

Brasília, 30 de abril de 1995

**Excelentíssimo Sr. Sérgio Motta**  
**M.D. Ministro das Comunicações**

Prezado Senhor Ministro:

Em janeiro deste ano, a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) teve uma audiência com Vossa Excelência tomando conhecimento da disposição de tornar transparentes e abertas à participação da sociedade, importantes iniciativas do Ministério das Comunicações, entre as quais a regulamentação da TV a Cabo. A Fenaj, nesta oportunidade, foi informada de que as entidades empresariais e do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação seriam convidadas para participar da elaboração da regulamentação da TV a Cabo.

Posteriormente, tomamos conhecimento do ingresso da ex-deputada Irma Passoni como assessora especial do Minicom, que seria, justamente, encarregada de incrementar a mediação da relação do Minicom com a sociedade. A presença desta assessora no Minicom, aliás, foi saudado por diversas entidades integrantes do Fórum (radialistas, jornalistas, artistas, produtores de vídeo e de cinema e estudantes de comunicação, entre outras) como um sinal da disposição de Vossa Excelência para agir no sentido da democratização da comunicação.

Até agora, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação não havia tomado posição a respeito das situações que estavam se configurando, limitando-se a ser informado por suas entidades integrantes.

Nas últimas semanas, entretanto, percebe-se a existência de um persistente descompasso entre os atos de governo e as intenções manifestadas por Vossa Excelência, nas oportunidades acima referidas.

#### **CONVERSÕES DAS DISTV EM TV A CABO**

Em primeiro lugar, tomamos conhecimento pelo Diário Oficial da Portaria 84 de 1/3/95, que encaminha o processo de conversão das autorizações de DISTV em concessões do serviço de TV a Cabo. Este procedimento caracteriza-se pela excepcionalidade em relação ao processo de outorga normal, previsto na Lei 8.977 – a Lei da TV a Cabo – que é pautado por regras que conferem transparência, objetividade e sentido político ao processo, no caso da ocorrência de impasses. No entendimento do

Fórum, os procedimentos previstos na referida Portaria 84 não asseguram a necessária transparência e evidência de lisura a um processo que a Lei garante, mas que deve ser revestido de cuidados especiais, em forma e conteúdo, em função do seu caráter de excepcionalidade.

Em seu parágrafo 43, a Lei estabelece que “A partir da data de publicação desta Lei, as autorizatárias de DISTV, enquanto não for transformada a autorização em concessão do serviço de TV a Cabo, conforme previsto no artigo anterior, deverão prosseguir na prestação do serviço em redes submetidas às disposições desta Lei”.

Ora, o que significa “redes submetidas às disposições desta Lei”? Em nosso entendimento, para ser assegurada a submissão às disposições da Lei, deveria ser desenvolvido o procedimento previsto no artigo 18, segundo o qual a “operadora” (no caso, a autorizatária de DISTV) deve consultar a concessionária de telecomunicações para projetar o desenvolvimento da “rede de transporte” e da “rede local”.

O Minicom, até o presente momento, não tomou a iniciativa de determinar às autorizatárias de DISTV as condições adequadas para o fiel cumprimento da Lei, no que tange ao artigo 43.

Por outro lado, até agora, não tomamos conhecimento de iniciativa do Minicom ou mesmo das concessionárias de telecomunicações, no sentido de que estas incluam em seus orçamentos a instalação de redes capazes de atender às demandas de transporte previstas na Lei.

Esta situação é de tal gravidade que possibilita diversos questionamentos sobre a legitimidade e mesmo a legalidade das redes cuja instalação continua a prosperar, sem garantia de enquadramento nas “disposições desta Lei”. Não se descarta a possibilidade – o que seria lamentável – de ações judiciais embargando a instalação das redes até que haja garantia de enquadramento nas disposições da Lei ou responsabilizando o Minicom pela omissão na fiscalização dos procedimentos previstos na Lei. Esta situação também poderá ter sérias decorrências nos procedimentos de conversão das autorizações de DISTV em concessões de TV a Cabo, na medida em que se caracteriza o descumprimento da Lei.

Estes problemas, em nosso entendimento, decorrem de falta de entrosamento do Ministério com os setores empresariais e do Fórum que participaram da elaboração da Lei da TV a Cabo. Caso este tipo de problema fosse tratado conjuntamente, com certeza, soluções adequadas – do ponto de vista político, jurídico e econômico – poderiam ser encontradas e com legitimidade. Na situação atual, gerada pela inobservância das disposições legais, pelos setores estatal e privado, constatamos que temos a Lei mas, em várias aspectos, o “faroeste” continua.

### **PROBLEMAS NA ELABORAÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO DA LEI DA TV A CABO**

Em segundo lugar, constatamos, preocupados, que o corpo técnico do Minicom ainda mostra dificuldades para atuar em conjunto com a sociedade, na elaboração da regulamentação da TV a Cabo. Não houve, tal como deveria, uma desassombrada

iniciativa de patrocínio de um efetivo processo de negociação sobre a regulamentação da TV a Cabo. Limitou-se tudo a um processo de consultas, impróprio para dar conta da complexidade e da dimensão dos conflitos de interesse que envolvem a matéria.

Além disso, constatamos que o conteúdo das propostas apresentadas pelo Minicom para regulamentar a TV a Cabo inclui diversas inadequações e mesmo contradições com o conteúdo da Lei 8.977, mostrando – e aqui nos referimos ao problema com toda a franqueza – a falta de intimidade que o Minicom ainda tem com os conceitos desta Lei. Sobretudo, percebe-se a dificuldade para responder a todos as disposições que esta Lei incumbiu o Ministério de regulamentar.

Lembramos a audiência pública realizada no dia 2 de julho de 1991, chamada pela então Secretaria de Comunicações do Ministério da Infra-estrutura, para debater a sua proposta de regulamentação da TV a Cabo. Na oportunidade o Fórum fez um apelo para que o Ministério tivesse a grandeza de patrocinar um processo de negociações. O Fórum também declarou, enfaticamente que, se não houvesse este tipo de negociação, não haveria a regulamentação por decreto ou portaria pretendida pelo Ministério, pois esta seria barrada por uma sociedade que estava ativa e num contexto em que o Ministério e o empresariado de comunicação não eram mais os únicos atores que pesavam. O Ministério foi intransigente, insistiu em regulamentar a TV a Cabo por decreto e não patrocinou o a busca de um acordo em torno de um projeto de lei. O resultado é que acabou ficando completamente fora do processo de negociação e assistindo ao Congresso Nacional aprovar uma lei na qual não conseguiu ter qualquer ingerência.

Com toda a franqueza, repetimos, sentimo-nos na obrigação de externar a Vossa Excelência a convicção de que processo semelhante talvez torne a acontecer na regulamentação da Lei.

Sobre este aspecto, tomamos a liberdade de examinar mais detalhadamente os fatos envolvidos e a avaliação do contexto em que situamos o problema.

### **O NOVO CONTEXTO DAS RELAÇÕES ENTRE O ESTADO, O SETOR PRIVADO E A SOCIEDADE**

No último dia 17 de março o grupo de empresários e de entidades do Fórum que negociou a Lei da TV a Cabo foi convidado pelo corpo técnico do Ministério das Comunicações para tomar conhecimento da sua proposta de regulamentação desta Lei.

O que constatamos nesta reunião foi o recurso ao constrangedor artifício de se buscar um relacionamento isolado com cada uma das empresas e entidades do Fórum, descaracterizando o trabalho em grupo e tratando as diversas posições como se fossem demandas particulares.

O Minicom, assim, avocou a si a condição de arbitrar sobre o mérito das proposições apresentadas, desprezando o esforço conjunto que poderia e deveria ser feito, justamente para superar particularismos e equacionar globalmente o interesse público envolvido na regulamentação da TV a Cabo.

O Minicom comportou-se como se o "equacionamento dos conflitos" e a "representação do interesse público" só se tornaria legítimo se fosse feito pelo seu corpo técnico.

Entendemos justamente o contrário: o Ministério não pode arrogar-se a deter o monopólio da "representação do público". Na negociação da Lei da TV a Cabo provamos que é possível criar práticas políticas no interior da sociedade - além das formalidades previstas na esfera estatal - gerando novas possibilidades de se alcançar uma representação real e legítima da pluralidade e equacionar globalmente os conflitos e o interesse público.

Não defendemos a eliminação do papel do Estado, nestas situações, tanto é que esta atuação da sociedade, visando a produção de consenso sobre a TV a Cabo se deu articuladamente com o Congresso Nacional, que admitiu e apoiou o processo, votando, sem qualquer alteração o texto resultante do acordo estabelecido na sociedade. Ao contrário, queremos é a requalificação do papel do Estado.

Outro argumento em favor da revalorização do papel do Estado, neste tipo de processo, é o fato de que a Lei da TV a Cabo, deliberadamente, atribuiu ao Ministério das Comunicações responsabilidades para regulamentar dezenas de disposições. A Lei estabelece, porém, que todas as normas e regulamentos só serão baixados após o Ministério ouvir formalmente o parecer do Conselho de Comunicação Social.

Lembramos que o Minicom não é obrigado a acatar os pareceres do Conselho. O sentido deste enlace político entre o Executivo e a sociedade (através do Conselho de Comunicação Social), deste modo, é estabelecer uma articulação necessária entre os atos de governo (no que se refere à TV à Cabo) e as posições existentes na sociedade, devidamente permeadas por interesses conflitivos que serão representados pelas posições existentes no interior do Conselho (empresariado, profissionais e setores da sociedade civil) e pelas posições que se expressarem **diante** do Conselho.

A "mensagem" expressa na exigência legal de que o Ministério **ouça** o Conselho é a de que o Executivo deve permear-se das posições existentes na sociedade e, sobretudo, dos esforços que estão sendo feitos para se alcançar consensos e equacionar conflitos.

Ora, num período em que ainda não temos instalado o Conselho de Comunicação - o que esperamos possa ocorrer nas próximas semanas - torna-se indispensável que o Minicom adote uma relação extraordinariamente aberta, franca, democrática e transparente com os setores mobilizados da sociedade que atuam sobre as questões da área das comunicações, notadamente o empresariado e o Fórum, para que o Ministério cumpra verdadeiramente suas funções públicas.

Temos plena consciência de que o Minicom **não é obrigado** a fazer isso mas, caso opte por se resguardar em formalidades, estará retrocedendo em relação a avanços que foram produzidos na sociedade e, inclusive, legitimados pelo Congresso Nacional. Caso o Ministério insista em agir "tecnicamente" e de forma despolitizada, estará criando óbices para o equacionamento dos conflitos e dificultando as possibilidades de se alcançar, na

elaboração da regulamentação, o inédito consenso que se conquistou na elaboração da Lei da TV a Cabo.

A experiência de negociação e de aprovação, pelo Congresso Nacional, da Lei da TV a Cabo está, assim, abrindo novos horizontes para a regulação da comunicação no país. O estabelecimento de condições inovadoras para se efetivar a representação da pluralidade no processo de elaboração legislativa pressupõe uma recomposição da relação entre o Estado, o setor privado e a sociedade. Também pressupõe a insubmissão diante de formalidades que impeçam ou prejudiquem o desenvolvimento de um novo conteúdo para as relações sociais.

### **O ESTADO RECONHECIDO COMO “PARTE”**

O que estamos pedindo a Vossa Excelência é que mantenha o Minicom atento para as responsabilidades históricas que lhe estão sendo cobradas do Minicom. Estamos reivindicando que o Minicom se disponha a elaborar a regulamentação da TV a Cabo **junto** com os setores empresariais e do Fórum. Não desejamos que o Minicom abdique da sua autonomia, como órgão estatal integrante do Poder Executivo. Queremos, isto sim, que o Ministério **se reconheça como “parte”**, num complexo esforço de busca de consenso sobre uma matéria polêmica e atravessada por conflitos.

Reconhecendo-se como **parte**, ainda que altamente especializada e dotada de singular importância – e não como o detentor do monopólio da "representação do público" – o Minicom poderá cumprir um relevante papel neste processo.

Caso isto não ocorra, independente da posição do Minicom, voltará a ser buscado, novamente, um consenso no interior da sociedade, a exemplo do que ocorreu na negociação da Lei da TV a Cabo, que não teve a participação do Minicom, ao contrário, na época só mereceu uma sistemática e incompreensível oposição. Sabemos que no debate da regulamentação da Lei encontraremos dificuldades adicionais para reproduzir o consenso alcançado na elaboração da Lei, devido à complexidade e intensidade dos interesses envolvidos. Mas também sabemos que, no interior da sociedade, há disposição para buscá-lo e a Lei da TV a Cabo aí está para mostrar que é possível alcançá-lo.

Caso o Ministério continue se opondo a este tipo de nova relação, a esdrúxula situação a que podemos chegar é a de alcançarmos novamente um consenso na sociedade, tendo que enfrentar a oposição do Ministério, estabelecendo-se uma situação de confronto entre o Executivo e a sociedade, que provavelmente terá apoio do Congresso Nacional (a exemplo do que aconteceu na Lei da TV a Cabo). No mínimo, esta desgastante situação, em nossa avaliação, acabará demonstrando algo que o Minicom não parece desejar: a incapacidade do Executivo para "representar o público".

### **SOLICITAÇÕES PONTUAIS**

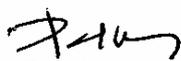
Diante deste quadro, solicitamos, concretamente, a Vossa Excelência, as seguintes providências:

1. Realização de uma **audiência pública** ao invés de uma **consulta pública** para se estabelecer um verdadeiro debate em torno da proposta do Minicom para a

regulamentação da Lei da TV a Cabo. Solicitamos, ainda, que seja concedido o prazo realista de **60 (sessenta) dias** para a realização desta **audiência**, em função da complexidade e extensão da matéria.

2. Aproveitamento do transcurso do prazo da **audiência pública** para a instalação de um **Grupo de Trabalho**, integrado pelo Ministério e pelas entidades empresariais, profissionais e da sociedade civil que protagonizaram a negociação da Lei da TV a Cabo, com a finalidade de elaborar **conjuntamente** toda a regulamentação da TV a Cabo – ou seja, tanto o regulamento geral como as normas complementares – observando os prazos fixados na Lei, que se esgotam no início de julho próximo. Caso o Minicom opte por um processo informal, estamos abertos para outras possibilidades. O que importa é a deflagração de um **trabalho conjunto** que propicie um efetivo **processo de negociação**.
3. Estabelecimento de práticas transparentes no processo de conversão das autorizações de DISTV em concessões de TV a Cabo, tal como prevê a Lei 8.977. Neste sentido, reivindicamos o seguinte:
  - a) que o Minicom franqueie o acesso de qualquer interessado aos seus arquivos, para verificação da documentação existente e que dará amparo ao referido processo de conversão;
  - b) que o Ministério publique informações claras sobre a área de prestação de serviço a que têm direito as autorizatárias de DISTV que solicitaram ou venham a solicitar conversão para concessão de TV a Cabo, em conformidade com os direitos definidos nos projetos que embasaram as autorizações amparadas na Portaria 250, de 13/12/88 e nas condições estabelecidas pela Lei 8.977;
  - c) que o Minicom publique a lista das pessoas jurídicas beneficiadas pela conversão das autorizações de DISTV em concessão de TV a Cabo, incluindo, além da razão social e endereço, informações sobre a composição acionária destas empresas e seu capital social, assim como a composição acionária de eventuais pessoas jurídicas que figurem como acionistas, quotistas ou subscritoras do capital social, de modo a possibilitar a identificação da ocorrência de aquisições, fusões ou outras operações que tenham sido efetuadas em relação à pessoa jurídica originalmente detentora de autorização de DISTV, além dos procedimentos adotados pelas autorizatárias de DISTV para seu necessário enquadramento na Lei.

Sendo o que havia e no aguardo da resposta de Vossa Excelência, despedimo-nos, cordialmente,



Daniel Herz

*Diretor de Relações Institucionais da  
Federação Nacional dos Jornalistas*

**p/ Coordenação Executiva do Fórum  
Nacional pela Democratização da Comunicação**

*c/cópia para a Assessora Especial Irma Passoni*