

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 11, DE 2015

Propõe que a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática realize, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, auditoria de natureza operacional sobre os procedimentos adotados pelo Poder Executivo para análise do processo que outorga concessão à Televisão Brasil Limitada para explorar, pelo prazo de quinze anos, sem direito de exclusividade, serviço de radiodifusão de sons e imagens, no município de São José dos Campos, Estado de São Paulo.

Autor: PASTOR FRANKLIN

Relator: Deputado EDUARDO CURY

I - PRELIMINARES

Fundamentada no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 24, inciso X; 60, incisos I e II, e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; e arts. 70, caput; e 71, caput e inciso IV, da Constituição Federal, o nobre Deputado Pastor Franklin apresentou Proposta de Fiscalização e Controle com o objetivo de realizar, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, auditoria de natureza operacional sobre os procedimentos adotados pelo Poder Executivo para análise do processo que outorga concessão à Televisão Brasil Limitada para explorar, pelo prazo de quinze anos, sem direito de exclusividade, serviço de radiodifusão de sons e imagens, no município de São José dos Campos, Estado de São Paulo.

Na justificação que acompanha a proposição, o autor assinala que o Poder Executivo, por meio de Decreto Presidencial datado de 28 de agosto de 2013, expediu ato que autoriza a Televisão Brasil Limitada a operar o serviço de TV na cidade de São José dos Campos. Ainda segundo o Parlamentar, a outorga é resultante do processo do Ministério das Comunicações nº 53830.001831/2002-62, instaurado por ocasião da concorrência nº 160/2001-SSR/MC.

O autor argumenta que, em 9 de setembro de 2014, a Comissão de Ciência e Tecnologia recebeu ofício contendo denúncias de irregularidades na documentação apresentada pela emissora ao Ministério das Comunicações no processo de outorga. Tais denúncias também foram encaminhadas ao Ministério na forma de recurso administrativo, que tramitaram naquela pasta sob o processo nº 53000.059882/2013-17. Ainda segundo o ilustre Deputado, na documentação enviada pelo Ministério ao Congresso Nacional “não é possível avaliar como se deu a atuação do Poder Executivo na avaliação dessas denúncias e no encaminhamento do caso”.

Por conseguinte, considerando a “aparente ausência de tratamento adequado” pelo Poder Executivo quanto às denúncias apresentadas sobre o referido processo, o autor propõe a realização de auditoria sobre os procedimentos adotados pelo Ministério das Comunicações e pela Presidência da República em relação à matéria.

De acordo com o despacho expedido pela Mesa da Câmara dos Deputados, a presente proposta de fiscalização e controle foi distribuída para esta Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, que deverá pronunciar-se previamente sobre a matéria, em consonância com o inciso II do art. 61 do Regimento Interno.

II – DA OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

Em reconhecimento à importância da radiodifusão como principal veículo de formação da opinião pública no País, a Constituição Federal determinou que os processos de outorga para prestação dos serviços de rádio e TV fossem submetidos a um rito administrativo peculiar. Nesse sentido, o trâmite instituído pela Carta Magna prevê a participação ativa do

Congresso Nacional na apreciação dos atos de concessão, permissão e autorização expedidos pelo Poder Concedente.

Na Câmara dos Deputados, a análise de mérito desses processos é realizada pela Comissão de Ciência e Tecnologia, com base no exame da documentação encaminhada a esta Casa pelo Poder Executivo, vis a vis as determinações estabelecidas no Ato Normativo nº 1, de 2007, da Comissão.

Em relação à concessão outorgada à Televisão Brasil Limitada para explorar o serviço de radiodifusão de sons e imagens em São José dos Campos, objeto de análise da presente proposta, o referido processo iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados por meio da TVR nº 781, de 2013, que recebeu parecer pela aprovação na Comissão de Ciência e Tecnologia em 21 de maio de 2014. Passou, então, a tramitar na Casa na forma do PDC nº 1.486, de 2014, tendo sido aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em 1º de julho de 2014. Após a apreciação da Casa Revisora, o Presidente do Senado Federal promulgou o Decreto Legislativo nº 126, de 2015, outorgando, em caráter definitivo, concessão à referida emissora para operar o serviço no município de São José dos Campos.

O exame mais acurado da matéria, no entanto, aponta a possível existência de irregularidades no processo que culminou na outorga. Segundo denúncias apresentadas em 2014 a esta Comissão por uma das empresas participantes da concorrência nº 160/2001-SSR/MC, a Rádio e TV Nova Era Ltda., essas irregularidades, embora tenham sido formalmente comunicadas ao Ministério das Comunicações, não teriam sido devidamente apuradas pelo órgão. Segundo a autora das denúncias, a omissão do órgão em elucidar as questões levantadas e sanear os vícios apontados inclusive teria sido responsável por induzir a erro tanto a Casa Civil quanto os Parlamentares desta Casa, quando da apreciação e aprovação do ato de outorga.

Dentre as principais irregularidades identificadas pela denunciante estaria o fato de que o Ministério teria se utilizado de critérios não isonômicos na realização da mencionada concorrência. Ao proceder à realização do certame, o órgão optou por anular as licitações para as cidades de Pindamonhangaba e Bragança Paulista e manter a licitação para o município de São José dos Campos, embora as três localidades constassem

do mesmo edital e do mesmo processo de concorrência. Para justificar sua decisão, o Ministério teria argumentado que o Decreto nº 5.820, de 2006¹, que dispõe sobre a TV digital, determina que as concessões de serviços de televisão em tecnologia analógica somente poderiam ser outorgadas até 31 de agosto de 2013, e, por esse motivo, não se justificaria dar continuidade ao referido processo licitatório para as localidades de Pindamonhangaba e Bragança Paulista.

Ora, se esse teria sido o real motivo para a anulação das licitações para as cidades de Pindamonhangaba e Bragança Paulista, por que o mesmo argumento também não foi utilizado para São José dos Campos, que teve sua licitação normalmente concluída? Além disso, se o edital não previa expressamente que o serviço objeto da concorrência deveria ser prestado em tecnologia analógica, por que o Ministério não deu continuidade à licitação para a prestação do serviço em tecnologia digital nas localidades de Pindamonhangaba e Bragança Paulista? São questões que certamente carecem de elucidação por parte do Ministério das Comunicações.

Igualmente obscura foi a postura do Ministério diante da denúncia de ilegalidade na inabilitação da Rádio e TV Nova Era Ltda. na licitação para o município de São José dos Campos. Embora em 19 de setembro de 2002 o órgão tenha considerado a emissora habilitada para participar da licitação na localidade², em 19 de abril de 2010 – ou seja, quase 8 anos depois! – o Ministério declarou a Rádio e TV Nova Era Ltda. inabilitada para o certame³.

Segundo a Rádio e TV Nova Era Ltda., a decisão da pasta pela sua inabilitação, além de ter sido proferida sem a devida fundamentação, conforme determina a lei, foi publicada após o prazo decadencial de cinco anos previsto no art. 54 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Salienta ainda que a matéria é objeto de farta jurisprudência, a qual enfatiza a prevalência do respeito ao prazo de cinco anos de decadência administrativa.

¹ O Decreto nº 5.820 de 29 de junho de 2006, “Dispõe sobre a implantação do SBTVD-T, estabelece diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o sistema de transmissão digital do serviço de radiodifusão de sons e imagens e do serviço de retransmissão de televisão, e dá outras providências”.

² Essa informação consta da página nº 182 da seção 3 do Diário de Oficial da União, de 19/09/02.

³ Página nº 114 da seção 1 do Diário Oficial da União de 19/04/10.

Ainda segundo a denunciante, embora a emissora tenha ingressado com recurso contestando a decisão do Ministério pela inabilitação, a pasta optou por dar prosseguimento ao certame, sem que o recurso interposto tivesse sido apreciado. Cabe assinalar ainda que o Ministério só veio a se pronunciar sobre o recurso em 9 de maio de 2012 – um longo tempo depois, portanto, da homologação do certame e da adjudicação em favor da Televisão Brasil Limitada, ocorrida em 21 de setembro de 2011.

Trata-se, portanto, de um rol de denúncias de elevada gravidade, que coloca em dúvida a lisura dos procedimentos adotados pelo Poder Executivo para apurar as supostas irregularidades identificadas no processo que culminou na concessão de TV outorgada à Televisão Brasil Limitada, na cidade de São José dos Campos.

Por oportuno, convém salientar que, embora o foco da proposta em tela seja direcionado para a fiscalização de apenas um processo, em específico, os resultados do trabalho proposto terão efeito sobre todos os demais processos de outorga. Isso porque, caso sejam identificadas falhas sistêmicas nos procedimentos gerais utilizados pelo Ministério para apuração de denúncias de descumprimento das disposições regulamentares e legais nos processos de outorgas de radiodifusão, certamente será deflagrado um trabalho de adequação dos pontos que carecem de aperfeiçoamento pelo órgão.

Em resumo, a realização da auditoria proposta contribuirá para apontar possíveis melhorias na análise dos processos de radiodifusão, sobretudo no que diz respeito à apuração de denúncias apresentadas durante a tramitação desses processos no Poder Executivo.

Considerando, pois, os elementos elencados, entendemos que a presente Proposta de Fiscalização e Controle reveste-se dos requisitos de oportunidade e conveniência necessários ao seu prosseguimento.

III – DO ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO E SOCIAL

No que tange aos aspectos jurídico e administrativo, caberá a esta Comissão de Ciência e Tecnologia, em concurso com a Corte de Contas, verificar se, no curso da concorrência nº 160/2001-SSR/MC, o Poder Executivo cumpriu todos os dispositivos previstos no edital e na regulamentação legal e infralegal atinentes aos procedimentos de outorga de serviços de radiodifusão, em especial a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal; o Decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006, que dispõe sobre o Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre; o Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962); o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; e o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (Decreto nº 52.795, de 31 de outubro de 1963).

Em relação aos aspectos sociais da proposta, os resultados da auditoria em exame terão efeito não somente para os moradores de São José dos Campos, que finalmente poderão ver esclarecidas as denúncias apresentadas pela Rádio e TV Nova Era Ltda. em relação à concessão outorgada para a Televisão Brasil Limitada no município, mas também para os cidadãos de outras localidades do País. Isso porque o desdobramento dos trabalhos da presente auditoria poderá levar ao aperfeiçoamento dos procedimentos adotados pelo Poder Executivo para apurar denúncias apresentadas sobre os processos de outorga.

Quanto ao prisma político, cumpre salientar a importância do papel da Câmara dos Deputados na fiscalização dos atos administrativos do Poder Executivo. Nesse sentido, reiteramos que a presente proposta contribuirá para identificar eventuais falhas do Poder Concedente na apuração de infrações cometidas durante a tramitação dos processos de outorga de radiodifusão, bem como para apontar a necessidade de melhorias na normatização e nos procedimentos administrativos atinentes à matéria.

IV – PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO.

O plano de execução proposto prevê a realização, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de auditoria de natureza operacional sobre os procedimentos utilizado pelo Ministério das Comunicações e Casa Civil no processo que outorgou concessão à Televisão Brasil Limitada para explorar, pelo prazo de quinze anos, sem direito de exclusividade, serviço de radiodifusão de sons e imagens, no município de São José dos Campos, Estado de São Paulo.

Em síntese, destacamos os seguintes elementos a serem examinados:

- Verificação da observância, pelo Poder Executivo, aos princípios da segurança jurídica, impessoabilidade e legalidade no âmbito da concorrência nº 160/2001-SSR/MC, especialmente no que diz respeito à decisão do Ministério das Comunicações de anular as licitações de outorga para prestação do serviço de radiodifusão de sons e imagens nas cidades de Pindamonhangaba e Bragança Paulista e, ao mesmo tempo, manter a licitação para o município de São José dos Campos, embora as três localidades constassem do mesmo edital e do mesmo processo de concorrência;
- Exame dos princípios da legalidade, segurança jurídica, vinculação ao edital, impessoabilidade e boa-fé no âmbito da mesma concorrência, em relação à decisão e aos fundamentos apresentados pelo Ministério das Comunicações ao considerar a Rádio e TV Nova Era Ltda. inabilitada para participar da licitação para o município de São José dos Campos, quase oito anos após a emissora ter sido declarada habilitada pelo mesmo órgão – período superior, portanto, ao prazo decadencial previsto em legislação, que é de 5 anos. Espera-se ainda que seja apurado o motivo pelo qual o recurso administrativo interposto pela Rádio e TV Nova Era Ltda. contra sua inabilitação só foi julgado pelo Ministério cerca de dois anos após sua apresentação junto ao órgão, e quase um ano após a homologação do certame e adjudicação em favor da Televisão Brasil Limitada.

No que diz respeito à metodologia de avaliação, a expectativa é de que, com base nos resultados alcançados pela auditoria, seja

possível identificar eventuais oportunidades de melhoria dos procedimentos utilizados pelo Poder Executivo para analisar denúncias de irregularidades apresentadas durante o transcorrer dos processos de outorga de radiodifusão, bem como encontrar soluções para reduzir as falhas identificadas.

V - VOTO

Considerando os argumentos elencados, o voto é PELA APROVAÇÃO da Proposta de Fiscalização e Controle nº 11, de 2015.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2015.

Deputado EDUARDO CURY
Relator

[