

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E
INFORMÁTICA

TVR Nº 2.601/11

(Mensagem nº 718/2010)

Submete à apreciação do Congresso Nacional, o ato constante do Decreto Legislativo de 4 de setembro de 2009, que declara perempta a concessão outorgada à Rádio Tramandaí Ltda. Para explorar serviço de radiodifusão sonora em ondas médias, no município de Tramandaí, Estado do Rio Grande do Sul.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Aureo

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO DÉCIO LIMA

De conformidade com o art. 49, inciso XII, combinado com o § 1º do art. 223, da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à apreciação do Congresso Nacional o ato que declara perempta a concessão outorgada à Rádio Tramandaí Ltda., no Município de Tramandaí, Estado do Rio Grande do Sul, para explorar serviço de radiodifusão sonora em ondas médias.

A Rádio Tramandaí Ltda., por intermédio do Decreto nº 86.169, de 29 de junho de 1981, recebeu a outorga para o mencionado serviço, porém a entidade não apresentou requerimento para sua renovação, cujo prazo expirou em 31 de julho de 2001, e que deveria ter sido requerida no período compreendido entre 31 de fevereiro de 2001 a 31 de maio de 2001, conforme Parecer n.º 0948 – 1.04/2009 da Consultoria Jurídica do Ministério das Comunicações constante no processo.

Tendo em vista que a entidade não requereu a sua renovação no período legal, compreendido entre os 6 (seis) e os 3 (três) meses anteriores ao término das respectivas concessões ou permissões, conforme o caso, de acordo com o artigo 3º do Decreto nº 88.066, de 26 de janeiro de 1983, o Ministério das Comunicações encaminhou projeto de decreto de perempção da outorga.

Atendendo ao disposto no art. 223 da Constituição, a matéria foi enviada ao Poder Legislativo para a devida apreciação, uma vez que o ato somente produzirá efeitos após a deliberação do Congresso Nacional.

Submetido à apreciação da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, o relator, ilustre deputado Aureo, apresentou parecer pela rejeição do ato do Poder Executivo, com apresentação de Projeto de Decreto Legislativo.

É o relatório.

VOTO

Para melhor compreensão da proposição ora em análise, faz-se necessário, previamente, entender os institutos jurídicos da “perempção” e da “decadência” prevista no Código de Processo Civil, além de nos ater a noções de Direito Constitucional e Direito Administrativo, sem os quais a fundamentação ficaria comprometida.

Não poderia ser diferente já que estamos falando de um ato administrativo do Poder Público que resultou na perempção de um direito, qual seja, o de explorar por meio de concessão serviço público de radiodifusão.

A palavra perempção, do latim *peremptio*, significa destruição, extinção, De Plácido e Silva assim cuida de perempção:

Perempção: “(...) No sentido técnico do Direito, *perempção* tem conceito próprio, embora resulte na extinção ou na morte do direito de ação. E, assim, exprime propriamente o *aniquilamento* ou a *extinção*, relativamente ao direito para praticar um *ato processual* ou *continuar o processo*, quando, dentro de um *prazo* **definido e definitivo, não se exercita o direito de agir ou não se pratica o ato**. Está sim integrada no sentido genérico de perecimento. (“*De Plácido e Silva. Vocabulário jurídico*, Ed. Forense, 18ª edição, Rio de Janeiro, 2001, pp. 602/612).

A perempção da concessão é a pena que o autor sofre por decair do direito de renovar. No caso em análise, foi concedido ao empresário Eloi Braz Sessim, proprietário do grupo EBS de Comunicação, que engloba a Rádio Tramandaí, o direito de explorar, por meio da concessão outorgada pelo Poder Público, o sistema de radiodifusão em ondas médias no município gaúcho de Tramandaí.

A decadência ocorreu, exclusivamente, por negligência do empresário que não observou o prazo legal **“definido e definitivo”** previsto na Lei 4117/62, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações.

Vejamos agora, as implicações do instituto da decadência.

Decadência (ou Caducidade), do latim *cadens/de cadere*, significa cair, decair, cessar, perecer no tempo. A decadência importa o desaparecimento, **a extinção de um direito material pelo fato de seu titular não exercê-lo durante um prazo estipulado na lei.** Como se vê, relaciona-se a decadência com os direitos cujos exercício se acha limitado no tempo, de tal forma que, ou se exercem dentro do prazo legal ou desaparecem. O objetivo da decadência, repita-se, é o próprio direito material, cujo exercício se encontra, **desde seu nascimento, limitado no tempo.** (ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. “Dicionário Jurídico Brasileiro”, São Paulo: Ed. Jurídica Brasileira, 2000, pág. 445)

Na obra clássica sobre Teoria Geral do Processo, os grandes processualistas Antonio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco lecionam que:

“o tempo deve ser levado em consideração pelo legislador sob dois aspectos: a) determinando a época em que se devem exercer os atos processuais; b) **estabelecendo prazos para sua execução.** Termos – ou prazos – são a distância temporal entre os atos do processo. Os prazos distinguem-se em ordinários e **peremptórios. Caracterizam-se estes pela sua absoluta imperatividade sobre as partes, as quais não podem alterá-los para mais ou menos (...)** a peremptoriedade tem ainda outro sentido, significando que a preclusão operada pela sua inobservância independe de ser lançado nos autos o seu decurso” (“Teoria Geral do Processo”, 23ª edição, São Paulo: Ed. Malheiros, 2007, págs.345/352)

Mais adiante, afirmam que:

“é conveniente que assim seja, **em virtude do predomínio do interesse público sobre o particular**, a exigir que a relação processual, uma vez iniciada, se desenvolva e conclua no mais breve tempo possível (...) O Estado moderno não só retira dos interessados, em grande parte, a solução privada dos seus conflitos, como ainda impõe limites à atividade individual no curso do processo, a fim de que este proceda com rapidez e regularidade”. (ibidem).

O prazo decadencial é fatal e o seu fundamento é a segurança das relações jurídicas que, por sua vez, sustenta todo o ordenamento jurídico brasileiro. Viver num Estado Democrático de Direito, implica viver em conformidade com a lei vigente em nosso país.

Um dos maiores nomes da doutrina do Direito Administrativo em nosso país, a jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro, assevera que “o princípio da Segurança jurídica tem muita relação com a ideia de respeito à boa-fé (...) **o princípio está na base das normas sobre prescrição e decadência**”. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. “Direito Administrativo”, 24ª edição, São Paulo: Ed. Atlas, 2011, pág. 81).

O Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº 4117/62), determina que:

“Art. 33 Os serviços de telecomunicações, não executados diretamente pela União, **poderão ser explorados por concessão**, autorização ou permissão, **observadas as disposições da presente lei**.

§ 3º. Os prazos de concessão e autorização serão de 10 (dez) anos para o serviço de radiodifusão sonora e de 15 (quinze) anos para o de televisão, **podendo ser renovados por períodos sucessivos e iguais** (...)

§ 4º. Havendo a concessionária requerido, **em tempo hábil**, a prorrogação da respectiva concessão ter-se-á a mesma como deferida se o órgão competente não decidir dentro de 120 (cento e vinte) dias”.

O ato de não renovar a concessão outorgada a Rádio Tramandaí para explorar radiodifusão de ondas médias, está em conformidade com o princípio da legalidade; o Poder Público somente agiu porque assim determina a lei.

Ora, a Administração pública não pode ficar a mercê da negligência do interessado, ou, daquele que deveria ser o maior interessado, sob pena, de violar o princípio constitucional da impessoalidade.

É razoável imaginar que nos procedimentos de interesse do administrado, no caso, a renovação da concessão, a Administração não tem o dever de prosseguir-los por si própria ante a inércia do interessado.

Outra questão que devemos abordar na análise da presente proposição, diz respeito ao princípio da moralidade. Sua importância é tamanha no contexto das atividades administrativas que deve ser observado por ambas às partes, ou seja, pela Administração Pública **e pelo administrado.**

Nesse sentido, é o entendimento de Maria Silvia Zanella Di Pietro:

“(...) Mesmo os comportamentos ofensivos da moral comum implicam ofensa ao princípio da moralidade administrativa. Além disso, o princípio deve ser observado não apenas pelo administrador, mas também pelo particular que se relaciona com a Administração pública.

Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, **embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa.**” (Ob. Cit., pág. 74)

A Rádio Tramandaí, a qual esta proposição se refere, pertence ao grupo EBS de Comunicações, de propriedade do empresário Elói Braz Sessim que, **durante o período de vigência da concessão outorgada** para exploração do serviço de radiodifusão sonora em ondas médias, no Município de Tramandaí – RS., também foi prefeito deste município e do município gaúcho de Cidreira.

Ocorre que, o empresário tem sido acusado de inúmeros crimes que resultaram num total de 208 processos envolvendo, em sua maioria, questões de direito público. Vale ressaltar que, dentre os processos baixados, o referido empresário figurava como réu em 23 ações de improbidade administrativa.

Dos 101 processos na ativa, ou seja, tramitando na esfera jurídica sem uma decisão definitiva, merece atenção os 27 processos que se encontram no Supremo Tribunal Federal, órgão de cúpula do Poder Judiciário, responsável por “guardar” a nossa Constituição Federal. Dois processos tratam de **“Crimes praticados por funcionários públicos contra a Administração em geral”** (AI/430526 e AI/212329), outro processo que implica em **crime de responsabilidade** (AI/482553), além de outro processo penal extinto **por falta de defesa do réu**, no caso, o empresário Eloi Braz Sessim. (Fonte: site do STF)

Conforme se observa, essa situação é, no mínimo, constrangedora, uma vez que, o referido proprietário da Rádio Tramandaí, Sr. Eloi Braz Sessim, na época dos fatos narrados, agia em nome das Administração Pública, ora como agente político (prefeito), ora como concessionário e, sendo assim, estava sujeito, esse tempo todo, aos

princípios constitucionais da legalidade, moralidade e da impessoalidade, que foram violados.

Cumprе salientar que, o § 3º do art. 33 do Código Brasileiro de Telecomunicação, reafirma a importância da moralidade, especificamente, nas relações entre o Poder Público e as concessionárias que exploram serviços de radiodifusão. Vejamos.

“Art. 33. -----

§ 3º. Os prazos de concessão e autorização serão de 10 (dez) anos para o serviço de radiodifusão sonora e de 15 (quinze) anos para o de televisão, podendo ser renovados por períodos sucessivos e iguais **se** os concessionários houverem cumprido todas as obrigações legais e contratuais, mantido a mesma idoneidade técnica, financeira e moral, e atendido o interesse público”.

Mais adiante, o art. 67, parágrafo único dispõe:

Art. 67. A perempção da concessão ou autorização será declarada pelo Presidente da República, precedendo parecer do Conselho Nacional de Telecomunicações, se a concessionária ou permissionária decair do direito à renovação (Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967)

Parágrafo único. **O direito a renovação** decorre do cumprimento pela empresa, de seu contrato de concessão ou permissão, **das exigências legais** e regulamentares, **bem como das finalidades** educacionais, culturais e **morais** a que se obrigou, e de persistirem a possibilidade técnica e o interesse público em sua existência

É importante notar que, a referida Lei utiliza a conjunção “se” como cláusula resolutiva. Em outras palavras, a renovação da concessão só será possível “se” observadas as **“exigências legais” (Ex. prazos)** e obedecida a sua **“finalidade moral”**.

Assim, conclui-se que o titular do direito de concessão outorgado pelo Poder Público para a prestação do serviço público de radiodifusão, Sr. Eloi Braz Sessim, padece de idoneidade moral, requisito constitucional e legal exigido para o exercício de suas funções como concessionário.

A decisão do Poder Executivo de declarar perempta a concessão outorgada à Rádio Tramandaí Ltda, para explorar serviço de radiodifusão sonora em ondas médias no município de Tramandaí, Estado do Rio Grande do Sul, é legítima, esta amparada pelo entendimento da doutrina mais elevada no assunto, pelo princípio constitucional da legalidade e moralidade, pelo princípio geral do Direito Processual da economia e da instrumentalidade das formas e pelas disposições do Código Brasileiro de Telecomunicações.

Diante do exposto, o voto é pela **APROVAÇÃO** do ato do Poder Executivo, na forma do Projeto de Decreto Legislativo que ora apresentamos.

Sala das Comissões, 03 de julho de 2012.

Deputado DÉCIO LIMA

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E
INFORMÁTICA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2012.

Aprova o ato que declara perempta a concessão outorgada à Rádio Tramandaí Ltda, para explorar serviço de radiodifusão sonora em ondas médias, no Município de Tramandaí, Estado do Rio Grande do Sul.

O CONGRESSO NACIONAL decreta

Art. 1º. É aprovado o ato constante do Decreto de 4 de setembro de 2009, que declara perempta a concessão outorgada à Rádio Tramandaí Ltda, para explorar serviço de radiodifusão sonora em ondas médias, no Município de Tramandaí, Estado do Rio Grande do Sul.

Art.2º. Este Decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, em 03 de julho de 2012.

Deputado DÉCIO LIMA