

Sentença 02894

Tendo em vista o procedimento de desestatização do Sistema Telebrás, a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações ajuíza mandado de segurança coletivo contra ato de autoridade que determinou a realização do leilão de privatização das empresas concessionárias de telecomunicações resultantes da operação de cisão da Telebrás, requerendo a concessão da medida liminar para fins de obter, desde logo, o cancelamento do aludido leilão de ações representativas do controle acionário da União. No mérito, requer a declaração incidental da inconstitucionalidade de vários dispositivos da Lei nº 9.472/97 (Lei Geral das Telecomunicações), com a conseqüente anulação do procedimento de alienação do controle acionário da União sobre tais empresas através de leilão de privatização. A ação é ajuizada, em litisconsórcio passivo, em face da União Federal e do BNDES, este na qualidade de gestor do Fundo Nacional de Desestatização, nos termos da Lei nº 8.031/94, com a nova redação introduzida pela Medida Provisória nº 1.481/96, esta objeto de sucessivas reedições. O Autor fundamenta o pedido nas seguintes alegações: a) que a criação de empresas holdings através da operação de cisão da Telebrás exige a edição de lei específica pelo Congresso Nacional; b) que o art. 19, inciso IV, da Lei Geral das Comunicações, ao conferir à Agência Nacional de Telecomunicações atribuição de natureza legiferante para expedir normas quanto à outorga, prestação e fruição dos serviços de comunicações no regime público, fere os princípios constitucionais da legalidade, da separação de poderes e da indelegabilidade da função legislativa; c) que o Fundo de universalização dos serviços de telecomunicações, cuja previsão encontra-se no art. 81; II, da Lei Geral das Telecomunicações, ainda não teria sido aprovado pelo Congresso Nacional, com isso contrariando o princípio da reserva legal estrita para a instituição de fundos, e que sem essa providência legislativa restariam descumpridas as obrigações legais relacionadas com a universalização e a continuidade dos serviços de telecomunicações, conforme indicadas nos arts. 79 e 80 daquele diploma legal; d) que é patente a inconstitucionalidade do art. 18, incisos II e III, da Lei Geral de Telecomunicações, em face da Emenda Constitucional nº 8, de 1995, ao atribuir ao Poder Executivo a aprovação do plano geral de outorgas de serviço prestado sob regime público, bem como do plano geral de metas para a progressiva universalização do serviço prestado no regime público; e) que é vedado ao Chefe do Poder Executivo da União expedir medida provisória para regulamentar a norma do art. 21, inciso XI, da Constituição Federal, uma vez que essa modalidade de ato legislativo de urgência não possui aptidão para alterar a legislação ordinária na matéria de que se trata; f) que o permissivo constante do art. 19, inciso XV, da Lei Geral de Telecomunicações, ao atribuir à Agência Nacional de Telecomunicações poderes para realizar busca e apreensão de bens no âmbito de sua competência, fere os princípios supralegais da inafastabilidade da jurisdição e do devido processo legal; g) que a privatização do Sistema Telebrás é lesiva ao interesse público e fere o princípio da moralidade administrativa, tendo sido este revestido de autonomia constitucional, inclusive para fins de fundamentar ação popular.

Os Réus, em contestação, contrapuseram os seguintes argumentos: a) que o Tribunal de Contas da União, em sessão plenária, considerou legal e regular o procedimento de alienação do controle acionário da União sobre as referidas concessionárias estatais, inclusive quanto ao preço mínimo de cada empresa holding fixado para o leilão de privatização. Por essa razão, impõe-se a autoridade do julgamento da Corte de Contas da União, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal, o que inviabiliza sua contrastação perante o Poder Judiciário, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. b) que a criação de cada empresa holding resultante da cisão da Telebrás independe de lei específica, uma vez que a mesma já se encontrava prevista na Lei Geral de Telecomunicações. Sustentam, além disso, que a matéria já foi decidida, com esse teor, em ação direta de inconstitucionalidade promovida por partidos políticos perante o Supremo Tribunal Federal e que o acórdão do STF, prolatado com observância do quorum regimental exigido para o controle concentrado de constitucionalidade, no sentido da improcedência da ADIN, importa em declaração positiva da constitucionalidade do dispositivo atacado, com efeito vinculante para os demais órgãos e instâncias do Poder Judiciário nacional. c) que o art. 19, incisos IV e X, da Lei Geral de Telecomunicações, podem ser interpretados, sem redução do texto, conforme a Constituição, de molde a permitir a expedição de normas jurídicas por parte da Agência Nacional de Telecomunicações, desde que com observância dos preceitos legais e regulamentares que regem a matéria. Sustenta-se, ademais, que, sob esse prisma exegético, a delegação legislativa inominada não importaria em abdicação legislativa, desse modo compatibilizando-se com a Constituição, inclusive neutralizando a prerrogativa do Congresso Nacional de sustar os atos normativos que exorbitem dos limites da delegação legislativa. d) que a competência do Conselho Diretor da Agência Nacional de Telecomunicações, conforme prevista no art. 22, inciso II, da Lei Geral de Telecomunicações, para aprovar normas próprias de licitação e contratação não fere a competência do Congresso Nacional para legislar sobre normas gerais e específicas de licitação e contratação para a Administração Pública. e) que o STF, na ADIN reportada, não se pronunciou quanto à questão da validade constitucional dos atos normativos do Poder Executivo tendo por objeto a regulamentação da Lei Geral de Telecomunicações, notadamente o Decreto nº 2.546/98, que aprovou o modelo de reestruturação, desestatização e cisão do Sistema Telebrás, uma vez que tal não se faz viável em sede de controle concentrado de constitucionalidade. f) que o cabimento do mandado de segurança visa proteger direito líquido e certo do impetrante, não sendo esta garantia constitucional substitutiva da ação popular, a teor da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

OS, RÉUS, AINDA EM CONTESTAÇÃO, ARGUÍRAM AS SEGUINTEs PRELIMINARES: a) De ilegitimidade ativa ad causam da Autora, por não ter esta autorização expressa de todos os trabalhadores "federados" para ingressarem em Juízo com esta ação; e por inexistir demonstração de interesse direto dos associados na desestatização. Alegam, ainda, os Réus, que a Federação, no máximo, poderia atuar no processo como representante judicial. b) Que a pertinência subjetiva para a ação deveria caber, no caso concreto, aos sócios minoritários das empresas desestatizadas, nos termos do art. 109, parágrafo 2º da Lei nº 6.404/76. c) De incompetência absoluta da Justiça Federal do Rio de Janeiro, já que o Juiz Federal da 4ª Vara de Brasília estaria prevento, em razão de conexão com Ação Popular anteriormente proposta naquele Juízo da Capital da República, com o mesmo objetivo do Mandado de Segurança Coletivo em exame. Sustenta, inclusive, que o Juízo Federal Brasiliense exarou despacho no processo, antes do Juízo do Rio de Janeiro fazê-lo, determinando a regularização do instrumento procuratório, o que, segundo seu entendimento, aplicar-se-ia ao caso o art. 106 do CPC, sem embargo de não ter determinado, ainda, a citação, despacho de ajuizamento positivo já proferido no Juízo Federal Carioca. d) Que existe pedido de "suspensão do processo", com base no art. 4º da Lei nº 4.348/64, junto à Presidência do E. Tribunal Regional Federal da 2ª Região, o que prejudicaria, segundo entendem, o andamento deste Mandado de Segurança Coletivo, até a solução daquele pleito excepcional. e) Que existe, também, um Mandado de Segurança originário no E. TRF da 2ª Região, para atacar a decisão interlocutória que determinou a citação do B.N.D.E.S. Entende que, também, é causa impeditiva para o progresso processual deste WRIT. f) Que o processo deveria ser extinto sem julgamento de mérito, porque lhe faltam as condições gerais e especiais para o legítimo exercício do direito subjetivo autônomo de ação mandamental. Defendem a tese de que, em hipótese como esta, a demanda correta seria de "Ação Popular".

Exare SENTENÇA DE MÉRITO, após apreciar todas as preliminares, mencionando os dispositivos legais pertinentes (dispensado o Relatório, que será considerado o próprio texto da questão).