

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 61, DE 2008

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 dos processos de outorga e renovação de concessão, permissão e autorização de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens.

Autora: COMISSÃO DE CIÊNCIA E
TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E
INFORMÁTICA

Relatora: Deputada LUIZA ERUNDINA

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, a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática 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 dos processos de outorga e renovação de radiodifusão.

A apresentação da Proposta de Fiscalização e Controle em tela foi deliberada por esta Comissão por ocasião da aprovação 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”, em dezembro de 2008.

Na justificação apresentada pela Comissão, é assinalada a necessidade do cumprimento do disposto no art. 7º do Ato Normativo nº 1, de 2007, que determina a realização anual de *“auditoria de natureza operacional no Ministério das Comunicações, Presidência da República e Agência Nacional de Telecomunicações referente aos processos de outorga e renovação de concessão, permissão e autorização de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens”*.

De acordo com o despacho expedido pela Mesa da Câmara dos Deputados, o processo foi distribuído 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

Os relatórios da Subcomissão Especial de Radiodifusão aprovados pela CCTCI em 2007 e 2008 apresentaram informações relevantes sobre a tramitação dos processos de radiodifusão no âmbito do Poder Executivo.

Os estudos elaborados apontaram que *“a elasticidade dos prazos praticados para exame dos processos de rádio e televisão, bem como aqueles concedidos para que as emissoras cumpram exigências formais imprescindíveis à expedição dos atos de outorga e renovação, tornam a tramitação extremamente morosa, e que, em alguns casos, chega a abranger quase que integralmente o período de vigência da outorga”*.

A título de ilustração, o tempo médio de tramitação no Poder Executivo dos processos de renovação de outorga de emissoras FM é de quase sete anos. O que ocorre, na prática, é que esses processos ficam disponíveis para apreciação pelo Congresso Nacional somente ao final do período renovatório. Esse procedimento acaba por desvirtuar por completo a

competência atribuída ao Congresso Nacional pela Carta Magna em seu art. 223, tornando virtualmente inócua a ação fiscalizatória do Poder Legislativo sobre as concessões de radiodifusão.

O exame da variância dos prazos de tramitação conduz a números igualmente preocupantes: no Ministério das Comunicações, enquanto há processos que tramitam em menos de trezentos dias, há aqueles cuja análise e aprovação demoram até nove anos e meio, quando o tempo de vigência de uma concessão de radiodifusão sonora (rádio), por determinação constitucional, é de dez anos..

Em relação às outorgas, o relatório da Subcomissão indicou ainda que o tempo médio de tramitação na Casa Civil dos processos de radiodifusão comunitária é de quase um ano. Além disso, há expressiva variação no prazo de tramitação no mesmo órgão, que pode oscilar de apenas sessenta dias a quase quatro anos, não obstante a apreciação detalhada da documentação técnica referente a esses processos seja de competência do Ministério das Comunicações, e não da Casa Civil.

Portanto, a avaliação preliminar do conjunto dos dados levantados pela Subcomissão demonstra que os prazos de tramitação de processos de radiodifusão no Poder Executivo revelam-se demasiadamente extensos e sujeitos a variações temporais injustificáveis.

No que diz respeito à radiodifusão educativa, o relatório assinalou que, no período considerado no estudo, quase oitenta por cento das novas outorgas de TV foram concedidas a emissoras educativas. Para as emissoras de radiodifusão sonora FM, esse número atingiu o patamar de quase trinta por cento. Esses dados sugerem que parcela significativa das novas outorgas de radiodifusão envolvem elevado grau discricionariedade por parte do Poder Concedente, visto que as outorgas com fins exclusivamente educativos independem de licitação. Em adição, causa preocupação especial o fato de inexistirem procedimentos no Poder Executivo que obriguem as emissoras educativas a atestarem o cumprimento de suas finalidades precípuas. Assim, parece-nos evidente que a outorga e a renovação de emissoras educativas carecem de critérios que assegurem maior transparência, assim como a garantia do interesse público.

Porém, a questão que merece maior atenção por parte dos Parlamentares desta Comissão está relacionada com o elemento central da radiodifusão, que são os conteúdos veiculados pelas emissoras. Os estudos

realizados apontaram a existência de profundas deficiências nos controles exercidos pelo Poder Concedente, na aferição do cumprimento dos princípios constitucionais que devem nortear as programações de rádio e televisão, em especial aqueles estabelecidos pelo art. 221 de nossa Carta Magna.

As informações mencionadas refletem apenas alguns dos indícios revelados pela Subcomissão Especial de Radiodifusão que atestam a necessidade de mudanças nos critérios de análise dos processos de outorgas e renovação de concessões, permissões e autorizações de radiodifusão pelo Poder Executivo. A modernização tecnológica do setor de radiodifusão, materializada sob a forma do emergente serviço de televisão digital, deve ser acompanhada não somente pela reformulação da legislação aplicável ao segmento, mas também pela completa atualização dos procedimentos de outorga, de modo a evitar que as imperfeições observadas no atual modelo não sejam perpetuadas no novo ambiente de comunicações em atual desenvolvimento.

No entanto, para que a Câmara dos Deputados tenha plenas condições de oferecer aperfeiçoamentos aos procedimentos de outorga, é imprescindível que os Parlamentares desta Casa tenham acesso a informações minuciosas sobre a matéria. Portanto, a realização da auditoria proposta contribuirá em muito para elucidar possíveis melhorias na análise desses processos, principalmente no que tange à instituição de instrumentos que os tornem mais céleres e transparentes.

Diante dos motivos apresentados, consideramos que a presente Proposta de Fiscalização e Controle atende com perfeição aos critérios de oportunidade e conveniência necessários ao seu prosseguimento.

III – DO ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO E SOCIAL

Quanto aos aspectos jurídico e administrativo, caberá a esta Comissão, em conjunto com o TCU, verificar se estão sendo cumpridos, em sua plenitude, os dispositivos previstos na regulamentação legal e infra-legal atinente aos procedimentos de outorga e renovação de outorga de serviços de radiodifusão pelo Poder Executivo, em especial o Código Brasileiro

de Telecomunicações (Lei nº 4.117, de 1962); o Decreto-Lei nº 236, de 1967; a Lei nº 9.612, de 1998; e o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (Decreto nº 52.795, de 1963).

Do ponto de vista social, cabe averiguar se os serviços de radiodifusão comercial, educativa e comunitária estão sendo efetivamente utilizados de forma a atender os princípios constitucionais da preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; da promoção da cultura nacional e regional; do estímulo à produção independente; da regionalização da produção cultural, artística e jornalística; do respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família; da pluralidade dos veículos de comunicação e da diversidade das fontes de informação.

Sob o prisma político, cumpre reafirmar que é dever desta Casa contribuir, com seu poder fiscalizador, para a identificação de possíveis falhas na execução da análise dos processos de outorga e renovação de outorga de serviços de radiodifusão pelo Poder Executivo, bem como para o aperfeiçoamento da legislação pertinente ao setor, de modo a tornar mais ágeis, democráticos e transparentes os procedimentos adotados pelo Poder Concedente.

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 o Ministério das Comunicações, Casa Civil e Agência Nacional de Telecomunicações relativa aos processos de outorga e renovação. Como elementos a serem examinados pela auditoria, destacamos os seguintes:

- Verificação da razoabilidade dos prazos praticados pelo Poder Executivo para avaliação dos processos de outorga e renovação de outorga de serviços de radiodifusão. Em especial, espera-se que: a) sejam detectados os motivos que levam o Poder Executivo a praticar grandes variações nos prazos de análise desses processos, e b) sejam recomendadas soluções para reduzir as distorções eventualmente verificadas;

- Inspeção: a) da eficiência dos procedimentos adotados pelo Ministério das Comunicações, Casa Civil e Anatel para que as emissoras cumpram as exigências formais exigidas pela regulamentação para outorga e renovação de outorga de radiodifusão; b) da razoabilidade dos prazos concedidos pelos órgãos do Poder Executivo para cumprimento das obrigações regulamentares pelas emissoras; e c) da efetividade das ações adotadas pelo Poder Executivo contra o descumprimento de obrigações legais e regulamentares pelas emissoras. Para os processos de renovação de outorga, em particular, espera-se que sejam esclarecidos os procedimentos adotados pelo Poder Executivo para aferição do disposto no art. 113 do Decreto nº 52.795, de 1963;
- Exame da constitucionalidade e da legalidade dos procedimentos que estão sendo adotados pelo Poder Executivo em relação aos processos de renovação de outorga de radiodifusão que foram retirados de tramitação do Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 474, de 2006, e que ainda não retornaram para apreciação desta Casa;
- Verificação da razoabilidade dos critérios adotados pelo Poder Executivo para a escolha das outorgatárias para execução dos serviços de radiodifusão com fins exclusivamente educativos, bem como para a renovação dessas outorgas;
- Verificação da eficácia dos procedimentos adotados pelo Poder Executivo para aferição do cumprimento dos princípios constantes do Capítulo V da Constituição Federal para as programações das emissoras de rádio e televisão (preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; promoção da cultura nacional e regional; estímulo à produção independente; regionalização da produção cultural, artística e jornalística; respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família; pluralidade dos veículos de comunicação e diversidade das fontes de informação);
- Inspeção da eficácia dos procedimentos adotados pelo Ministério das Comunicações e Anatel para apuração de denúncias recebidas contra emissoras comerciais, educativas e comunitárias por descumprimento da legislação vigente;
- Verificação dos motivos que obstam o Poder Executivo a publicar na Internet de forma clara e objetiva a relação completa dos proprietários e dirigentes de empresas de radiodifusão, de modo a facilitar o controle

social das normas que impedem a concentração dos meios de comunicação (art. 220, § 5º, da Constituição Federal; art. 12 do Decreto-Lei nº 236, de 1967).

No que diz respeito à metodologia de avaliação, espera-se que, com base nos resultados alcançados pela auditoria, seja possível identificar eventuais falhas nos procedimentos de análise dos processos de outorga e renovação, bem como apresentar ações propositivas que visem torná-los mais ágeis e transparentes. Pretende-se ainda que as recomendações decorrentes da auditoria implementada contribuam para o enriquecimento das discussões sobre a releitura do marco legal da radiodifusão, especialmente neste momento em que a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática se prepara para participar da Primeira Conferência Nacional de Comunicação.

V - VOTO

Considerando os argumentos elencados, nosso voto é PELA APROVAÇÃO da Proposta de Fiscalização e Controle nº 61, de 2008.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputada LUIZA ERUNDINA
Relatora