



Of. 148 /2017 - SF

Brasília, 15 de março de 2017

A Sua Excelência o Senhor  
**Senador OTTO ALENCAR**  
Presidente da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática - CCT

Assunto: Resposta ao Requerimento nº 353, de 2016

Senhor Senador,

Envio a V. Exa. e, por seu intermédio, à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática - CCT, cópia do Ofício nº 473/2017/SEI-MCTIC, de 04 de janeiro de 2017, do Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, por meio do qual encaminha informações em resposta ao Requerimento nº 353, de 2016, de iniciativa da CCT.

Atenciosamente,

Senadora Thieres Pinto  
No exercício da Primeira Secretaria



A Sua Excelência o Senhor  
Senador VICENTINHO ALVES  
Primeiro-Secretário do Senado Federal  
Brasília - DF

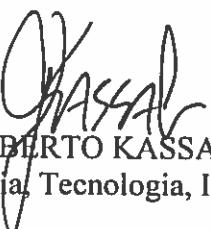
Assunto: Requerimento de Informação nº 353, de 2016.

Senhor Primeiro-Secretário,

Reporto-me ao Ofício nº 1.212 (SF), por meio do qual foi encaminhada cópia do Requerimento de Informação nº 353, de 2016, de autoria da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática - CCT dessa Casa.

2. Em atendimento, encaminho-lhe cópia do PARECER Nº 263/2016/SEI-MC, da Consultoria Jurídica junto ao MCTIC e da NOTA INFORMATIVA Nº 2950/2016/SEI-MCTIC, do Departamento de Radiodifusão Comercial, da Secretaria de Radiodifusão, com as devidas informações sobre a participação da Sinal Brasileiro de Comunicação S/C Ltda na Concorrência nº 012/2002, para a execução do serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada, no Município de Orlândia, no Estado de São Paulo.

Atenciosamente,



GILBERTO KASSAB

Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES

**PARECER N° 263 / 2016 / SEI-MC**

**PARECER N° 263/2016/MMM/CGCE/CONJUR-MC/AGU**

**PROCESSO N° 53000.006014/2002-73**

**INTERESSADO:** Sinal Brasileiro de Comunicação LTDA-ME ( Processo da Licitante nº 53000.008191/2002-94)

**ASSUNTO:** Concorrência nº 012/2002. Outorgas para a exploração do serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada nos municípios de Califórnia, Cambira e Pontal do Paraná, no Estado do Paraná; Barbacena no Estado de Minas Gerais e Orlândia no Estado de São Paulo.

I. Análise da possibilidade de aceitação pela comissão de licitação do pedido de desistência da desistência da outorga para a execução do serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada no Município de Orlândia, Estado de São Paulo.

II. Óbice no conhecimento do pedido, face ao contido no Parecer nº 517/2014/RVP/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU. Despacho de ressalva ao posicionamento contido no Parecer Citado não vinculante ao entendimento jurídico desta Consultoria ( Despacho nº 3718/2014 /CONJUR-MC/AGU).

III. Manutenção do entendimento jurídico posto no Parecer nº 1133/RVP/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU e no Parecer nº 517/2014 /RVP/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU. Ocorrência de Transferência Indireta realizada sem prévia anuência e antes do prazo permitido em lei. Violão ao artigo 38 alínea "c" da Lei nº 4117/62 e art. 91 do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão aprovado pelo Decreto nº 52795/63.

IV. Cancelamento administrativo das outorgas concedidas para as localidades de Califórnia, Cambira, Pontal do Paraná, todas no Estado do Paraná; e Barbacena no Estado de Minas Gerais. Parecer nº 075/2011/DECOR/CGU/AGU.

V. Quanto ao Município de Orlândia, face a anulação do ato de homologação procedida pelo despacho ministerial de 20 de junho de 2012, com base no Parecer nº 363/2012/TFC/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU, deverá a entidade ser desclassificada supervenientemente, nos termos do artigo 43 § 5º da Lei nº 8666/93.

**VI. Restituição dos autos à Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica para adoção das medidas necessárias.**

A Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica encaminha para exame desta Consultoria Jurídica, por meio da Nota Técnica nº 27838/2015/SEI-MC, o presente procedimento, solicitando pronunciamento jurídico a respeito da possibilidade de aceitação ou não pela Comissão de Licitação, do pedido de desistência da desistência formalizado pela entidade em relação à outorga para a prestação de serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada no Município de Orlândia, Estado de São Paulo.

### **BREVE HISTÓRICO**

2. O presente pedido de desistência da desistência ingressado pela entidade em relação à outorga para a prestação de serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada no Município de Orlândia, Estado de São Paulo, resta prejudicado em virtude do procedimento não estar coadunado ao princípio da legalidade e nem ao entendimento pautado nesta Consultoria Jurídica. Explica-se.

3. Analisando todas as alterações efetuadas pela entidade, em 17 de abril de 2014, a Consultoria Jurídica proferiu o Parecer nº 517/2014/RVP/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU, aprovado pela Coordenadora Geral de Assuntos Jurídicos de Comunicação Eletrônica, em 14 de maio de 2014, por meio do Despacho nº 1601/2014/TFC/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU, refletindo o entendimento jurídico adotado pela CGCE, no que tange a violação ao artigo 38 alínea "c" da Lei nº 4117/62 e ao artigo 91 do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão aprovado pelo Decreto nº 52795/63, nos seguintes termos:

8. *Relatados os fatos, passamos à apreciação jurídica.*

9. *A licitante SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA foi provocada a manifestar-se em sede de contraditório e ampla defesa acerca do PARECER Nº 1133/2013/RVP/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU, ocasião em que informou o registro, no dia 12 de dezembro de 2013, da 4ª Alteração Contratual, que indicou a sócia KATIÚSCIA RASERA e a não-sócia MARIA AURICÉLIA DA SILVA SOUZA como administradoras da entidade (fls. 459/467 do Processo nº 53000.008191/2002-94).*

10. *Verifica-se que a SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA valeu-se da nova redação do artigo 38, da Lei nº 4.117/62, conferida pela Lei nº 12.872, de 24.10.2013, publicada no DOU de 24.10.2013, e registrou a 4ª Alteração Contratual na Junta Comercial do Distrito Federal. Posteriormente, a entidade apenas comunicou este fato ao Ministério, através de petição protocolada sob o nº 53000.075834/2013-68 (fls. 468/469 do Processo nº 53000.008191/2002-94).*

11. *Acontece que a 4ª Alteração Contratual, registrada no dia 12 de dezembro de 2013, sob o nº 20131053744, além de modificar o quadro direutivo da empresa, o que exigiria mera comunicação ao Poder Público, também configurou alteração do quadro societário, caracterizando transferência indireta e violação do artigo 38, alínea 'c', da Lei nº 4.117/62, por ausência de autorização prévia. O quadro abaixo retrata a modificação implementada pela entidade:*

### ***QUADRO SOCIETÁRIO E DIRETIVO HABILITADO E RESTAURADO APÓS O CANCELAMENTO DA 4ª ALTERAÇÃO CONTRATUAL***

<b>QUADRO SOCIETÁRIO</b>						
<b>SÓCIOS</b>	<b>COTAS</b>	<b>%</b>	<b>VALOR EM R\$</b>			
<b>SIMONE OLIVEIRA DE ALBUQUERQUE</b>	49.500	99	<b>49.500,00</b>			
<b>KATIUSCIA RASERA</b>	500	1	<b>500,00</b>			
<b>TOTAL</b>	<b>50.000</b>	<b>100</b>	<b>50.000,00</b>			
<b>QUADRO DIRETIVO</b>						
<b>SIMONE OLIVEIRA DE ALBUQUERQUE</b>						

**QUADRO SOCIETÁRIO E DIRETIVO DECORRENTE DO NOVO INSTRUMENTO DA 4ª ALTERAÇÃO CONTRATUAL, REGISTRADO NA JUNTA NO DIA 12.12.2013**  
*(fls. 470/472 do Processo nº 53000.008191/2002-94)*

<b>QUADRO SOCIETÁRIO</b>						
<b>SÓCIOS</b>	<b>COTAS</b>	<b>%</b>	<b>VALOR EM R\$</b>			
<b>SIMONE OLIVEIRA DE ALBUQUERQUE</b>	25.000	50	<b>25.000,00</b>			
<b>KATIUSCIA RASERA</b>	25.000	50	<b>25.000,00</b>			
<b>TOTAL</b>	<b>50.000</b>	<b>100</b>	<b>50.000,00</b>			
<b>QUADRO DIRETIVO</b>						
<b>KATIUSCIA RASERA</b>						
<b>MARIA AURICÉLIA DA SILVA DE SOUZA</b>						

12. A SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA registrou a 4ª Alteração Contratual, transferindo cotas do capital social à sócia Katiúscia Rasera, que passou a compartilhar o controle da empresa, mediante titularização de 50% (cinquenta) por cento do capital social. O poder de mando, que antes era exercido individualmente pela sócia Simone Oliveira de Albuquerque, passou a ser compartilhado com a outra sócia Katiúscia Rasera, que também assumiu a administração da empresa.

13. Desta forma, fica claro que a SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA ignorou as normas que regem a matéria. A despeito da determinação do art. 91 do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, que impede a transferência indireta da outorga, conforme demonstrado por meio do PARECER Nº 1133/2013/RVP/CONJUR-MC/CGU/AGU, a entidade registrou a 4ª Alteração Contratual, transferindo cotas do capital social com alteração do controle societário. Além disso, a alteração contratual foi registrada sem a devida aprovação do Ministro de Estado das Comunicações, conforme exige o art. 38, alínea c, da Lei nº 4.117/62.

14. Diante dessa situação, não resta alternativa senão trazer à tona a argumentação já disposta no PARECER Nº 1133/2013/TFC/CONJUR-MC/AGU sobre a impossibilidade de realização de transferência indireta antes do prazo firmado no artigo 91 do Decreto nº 52.795/63, bem como acerca da exigência de anuência prévia para as alterações que resultem em modificação do controle societário da empresa.

15. No presente caso, considerando que a permissão somente se aperfeiçoa com a celebração do contrato, nos termos do Parecer nº 075/2011/DECOR/CGU/AGU, da Consultoria Geral da União, e tendo em vista que não houve a assinatura do contrato por descumprimento de obrigação regulamentar, é possível seja declarado, administrativamente, o desfazimento da outorga. Cumpre destacar que apenas as localidades de Cambira e Pontal do Paraná, no Estado do Paraná, contam com a aprovação da outorga publicada no DOU de 07.04.2014, por meio do Decreto Legislativo nº 119, de 2014, e do Decreto Legislativo nº 130, de 2014, respectivamente.

16. Cabível, ainda, a abertura de processo administrativo da apuração de infração, para aplicação de penalidades à entidade.

17. É válido ressaltar que o Processo de Apuração de Infração nº 53000.001526/2013, instaurado com o objetivo de apurar as irregularidades decorrentes das alterações contratuais anteriormente registradas pela entidade, resultou na imposição da penalidade de multa, nos termos da Portaria nº 1132, de 17 de dezembro de 2013 (DOU de 18.12.2013), conforme explicitado às fls. 490/491, do Processo nº 53000.008191/2002-94).

18. Necessário, portanto, a abertura de novo processo administrativo da apuração de infração, para aplicação de penalidade de corrente da 4ª Alteração Contratual, registrada no dia 12 de dezembro de 2013, configurando transferência indireta e cessão de cotas com alteração do controle societário, sem a devida anuência prévia do Ministério, o que acabou por violar o artigo 91, do Decreto nº 52.795/63, e o artigo 38, alínea 'c', da Lei nº 4.117/62.

19. Sendo SIMONE OLIVEIRA DE ALBUQUERQUE servidora pública federal era proibida de exercer administração de empresa privada (artigo 117, X da Lei 8.112/90). Assim, informe-se o caso ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para diligenciar ao seu órgão de lotação a fim de que se promova eventual sindicância administrativa.

20. A Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica também submeteu à apreciação desta Consultoria Jurídica a manifestação apresentada pela licitante SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO em face dos termos do PARECER Nº 363/2012/TFC/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU, que opinou pela aplicação da multa prevista no item 14.1 do edital de concorrência, devido à desistência da entidade no prosseguimento da outorga para a localidade de Orlândia/SP (fl. 263 do Processo nº 53000.008191/02).

21. Para a localidade de Orlândia/SP, o certame fora homologado no dia 17 de maio de 2010, entretanto a adjudicatária SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA apresentou pedido de desistência, visto não ter mais interesse na outorga, conforme petição acostada à fl. 258 do Processo nº 53000.008191/02.

22. A Comissão de Licitação submeteu o pedido da entidade à Consultoria Jurídica, haja vista ter esgotado sua competência após a homologação do certame.

23. A Consultoria Jurídica manifestou-se nos termos do PARECER Nº 363/2012/TFC/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU, esclarecendo que a Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica poderia aceitar a desistência da SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA, no que tange à localidade de Orlândia/SP, aplicando a penalidade de multa prevista no item 14.1 e 14.1.1 do Edital de Concorrência nº 012/2002 – SSR/MC (fl. 263 do Processo nº 53000.008191/02).

24. Em decorrência, foi publicado, no Diário Oficial da União de 20 de junho de 2012, despacho ministerial que ANULOU a homologação do certame em favor da proponente SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA, na localidade de Orlândia/SP (fl. 268).

25. A Comissão Permanente de Licitação aceitou o pedido de desistência da licitante, conforme AVISO publicado no DOU de 13 de agosto de 2012 (fl. 271), entretanto, através da Nota Técnica nº 801/2113/GTCO/SCE-MC, retificou a referida publicação, com o objetivo de conferir novo

*prazo para manifestação da entidade acerca do PARECER Nº 363/2012/TFC/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU, haja vista a previsão de incidência de multa (fl. 319).*

26. *Em decorrência, publicou-se novo AVISO no DOU de 20 de junho de 2013, oportunizando à SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA manifestar-se quanto à aceitação da desistência, mediante pagamento de multa (fl. 320).*

27. *A entidade apresentou a manifestação acostada às fls. 504/512 do Processo nº 53000.008191/2002, alegando, em síntese, o seguinte:*

*a) A decisão que condicionou a aceitação do pedido de desistência ao recolhimento da multa prevista no subitem 14.1 do instrumento convocatório violou o direito de ampla defesa e contraditório da entidade, pois a Comissão oportunizou a manifestação da entidade quando já havia deliberado pela aceitação da desistência mediante pagamento de multa.*

*b) No dia 02 de maio de 2011, a licitante SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA formalizou pretensão de desvincular-se do processo, requerendo expressamente a homologação de sua desistência para a Concorrência nº 012/2002, na localidade de Orlândia/SP. Tal manifestação traz implícito o desejo de não mais renovar a proposta técnica e a proposta de preço apresentadas na licitação em destaque.*

*c) Somente haveria falar em incidência da multa prevista no subitem 14.1 do edital se a requerente, no prazo que medeia seu pedido de desistência e a data de vencimento de sua proposta, fosse convocada para assinar o contrato e não honrasse os compromissos assumidos. A multa somente incidiria se na data da convocação as propostas forem válidas.*

*d) Não hipótese dos autos não houve qualquer convocação para assinatura do contrato relativo ao serviço de FM na localidade de Orlândia/SP. Não existe, sequer, ato de outorga e sua aprovação pelo Congresso Nacional. Assim, não poderia incidir multa alguma.*

*e) Requer o reconhecimento da nulidade da decisão que condicionou a aceitação do pedido de desistência para a localidade de Orlândia/SP e, sucessivamente, requer o recebimento do pedido de homologação de desistência como pedido de não renovação das propostas.*

28. *Inicialmente há que se registrar a intempestividade da manifestação apresentada pela SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA. O AVISO de convocação para exercício do contraditório e ampla defesa quanto à aceitação da desistência, mediante pagamento de multa, foi publicado no Diário Oficial de União de 20 de junho de 2013 (fl. 320), entretanto a manifestação da entidade foi protocolada apenas no dia 30 de setembro de 2013 (fl. 504). Mesmo assim, as argumentações suscitadas serão conhecidas e analisadas com vistas a amparar o direito de petição constitucionalmente previsto.*

29. *Afasta-se de início a alegação de cerceamento do direito de contraditório e ampla defesa. Verifica-se dos autos que a Comissão de Licitação tornou sem efeito a anterior publicação da aceitação do pedido de desistência, motivada justamente pela necessidade de oportunizar o contraditório e a ampla defesa à entidade, haja vista a previsão de incidência de multa.*

30. *Foi publicado novo aviso com o objetivo de levar ao conhecimento da parte que seu pedido de desistência será aceito, com a incidência da multa prevista no item 14.1 do edital de concorrência. Ainda não houve a aplicação da multa. O aviso apenas informou a decisão a ser proferida pela administração, a qual será confirmada, ou não, após o exercício do contraditório que agora se possibilita.*

31. *Finalizada a fase do contraditório, a Comissão adotará as providências necessárias para concretizar a desistência anunciada e para aplicar a multa decorrente. Não há que se falar, portanto, em violação ao direito de contraditório e ampla defesa da entidade.*

32. Quanto ao pedido de *Pedido de Homologação de Desistência*, apresentado pela SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO TDA no dia 02 de maio de 2011, não há dúvidas de que se trata de desistência de participação no certame e não de extinção do prazo de validade da proposta.

33. A SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA manifestou-se nos seguintes termos: “requer seja homologada sua desistência na concorrência acima epigrafada, por não ter mais interesse pela outorga”. Fica clara a intenção da licitante de não mais participar do certame em razão da perda seu interesse na outorga.

34. Acontece que “a proposta vincula o licitante, que não pode recusar-se a honrá-la, caso ela venha a ser aceita pela Administração”[1]. O artigo 43, parágrafo 6º, da Lei nº 8.666/93, estabelece a fase de habilitação como limite temporal para a desistência do licitante, nos seguintes termos:

*Lei nº 8.666, de 1993.*

*Art. 43. (...)*

*§ 6º. Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão.*

35. O licitante somente poderá desistir de sua proposta livre e imotivadamente até a fase de habilitação. Por essa razão, o item 14.1 do Edital de Concorrência caracteriza a desistência da adjudicatária como descumprimento total da obrigação assumida, sujeitando-a à penalidade de MULTA de 1 (uma) vez o valor ofertado pela outorga:

*14.1 A eventual desistência da adjudicatária em relação a uma determinada localidade, o não pagamento da primeira parcela na forma e no prazo previstos no Edital, injustificadamente, ou a eventual recusa injustificada em assinar o Contrato de Adesão de Permissão dentro do prazo estabelecido no Edital, caracteriza o descumprimento total da obrigação assumida, sujeitando à seguinte penalidade:*

*14.1.1 multa de 1 (uma) vez o valor ofertado pela outorga;*

*14.1.2 O disposto no subitem anterior não se aplica à proponente convocada para assumir o lugar da proponente vencedora que não aceitar a contratação nas mesmas condições da proposta vencedora. (destaquei)*

36. O fato de não ter havido a publicação de portaria de outorga e a convocação para assinatura do contrato não afasta a incidência do item 14.1 e da penalidade prevista no subitem 14.1.1. O certame foi homologado e a outorga adjudicada à licitante no dia 17 de maio de 2010 (fl. 249 do Processo nº 53000.008191/2002). Assim, quando da apresentação do pedido de desistência (02/05/2011), a Administração já havia manifestado aceitação à proposta e a SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA já era adjudicatária da outorga para a localidade de Orlândia/SP.

37. O pedido de homologação de desistência apresentado pela SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA não se confunde com eventual declaração de extinção do prazo de validade da proposta de preço apresentada, como pretende a manifestante.

38. Há que se distinguir a possibilidade de desistência da licitação, regulada nos termos do artigo 43, § 6º, da Lei nº 8.666/93, e o prazo de validade das propostas, prevista no artigo 64, § 3º, do mesmo diploma legal.

39. Durante o período de validade das propostas o licitante obriga-se a manter sua proposta. Findo este período, o licitante não será obrigado a firmar o contrato por ocasião da contratação. O artigo 64, § 3º, da lei 8.666/93 trata do prazo de validade das propostas, definindo que: “Decorridos 60 (sessenta) dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos”.

40. A doutrina e a jurisprudência são específicas no sentido de que o artigo 64, § 3º, da Lei nº 8.666/93, configura norma supletiva, aplicável apenas diante da hipótese de não haver a Administração estatuído prazo diverso em edital[2].

41. O Edital de Concorrência nº 012/2002 – SSR/MC inovou a ordem legal. O subitem 11.6 do Edital de Concorrência estabeleceu a prorrogação automática e sucessivamente do prazo de validade das propostas, aumentando o tempo em que gozam de força obrigatória. As propostas serão válidas por 60 (sessenta) dias, prorrogados sucessivamente até o encerramento do procedimento licitatório. Caso a entidade não pretenda manter válidas suas propostas, deve manifestar-se no prazo de 05 dias antes do final de cada período.

11.6. O prazo de validade das Propostas é de 60 (sessenta) dias, findo o qual, as mesmas estarão automaticamente revalidadas por iguais e sucessivos períodos. Caso a proponente não pretenda manter válidas suas propostas até o final do processo licitatório, deverá se manifestar por escrito à Comissão Especial de Licitação, até cinco dias antes do transcurso de cada período.

42. As declarações eventualmente firmadas com base no item 11.6 do edital implicam a extinção do prazo de validade da proposta de preço apresentada. A entidade permanecerá no certame sem estar obrigada aos termos de sua proposta. Caso seja convocada e recuse-se a assinar o contrato, não estará sujeita às penalidades legais previstas.

43. Acontece que a manifestação apresentada pela licitante adjudicatária SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA não teve como fundamento o item 11.6 do Edital de Concorrência nº 012/2002. A entidade deixou clara a sua intenção de não mais participar do certame em razão da perda do interesse pela outorga e não de retirar validade à sua proposta.

44. Assim, a manifestação da entidade tem como objetivo sua exclusão do certame para a localidade de Orlândia/SP. Em decorrência, incidirá o item 14.1 do Edital de Concorrência nº 012/2002 – SSR/MC, que caracteriza a desistência como descumprimento total de obrigação e sujeita a licitante à penalidade de multa.

45. Diante do exposto, sugere-se:

a) A restituição do processo à Secretaria de Serviços de Comunicação para que promova o desfazimento administrativo das outorgas para as localidades de Califórnia/PR, Cambira/PR, Pontal do Paraná/PR, Barbacena/MG e convoque a segunda colocada para assumir o lugar da entidade eliminada, ou promova a revogação do certame, nos termos do artigo 64, §2º da Lei 8.666/93. Antes, porém, deve-se oportunizar o contraditório e a ampla defesa à entidade, tendo em vista o arquivamento de nova alteração contratual, com violação ao artigo 91, do Decreto nº 52.795/63, e ao artigo 38, alínea 'c', da Lei nº 4.117/62.

b) O envio de cópia deste Parecer ao Departamento de Acompanhamento e Avaliação de Serviços de Comunicação Eletrônica – DEAA, para apuração de infração.

c) Sendo SIMONE OLIVEIRA DE ALBUQUERQUE servidora pública federal era proibida de exercer administração de empresa privada (artigo 117, X da Lei 8.112/90). Assim, informe-se o caso ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para diligenciar ao seu órgão de lotação a fim de que se promova eventual sindicância administrativa.

d) Pelo conhecimento e não provimento da manifestação da SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA em face da decisão da Comissão de Licitação que aceitou a desistência formulada pela entidade, para a localidade de Orlândia/SP, mediante pagamento de MULTA, nos termos do item 14.1 e do subitem 14.1.1, do Edital de Concorrência nº 012/2002 – SSR/MC.”

4. Contudo, em 09 de dezembro de 2014, em que pese a Coordenadora Geral de Assuntos Jurídicos de Comunicação Eletrônica, em 14 de maio de 2014, por meio do Despacho nº 1601/2014

/TFC/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU ter aprovado o parecer citado, o novo Coordenador Geral de Assuntos Jurídicos de Comunicação Eletrônica proferiu o Despacho nº 3718/2014/CONJUR-MC/AGU, não aprovando o aludido parecer, afirmando o que se segue:

*"Assim, somente haveria transferência quando mais de cinquenta por cento das ações são transferidas de um grupo de acionistas para outro. Não parece, no entanto, ser esta a finalidade da norma. Com efeito, a parte final da norma dá uma boa pista sobre sua teleologia, ao afirmar que a transferência das cotas deve resultar na modificação de mando da sociedade.*

*Dessa forma, ante a complicada redação do §2º do art. 89 do Decreto nº 52.795, de 1963, entende-se que a interpretação mais condizente com a previsão normativa é a de que a transferência indireta ocorre quando as ações ou cotas são transferidas para um sócio ou grupo de sócios e estes, em razão da mudança de titularidade, passam a deter a maioria absoluta das cotas."*

5. O Despacho nº 3718/2014/CONJUR-MC/AGU foi aprovado pelo Consultor Jurídico à época ( Despacho nº 3719/2014/CONJUR-MC/AGU), o que determinou o prosseguimento do feito, no entanto, o entendimento posto no despacho de ressalva não se coaduna com o determinado em lei, mais precisamente o artigo 38 alínea "c" da Lei nº 4117/62 e o artigo 89 § 2º do Regulamento do Serviço de Radiodifusão aprovado pelo Decreto nº 52795/63.

6. Era o que tínhamos a relatar.

## ANÁLISE JURÍDICA

7. Tanto o artigo 38 alínea "c" da Lei nº 4117/62, como o artigo 89 § 2º do Regulamento do Serviço de Radiodifusão aprovado pelo Decreto nº 52795/63, quando tratam da transferência indireta sempre focam na mudança do mando societário, a lei no artigo 38 alínea "c" diz especificamente mudança de controle societário, e o artigo 89 § 2º do Regulamento do Serviço de Radiodifusão aprovado pelo Decreto nº 52795/63 segue o dito em lei.

8. Essa consultoria jurídica, em diversas manifestações, tem firmado o entendimento na premissa de que a transferência indireta tem sua origem na modificação do mando societário, não significando este, somente a transferência de maioria absoluta das cotas, mas também, quando procedido um remanejamento de cotas, que mesmo não sendo de maioria absoluta, resulte em modificação do controle societário. Essa é a vontade do legislador quando da redação do artigo 38 alínea "c" da Lei nº 4117/62, que não fala somente em transferência da maioria de cotas, e sim em alteração de controle societário. O legislador quis com tal imposição de controle, que houvesse por parte do poder público um controle de quem fosse o executor do serviço de radiodifusão, serviço público de máxima relevância, que a própria Constituição da República estabeleceu em seu artigo 222 restrições quanto à nacionalidade dos proprietários das entidades prestadoras do serviço; Do mesmo modo, as normas específicas sobre o serviço ( Lei nº 4117/62, Decreto-lei nº 236/67, Lei nº 5785/72, Decreto nº 52.026/63, Decreto nº 52795/63), impõem diversas obrigações e vedações que denotam essa característica.

9. Como exemplo deste controle, é a avaliação da idoneidade moral, tanto da entidade como de seus sócios, de acordo com o estabelecido no artigo 34 alínea "a" da Lei nº 4117/62, para a execução do serviço de radiodifusão, a avaliação do caráter intuito personae da entidade e de seus sócios é relevante desde a licitação, em virtude do poder público ter que avaliar previamente, quem irá

executar serviço formador de opinião pública e relevante para a sociedade, e mais, é fundamental a avaliação prévia de quem comandará a entidade em suas decisões, que serão cruciais à execução do serviço. Desta forma, fica nítida a vontade do legislador em manter com o poder público, através da prévia anuência, toda e qualquer operação que resulte em mudança do mando societário, denominando de transferência indireta tal operação.

10. Pois bem, na linha do raciocínio do objetivo que o legislador quis alcançar, não podemos limitá-lo afirmando que haveria transferência indireta com a consequente alteração do mando societário, apenas quando ocorresse a transferência da maioria das cotas sociais da entidade, conforme concluiu o Despacho nº 3718/2014/CONJUR-MC/AGU em interpretação literal da norma, pois tal entendimento limitaria a vontade do legislador, além de ferir o princípio da igualdade entre as entidades detentoras das outorgas de radiodifusão, uma vez que este não representa o entendimento majoritário e aplicado nesta Consultoria Jurídica.

11. A interpretação da vontade do legislador não se limita somente ao texto legal, somente o texto não é capaz de traduzir todas as vontades do legislador, e a interpretação concedida pelo Despacho nº 3718/2014/CONJUR-MC/AGU considerou apenas o texto legal estabelecido no artigo 89 § 3º do Decreto 52795/63 que regulamentou a Lei nº 4117/62. Somente o texto não é capaz de levantar a vontade posta pelo legislador em todo o sistema legal atinente à matéria. Para uma interpretação mais fidedigna da vontade do legislador devemos ter em mente os motivos que levaram o legislador a redigir o texto e os fins que o legislador perseguia com esta produção.

12. Afirmamos que o legislador ao redigir o artigo 38 alínea "c" da Lei nº 4117/62 , o artigo 89 § 2º, bem como o artigo 91 ambos contidos no Regulamento do Serviço de Radiodifusão aprovado pelo Decreto 52.795/63, buscou o prévio controle das modificações societárias que resultassem em alteração do controle societário da entidade, pela relevância social do serviço a ser executado. A interpretação jurídica trazida pelo Despacho nº 3718/2014/CONJUR-MC/AGU não abarcaria situações de alteração do mando societário ocorrida, por exemplo, no presente feito. Explica-se.

13. O quadro societário e diretivo habilitado apresentava a seguinte configuração:

<b><i>QUADRO SOCIETÁRIO</i></b>				
<b>SÓCIOS</b>	<b>COTAS</b>	<b>%</b>	<b>VALOR EM R\$</b>	
<i>SIMONE OLIVEIRA DE ALBUQUERQUE</i>	49.500	99		49.500,00
<i>KATIUSCIA RASERA</i>	500	1		500,00
<b>TOTAL</b>	<b>50.000</b>	<b>100</b>		<b>50.000,00</b>
<b><i>QUADRO DIRETIVO</i></b>				
<i>SIMONE OLIVEIRA DE ALBUQUERQUE</i>				

14. Analisando-o, fica claro que apenas a sócia Simone Oliveira de Albuquerque detinha, à

época, o mando societário da entidade, ou seja, o poder de mando era exercido individualmente.

15. Quando ocorreu à alteração procedida pela 4ª alteração contratual, registrada na Junta Comercial do Distrito Federal sob o nº 20131053744, em 12.12.2013, o quadro societário passou a ser assim conformado:

<b>QUADRO SOCIETÁRIO</b>			
<b>SÓCIOS</b>	<b>COTAS</b>	<b>%</b>	<b>VALOR EM R\$</b>
<i>SIMONE OLIVEIRA DE ALBUQUERQUE</i>	25.000	50	25.000,00
<i>KATIUSCIA RASERA</i>	25.000	50	25.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>50.000</b>	<b>100</b>	<b>50.000,00</b>

<b>QUADRO DIRETIVO</b>			
<i>KATIUSCIA RASERA</i>			
<i>MARIA AURICÉLIA DA SILVA DE SOUZA</i>			

16. Fica nítido que o poder de mando exercido individualmente, passou a ser compartilhado, sem prévia anuência do poder concedente, e desta forma a entidade realizou transferência indireta sem prévia anuência, violando o artigo 38 alínea "c" da Lei nº 4117/62 combinado com o artigo 89 § 2º do Regulamento de Serviço de Radiodifusão, e consequentemente o artigo 91 do mesmo Regulamento. Esta foi à conclusão posta de forma clara no Parecer nº 517/2014/RVP/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU, que reavivou o raciocínio posto também no Parecer nº 1133/2013/RVP/CONJUR/CONJUR-MC/AGU.

17. Com a violação aos dispositivos legais acima citados, e principalmente ao determinado no artigo 91 do Regulamento de Serviço de Radiodifusão, que impede a realização de transferência indireta durante o período de instalação do serviço, e nem nos 5 anos imediatamente subsequentes à data de expedição do certificado da licença de funcionamento, além da ausência do pedido de prévia anuência para a realização da transferência indireta, fica nítido a impossibilidade de seguimento do presente certame, pela ocorrência de nulidade absoluta insanável.

18. A transferência indireta realizada pela entidade sem prévia anuência do poder concedente se traduz em ato nulo de pleno direito, que origina nulidade absoluta, insanável, que nem o tempo consolida, nos termos do art. 90 do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão. A PRÉVIA ANUÊNCIA DO PODER CONCEDENTE É requisito de validade para o ato JUNTO AO PODER PÚBLICO, sendo nula, de pleno direito, PARA O PODER PÚBLICO, qualquer transferência efetivada sem a observância desse requisito. O vício de validade do negócio jurídico, segundo dispositivo legal, pode gerar nulidade ou anulabilidade, e neste caso optou o legislador pela nulidade.

19. A prévia anuência do poder concedente no caso de transferência indireta, é requisito de validade deste negócio jurídico para o poder público. A alteração contratual é negócio jurídico, ou seja, um contrato particular entre as partes cedente e cessionária, mas que para ter validade perante o poder

público no que tange ao serviço de radiodifusão, possui requisito específico em virtude do serviço a ser prestado requerer a avaliação intuito personae tanto da entidade como de seus sócios, conforme já explanado. O Superior Tribunal de Justiça, impôs que as empresas que já tivessem contado com homologação, deveriam observar o artigo 38 da Lei 4.117/62, para proteger o processo de escolha e a avaliação do caráter intuito personae:

**"CONTRATO ADMINISTRATIVO – DESCONSTITUIÇÃO – ATO COMPLEXO – CÓDIGO NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (ART. 38) – RECEPÇÃO CONSTITUCIONAL – VIGÊNCIA – CONCESSIONÁRIAS DE RADIODIFUSÃO – COMPOSIÇÃO ACIONÁRIA – CONSENTIMENTO DA UNIÃO (L. 4.117/62 – ART. 38).**

1. É lícito à autoridade que celebra contrato administrativo, declarar-lhe a nulidade, sem desconstituir os respectivos atos preparatórios.
2. O art. 38 da Lei 4.117/62 não foi derrogado pela Constituição Federal de 1988.
3. O teor do art. 21, XII, "a", da CF, compete à União explorar os serviços de telecomunicações. Ora, quem explora, pode estabelecer as condições em que tal exploração pode ser concedida. Na hipótese, tais condições encontram-se no art. 38 da Lei 4.117 (Código Nacional de Telecomunicações).
4. O controle estatal sobre a composição do capital das concessionárias de telecomunicações liga-se radicalmente ao potencial de influência que tais empresas exercem sobre a população. Não é à toa que os exploradores de tais serviços arrogam-se o epíteto de "formadores de opinião".
5. A alteração na composição societária das concessionárias de telecomunicações, dependem de autorização da União, "ouvido o Conselho Nacional de Telecomunicações" (CBT, art. 38).
6. Em meio ao processo de que resultou a candidata à concessão, é desuso à concessionária alterar seus estatutos sociais, sem as cautelas do CBT (art. 38). (Mandado de Segurança nº 8.937-DF (2003/0025640-5). (Grisamos).

20. O Código Civil, no artigo 166 inciso V e VII, reputa nulo o negócio jurídico quando for preterida alguma solenidade que a lei considere essencial para a sua validade, ou a lei taxativamente o declarar nulo, ou proibir-lhe a prática, sem cominar sanção. O artigo 90 do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão adentra na hipótese prescrita no artigo 166 inciso VII do Código Civil, já o artigo 38 alínea "c" da Lei 4117/62 colmata-se ao disposto no inciso V do mesmo dispositivo legal, ambos consideram imprescindível à anuência do poder concedente para a realização de transferência indireta, o que NO CASO NÃO OCORREU.

21. Os dispositivos legais citados apenas atingem sua finalidade se incidentes a partir da seleção da entidade no procedimento licitatório, momento em que foram analisados e considerados todos os aspectos da sociedade, seus sócios e seus dirigentes para a prestação do serviço. A norma não se justifica se for aplicada apenas após a assinatura do contrato. No momento da licitação devido ao caráter personalíssimo do serviço, como já dito alhures, várias questões são analisadas, como a idoneidade moral dos sócios e da entidade prestadora do serviço de radiodifusão.

22. Além disso, o quadro societário da licitante vencedora do certame, até o encerramento do procedimento licitatório, deve ser aquele apresentado com a documentação de habilitação, e aprovado pela comissão. Encerrada a licitação e homologado o resultado, a mudança no quadro societário se resultar em transferência indireta das cotas sociais e modificação do mando societário deve ser submeter à aprovação do Ministro das Comunicações, nos termos do art. 38, "c", da Lei nº 4.117/62.

23. Do exame dos autos, verificamos que, após a homologação do certame para todas as localidades, quando realizou à 4ª alteração contratual, registrada na Junta Comercial do Distrito Federal

sob o nº 20131053744, em 12.12.2013, a entidade alterou seu quadro societário, implicando tal alteração em transferência indireta da outorga, visto que o mando societário antes individual passou a ser compartilhado entre os sócios, sem a devida anuênciade esta Pasta.

24. Em sendo nulo o negócio jurídico, o artigo 169 do Código Civil é taxativo ao afirmar “que o negócio jurídico nulo não é suscetível de confirmação, nem convalesce pelo decurso do tempo.”

25. Ademais, além da ausência de prévia anuênciade para a realização da transferência indireta, existe, ainda, a importante vedação contida no artigo 91 do Regulamento do Serviço de Radiodifusão, que conjugado a interpretação posta no Parecer nº 696/2011/RZL/CONJUR-MC/AGU, traduz a vontade legislativa de que o dispositivo deve ser aplicado desde a homologação e adjudicação do certame.

26. O artigo 91 do Regulamento do Serviço de Radiodifusão preceitua que “não será autorizada a transferência, direta ou indireta, da concessão ou permissão, durante o período de instalação da estação e nem nos 5 (cinco) anos imediatamente subsequentes à data de expedição do certificado de licença para funcionamento.”

27. Assim, conforme dito no Parecer nº 696/2011/RZL/CONJUR-MC/AGU, o artigo 91 do Regulamento do Serviço de Radiodifusão surgido com a modificação realizada pelo Decreto nº 91837/85, em momento em que não havia surgido, ainda, na legislação brasileira processo de escolha formalizado, que obteve advento na Constituição de 1988 e na publicação da Lei nº 8666/93 demarcou o período temporal descrito na norma, no entanto, atualmente, o dispositivo deve se interpretado coadunado a nova ordem legal imposta, pois se assim não se procedesse, de nada adiantaria o procedimento licitatório que transformou uma escolha política em uma escolha legal:

*“43. Em relação ao art. 91 do Decreto 52.795/1963, com redação dada pelo Decreto 91.873/1985, deve-se esclarecer seu real alcance. O dispositivo está assim redigido:*

*“Art. 91. Não será autorizada a transferência, direta ou indireta, da concessão ou da permissão, durante o período de instalação da estação e nem nos 5 (cinco) anos imediatamente subsequentes à data de expedição do certificado de licença para funcionamento.”*

*44. Aqui é importante ressaltar o ano em que tal redação foi dada a esse dispositivo: 1985. Nessa época, não havia a necessidade de apreciação da outorga pelo Congresso Nacional, instituída pela Constituição Federal de 1988. Portanto, não havia o grande interstício que há hoje entre o final do procedimento licitatório e a assinatura do contrato, ato final da outorga. Em verdade, sequer havia contrato e o procedimento seletivo era incomparavelmente mais simples e sem qualquer critério objetivo de escolha da entidade vencedora, o que acabou por caracterizar o ato de outorga como um ato puramente político e não vinculado, como é atualmente.*

*45. Dessa forma, quando foi instituída tal vedação, ela abrangia o período imediatamente posterior à escolha da entidade a ser outorgada, o que hoje pode ser comparado ao período a partir da homologação e adjudicação do objeto à entidade vencedora do certame licitatório.*

*46. A aplicação do art. 91 do Decreto nº 52.795/1963, portanto, deve levar em consideração essa evolução da legislação setorial e, para que a norma não careça de sentido, deve abranger também o período imediatamente posterior ao encerramento do certame com a escolha da entidade vencedora.*

47. Destarte, a partir da homologação e adjudicação do objeto do certame, fica a entidade vencedora proibida de realizar a transferência indireta da outorga até os cinco anos imediatamente subsequentes à data de expedição do certificado de licença para funcionamento."

28. Ao participar do processo licitatório para executar o serviço de radiodifusão, toda concessionária é condecorada das regras que o regem, e da específica avaliação sui generis do prestador, e como explicitado no próprio Parecer nº 696/2011/RZL/CONJUR-MC/AGU esse foi elaborado para coadunar razoavelmente as necessidades empresariais de um lado com a necessidade de controle estatal das mudanças contratuais das concessionárias do serviço de radiodifusão, sem deixar de atender as regras legais postas:

19. Fica patente, dessa forma, a necessidade de alterações contratuais de empresas em dadas circunstâncias fáticas e mercadológicas.

20. Por outro lado, há necessidade de controle estatal sobre serviços de radiodifusão. Invoca-se novamente o Parecer AGU GQ-49, vinculante nos termos da Lei Complementar 73/93, uma vez que aprovado pelo Presidente da República:

47. Acerca da matéria, pelo brilliantismo e síntese de exposição, julga-se relevante salientar o pronunciamento do ilustre Consultor da União, Dr. Luiz Alberto da Silva, emitido no Exame na CR/LA-02/92, quando da análise das Exposições de Motivos nas. 007/92-MC e 12/92-MC, de interesse da Rádio Difusora de Cariacica Ltda. e da TV Aratu S.A., do seguinte teor:

"8. Essa convicção fundamenta-se na razão de ser do controle do Estado sobre a execução dos serviços de radiodifusão. Embora não seja do conhecimento geral, esse controle não tem por fundamento o fato de serem esses serviços públicos, nem que o Estado pretendesse manipular, politicamente, as respectivas outorgas. O motivo desse controle é estranho a esses problemas, e diz respeito a questão de fato, como se verá.

9. Os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens fazem necessariamente uso de espectro radioelétrico. Esse espectro é finito. Dada essa premissa, o espectro radioelétrico é administrado por organismos internacionais, a fim de distribuí-lo, em nível mundial, evitando-se interferências entre os diversos usuários das freqüências. Os países-membros desses organismos são obrigados a manter, em nível interno, órgãos encarregados de fazer a distribuição, nas respectivas circunscrições territoriais. Tendo em vista essa necessidade, tal competência é sempre reservada aos governos federais. Essa a verdadeira razão, entre nós da regra da alínea a do inciso XII do artigo 21 da Constituição.

10. Não fora essa questão de fato, a radiodifusão sonora e de sons e imagens, hoje disciplinada, em nível constitucional, no capítulo referente à Comunicação Social, gozaria da mesma liberdade dada aos demais veículos de comunicação social, categoria a que ele pertence, sem qualquer dúvida."

48. Além dos aspectos técnicos, aqui analisados resumidamente, há de ser salientado que a distribuição da freqüência a ser utilizada na execução do serviço atende, ainda, a aspectos de ordem sócio-econômicos, ou seja, antes do deferimento da outorga, o Poder Concedente deve verificar se o mercado, onde será instalada a estação, comporta economicamente a exploração do novo serviço, razão pela qual determina a realização de estudos de viabilidade econômico-financeiros.

49. Como demonstrado, constata-se que a inserção da necessidade do referendum do Congresso Nacional no deferimento das outorgas para os serviços de radiodifusão possui relevantes motivos, devendo ser ab initio descartada a hipótese de uma mera intenção de manipulação dos congressistas, com a finalidade de "ofertar" tais outorgas em razão de interesses políticos ou outros de

*menor relevância. O que se depreende, de forma extremamente clara, ao efetuar-se a interpretação literal do texto constitucional, ora em comento, é o real interesse do Legislativo em administrar, juntamente com o Executivo, um bem público, que é o espectro de freqüências radioelétricas, tanto assim que, ao imbuir-se do Poder Constituinte, preocupou-se, apenas e tão somente, das outorgas e de suas renovações. (Grifamos).*

21. *Essa necessidade de controle estatal sobre serviços de radiodifusão fundamenta-se, entre outros aspectos, no fato de ser capaz de influenciar direta e indiretamente a opinião pública e na escassez do espectro de radiofrequência.*

22. *Dessa forma, devem ser ponderadas as necessidades comerciais das empresas, por um lado, e a necessidade de controle estatal das mudanças contratuais, por outro. Para facilitar o entendimento, dividirei a análise da questão conforme cada fase do processo de outorga.*

29. E para ponderar a interpretação das necessidades comerciais das entidades com o controle estatal na estrutura interna das empresas de radiodifusão, o Parecer nº 696/2011 /RZL/CONJUR-MC/AGU formatou o seguinte quadro:

NA LICITAÇÃO, ATÉ A ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO	DA ENTREGA DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO ATÉ A HOMOLOGAÇÃO DA LICITAÇÃO	DA HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME ATÉ O DECRETO LEGISLATIVO E RESPECTIVO CONTRATO	APÓS A EDIÇÃO DO DECRETO LEGISLATIVO E ASSINATURA DO CONTRATO
<i>A empresa pode fazer qualquer alteração do seu contrato social, desde que com respeito à legalidade, sem ingerência do Ministério das Comunicações.</i>	<i>A empresa deve comunicar a mudança contratual ao Ministério e trazer a documentação respectiva para análise.</i>	<i>A empresa deve respeitar o artigo 38 da Lei nº 4117/62 e demais normas para concessionárias e permissionárias do serviço público de radiodifusão, comunicando ou pedindo anuência prévia a esta Pasta Ministerial, conforme o caso, e trazendo a documentação correspondente.</i>	<i>A empresa se submete às normas jurídicas aplicadas às concessionárias e permissionárias do serviço público de radiodifusão, inclusive o disposto no artigo 38 da Lei 4117/62.</i>

30. Com base no analisado, tecemos as seguintes considerações:

a) O pedido de desistência da desistência ingressado pela entidade em relação à outorga para a prestação de serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada no Município de Orlândia, Estado de São Paulo, resta prejudicado em virtude do procedimento não estar coadunado ao princípio da legalidade e nem ao entendimento pautado nesta Consultoria Jurídica, conforme o todo explanado;

- b) Em relação as outorgas para os Municípios de Califórnia, Cambira, Pontal do Paraná, todas no Estado do Paraná, e no Município de Barbacena, Estado de Minas Gerais, deverá ser promovido o desfazimento administrativo destas, visto que em todas já existe aprovação pelo Congresso Nacional, através da expedição de Decretos Legislativos que confirmaram as portaria de outorga expedidas pelo Poder Executivo, inclusive com comunicação e cópia do presente parecer ao Poder Legislativo para conhecimento, além da convocação da segunda colocada no processo de habilitação para assumir a proposta da entidade eliminada, ou no caso de não assunção, a revogação do certame, nos termos do artigo 64§ 2º da Lei nº 8666/93;
- c) Em relação a outorga para o Município de Orlândia, no Estado de São Paulo, como a homologação do certame foi anulada pelo Despacho do Exmo. Sr. Ministro de Estado das Comunicações de 19 de junho de 2012, publicado no Diário Oficial da União de 20 de junho de 2012, deverá ser aplicado o artigo 43 § 5º da Lei nº 8666/93, devendo ser desclassificada superveniente a licitante;
- d) Antes de se proceder as providências acima postas, deve ser oportunizado o contraditório e a ampla defesa à entidade, tendo em vista que o arquivamento da nova alteração contratual violou o artigo 38 alínea “c” da Lei nº 4117/62, 89 § 2º e os artigos 90 e 91 todos inseridos no Decreto nº 52.795/63;
- e) Necessário a abertura de processo administrativo de apuração de infração, para a aplicação de penalidade referente a alteração procedida na 4ª alteração contratual, registrada na Junta Comercial do Distrito Federal sob o nº 20131053744, em 12.12.2013.

31. Em face das razões expostas, sugerimos a restituição do processo à Secretaria de Serviços de Comunicação para que promova as medidas cabíveis.

A consideração superior.

Brasília, 12 de abril de 2016.

Mariana Montez Moreira de Almeida  
Advogada da União

---

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14 ed. São Paulo, Dialética, 2010. p. 608.

[2] Nesse sentido:

MENDES, Renato Geral. *Lei de Licitações e Contrato Anotada*. 9 ed. Curitiba: Zênite, 2013, p. 1164.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14 ed. São

Paulo: Dialética, 2010, p. 767.

P



Documento assinado eletronicamente por Mariana Montez Moreira de Almeida, Advogada da União, em 12/04/2016, às 16:43, conforme art. 3º, III, "b", das Portarias MC nº 89/2014 e MCTIC nº 34/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.mc.gov.br/verifica.html> informando o código verificador 1072624 e o código CRC 803B9904.

Criado por mariana.almeida, versão 2 por mariana.almeida em 12/04/2016 16:42:54.

**MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES**

Secretaria de Radiodifusão

Departamento de Radiodifusão Comercial

**NOTA INFORMATIVA N° 2950/2016/SEI-MCTIC****Nº do Processo: 53900.032245/2016-94.****Documento da ASPAR: Memorando nº 1859/2016/SEI-MCTIC.****Interessado: Assessoria de Assuntos Parlamentares - ASPAR.****Nº de Referência: Requerimento de Informação nº 353/2016.****Assunto: solicita informações sobre a participação da Sinal Brasileiro de Comunicação S/C Ltda. na Concorrência nº 012/2002 para a execução do serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada no Município de Orlândia, no Estado de São Paulo.****SUMÁRIO EXECUTIVO**

1. A Assessoria de Assuntos Parlamentares - ASPAR deste Ministério encaminhou o Memorando nº 1859/2016/SEI-MCTIC, em que solicita habilitá-la a responder à Primeira - Secretaria do Senado Federal, que encaminhou o REQUERIMENTO DE INFORMAÇÕES Nº 353, de 2016, de autoria da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA - (CCT), do Senado Federal, por meio do qual solicita as providências cabíveis para prestar as seguintes informações:

*"1) o desfecho da solicitação de desconsideração do pedido de desistência formulado pela empresa Sinal Brasileiro de Comunicação S/C Ltda., assim como sobre a eventual desconstituição do Despacho do Ministro, de 19 de junho de 2012, que anulou a homologação da Concorrência nº 012/2002 - e a respectiva adjudicação da outorga de permissão para a exploração de serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada para a localidade de Orlândia, Estado de São Paulo;*

*2) a situação da outorga concedida à empresa Sinal Brasileiro de Comunicação S/C Ltda., por meio da Portaria nº 605, 1º de julho de 2010, em face da anulação da homologação da Concorrência nº 012/2002 e respectiva adjudicação da permissão para a exploração de serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada para a localidade de Orlândia, Estado de São Paulo."*

2. O Requerimento de Informações de nº 353, de 2016, pede esclarecimentos deste Ministério quanto a eventuais irregularidades relacionadas a outorga de permissão para exploração de serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada à entidade SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA., no Município de Orlândia, no Estado de São Paulo. O Relator dessa matéria, Senador Aloysio Nunes Ferreira, apontou possível irregularidade que impossibilitaria, em sua avaliação, a aprovação dos atos oriundos do Poder Executivo.

3. Em consideração ao PDS - Projeto de Decreto Legislativo (SF) 454, de 2013 (nº 979, de 2013, na Câmara dos Deputados), que aprova o ato que outorga permissão à SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO S/C LTDA., para explorar, pelo prazo de dez anos, sem direito de exclusividade, serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada (FM), no Município de Orlândia, Estado de São Paulo, informa que o processo teve início no Ministério das Comunicações com a edição da Portaria nº 605, de 1º de julho de 2010 que lhe outorgou permissão.

4. O Relator informa: face à denúncia apresentada, de que trouxe a alegação de que a outorgada teve o seu contrato social e diretivo alterado sem o conhecimento deste Ministério, durante o processo licitatório e o informe da condição de servidora pública federal da sócia Simone Oliveira de Albuquerque, que contraria a legislação vigente, aquela Comissão sobreestrou a deliberação da matéria em 05 de maio de 2015 e solicitou informações a esta Pasta, que a atendeu mediante a Nota Informativa nº 1107/2015/SEI-MC, considerando-a insubstancial. Inicialmente, porque o Ministério da Saúde, órgão de

origem da servidora Simone Oliveira de Albuquerque, entendeu que não houve infração à Lei 8.112, de 1 de dezembro de 1990.

5. Como também, no Despacho nº 3718/2014/CONJUR-MC/AGU, dessa Conjur, alteração contratual realizada não resultou em transferência do controle da sociedade, o que dispensa expedição de comunicação a este Ministério e afasta a ilegalidade apontada. E conclui, que tais circunstâncias os levariam a propor a aprovação do PDS nº 454, de 2013. Entretanto, ao compulsar os autos, verifica-se que em 02 de maio de 2011, a empresa Sinal Brasileiro de Comunicação S/C Ltda. pediu desistência da homologação do certame para Orlândia/SP, o qual foi homologado pelo Sr. Ministro, nos termos do despacho de anulação de 19 de junho de 2012 (fl. 373)..

6. O Relator do PARECER nº 502, de 2016, assim se pronunciou ao pedido de Requerimento nº 353, de 2016:

*"Assim, em princípio, o Ministério das Comunicações deveria ter tornado sem efeito Portaria nº 605, de 1º de julho de 2010, que outorgou a permissão ao Sinal Brasileiro de Comunicação para explorar o serviço de radiodifusão no município de Orlândia."*

*Inesperadamente, contudo, o Poder Executivo, por meio da Mensagem nº 140, de 9 de abril de 2013, submeteu o referido ato de outorga - que deveria ter seus efeitos sustados - à apreciação do Congresso Nacional, dando ensejo ao PDS nº 454, de 2013, ora em análise.*

*Forçoso reconhecer que tal incongruência merece ser esclarecida, inclusive em razão do fato de a outorgada ter solicitado, em 22 de setembro de 2015, a desconsideração do pedido de desistência e consequente continuidade do processo de outorga (fl. 391).*

*Nesse sentido, proponho a manutenção do sobremento do trâmite da matéria e expedição de novo requerimento de informações, desta feita para obter esclarecimento sobre a situação da outorgada concedida à empresa Sinal Brasileiro de Comunicação S/C Ltda., em face da anulação da homologação da Concorrência nº 012/2002 e respectiva adjudicação da permissão para a exploração do serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada para a localidade de Orlândia, Estado de São Paulo." (grifo nosso).*

## INFORMAÇÃO

7. Destacamos, preliminarmente, que, ao realizarmos consultas aos dados e assentamentos cadastrais dos processos em questão, verificamos as condições e as circunstâncias em que estabeleceram os pedidos e as desistências, para que possamos prestar os esclarecimentos necessários às questões formuladas pela CCT do Senado, conforme abaixo:

*"I) o desfecho da solicitação de desconsideração do pedido de desistência formulado pela empresa Sinal Brasileiro de Comunicação S/C Ltda., assim como sobre a eventual desconstituição do Despacho Ministro, de 19 de junho de 2012, que anulou a homologação da Concorrência nº 012/2002 - respectiva adjudicação da outorga de permissão para a exploração de serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada para a localidade de Orlândia, Estado de São Paulo;*

resposta: Em atenção à análise da possibilidade de aceitação pela comissão de licitação o pedido de desistência da desistência da outorga para a execução do serviço de radiodifusão sonora e frequência modulada no Município de Orlândia, Estado de São Paulo, este Ministério informa que a entidade pediu desistência de forma extemporânea, ou seja, fora do prazo. A outorga foi concedida através da Portaria de nº 605, de 1º de julho de 2010. O pedido de desistência se deu em 02 de maio de 2011. Como não havia interesse em continuar a participar da licitação, a homologação da desistência foi feita em 19 de junho de 2012. Em recente parecer sobre a "solicitação de desconsideração do pedido de desistência formulado pela empresa, no PARECER JURÍDICO de nº 263/2016/SEI-MC, de 16 de abril de 2016 (processo nº 53000.006014/2002-73), a CONJUR se pronunciou, conforme cópia anexa (1072624).

8. A Consultoria Jurídica deste Ministério também se pronunciou sobre a eventual desconstituição do Despacho do Ministro, de 19 de junho de 2012, que anulou a homologação da Concorrência nº 012/2002 (fls. 258 do processo nº 53000.008191/2002), a Comissão Permanente de Licitação aceitou o pedido de desistência da licitante, conforme AVISO publicado no DOU de 13 de agosto de 2012 (fl. 271), entretanto, através da Nota Técnica nº 801/2013/GTCO/SCE-MC, retificou a referida publicação, com o objetivo de conferir novo prazo para manifestação da entidade acerca do PARECER N.º 363/2012/TFC/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU, haja vista a previsão de incidência

multa (fl. 319). Em decorrência, publicou-se novo AVISO no DOU de 20 de junho de 2013, oportunizando à SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA. manifestar-se quanto à aceitação da desistência, mediante pagamento de multa (fl. 320).

9. No item 3 do PARECER N° 263/2016/SEI-MC, subitens 34 e 35, a Consultoria Jurídica deste Ministério assim se manifestou:

"34. Acontece que "a proposta vincula o licitante, que não pode recusar-se a honrá-la, caso ela venha a ser aceita pela Administração". O artigo 43, parágrafo 6º, da Lei nº 8.666/93, estabelece a fase de habilitação como limite temporal para a desistência do licitante, nos seguintes termos:

Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 43 (...)

*§ 6º. Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão.*

*35. O licitante somente poderá desistir de sua proposta livre e imotivadamente ate a fase de habilitação. Por essa razão, o item 14.1 do Edital de Concorrência caracteriza a desistência da adjudicatária como descumprimento total da obrigação assumida, sujeitando-a à penalidade de MULTA de 1 (uma) vez o valor ofertado pela outorga."*

10. Com relação ao segundo questionamento da CCT do Senado:

*"2) a situação da outorga concedida à empresa Sinal Brasileiro de Comunicação S/C Ltda., por meio da Portaria nº 605, 1º de julho de 2010, em face da anulação da homologação da Concorrência nº 012/20.02 e respectiva adjudicação da permissão para a exploração de serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada para a localidade de Orlândia, Estado de São Paulo."*

Para esclarecer a situação , no item 30, alíneas "a", "c" e "d", a Consultoria Jurídica - CONJUR deste Ministério ao fim do PARECER N° 263/2016/SEI-MC, de 16 de abril de 2016, assim se pronunciou:

*"30. Com base no analisado, tecemos as seguintes considerações:*

*a) O pedido de desistência da desistência ingressado pela entidade em relação à outorga para prestação de serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada no Município de Orlândia, Estado de São Paulo, resta prejudicado em virtude do procedimento não estar coadunado ao princípio da legalidade e nem ao entendimento pautado nesta Consultoria Jurídica, conforme o todo explanado;*

*(...)*

*c) Em relação a outorga para o Município de Orlândia, no Estado de São Paulo, como a homologação do certame foi anulada pelo Despacho do Exmo. Sr. Ministro de Estado das Comunicações de 19 de junho de 2012, publicado no Diário Oficial da União de 20 de junho de 2012, deverá ser aplicado o artigo 43 § 5º da Lei nº 8666/93, devendo ser desclassificada superveniente a licitante;*

*d) Antes de se proceder as providências acima postas, deve ser oportunizado o contraditório e a ampla defesa à entidade, tendo em vista que o arquivamento da nova alteração contratual violou o artigo 38 alínea "c" da lei nº 4.117/62, 89 § 2º e os artigos 90 e 91 todos inseridos no Decreto nº 52.795/63;"*

11. Esclareccemos, que não encontramos documento dirigido à Casa Civil da Presidência da República no sentido de sustar o processo de outorga. Entretanto, diante da publicação de 20 de junho de 2012, em que o Senhor Ministro anulou a homologação da licitante como vencedora do processo de concorrência nº 012/2002, que motivou o sobremento do feito no Congresso Nacional. Portanto, na atual situação do processo da SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA., a Secretaria de Radiodifusão oficiará à empresa para que se pronuncie sobre a referida anulação e a incidência de multa, em atendimento ao contraditório e à ampla defesa, conforme determinação contida no referido parecer.

## CONCLUSÃO

12. Em razão do exposto, sugere-se a subida dos autos à Secretaria de Radiodifusão, para que, caso concorde, os envie à ASPAR, para atender o Memo. nº 1859/2016/SEI-MCTIC e habilitá-la a responder à Primeira - Secretaria do Senado Federal.



Documento assinado eletronicamente por Hudson dos Santos Poeck, Administrador, em 19/12/2016, às 14:03, conforme art. 3º, III, "b", das Portarias MC nº 89/2014 e MCTIC nº 34/2016.



Documento assinado eletronicamente por **Inez Joffily Franca, Diretor de Outorga de Radiodifusão Comercial**, em 19/12/2016, às 15:18, conforme art. 3º, III, "b", das Portarias MC nº 89/2014 e MCTIC nº 34/2016.



Documento assinado eletronicamente por **Vanda Jugurtha Bonna Nogueira, Secretária de Radiodifusão**, em 20/12/2016, às 17:44, conforme art. 3º, III, "b", das Portarias MC nº 89/2014 e MCTIC nº 34/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.mc.gov.br/verifica.html> informando o código verificador 1569610 e o código CRC 8E364FFC.

## Minutas e Anexos

Possui os seguintes anexos:

- PARECER JURÍDICO de nº 263/2016/SEI-MC, de 16 de abril de 2016, cópia anexa (1072624);
- Despacho do Ministro, de 19 de junho de 2012, que anulou a homologação da Concorrência nº 012/2002 (fls. 268 do processo nº 53000.008191/2002-94);
- AVISO publicado no DOU de 13 de agosto de 2012 (fl. 271 do processo nº 53000.008191/2002-94);
- PARECER N 363/2012/TFC/CGCE/CONJUR-MC/CGU/AGU, haja vista a previsão de incidência de multa (fl. 319 do processo nº 53000.008191/2002-94)); c
- AVISO no DOU de 20 de junho de 2013, oportunizando à SINAL BRASILEIRO DE COMUNICAÇÃO LTDA. manifestar-se quanto à aceitação da desistência, mediante pagamento de multa (fl. 320 do processs 53000.008191/2002-94).

Referência: Processo nº 53900.032245/2016-94

SEI nº 1569610