativo.

42. Quanto ao Marco Civil da Internet, a área técnica, no Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, pontuou, ainda, o seguinte:

3.144. Cabe aqui destacar que, à época da edição da Lei nº 12.485/2011, o PL nº 2126/2011, proposta legislativa que deu origem ao Marco Civil da Internet - MCI, Lei nº 12.965/2014, encontrava-se em fase inicial. A Lei nº 12.485 é de 12 de setembro de 2011, sendo que o PL nº 2126/2011, que deu origem a Lei nº 12.965, de 2014, foi apresentado em 24 de agosto de 2011. Portanto, o alcance e tratamento da Internet ainda não tinha sido debatido pelo Legislativo quando foram feitas as considerações sobre a Internet como meio de distribuição ou não do conteúdo de comunicação de acesso condicionado.

3.145. O MCI estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Vários destes princípios caminham no sentido de garantia de acesso às redes de telecomunicações que suportam a Internet, como, por exemplo, “pluridade”, “diversidade”, “abertura”. De maneira mais específica, traz também como linha mestra a “preservação e garantia da neutralidade de rede” e a “liberdade dos modelos de negócios promovidos na Internet”.

3.146. O MCI foi regulamentado por meio do Decreto nº 8.771, de 11 de maio de 2016. Neste mesmo Decreto, em linha com o que já dispunha a LGT, foi ratificada a competência da Anatel para dispor sobre parâmetros regulatórios para a adequada prestação dos serviços e funcionamento das redes de telecomunicações, além de fiscalizar e apurar infrações quanto aos requisitos técnicos ali elencados (art. 5º, §2º, art. 6º, art. 8º, I e art. 17, todos do Decreto nº 8.771, de 2016).

3.147. Nesse sentido, o Marco Civil da Internet – MCI, editado em 2014 (Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014) exige da Anatel uma postura de cuidar da neutralidade da rede, impedindo a distinção de pacotes de dados por conteúdo, origem e destino, serviço, terminal ou aplicação, sem que haja um requisito técnico indispensável à prestação adequada dos serviços e aplicações ou a priorização de serviços de emergência.

43. Feitas essas considerações, passemos a tratar do caso concreto, à luz da regulamentação vigente.

3.4 Do caso concreto e da consistência regulatória do modelo.

3.3.1. Aspectos gerais.

44. Neste ponto, passamos a analisar o enquadramento jurídico de serviços de disponibilização de conteúdo audiovisual pela internet, a exemplo do FOX+, objeto da denúncia apresentada pela Claro à Anatel, a qual motivou a presente tomada de subsídios.

45. De acordo com o exposto no Informe nº 201/2019/PRRE/SPR (SEI 5040338), a controvérsia se resume a dois pontos principais:

Primeiro: As aplicações de Internet que permitem o acesso a conteúdo audiovisual programado caracterizam-se como um serviço de telecomunicações (SeAC) ou um Serviço de Valor Adicionado (SVA)?

Segundo: É legal o acesso ao conteúdo dos canais de programação realizado por meio da contratação de outra forma que não por meio de uma empresa detentora de outorga de SeAC?

46. No entendimento desta Procuradoria, os serviços em questão constituem SVA, demonstrando-se legal o acesso ao conteúdo dos canais de programação difundidos por meio da internet, mediante contratação direta com a empresa produtora ou programadora, sem a necessidade de intervenção de uma prestadora de SeAC.

47. É o que passamos a demonstrar.

3.3.2. Convergência digital e os atributos essenciais da internet.

48. De início, cumpre anotar que o presente caso não é o primeiro a suscitar dúvidas quanto à natureza de novos serviços prestados por meio da internet e que se assemelham a serviços de telecomunicações.

49. Considere-se o exemplo do aplicativo WhatsApp, que permite a troca de mensagens e a realização de chamadas entre seus usuários. Embora nos dias de hoje inexistam questionamentos quanto à sua natureza jurídica, claramente um SVA, durante um longo período houve forte controvérsia quanto ao seu enquadramento legal e quanto aos possíveis impactos sobre os serviços de telecomunicações.

50. Nesse sentido, em agosto de 2015, o então presidente da Vivo classificou o WhatsApp como uma “operadora pirata”, o que ocorreria porque a empresa usaria “os nossos números [de telefone] para mandar mensagem grátis”, sem as mesmas obrigações regulatórias e fiscais aplicáveis às prestadoras de telecomunicações. Em suma, alertava o executivo, “o fato de existir uma operadora sem licença no Brasil é um problema” (Folha de S. Paulo, 07/08/2015, disponível em: <http://bit.ly/37u5g5L>).

51. Esse processo de incorporação e de replicação de antigas funcionalidades por novos aplicativos – tais como as de envio de mensagens, realização de chamadas e transmissão de vídeos e dados em geral, funcionalidades estas que até então eram ofertadas exclusivamente por prestadoras de serviços de telecomunicações – é decorrência direta da convergência digital e da própria natureza livre, aberta e descentralizada da internet.

52. De acordo com Milton Mueller, a tendência à convergência digital se ampara em dois fatores centrais: (i) avanços tecnológicos que permitiram a ampliação exponencial da capacidade de processamento de dados por computadores e dispositivos eletrônicos; e (ii) a adoção de padrões e protocolos comuns para a transmissão e a troca de dados, a exemplo do protocolo TCP/IP, adotado na internet.

53. Como consequência, o antigo modelo analógico, baseado na segregação dos diversos serviços e sistemas responsáveis pela transmissão de dados e funcionalidades correlatas, é substituído por um modelo convergente, no qual há uma forte tendência para a integração de meios técnicos, dispositivos eletrônicos e serviços (MUELLER, M. Digital Convergence and its Consequences. *Journal of the European Institute for Communication and Culture*, 1999, p. 11-27).

54. Em sentido similar, Colin Blackman destaca que a convergência tecnológica permitiu a substituição de um ambiente marcado pela escassez por um de capacidade aparentemente ilimitada, baseado em serviços multimídia interativos. Em suas palavras:

No passado, as redes de comunicação eram projetadas para transportar diferentes tipos de informação separadamente. As redes telefônicas foram projetadas para voz, redes de radiodifusão para vídeo e assim por diante. Com isso, os indivíduos ficavam limitados a se comunicar por telefone ou a assistir ou ouvir programas de TV e rádio. [...] Mas agora as tecnologias digitais permitem a transmissão de todos os tipos de informação – voz, dados e vídeo – através de qualquer rede. Consequentemente, as distinções entre os diferentes tipos de rede estão desaparecendo – um cano é apenas um cano. [...] O surgimento desses novos serviços, portanto, está obscurecendo a distinção entre setores industriais anteriormente separados, tais como telecomunicações, computação, audiovisual, editoras e outros provedores de conteúdo. (BLACKMAN, C. *Convergence between telecommunications and other media. Telecommunications Policy*, vol. 22, n. 3, pp. 163-170, 1998, tradução livre).

55. Tais consequências ganharam ainda maior amplitude e se impuseram com maior força no ambiente da internet em razão de sua natureza livre, aberta e descentralizada. Conforme exposto no Parecer nº 00009/2017/PFEANATEL/PGF/AGU, a rede mundial de computadores surgiu desvinculada de governos ou de qualquer forma de regulação estatal:

3. O surgimento da Internet, bem como a sua normatização, decorreu de movimentos desvinculados do ambiente estatal. Assim é que Wolfgang Kleinwächter (2007, p. 41), afirma que o termo “governança” é utilizado justamente para traçar sua distinção em relação ao termo “governo”. Segundo o autor, nos primórdios da Internet, a regulação que se fizesse necessária era de natureza técnica e cabia aos próprios técnicos, provedores e usuários da Internet:

A filosofia consensual no início da Internet dentre seus pioneiros era a de que não havia a necessidade para o envolvimento dos Governos. Além disso, muitos rejeitavam qualquer papel para os governos no emergente espaço cibernético. (Kleinwächter, Wolfgang. The History of Internet Governance. In: OSCE. Governing the Internet: Freedom and Regulation in the OSCE Region. Vienna (Austria), OSCE, 2007, pp. 4164. Disponível em: <http://www.osce.org/fom/26169>. Acesso em 30.12.2016. Tradução livre)

4. Nesse ambiente, havia um temor de que o envolvimento dos Estados e respectivos governos com a Internet pudesse afetar e restringir o exercício de direitos e liberdades, tais como a liberdade de expressão, bem como introduzisse procedimentos burocráticos e caros que reduzissem a velocidade de inovação da Internet e impedisse a criação de novos serviços e aplicações (Kleinwächter, 2007, p. 42).

56. Essa histórica desvinculação do poder estatal, aliada à neutralidade da infraestrutura que confere suporte ao tráfego de dados e às reduzidas barreiras de entrada, foram elementos decisivos para a instituição de um ambiente propício à inovação na internet. Como bem destacado na manifestação do Instituto de Tecnologia e Sociedade (ITS-Rio, SEI 4628314):

38. [...] No setor das telecomunicações, existe uma ingerência e um controle que é diferente do que ocorre na Internet. Esta última é um campo com rede aberta, no qual vigora o princípio da inovação sem permissão [*permissionless innovation*]. O princípio é citado pelo criador da Web, Tim Berners-Lee, como corolário do princípio da neutralidade.

39. Segundo essa premissa a pessoa deve e pode promover qualquer aplicação no ambiente da Internet sem que para isso tenha que pedir autorização de uma central para realizar a atividade. Nesse sentido, o conceito de SVA é construído para incentivar e abarcar a inovação tecnológica, viabilizando o desenvolvimento de novos produtos e serviços online.

57. Acrescente-se que os mencionados atributos da internet foram, em grande medida, incorporados e protegidos pela Lei nº 12.965/2014, o Marco Civil da Internet (MCI). A esse respeito, vale mencionar os seguintes fundamentos e princípios que regem a disciplina do uso da rede no Brasil (arts. 2º e 3º): (i) a pluralidade e a diversidade; (ii) a abertura e a colaboração; (iii) a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; (iv) a finalidade social da rede; (v) a preservação e a garantia da neutralidade e da natureza participativa da rede; e (vi) a liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet, desde que não conflitem com os demais princípios estabelecidos no Marco Civil.

58. Postos estes termos, pode-se afirmar que o processo de convergência digital, aliado à natureza livre, aberta e descentralizada da internet, viabiliza e confere incentivos para o desenvolvimento de novas aplicações, capazes, inclusive, de incorporar e replicar funcionalidades até então ofertadas exclusivamente por prestadoras de serviços de telecomunicações.

59. Em conformidade com o disposto no Marco Civil da Internet, esse ambiente de inovação deve ser preservado e respeitado. Deve-se evitar, especialmente, a imposição de barreiras regulatórias artificiais, que possam atingir, entre outros princípios, a abertura, a natureza participativa e a liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet.

60. Por isso, como regra geral, sempre que instada a se manifestar sobre novas aplicações ofertadas no ambiente da internet, a Anatel deve perseguir tais diretrizes, o que, efetivamente, tem sido observado pela Agência em hipóteses similares.

61. Com efeito, embora não se possam ignorar as peculiaridades de cada caso concreto, a interpretação que parece predominar, no âmbito da Anatel, é a de que tais aplicações constituem Serviço de Valor Adicionado, ainda que detenham funcionalidades similares às de serviços de telecomunicações, como no exemplo citado do aplicativo WhatsApp. Confirmando-se o exposto, vale lembrar que não há qualquer precedente, nesta Agência, que tenha estendido para o ambiente da internet preceitos próprios dos serviços de telecomunicações.

3.3.3. Enquadramento legal de aplicações de internet que ofertam conteúdo audiovisual programado.

62. Conforme o exposto até aqui, em regra, aplicações de internet constituem SVA, uma consequência natural do ambiente de inovação e da liberdade de modelos de negócio na internet, bem como do processo de convergência tecnológica e dos demais atributos essenciais da rede, muitos dos quais positivados no Marco Civil da Internet.

63. Diante disso, cumpre analisar se as aplicações de internet que ofertam conteúdo audiovisual programado – ou, ainda, que disponibilizam o acesso ao conteúdo dos canais de programação sem a interveniência de uma prestadora de SeAC – possuem algum elemento distintivo capaz de justificar o seu enquadramento como serviço de telecomunicações.

64. A contribuição apresentada pela Claro (SEI 4626896) segue nessa linha, ao afirmar que os serviços de aplicação que ofertam conteúdo audiovisual programado constituem SeAC. Para sustentar essa conclusão, são apresentados os seguintes argumentos:

(i) o critério determinante para a configuração do serviço de telecomunicações (SeAC) é a entrega ou a oferta de canal avulso ou pacote de canais de programação, cujos conteúdos são exibidos de forma linear, isto é, sequencialmente e em horários pré-determinados pelo prestador do serviço;

(ii) o fato dessa difusão ocorrer por meio da internet ou por qualquer outro meio técnico é irrelevante, pois a Lei do SeAC tem na neutralidade tecnológica uma de suas matrizes essenciais.

65. Em resumo, de acordo com a leitura da Claro, o SeAC seria um serviço de telecomunicações peculiar, pois, “*enquanto nos serviços de telecomunicações o usuário contrata um meio para nele trafegar qualquer conteúdo, esse novo serviço (o SeAC) é um serviço em que o usuário contrata um conteúdo, independentemente do meio pelo qual o receberá*”.

66. Tal leitura, no entanto, não merece ser acolhida. Isso porque de fato não há nada na definição de SeAC, conforme estabelecida na Lei nº 12.485/2011, que possa autorizar a interpretação de que teria sido instituído um serviço de telecomunicações *sui generis*, caracterizado, tão somente, em razão do tipo de conteúdo distribuído.

67. Esta interpretação não só contraria o entendimento vigente a respeito do enquadramento legal de aplicações ofertadas por meio da internet, conforme mencionado acima, mas, também, se contrapõe ao modelo regulatório instituído pela Lei nº 9.472/1997 (LGT) e reproduzido no Marco Civil da Internet, segundo o qual a oferta de serviço de telecomunicações pressupõe, necessariamente, que a prestadora tenha controle ou responsabilidade pela infraestrutura utilizada como suporte à oferta do serviço.

68. A esse respeito, vale mencionar a definição de SeAC, tal como referida no art. 2º, XXIII, da Lei nº 12.485/2011:

XXIII - Serviço de Acesso Condicionado: serviço de telecomunicações de interesse coletivo prestado no regime privado, cuja recepção é condicionada à contratação remunerada por assinantes e destinado à distribuição de conteúdos audiovisuais na forma de pacotes, de canais nas modalidades avulsa de programação e avulsa de conteúdo programado e de canais de distribuição obrigatória, por meio de tecnologias, processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação quaisquer.

69. Como se pode observar, a definição legal de SeAC possui quatro elementos centrais:

- (i) serviço de telecomunicações de interesse coletivo;
- (ii) contratação remunerada por assinantes;
- (iii) distribuição de determinados conteúdos audiovisuais, conforme discriminados na lei; e
- (iv) utilização de quaisquer meios técnicos.

70. Inexistindo dúvida ou controvérsia quanto ao fato do serviço ser remunerado por assinantes, bem como quanto às espécies de conteúdo audiovisual distribuídos, entendemos que a resolução da controvérsia posta nos autos pressupõe a adequada interpretação do primeiro e do quarto elementos da definição de SeAC, a saber: serviço de telecomunicações de interesse coletivo e neutralidade tecnológica, pontos sobre os quais passamos a nos manifestar mais detidamente.

71. Ao classificar o SeAC como “serviço de telecomunicações de interesse coletivo”, a Lei nº 12.485/2011 o inseriu como parte do modelo regulatório instituído pela LGT, norma, ademais, expressamente mencionada em seu art. 29:

Art. 29. A atividade de distribuição por meio do serviço de acesso condicionado é livre para empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, sendo regida pelas disposições previstas nesta Lei, na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e na regulamentação editada pela Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel.

72. Nesse contexto normativo, há uma relação de continuidade e de plena harmonia entre as disposições da LGT e aquelas da Lei nº 12.485/2011. Assim, pode-se afirmar que o SeAC é um serviço de telecomunicações de interesse coletivo, prestado no regime privado, similar a todos os demais serviços de telecomunicações que se enquadram nesta definição, a exemplo do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), do Serviço Móvel Pessoal (SMP) e do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM). O art. 2º, inciso XXIII, da Lei nº 12.485/2011 subsume o SeAC, portanto, ao guarda-chuva conceitual da LGT, tanto que se vale de expressão e classificação desta para a definição ali positivada.

73. Em todos esses casos, o critério distintivo para a caracterização de prestação de serviços de telecomunicações é o controle ou a responsabilidade da autorizada pelas redes por meio das quais são efetuadas as transmissões de voz, de mensagens e dados em geral, conforme o caso.

74. A esse respeito, é relevante considerar que o art. 60 da LGT define serviço de telecomunicações como “o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação”. A referência a “conjunto de atividades” deve ser entendida, justamente, como a necessária infraestrutura utilizada para viabilizar a transmissão de dados.

75. Não por acaso, os §§ 1º e 2º do mesmo artigo trazem não só a definição de “telecomunicação” (termo expressamente mencionado no *caput*), mas, também, a de “estação de telecomunicações” (expressão que, embora não mencionada no *caput*, insere-se como parte essencial da infraestrutura ou, ainda, do “conjunto de atividades” necessário para a oferta de telecomunicação). A redação é a seguinte:

Art. 60. Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.
§ 1º Telecomunicação é a transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza.
§ 2º Estação de telecomunicações é o conjunto de equipamentos ou aparelhos, dispositivos e demais meios necessários à realização de telecomunicação, seus acessórios e periféricos, e, quando for o caso, as instalações que os abrigam e complementam, inclusive terminais portáteis.

76. Em conjunto, os diversos equipamentos e instalações ou, ainda, as estações de telecomunicações integram as “redes de telecomunicações”, as quais são definidas pela regulamentação da Anatel como o “conjunto operacional contínuo de enlaces e equipamentos, incluindo funções de transmissão, comutação ou quaisquer outras indispensáveis à operação de Serviço de Telecomunicações” (art. 3º, X, Regulamento Geral de Interconexão, aprovado pela Resolução nº 693/2018).

77. Ressalte-se que, segundo o art. 145 da LGT, as redes de telecomunicações são “destinadas a dar suporte à prestação de serviços de interesse coletivo, no regime público ou privado”. Por sua vez, o art. 146 determina que as redes sejam “organizadas como vias integradas de livre circulação”, demonstrando-se obrigatória a interconexão, além de ser aplicável o princípio da função social sobre o “direito de propriedade sobre as redes”.

78. Reforçando o exposto, vale mencionar que, de acordo com o conceito legal de “distribuição”, atividade própria das prestadoras de SeAC, cabe a estas “a responsabilidade final pelas atividades complementares de comercialização, atendimento ao assinante, faturamento, cobrança, instalação e manutenção de dispositivos, entre outras” (art. 2º, X, Lei nº 12.485/2011).

79. Da mesma forma, o próprio Regulamento do SeAC, aprovado pela Resolução nº 581/2012, possui diversos dispositivos que tratam da responsabilidade da prestadora sobre as redes de telecomunicações necessárias à oferta do serviço.

80. Nesse sentido, o art. 9º do regulamento estabelece que a prestadora de SeAC “deverá manter em território nacional infraestrutura que propicie, no mínimo: gerência da rede do serviço [...]”. Já o art. 47 é expresso ao prever a responsabilidade da prestadora “quanto ao correto funcionamento da Rede de Telecomunicações, ainda que essa seja de propriedade de terceiros”. Mencione-se, ainda, o conceito de “Centro de Gerência de Rede”, definido no art. 3º, VIII, como “o setor da Prestadora responsável por supervisionar e gerenciar o planejamento, o provisionamento, a instalação, a operação e a manutenção da rede da Prestadora.”

81. Portanto, também a regulamentação do SeAC incluiu o controle e a responsabilidade sobre a infraestrutura como parte essencial da prestação do serviço. Conforme apontado pela Tim (SEI 4627419) em sua manifestação juntada aos autos:

Assim, fica nítido que a ação de disponibilizar acesso ao conteúdo audiovisual pela internet – seja formatado em canal de programação, seja em tempo real – não está compreendida na atividade de distribuição definida pelo SeAC, haja vista a ausência de cumprimento dos requisitos contemplados na legislação vigente, que incluem a instalação física do serviço e a responsabilidade do distribuidor pelo fornecimento do sinal e da infraestrutura ao usuário final.

82. Em sentido similar, merece transcrição o seguinte trecho da contribuição da Telefônica (SEI 4627331):

A definição de serviço de telecomunicações vigente é a que consta na LGT, isto é, a oferta de sons e/ou imagens ao consumidor acontece a partir de uma infraestrutura da operadora dedicada à prestação do serviço. Portanto, para a distribuição de conteúdo audiovisual, a prestadora deve deter uma rede de telecomunicações, seja própria ou contratada de terceiros – por meio de exploração industrial, por exemplo.

[...]

Este entendimento está em consonância, inclusive, com a própria regulamentação da Anatel para o serviço. Ao consultar o Regulamento do SeAC (Res. 581/2012) e o Plano Geral de Metas de Qualidade – PGMQ-STVA (Res. 411/2005), por exemplo, é possível notar várias obrigações que pressupõem que a prestadora deva ser detentora de uma rede para prestação do serviço, nos termos do artigo 60 da LGT. No caso do PGMQ-STVA fica mais claro que, se fosse possível admitir a disponibilização de conteúdo pela internet, a prestadora não seria capaz de garantir o cumprimento das metas de qualidade, pois não teria qualquer responsabilidade sobre a rede. Seguem algumas obrigações regulamentares que ilustram tal afirmação:

* O responsável pela distribuição tem a responsabilidade de instalar e manter os equipamentos (art. 2º, X da Res. 581/2012);

* A necessidade de uma URD que conecte com os equipamentos e sistemas da Prestadora para as interações dos usuários (art. 4º, §2º da Res. 581/2012);

* O dever de possibilitar o uso de sua rede ou de elementos dessa rede a outras prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo (art. 8º, § 2º da Res. 581/2012);

* O dever de manter em território nacional infraestrutura que propicie gerência da rede do serviço e da prestação do serviço, que inclui o monitoramento da qualidade, tratamento das interrupções e do restabelecimento do serviço no caso de eventual falha (art. 9º, da Res. 581/2012);

* Por fim, as metas para instalação e continuidade do serviço permitem-nos concluir que a prestadora deve deter e se responsabilizar pela sua rede (Res. 411/2005).

83. Em suma, como decorre da própria legislação em vigor, a existência de serviços de telecomunicações pressupõe uma prestadora responsável pela infraestrutura necessária à realização de telecomunicação, indispensável à sua operação ou, ainda, destinada a dar suporte à sua oferta. Ao definir o SeAC como serviço de telecomunicações de interesse coletivo, a Lei nº 12.485/2011 expressamente o inseriu no arcabouço normativo instituído pela LGT, no qual não há prestação de serviço de telecomunicações sem o controle ou a responsabilidade sobre a correspondente infraestrutura que possibilita a sua oferta.

84. Por fim, quanto ao requisito da neutralidade tecnológica, o argumento apresentado pela Claro (SEI 4626896) é no sentido de que a Lei nº 12.485/2011 teria tornado irrelevante o meio técnico utilizado para a distribuição do conteúdo audiovisual.

85. Esta conclusão seria uma decorrência direta da definição legal de SeAC, segundo a qual a distribuição do conteúdo audiovisual pode ser efetuada “*por meio de tecnologias, processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação quaisquer*”. Assim, diante do princípio de neutralidade tecnológica consagrado pela norma, também a distribuição efetuada pela internet estaria incluída na definição legal de SeAC.

86. O argumento não se sustenta, em primeiro lugar, porque, conforme já demonstrado, a neutralidade tecnológica assegurada na Lei do SeAC deve ser entendida como parte do processo de unificação regulatória instituído pela própria lei. Como se sabe, até então, o setor de TV por assinatura convivia com a fragmentação normativa, no bojo da qual os serviços eram regulados de acordo com a tecnologia utilizada (TV a Cabo, MMDS, TVA e DTH).

87. Após o advento da Lei nº 12.485/2011, foi instituído um único serviço, que passou a abranger todas as tecnologias disponíveis para a oferta de TV por assinatura (serviços sucedidos). Tanto é assim que, em seu art. 37, a lei estabeleceu os procedimentos de adaptação das antigas outorgas de TV por assinatura para o SeAC.

88. Em segundo lugar, e este é o ponto principal, o princípio da neutralidade tecnológica é aplicável ou, ainda, tem a sua incidência restrita ao âmbito das redes de telecomunicações gerenciadas, direta ou indiretamente, pela prestadora de SeAC. É o que determina o art. 7º do Regulamento do SeAC:

Art. 7º O SeAC pode ser prestado por meio de redes de telecomunicações que façam uso de quaisquer tecnologias apropriadas para o seu provimento.

89. Portanto, o fato de a definição legal de SeAC incluir um princípio de neutralidade tecnológica não significa que as autorizadas foram dispensadas de controlar ou de se responsabilizar pela rede de telecomunicações utilizada para a prestação do serviço. De forma diversa, o que a Lei nº 12.485/2011 previu foi a possibilidade de a prestadora utilizar redes de telecomunicações baseadas em quaisquer meios técnicos, incluindo, por exemplo, cabo ou DTH, duas tecnologias comuns no setor.

90. Sobre o tema, são pertinentes os argumentos apresentados pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – Abert (SEI 4627356):

É nesse contexto, então, que se afastou definitivamente a aplicabilidade da Lei do SeAC ao ambiente da Internet aberta. Sob essa ótica, a expressão “neutralidade tecnológica”, quando usada para se referir ao disposto na Lei

do SeAC, significa, única e exclusivamente o processo de uniformização e homogeneização da regulação sobre o serviço de televisão por assinatura.

Afinal, o intuito da nova Lei foi de justamente eliminar assimetrias regulatórias antes existentes em função das diversas modalidades de prestação do serviço por assinatura (MMDS, TVC, TVA, DTH), que eram reguladas por diplomas normativos variados, tendo em vista a diferenciação da infraestrutura que usavam na prestação do serviço. Nesses termos, a “neutralidade tecnológica” refere-se à ideia de unificação do regime regulatório dos serviços de televisão por assinatura existentes à época, restringindo-se a serviços baseados em infraestrutura gerenciada ou controlada pela prestadora.

Do mesmo modo, as expressões “protocolos de comunicação” e “meios eletrônicos quaisquer”, contidas na Lei do SeAC (art. 2º, VI, X, XXIII) possuem abrangência restrita aos casos que envolvam o gerenciamento da rede de telecomunicações. Assim, a expressão justifica-se, por exemplo, diante do IPTV, cuja prestação assemelha-se aos demais serviços tradicionais de televisão por assinatura, na medida em que o conteúdo audiovisual é transmitido por uma rede IP fechada e gerenciada pelo próprio prestador, destinada exclusivamente ao provimento do conteúdo audiovisual ao usuário. O IPTV não se confunde, tampouco se aproxima, da Internet aberta, pois esta última é uma rede aberta ao público em geral, possibilitando a comunicação entre inúmeras pessoas, em escala mundial. Do contrário, estar-se-ia admitindo a aplicação da Lei do SeAC a provedores de aplicação de Internet estabelecidos fora do país, que não gerenciam nenhuma rede de telecomunicações em território nacional. Logo, do ponto de vista do processo legislativo da Lei do SeAC, não há como sustentar a inclusão da Internet no seu âmbito de aplicação.

91. Assim, a caracterização do SeAC pressupõe o controle ou a responsabilidade da prestadora pela rede de telecomunicações necessária para a oferta do serviço. De outro lado, a Lei nº 12.485/2011 estipulou um princípio de neutralidade tecnológica, de acordo com o qual as redes de telecomunicações podem ser estruturadas com base em qualquer meio técnico.

92. Com lastro nestes parâmetros, conclui-se que os serviços oferecidos na internet que permitem o acesso a conteúdo audiovisual programado se caracterizam como Serviço de Valor Adicionado, definido pela LGT como “*a atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações que lhe dá suporte e com o qual não se confunde, novas utilidades [...]*” (art. 61). Ou, ainda, uma “*aplicação de internet*”, isto é, “*o conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à internet*”, nos termos do conceito estipulado no MCI (art. 5º, VII).

93. É esse, precisamente, o caso posto nos autos: um serviço de disponibilização de conteúdo audiovisual que acrescenta novas utilidades ao serviço de telecomunicações que lhe confere suporte, a exemplo do SMP ou do SCM, de modo que somente pode ser acessado por um terminal conectado à internet. Ademais, a empresa que oferece o serviço em questão não possui absolutamente qualquer controle ou responsabilidade sobre a rede por meio da qual trafegam os conteúdos disponibilizados, razão pela qual não pode ser considerada como uma prestadora de serviços de telecomunicações.

3.5 Da evolução e das tendências para o mercado audiovisual.

94. No bojo do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, a área técnica explicitou que, das contribuições da Tomada de Subsídio, extrai-se preocupação de que a decisão da Anatel tenha impactos sobre a cadeia de produção de conteúdo nacional. Nesse sentido, realizou uma avaliação sobre os aspectos mercadológicos da distribuição do conteúdo audiovisual, tendo apresentado, ainda, as percepções sobre as consequências do avanço tecnológico nesse mercado. Vejamos a manifestação da área técnica:

3.301. De início, extrai-se das contribuições da Tomada de Subsídio preocupação de que a decisão da Anatel tenha impactos sobre a cadeia de produção de conteúdo nacional. Cabe destacar que a análise de aderência regulatória do caso apresentado está circunscrita ao poder-dever da Agência em estabelecer as bases de funcionamento do setor de telecomunicações, conforme competências conferidas na Lei.

3.302. Nesse sentido, pontos levantados como o esvaziamento da arrecadação tributária ou desincentivos à produção de conteúdo nacional são apontamentos importantes para a sociedade, mas que não tem a Agência competência para dispor sobre.

3.303. Contudo, esta Agência pode descrever os pontos de transformações tecnológicas que estão ocorrendo a fim de apontar as autoridades competentes os efeitos destas sobre as atuais políticas estabelecidas pelo Estado brasileiro sobre o mercado audiovisual.

3.304. Com essas considerações, a seguir, será realizada uma avaliação sobre os aspectos mercadológicos da distribuição do conteúdo audiovisual para em seguida apresentar as percepções sobre as consequências do avanço tecnológico nesse mercado.

95. Assim é que a área técnica realizou profunda avaliação do mercado audiovisual, tendo explicitado o regramento específico para cada uma das formas de difusão / comercialização do conteúdo audiovisual, tendo analisado a evolução e as tendências para tal mercado.

96. Nesse contexto, a área técnica avaliou, ainda, o trajeto evolutivo percorrido pela difusão (*streaming*) de mídia via internet, bem como conceituou e teceu considerações sobre o VoD e sobre seus modelos de negócios.

97. Verifica-se, assim, que a área técnica realizou profunda análise de impacto regulatório dos mercados envolvidos no presente caso. A ideia, consoante consignado pelo corpo técnico, é descrever os pontos de transformações tecnológicas que estão ocorrendo, a fim de apontar às autoridades competentes os efeitos destas sobre as atuais políticas estabelecidas pelo Estado brasileiro sobre o mercado audiovisual.

98. Nesse sentido, a área técnica explicitou as diferenças normativas entre a oferta de serviços de telecomunicações e a oferta de SVA, tendo reconhecido a existência de impactos concorrenciais no mercado audiovisual produzidos pelo entendimento apontado pelo Informe:

3.461. De forma ilustrativa, para esse caso concreto, há significativas diferenças normativas de cunho:

* **Tributário:** grandes diferenças em alíquotas e regimes fiscais;

* **Fomento de conteúdo:** obrigações de carregamento de conteúdo constantes na Lei 12.485/2011, conforme citado anteriormente;

* **Outras encargos regulatórios:** existência de empresas no Brasil, e possibilidades de atuação em outros elos da cadeia de valor referenciada nessa análise etc.

3.462. Para facilitar essa discussão, em 2019 a UIT-T aprovou recomendação que serve como diretriz aos estados membros em relação ao tratamento normativo do tema dos OTTs, em especial a questão da dinâmica competitiva.

3.463. A Recomendação D.262 - *Collaborative framework for OTTs* traz uma seção inteira no que diz respeito ao ambiente de competição que surge nessa nossa economia digital:

"6 Creating an enabling environment to encourage competition, innovation and investment in the digital economy

6.1 In view of the evolving telecommunication environment, Member States are encouraged, in coordination with stakeholders, to promote competition, and encourage innovation and investment in the international telecommunication ecosystem.

*6.2 To promote fair competition, innovation and investment in a highly dynamic and fast-moving industry, Member States should assess **the economic, policy and consumer welfare impacts of OTT in all critical areas affected**, including their regulatory frameworks and existing economic incentives with respect to the provisioning and use of OTTs.*

*6.3 Member States are encouraged to consider and develop enabling policies and/or regulatory frameworks to foster fair competition between network operators and providers of OTTs. Member States are also encouraged to examine, if necessary, **the reduction of the regulatory burden upon traditional networks and telecommunication services.***

*6.4 An important element of competition policy and regulation is the identification and definition of relevant markets, and in this context, Member States should consider the **fundamental differences between traditional international telecommunication services and OTTs, including the cross-border and global nature of OTTs, low barriers to entry for OTTs and integration of the markets amongst other factors.**"* [grifos nossos]

3.464. Como se depreende da transcrição acima, há um reconhecimento de que a dinâmica tecnológica cria novos desafios no ambiente concorrencial, sendo os estados membros recomendados a buscar a inovação na promoção da competição, inclusive reduzindo cargas regulatórias sobre os prestadores de serviços tradicionais, que no caso concreto seriam os prestadores de SeAC.

3.465. Do ponto de vista regulatório, na maioria dos países, inclusive no Brasil, os reguladores e/ou os legisladores estão analisando alterações ou expedindo novas regulamentações visando a melhorar o pluralismo e a diversidade da mídia, no sentido acima.

3.466. Assim, em conclusão a toda essa discussão, verifica-se que toda a transformação digital que envolve a sociedade atual impactou toda a cadeia de valor do Audiovisual. Há uma enorme evolução nos modelos de negócio, tanto permitindo a entrada de novos agentes quanto trazendo novas possibilidades para os consumidores.

3.467. Não parece ser o papel do órgão regulador restringir essa atuação sem que haja uma vontade explícita do legislador em fazê-lo por quaisquer outras razões.

3.468. Como visto, o órgão regulador deve buscar reduzir as barreiras à competição e à abertura de mercado. Além de ter o dever adicional incentivar o desenvolvimento do mercado e impulsionar sua evolução dinâmica, com vistas a maximizar o bem-estar geral.

3.469. Neste caso concreto, conforme já abordado, não há disposição *stricto sensu* constante no marco normativo, tampouco uma evidente *voluntas legis*, que aponte numa linha restritiva a adoção de modelos de negócios de difusão de conteúdos audiovisuais pela Internet aberta (os OTTs de conteúdo Audiovisual) nos termos da Lei 12.485/2011.

3.470. Diante disso, apesar do reconhecimento de que há impactos concorrenciais no mercado do Audiovisual produzidos pelo entendimento apontado por esse Informe, a teoria econômica já prevê que os níveis de concorrência de determinado mercado são invariavelmente afetados pela inovação, de modo que não cabe ao órgão regulador escolher vencedores nem perdedores, mas observar o interesse público geral e não somente setorial.

99. Ademais, dada a repercussão setorial da questão, a área técnica sugeriu que, ao final da deliberação deste assunto, sejam encaminhadas ao Congresso Nacional as decisões e fundamentações relacionadas (item 3.486 do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR).

100. De fato, efetuado amplo estudo dos mercados de SeAC e do SVA objeto do presente caso, e uma vez identificadas assimetrias entre esses dois serviços, é importante que, tal qual sugerido pela área técnica, ao final da deliberação da questão, sejam encaminhadas ao Congresso Nacional as decisões e fundamentações relacionadas, inclusive o estudo realizado no bojo do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, considerando que é ele o órgão competente para endereçar eventuais assimetrias efetivamente existentes e, se for o caso, dispor sobre o tema da forma como entender mais adequada.

101. É que, muito embora a Anatel tenha competência para assegurar o direito de uso de redes de serviços de telecomunicações para prestação de serviços de valor adicionado, bem como para regular os condicionamentos e o relacionamento entre as prestadoras de serviços de valor adicionado e as prestadoras de serviços de telecomunicações, nos termos do artigo 61, §1º, da LGT, as assimetrias ora apontadas pela área técnica, no bojo do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, fogem do escopo da competência da Anatel, na medida em que decorrentes de lei, cabendo à Agência, portanto, fornecer os subsídios necessários para que o órgão competente, se for o caso, possa dispor sobre a questão.

102. Da mesma maneira, eventuais alterações da Lei do SeAC também fogem da competência da Anatel, cabendo ao Congresso Nacional, caso entenda pertinente, fazê-lo.

3.6 Da competência do Conselho Diretor.

103. O corpo técnico, no bojo do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, considerou que o Conselho Diretor é o órgão competente para decidir a respeito do presente caso:

3.471. O presente caso, para efeito de deliberação, deve ser apreciado pelo Conselho Diretor, em consonância com o disposto no já citado inciso XXXII do art. 133 do RIA, uma vez que as denúncias apresentadas retrataram uma situação dependente de interpretação à luz dos preceitos estabelecidos pela LGT.

104. De fato, o artigo 133, inciso XXXII do RIA, estabelece, *verbis*:

Art. 133. São competências do Conselho Diretor, sem prejuízo de outras previstas na Lei nº 9.472/1997, no Regulamento da Agência e na legislação aplicável:

(...)

XXXII - deliberar na esfera administrativa quanto à interpretação da legislação de telecomunicações e sobre os casos omissos;

(...)

105. Assim, os autos devem ser remetidos ao Órgão Máximo da Agência para apreciação.

3.7 Da proposta de decisão apresentada pela área técnica.

106. No Informe nº 201/2019/PRRE/SPR (SEI 5040338), a área técnica conclui no sentido de que a oferta de conteúdos audiovisuais programados pela internet não constitui Serviço de Acesso Condicionado. O seguinte trecho resume a posição adotada e os encaminhamentos sugeridos:

3.475. A expressão “oferta de conteúdo audiovisual” deve ser avaliada em conformidade o nível de assunção de obrigações e direitos, de forma a se verificar a adequação da conduta às disposições legais.

3.476. Não há dúvidas, portanto, que o SeAC constitui serviço de telecomunicações, que tem por finalidade a distribuição de conteúdo audiovisual a assinantes do serviço de telecomunicações que lhe dá suporte, dependendo de infraestrutura para tanto. E o conceito de distribuição de conteúdo audiovisual está intrinsecamente ligado ao de serviço de telecomunicações, não sendo possível uma interpretação extensiva para abranger o SVA.

3.477. Na medida em que se verifica a necessidade da contratação de serviço de telecomunicação para se usufruir do acesso aos canais pela Internet, resta excluída a caracterização do SeAC, ele próprio serviço de telecomunicação. Em verdade, a hipótese em análise não se trata de um SVA que foi alçado à categoria de SeAC porque a lei assim pretendeu, pois não estão presentes as características deste último, especialmente o provimento de infraestrutura para acesso ao Serviço.

3.478. Ainda, quem contrata um serviço de telecomunicações não precisa contratar outro serviço de telecomunicações para usufruir o primeiro. Não é razoável supor que, para ter acesso ao SeAC, o usuário tenha que contratar também o Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) ou o Serviço Móvel Pessoal (SMP).

3.479. O usuário de SVA contrata dois serviços em separado, junto a prestadores diferentes, sendo eles: a disponibilização de conteúdo junto a um provedor de aplicação, o que será o SVA, e o acesso a uma rede de telecomunicações (SCM ou SMP) junto a um prestador de serviço de telecomunicações, que permitirá o acesso ao SVA. Justamente tendo em vista o fato de que o provedor de aplicação é também um usuário do serviço de telecomunicações aquele deve contratar este serviço para que o usuário final tenha a experiência do SVA.

3.480. O assinante do SeAC (e este é um termo técnico da Lei) contrata diretamente com aquele que explora este serviço o conteúdo audiovisual selecionado e também os meios, ou seja, a infraestrutura para acessá-lo. Assim, quando se aborda a questão da difusão do conteúdo audiovisual feita pelo SeAC o seu diferencial em relação a outras formas é que nele vincula-se a existência de uma rede de telecomunicações gerenciada para distribuir conteúdo audiovisual linear a assinantes.

[...]

3.484. Ante o exposto, considerando o art. 133, XXXII, do Regimento Interno da Anatel, sugere-se ao Conselho Diretor da Agência que avalie a proposta de interpretação apresentada neste procedimento sobre as contribuições realizadas na Tomada de Súmula.

3.485. Adicionalmente, propõe-se a avaliação pelo órgão máximo desta Agência sobre a necessidade de edição de Súmula.

3.486. Por fim, considerando que este assunto possui ampla repercussão setorial, havendo inclusive discussões legislativas sobre o tema, sugere-se que ao final da deliberação deste assunto, sejam encaminhadas ao Congresso Nacional as decisões e fundamentações relacionadas.

107. Como já ressaltado, esta PFE-Anatel possui entendimento similar ao exposto pela área técnica, razão pela qual não se vislumbra óbice à edição de Súmula ou ao proferimento de Acórdão pelo Conselho Diretor, com o objetivo de fixar interpretação no sentido de que a oferta de conteúdos audiovisuais programados pela internet não se caracteriza como Serviço de Acesso Condicionado.

4. CONCLUSÃO.

108. Diante do exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal – PGF, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, opina:

Da competência da Anatel para decidir sobre o enquadramento ou não de uma atividade como serviço de telecomunicações.

(a) Sobre a questão, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 00509/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.022573/2019-38, que teve por objeto medida cautelar atinente ao presente caso;

(b) Não há dúvidas sobre a competência da Anatel para decidir sobre o enquadramento ou não da atividade objeto do presente processo como serviço de telecomunicações, interpretando a legislação vigente quanto ao ponto;

Da abrangência normativa.

(c) A Lei do SeAC foi editada com o objetivo de uniformizar as regras atinentes à prestação do serviço de televisão por assinatura. Nesse contexto, a terminologia neutralidade tecnológica relacionava-se às diversas infraestruturas de suporte até então relacionadas aos mais diversos serviços de televisão por assinatura;

(d) Durante a tramitação legislativa, houve mais de uma interpretação pelo legislador quanto à aplicabilidade ou não do projeto de lei do qual se originou a Lei do SeAC à disponibilização de conteúdo audiovisual pela Internet. Nesse contexto em que sequer se mostra clara a real intenção do legislador à época da tramitação do projeto da Lei do SeAC, não há como olvidar a necessidade de se analisar efetivamente a legislação vigente de maneira sistematizada para que se avalie, por completo, o enquadramento regulatório do modelo objeto do presente caso concreto (interpretação sistemática).

Do caso concreto e da consistência regulatória do modelo.

(e) O processo de convergência digital, aliado à natureza livre, aberta e descentralizada da internet, viabiliza e confere incentivos para o desenvolvimento de novas aplicações, capazes, inclusive, de incorporar e replicar funcionalidades até então ofertadas exclusivamente por prestadoras de serviços de telecomunicações, devendo ser preservado o ambiente de inovação que naturalmente decorre desse contexto;

(f) O art. 2º, inciso XXIII, da Lei nº 12.485/2011 subsume o SeAC ao guarda-chuva conceitual da LGT, tanto que se vale de expressão e classificação desta para a definição ali positivada.

(g) O SeAC, portanto, é um serviço de telecomunicações de interesse coletivo, prestado no regime privado, similar a todos os demais serviços de telecomunicações que se enquadram neste conceito, de modo que a sua caracterização pressupõe que a prestadora detenha, necessariamente, o controle ou a responsabilidade pela infraestrutura utilizada como suporte à oferta do serviço;

(h) O princípio de neutralidade tecnológica previsto na Lei nº 12.485/2011: (i) deve ser entendido como parte do processo de unificação regulatória estabelecido pela lei, por meio do qual foi instituído um único serviço, o SeAC, que passou a abranger todas as tecnologias disponíveis para a oferta de TV por assinatura; e (ii) é aplicável ou, ainda, tem a sua incidência restrita ao âmbito das redes de telecomunicações gerenciadas, direta ou indiretamente, pela prestadora de SeAC, de modo que o serviço pode ser prestado por redes “que façam uso de quaisquer tecnologias apropriadas para o seu provimento”, conforme o disposto no art. 7º do Regulamento do SeAC;

Da evolução e das tendências para o mercado audiovisual.

(i) Verifica-se, nesse ponto, que a área técnica realizou profunda análise de impacto regulatório dos mercados envolvidos no presente caso. A ideia, consoante consignado pelo corpo técnico, é descrever os pontos de transformações tecnológicas que estão ocorrendo, a fim de apontar às autoridades competentes os efeitos destas sobre as atuais políticas estabelecidas pelo Estado brasileiro sobre o mercado audiovisual;

(j) Nesse sentido, a área técnica explicitou as diferenças normativas entre a oferta de serviços de telecomunicações e a oferta de SVA, tendo reconhecido a existência de impactos concorrenciais no mercado audiovisual produzidos pelo entendimento apontado pelo Informe. Ademais, dada a repercussão setorial da questão, a área técnica sugeriu que, ao final da deliberação deste assunto, sejam encaminhadas ao Congresso Nacional as decisões e fundamentações relacionadas (item 3.486 do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR);

(k) De fato, efetuado amplo estudo dos mercados de SeAC e do SVA objeto do presente caso, e uma vez identificadas assimetrias entre esses dois serviços, é importante que, tal qual sugerido pela área técnica, ao final da deliberação da questão, sejam encaminhadas ao Congresso Nacional as decisões e fundamentações relacionadas, inclusive o estudo realizado no bojo do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, considerando que é ele o órgão competente para endereçar eventuais assimetrias efetivamente existentes e, se for o caso, dispor sobre o tema como entender mais adequado;

(l) É que, muito embora a Anatel tenha competência para assegurar o direito de uso de redes de serviços de telecomunicações para prestação de serviços de valor adicionado, bem como para regular os condicionamentos e o relacionamento entre as prestadoras de serviços de valor adicionado e as prestadoras de serviços de telecomunicações, nos termos do artigo 61, §1º, da LGT, as assimetrias ora apontadas pela área técnica, no bojo do Informe nº 201/2019/PRRE/SPR, fogem do escopo da competência da Anatel, na medida em que decorrentes de lei, cabendo à Agência, portanto, fornecer os subsídios necessários para que o órgão competente, se for o caso, possa dispor sobre a questão;

(m) Da mesma maneira, eventuais alterações da Lei do SeAC também fogem da competência da Anatel, cabendo ao Congresso Nacional, caso entenda pertinente, fazê-lo;

Da competência do Conselho Diretor.

(n) Os autos devem ser remetidos ao Órgão Máximo da Agência para apreciação, nos termos do artigo 133, inciso XXXII, do Regimento Interno da Anatel;

Da proposta de decisão apresentada pela área técnica.

(p) Com base nos fundamentos jurídicos expostos neste Parecer e no Informe nº 201/2019/PRRE/SPR (SEI 5040338), não se vislumbra óbice à edição de Súmula ou ao proferimento de Acórdão pelo Conselho Diretor, com o objetivo de fixar interpretação no sentido de que a oferta de conteúdos audiovisuais programados pela internet não se caracteriza como Serviço de Acesso Condicionado.

109. À consideração superior.

Brasília, 11 de março de 2020.

LUCAS BORGES DE CARVALHO
Procurador Federal
Matricula Siape nº 1.507.343

LUCIANA CHAVES FREIRE FÉLIX
Procuradora Federal
Matricula Siape nº 1.585.078

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500022476201945 e da chave de acesso c0460b1e

Documento assinado eletronicamente por LUCIANA CHAVES FREIRE FELIX, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 374411814 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUCIANA CHAVES FREIRE FELIX. Data e Hora: 11-03-2020 17:20. Número de Série: 63558449850080731366343061125434415053. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por LUCAS BORGES DE CARVALHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 374411814 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUCAS BORGES DE CARVALHO. Data e Hora: 11-03-2020 17:21. Número de Série: 13945125. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS REGULATÓRIOS
SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2062

DESPACHO n. 00310/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.022476/2019-45

INTERESSADOS: ANATEL - SPR - SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO

ASSUNTOS: Procedimento de Tomada de Subsídios instaurado para a avaliação das Ofertas de Conteúdo Audiovisual Programado via Internet por meio de Subscrição (sVOD).

1. De acordo com o Parecer nº 73/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
2. Encaminhem-se os autos para análise e aprovação do Procurador-Geral.

Brasília, 11 de março de 2020.

MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO
Procuradora Federal
Coordenadora de Procedimentos Regulatórios
Mat. Siape nº 1585369

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500022476201945 e da chave de acesso c0460b1e

Documento assinado eletronicamente por MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 392429113 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO. Data e Hora: 11-03-2020 17:24. Número de Série: 36992792644257467531776214570. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL ADJUNTO - MATÉRIA FINALÍSTICA

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE SETOR DE AUTARQUIAS SUL BRASÍLIA/DF CEP: 70070-940 TELEFONE: (61) 2312-2062

DESPACHO n. 00311/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.022476/2019-45

INTERESSADOS: ANATEL - SPR - SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO

ASSUNTOS: PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO DAS TELECOMUNICAÇÕES

1. De acordo com o Parecer nº 73/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
2. Encaminhem-se os autos para análise e aprovação do Procurador-Geral.

Brasília, 11 de março de 2020.

IGOR GUIMARÃES PEREIRA
PROCURADOR FEDERAL
PROCURADOR-GERAL ADJUNTO - MATÉRIA FINALÍSTICA
MAT. SIAPE 158529-0

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500022476201945 e da chave de acesso c0460b1e

Documento assinado eletronicamente por IGOR GUIMARAES PEREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 392441287 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IGOR GUIMARAES PEREIRA. Data e Hora: 11-03-2020 17:38. Número de Série: 4239120642836377665. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2377

DESPACHO n. 00313/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.022476/2019-45

INTERESSADOS: ANATEL - SPR - SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO

ASSUNTOS: PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO DAS TELECOMUNICAÇÕES

1. Aprovo o **Parecer n° 73/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU**.
2. Restituam-se os autos à origem.

Brasília, 11 de março de 2020.

PAULO FIRMEZA SOARES
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500022476201945 e da chave de acesso c0460b1e

Documento assinado eletronicamente por PAULO FIRMEZA SOARES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 392454484 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FIRMEZA SOARES. Data e Hora: 11-03-2020 17:52. Número de Série: 1646483. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.
