

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.451, de 2008 (Apensado o Projeto de Lei nº 4.482, de 2008)

Altera a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, que “institui o Código Brasileiro de Telecomunicações”, para estabelecer normas de julgamento das licitações para outorga de concessões e permissões de serviços de radiodifusão.

Autor: Deputado VALADARES FILHO

Relator: Deputado RODRIGO MARTINS

I. RELATÓRIO

De autoria do Deputado Valadares Filho, o Projeto de Lei (PL) nº 4.451, de 2008, tem como objetivo alterar as regras de licitações para outorga de concessões e permissões de serviços de radiodifusão. Para isso, o PL sugere alterações da Lei nº 4.117, de 1962 (Código Brasileiro de Telecomunicações).

O art. 1º do PL nº 4.451/2008 acrescenta o § 4º ao art. 34 da referida lei, para permitir nas licitações de concessão e permissão de radiodifusão que a proposta técnica tenha peso superior ao da proposta de preço, limitado a oitenta por cento da pontuação máxima final, e para permitir critérios de ponderações distintos em caso de empate. É acrescido também o § 5º que define que os pesos e critérios de desempate deverão estar explicitados no corpo do edital, sendo vedada a utilização de critério que não tenha sido inicialmente previsto.

Para o autor, a necessidade dessa alteração deriva do fato do poder econômico dos grandes grupos midiáticos não permitir que

outros empreendedores consigam sucesso e possam também participar desse restrito mercado. De acordo com o autor:

“A licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, devendo ser conduzida em estrita conformidade com os princípios constitucionais e infraconstitucionais, especialmente a Lei nº 8.666, de 1993.

A verificação da proposta mais vantajosa para a Administração pode tomar como base o critério do melhor preço ou da melhor técnica, ou ainda a combinação desses dois critérios.

No caso da licitação para outorga de concessões e permissões para execução de serviços de radiodifusão, a avaliação é ponderada, consistindo numa licitação do tipo “técnica e preço”, com valoração diferenciada para cada tipo de serviço.

No entanto, por sua especificidade, as **licitações** para exploração de canais de rádio e televisão **são alvos da cobiça dos grandes grupos de mídia que buscam a manutenção do domínio sobre esses veículos de comunicação. Muitas vezes, o poder econômico torna-se uma barreira intransponível à entrada de novos *players* no mercado de radiodifusão.**

O projeto de lei que ora apresentamos propõe que o administrador público possa dar maior peso à proposta técnica, em detrimento da proposta de preço, limitado esse peso, no entanto, a 80% da pontuação máxima final obtível no resultado da licitação.

Também cria a possibilidade de que se estabeleça que proposta servirá como critério de desempate no certame, ou, ainda, uma ponderação diferenciada para chegar-se à definição do vencedor.

Saliente-se, porém, que tivemos o cuidado de prever que tal definição do peso a ser conferido à proposta técnica não poderá se dar em momento posterior à publicação do edital: deverá constar dele, sob pena de ferir-se de morte o princípio da impessoalidade e publicidade em licitações.” (grifo do autor).

Apensado ao projeto, temos o PL nº 4.482/2008, que “estabelece critérios para a outorga de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens comercial e educativa”.

O PL nº 4.482/2008 resultou do relatório final da Subcomissão Especial destinada a analisar mudanças nas normas de apreciação dos atos de outorga e renovação de concessão, permissão ou autorização de serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens (Relatório

nº 3, de 2007¹, relatado pela Deputada Maria do Carmo), o qual foi aprovado pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) em 3/12/2008, após um período de quatro meses de audiências públicas, conferência e seminário, no ano de 2007.

Afirma a relatora, em sua justificção:

“As Audiências Públicas realizadas pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática desde a criação da Subcomissão Especial *“destinada a analisar mudanças nas normas de apreciação dos atos de outorga e renovação de concessão, permissão ou autorização de serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens”* apontaram a necessidade da revisão dos critérios aplicados pelo Poder Concedente na expedição de outorgas de serviços de rádio e televisão.

Diante desse quadro, apresentamos a presente iniciativa legislativa, baseada no Decreto nº 2.108, de 24 de dezembro de 1996, com o propósito de suprir algumas lacunas legais pertinentes ao processo de concessão, permissão e autorização de serviços de radiodifusão.

Cabe salientar que, embora o processo de expedição de outorgas de radiodifusão já esteja submetido aos mandamentos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, é necessário aperfeiçoar alguns instrumentos específicos atinentes ao serviço de radiodifusão nas licitações de rádio e TV, como o ajuste do peso relativo conferido ao valor monetário da oferta e ao tempo destinado a programas educativos e culturais.”

O PL nº 4.482/2008 estabelece regras para os procedimentos licitatórios de concessão e de permissão para serviços de radiodifusão, entre as quais se destacam:

- fixação do prazo de seis meses para a abertura de processo licitatório para prestação de serviços de radiodifusão, contado a partir da comprovação da viabilidade técnica da sua exploração;
- necessidade de consulta pública prévia ao processo de licitação para prestação de serviço de radiodifusão;
- previsão, no edital de licitação, de percentuais mínimos de regionalização da produção cultural, artística e jornalística e de produção independente a serem cumpridos pela emissora vencedora;
- aumento do peso relativo, nos processos licitatórios, do tempo destinado a: a) programas jornalísticos, educativos e informativos; b) serviço noticioso, e c) programas

¹ <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=380505>

culturais, artísticos e jornalísticos a serem produzidos e gerados na própria localidade da outorga;

- redução do peso relativo, nos processos licitatórios, do prazo para início da execução do serviço objeto da outorga em caráter definitivo e do valor da oferta para a outorga; e
- possibilidade da exploração dos serviços de radiodifusão com fins exclusivamente educativos somente pela União Federal, Estados, Distrito Federal, Municípios e universidades brasileiras, ressalvado o caso de manifesto desinteresse dos entes mencionados. Nessa circunstância, a autorização poderá ser outorgada para fundação privada, desde que seja demonstrada vinculação da entidade com instituição de ensino.

Em 4/9/2013, tanto o PL nº 4.451/2008 como o PL nº 4.482/2008 foram **rejeitados** por unanimidade pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP). Posteriormente, os projetos foram encaminhados à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), em 11/9/2013.

Por meio do despacho de 7/4/2015, da presidência desta CFT, recebemos a honrosa missão de relatar a proposição.

É o relatório.

II. VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 32, X, “h”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão, além da apreciação de seu mérito, o exame dos “aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual”.

Quanto à adequação orçamentária e financeira, tanto o PL nº 4.451/2008 quanto o PL nº 4.482/2008, apensado, detêm-se em alterações dos critérios de outorga de concessões e permissões de serviço de radiodifusão e não criam despesas para o Erário, nem promovem renúncia de receitas. Assim, consideramos que não há implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública nos projetos supracitados.

Já quanto ao mérito, devemos salientar que a restrição do mercado de radiodifusão a um número limitado de concessionários e

permissionários decorre de imposição física, e não de um arbítrio do governo ou de uma conspiração de grandes empresas, como se quer sugerir. O espectro eletromagnético por onde trafegam as transmissões de radiodifusão tem um tamanho fixo. Ainda que comporte um número elevado de diferentes faixas, não há dúvida alguma de que, por ser um espectro finito, em algum momento haverá a imposição de algumas restrições. Tendo isso em mente, devemos elaborar este voto analisando os aspectos financeiros e econômicos da proposta.

Assim sendo, resta-nos considerar que a instituição de regras que deem mais competitividade às licitações destinadas às concessões e permissões dos referidos serviços devem ser sempre bem vindas. Sabendo-se que o número de participantes do mercado de radiodifusão não pode estender-se indefinidamente, alcançando todos aqueles que manifestem qualquer tipo de interesse, nada mais lógico do que mitigar os pesos de critérios que limitavam a participação de mais empresas nos processos licitatórios, de modo a gerar mais competitividade, maior eficiência econômica e, possivelmente, melhores propostas financeiras para a União, principalmente depois de amplificados os efeitos da maior participação nos certames.

Nesse sentido, nos parece adequado optar pela redação proposta pela CCTCI, cujo trabalho na Subcomissão Especial envolveu um amplo debate com técnicos da área de telecomunicações, além de outras áreas, e que envolveu uma tarefa de grande complexidade. Tal proposição visa, inclusive, regulamentar critérios técnicos além daqueles presentes na proposta principal, mormente por possuir a expertise para tanto. Entretanto não devemos deixar de louvar a matéria do PL nº 4.451/2008, que contribui para o atingimento do alcance da proposta da Subcomissão Especial da CCTCI. Assim, o mais adequado será a aprovação de um substitutivo que englobe a matéria do PL nº 4.451/2008 e do nº 4.482/2008.

Com o objetivo de privilegiar os aspectos da produção de conteúdo cultural de âmbito local em detrimento do preço de outorga, o substitutivo promove uma alteração nos limites máximos dos critérios de ponderação das alíneas “c” e “e” do inciso I do art. 6º do PL nº 4.482/2008, de maneira que eles terão peso de trinta pontos e de quarenta pontos, respectivamente.

Por esses motivos, somos pela **não implicação da matéria em aumento de despesa ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto aos aspectos financeiro e orçamentário do Projeto de Lei nº 4.451, de 2008, e do Projeto de Lei nº 4.428, de 2008, apensado, na forma do substitutivo do Relator, e, no mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.451, de 2008, e do Projeto de Lei nº 4.482, de 2008, apensado, na forma do substitutivo do Relator.**

Sala da Comissão, em de de 2015

Deputado RODRIGO MARTINS
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.451, de 2008
(Apensado o Projeto de Lei nº 4.482, de 2008)

Altera a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, que “institui o Código Brasileiro de Telecomunicações”, para estabelecer normas de julgamento das licitações para outorga de concessões e permissões de serviços de radiodifusão, e estabelece critérios para a outorga de serviços de radiodifusão sonora e de sons imagens comercial e educativa.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta Lei estabelece critérios para a outorga de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens comercial e educativa.

Art. 2º. A outorga para execução dos serviços de radiodifusão será precedida de procedimento licitatório, observadas as disposições desta Lei, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e demais normas legais e regulamentares em vigor.

§ 1º O processo de outorga, nos termos do edital, destina-se a garantir tratamento isonômico aos participantes e observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e da publicidade.

§ 2º Havendo canal disponível no correspondente plano de distribuição de canais, o interessado deverá submeter ao Poder Concedente estudo demonstrando a viabilidade econômica do empreendimento na localidade em que pretende explorar o serviço.

§ 3º Não havendo canal disponível, além do estudo mencionado no parágrafo anterior, o interessado deverá submeter ao Poder Concedente estudo demonstrativo de viabilidade técnica, elaborado segundo normas vigentes, relativo à inclusão de novo canal no correspondente plano de distribuição, na localidade onde pretende explorar o serviço.

§ 4º Havendo condições técnicas que permitam a prestação de um determinado serviço de radiodifusão em determinada localidade, e havendo interessado em prestar o mesmo serviço nessa mesma localidade, o Poder Concedente deverá iniciar os procedimentos necessários à outorga em um prazo máximo de seis meses contados da aprovação dos estudos de viabilidade econômica e técnica previstos nos §§ 2º e 3º deste artigo.

§ 5º A elaboração de estudos relativos à viabilidade econômica do empreendimento e à viabilidade técnica da inclusão do canal para uma determinada localidade, no correspondente Plano de Distribuição, não assegura ao interessado qualquer direito ou vantagem sobre outros que, com ele, se candidatem ao processo de licitação para execução do serviço.

Art. 3º. O edital de licitação deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos e requisitos necessários à formulação das propostas para a execução do serviço:

- I – objeto da licitação;
- II – valor mínimo da outorga de concessão ou permissão;
- III – condições de pagamento pela outorga;
- IV – tipo e características técnicas do serviço;
- V – localidade de execução do serviço;
- VI – horário de funcionamento;
- VII – prazo da concessão ou permissão;
- VIII – referência à regulamentação pertinente;
- IX – prazos para recebimento das propostas;

X – sanções;

XI – relação de documentos exigidos para a aferição da qualificação econômico-financeira, da habilitação jurídica e da regularidade fiscal;

XII – quesitos e critérios para julgamento das propostas;

XIII – prazos e condições para interposição de recursos;

XIV – menção expressa quando o serviço vier a ser executado em localidade situado na Faixa de Fronteira;

XV – minuta do respectivo contrato, contendo suas cláusulas essenciais;

XVI – percentuais mínimos a serem cumpridos referentes à veiculação de produções culturais, artísticas e jornalísticas locais, regionais e independentes.

§ 1º É dispensável a licitação para outorga para execução de serviço de radiodifusão com fins exclusivamente educativos e de radiodifusão comunitária.

§ 2º A documentação de habilitação referente aos interessados na execução dos serviços mencionados no parágrafo anterior será, no que couber, a mesma prevista no art. 5º desta Lei, acrescida das exigências constantes de normas específicas.

Art. 4º. O procedimento licitatório terá início com a publicação de aviso no Diário Oficial da União que deverá conter a indicação do local e as condições para obtenção do texto do edital pelos interessados, bem assim o local, a data e hora para a apresentação das propostas para fins de habilitação de julgamento.

§ 1º O aviso de edital deverá ser publicado com antecedência de 60 (sessenta) dias da data marcada para a apresentação das propostas.

§ 2º Qualquer modificação no edital exigirá as mesmas condições de divulgação que foram dadas ao texto original, reabrindo-se o

prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

§ 3º A mesma entidade ou as pessoas que integram o seu quadro societário e diretivo não poderão ser contempladas com mais de uma outorga do mesmo tipo de serviço de radiodifusão numa mesma localidade.

§ 4º O procedimento licitatório deverá ser precedido da publicação, no Diário Oficial da União, de consulta pública acerca do serviço licitado.

Art. 5º. Para habilitação exigir-se-á dos interessados documentação relativa a:

I – habilitação jurídica;

II – qualificação econômico-financeira;

III – regularidade fiscal;

IV – nacionalidade e outras exigências relacionadas com os sócios e dirigentes.

Art. 6º. As propostas serão examinadas e julgadas em conformidade com os quesitos e critérios estabelecidos neste artigo:

I – Para a classificação das propostas, serão considerados os seguintes quesitos:

a) tempo destinado a programas jornalísticos, educativos e informativos – máximo de dez pontos;

b) tempo destinado a serviço noticioso – máximo de dez pontos;

c) tempo destinado a programas culturais, artísticos e jornalísticos a serem produzidos e gerados na própria localidade ou no município à qual pertence a localidade objeto da outorga – máximo de trinta pontos;

d) prazo para início da execução do serviço objeto da outorga, em caráter definitivo – máximo de dez pontos;

e) preço pela outorga – máximo de quarenta pontos.

II – Considerando características específicas do serviço, poderão ser previstos no edital outros quesitos para fins de exame das propostas, cuja pontuação total não deverá ser superior à dez pontos, situação em que as pontuações estabelecidas no inciso I serão proporcionalmente reduzidas de modo que seja mantido o total de cem pontos.

III - Para cada quesito, o edital de licitação estabelecerá:

a) condição mínima necessária a ser atendida;

b) critérios objetivos para a gradação da pontuação, vedada a comparação entre propostas.

§ 1º A classificação das proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada da valoração obtida pela aplicação do disposto nos incisos I a III deste artigo, e com os pesos e critérios de gradação estabelecidos no edital, que deverá determinar pontuação máxima de cem pontos.

§ 2º No caso de empate entre duas ou mais propostas, a seleção far-se-á, por sorteio, em ato público, para o qual todas as proponentes classificadas serão convocadas.

§ 3º O valor da outorga de concessão ou permissão para executar os serviço será o proposto pela entidade vencedora, que deverá observar as condições mínimas estabelecidas no edital objeto da licitação, concernentes, entre outras, à carência, prazos de pagamento, multas e encargos de mora, devendo ser recolhido pela entidade vencedora ao Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – FISTEL, criado pela Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966.

§ 4º Do contrato de concessão ou da portaria de permissão constará, como condição obrigatória na execução do serviço, o cumprimento do indicado pela entidade vencedora nos itens de sua proposta relativos às alíneas do inciso I deste artigo.

Art. 7º. Dê-se ao art. 14 do Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, a seguinte redação:

“Art. 14. Somente poderão executar serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens com fins exclusivamente educativos:

I – a União;

II – Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios;

III – as universidades brasileiras, públicas ou privadas;

IV – as fundações públicas;

V – as fundações privadas constituídas no Brasil, cujos estatutos não contrariem o Código Brasileiro de Telecomunicações e demais normas legais.

§ 1º As Universidades e Fundações deverão, comprovadamente, possuir recursos próprios para o empreendimento.

§ 2º A outorga de canais para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens com fins exclusivamente educativos não dependerá da publicação de edital de licitação.

§ 3º Somente poderá ser outorgada autorização para prestação de serviço de radiodifusão com fins exclusivamente educativos para fundação privada caso nenhuma das entidades previstas nas alíneas I a IV deste artigo manifeste interesse em prestá-lo, e se a fundação demonstrar vinculação com instituição de ensino.” (NR).

Art. 8º. O art. 34 da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 4º e 5º:

“Art.34.....

§ 4º O edital de que trata o caput poderá prever que:

I – na valoração das propostas técnica e de preço a serem apresentadas pelos interessados nas licitações para execução de serviços de radiodifusão, a proposta técnica tenha peso superior ao da proposta de preço, limitado a oitenta por cento da pontuação máxima final;

II – em caso de empate após a aplicação dos pesos de que trata o inciso I, seja aplicada ponderação distinta, ou considerada apenas uma ou outra proposta, para definir o vencedor da licitação;

§ 5º Nas hipóteses dos incisos I e II do § 4º, os pesos e critérios de desempate deverão estar

explicitados no corpo do edital, sendo vedada a utilização de critério que não tenha sido inicialmente previsto.” (NR).

Art. 9º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, não se aplicando aos procedimentos licitatórios cujos editais já tenham sido publicados.

Sala da Comissão, em de de 2015

Deputado RODRIGO MARTINS
Relator