

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.612, DE 2002 (MENSAGEM Nº 991/01)

Aprova o ato que outorga concessão à Fundação WALPECAR – Waldevino Pereira de Carvalho, para executar, pelo prazo de quinze anos, sem direito de exclusividade, serviço de radiodifusão de sons e imagens, com fins exclusivamente educativos, na cidade de Umuarama, Estado do Paraná.

Autor: COMISSÃO DE CIÊNCIA E
TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E
INFORMÁTICA.

Relator: Deputado OSMAR SERRAGLIO

I - RELATÓRIO

Através da Mensagem nº 991, de 2001, o Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, nos termos do art. 49, inciso XII, combinado com o § 3º do art. 223 da Lei Maior, o ato constante do Decreto de 5 de julho de 2001, que outorga concessão à Fundação WALPECAR – Waldevino Pereira de Carvalho, para executar, pelo prazo de quinze anos, sem direito de exclusividade, serviço de radiodifusão de sons e imagens, com fins exclusivamente educativos, na cidade de Umuarama, Estado do Paraná.

A matéria foi analisada, inicialmente, pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, que, unanimemente, aprovou o parecer do Relator, o nobre Deputado Ariston Correia Andrade, nos termos do anexo projeto de decreto legislativo.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Na forma do art. 32, III, alínea “a”, do Regimento Interno, compete à COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO o exame dos aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa das proposições sujeitas à apreciação da Câmara ou de suas comissões.

Por sua vez, o art. 21, XII, “a”, da Constituição, dispõe:

“Art. 21. Compete à União:

XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;”

Nesta linha de raciocínio, diz o art. 49, XII:

“Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

XII – apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissora de rádio e televisão;

.....”

Finalmente, rezam os §§ 1º, 3º e 5º do art. 223 da mesma Constituição:

“Art. 223. Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementariedade dos sistemas privado, público e estatal.

§ 1º. O Congresso Nacional apreciará o ato no prazo do art. 64, §§ 2º e 4º, a contar do recebimento da mensagem.

.....

§ 3º. O ato de outorga ou renovação somente produzirá efeitos legais após deliberação do Congresso Nacional, na forma dos parágrafos anteriores.

.....

§ 5º. O prazo da concessão ou permissão será de dez anos para as emissoras de rádio e de quinze para as de televisão.”

O presente PDC n. 1.612 de 2.002 objetiva a concessão para executar serviço de radiodifusão de sons e imagens, com fins exclusivamente educativos, na cidade de Umuarama, Estado do Paraná.

Trata-se, assim, de concessão de emissora de Televisão Educativa.

Como este parlamentar reside na cidade e é professor, há mais de vinte anos, na Universidade Paranaense, que tem sede em Umuarama, foi solicitado a verificar junto ao Ministério das Comunicações o que se fazia necessário para a implantação de uma estação de televisão pela Fundação Cândido Garcia, a ela vinculada, em meados do ano 2.000, o que de fato fez, tendo inclusive protocolado pedido de concessão no mesmo sentido. Evidente, por isso, ter se sentido profundamente surpreso com o presente PDC, uma vez que outorga a concessão para a Fundação Walpecar – Waldevino Pereira de Carvalho, sediada em Ubitatã, Paraná, entidade totalmente desconhecida em Umuarama, onde sequer se encontra cadastrada em qualquer dos órgãos públicos lá existentes.

Não fosse isso bastante, como referido, está sediada na cidade uma Universidade que conta, inclusive, com curso de Comunicação Social - Jornalismo, onde funciona estúdio de televisão de primeira linha.

Nisso reside aspecto relevante para o enfoque que se passa a oferecer a exame.

As emissoras de caráter educativo são dispensadas da submissão a processo licitatório, na forma do Decreto-lei n.236/67 e do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (art. 13, § 1º) aprovado pelo Decreto n.52.795/63, com a redação dada pelo Decreto n.2.108/96, o que significa que a outorga é procedida de forma discricionária pelo Poder Executivo, cabendo ao Congresso Nacional deliberar sobre o ato de outorga (CF., art. 223, § 3º).

Disso se deduz a seguinte conclusão: cabe examinar se o Executivo, por se tratar de ato discricionário, é livre de qualquer cerceio ao se decidir em favor de tal ou qual pretendente.

Passamos a examinar tal asserção.

DA DISCRICIONARIEDADE DA OUTORGA

Ensinam os mestres administrativistas que o ato discricionário corresponde à liberdade de escolha, por parte do administrador público, entre praticar, ou não, o ato; quando praticá-lo; como praticá-lo; com que finalidade praticá-lo. Enfim, a discricionariedade pode residir no momento da prática do ato, no sujeito que o pode praticar, no objeto, forma, motivo e finalidade de sua prática.

Hoje já não mais se discute a possibilidade de se examinar a ocorrência de desbordamento, pelo administrador, do limite da discricionariedade, de forma a incidir em ilegalidade. Aliás, como preleciona Celso Antonio Bandeira de Mello, só se pode reconhecer a legalidade do ato discricionário quando corresponder à escolha da melhor alternativa viabilizada ao administrador. Em sendo demonstrável – e daí porque registra que a discricionariedade, no limite, corresponde a um problema de prova – que era possível a adoção de outra alternativa, mais indicada para o caso, o ato se transmudará em ilegítimo. Em outras palavras, quando o legislador permite a prática de ato discricionário, assim procede com a intenção de permitir que, diante do caso concreto, tenha o administrador a possibilidade de se decidir pela melhor solução.

E então se questiona: havendo na cidade uma Universidade com curso de Comunicação Social e contando ela como vinculada uma fundação, no caso a Fundação Cândido Garcia, que tem como objeto a prestação de serviços de televisão educativa, poder-se-á afirmar que a melhor opção que o administrador público poderia tomar, para a concessão de um canal de televisão educativa não seria para aquela instituição ?

Com efeito, tem aqui aplicação o **princípio da razoabilidade**. Sobre isso, escreve a professora de Direito Administrativo da USP, Maria Sylvia Zanella di Pietro: “ *Existem situações extremas em que não há dúvida possível, pois qualquer pessoa normal, diante das mesmas circunstâncias, resolveria que elas são certas ou erradas, justas ou injustas, morais ou imorais, contrárias ou favoráveis ao interesse público* (in Direito Administrativo, 8ª ed., p.182). No presente caso, não há dúvida de que qualquer pessoa normal concluirá ser decisão errada aquela que, ao invés de conceder um canal de televisão para uma instituição universitária, com trinta anos de operação na cidade, concede-o a uma entidade totalmente desconhecida, sem qualquer elo de ligação com a cidade.

Daí porque injurídico é o PDC em exame. Desborda da discricionariedade para incidir em ilegalidade, eis que ultrapassa a razoabilidade.

Aliás, para este parlamentar, que não poucas vezes tem diligenciado junto ao Ministério das Comunicações para tratar de assuntos relacionados a emissoras comunitárias, não deixa de causar espécie o exame do processo de outorga que convergiu para o PDC, sobretudo pela rapidez com que tramitou.

Inúmeros são os aspectos que chamam a atenção:

- i) *A cidade de Umuarama, conhecida como “ Cidade Universitária”, conta com 100.000 habitantes, mais de 10.000 universitários, é um centro regional que agrega mais de 40 municípios; Ubitatã, onde se localiza a Fundação Walpecar, é uma cidade de menos de 20.000 habitantes, sem qualquer curso superior e sem expressão regional. Estranho, assim, que se dê atenção àquela postulação, com total desconhecimento de todas as instituições públicas e privadas de Umuarama;*
- ii) *Em se tratando de fundação, não há qualquer comprovante da manifestação obrigatória do Ministério Público sobre sua instituição;*
- iii) *Não há qualquer comprovação do registro público da fundação;*
- iv) *Em se tratando de canal educativo, não há qualquer comprovação de que os instituidores da fundação tenham a mínima ligação com os serviços educacionais;*
- v) *O canal previsto, no Plano Básico, era para Lovat, um distrito de menos de mil habitantes, o que afastou qualquer interesse em relação àquele canal, e, no entanto, a outorga saiu para Umuarama;*
- vi) *Aliás, o requerimento inicial da concessionária era para aquela localidade, não havendo qualquer informação sobre como se procedeu a mudança para Umuarama;*
- vii) *Não há uma palavra sobre as instituições de ensino existentes na cidade;*
- viii) *O exame do processo, no Ministério iniciou no dia 26.6.01, quando foi solicitada a complementação da documentação. Juntados, o Assessor Jurídico emitiu Parecer no **dia 20.07.01**; no **mesmo dia** o Coordenador-Geral de Outorga examinou o processo e o aprovou; **no mesmo dia** assim também procedeu o Diretor do Departamento de Outorga de Serviços de Radiodifusão; e, **no mesmo dia**, o Secretário de Serviços de Radiodifusão.*

Sendo evidente a não utilização do poder discricionário para proceder a melhor escolha, uma vez que se procedeu com o total desconhecimento de toda a comunidade organizada da cidade em que se implantará a emissora, a proposição em tela não atende ao aspecto de juridicidade, uma vez que, ultrapassando os limites da discricionariedade, incide em ilegalidade manifesta.

Assim, nosso voto é pela injuridicidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.612, de 2002.

Sala da Comissão, em 28 de novembro de 2002.

Deputado OSMAR SERRAGLIO
Relator