



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.021, DE 2012

(Do Sr. Ivan Valente)

Veda a prática de subconcessão total ou parcial da outorga de serviço de radiodifusão.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-4539/2001.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei proíbe a subconcessão total ou parcial da outorga de serviço de radiodifusão.

Art. 2º Para os fins desta lei, adotam-se as seguintes definições:

I- Subconcessão da outorga de serviço de radiodifusão: cessão ou venda total ou parcial a terceiros, para fins diversos da publicidade comercial, da grade de programação da emissora concessionária.

II - Grade de programação: conjunto sequencial de programas veiculado em um determinado serviço de radiodifusão.

Art. 3º As entidades detentoras de outorgas de radiodifusão terão 30 (trinta dias) para se adequarem às regras contidas nesta lei, contados da sua entrada em vigor.

Art. 4º Esta lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

As atividades de radiodifusão sonora e de sons e imagens constituem, pela sua própria natureza, um serviço público, o qual só pode ser prestado por particulares mediante autorização, concessão ou permissão da União Federal (Constituição Federal, art. 21, inciso XII, alínea a). Serviço público é aquele prestado em benefício do povo. Ou seja, na prestação de um serviço público, o bem comum do povo está sempre acima das conveniências ou interesses particulares. A exploração comercial de tal bem de interesse público somente pode ser admitida e não houver prejuízo a este interesse e às finalidades educativas, culturais, informativas e artísticas previstas na Constituição brasileira.

A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal, determina que cabe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros. E que a prestação de serviços públicos sob regime de concessão ou permissão realizar-se-á “sempre através de licitação”.

Em seu Artigo 26, a Lei 8987/95 admite a subconcessão, ou seja, a transferência de parcela do serviço público concedido a outra empresa, mas desde que prevista no contrato de concessão e expressamente autorizada pelo poder concedente e precedida de concorrência. Para a lei (art.27), a transferência da outorga, ou sua subconcessão total, sem prévia anuência do poder concedente implicará a caducidade da concessão.

O Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962) é omissivo em relação à questão da subconcessão do serviço público de

radiodifusão¹, o que permite afirmar que o mesmo regime jurídico, estabelecido de modo geral para as concessões de serviço público, também aplica-se às concessões de radiodifusão.

No entanto, o contrato da radiodifusão não prevê a possibilidade de subconcessão. Mas, na prática, ela acontece de forma cada vez mais frequente nas emissoras de rádio e televisão em todo o país - nunca precedida de concorrência, tampouco de autorização do poder concedente.

Um levantamento feito pela organização Intervozes, que monitora o conteúdo da programação de TV no país, mostra que a maioria das redes abertas vende blocos de programação para igrejas ou programas de televidas. No caso da Rede 21, em São Paulo, a venda chega a 22 horas da programação diária. O canal Band vende para terceiros mais de quatro horas e meia por dia de sua programação semanal. Aos sábados e domingo, o total beira 9 horas, ou seja, mais de um terço de toda a grade. Já a RedeTV! vende sete horas diárias em dias da semana, 9h45 aos sábados e 9h aos domingos. A TV Gazeta, de São Paulo, vende 5 horas por dia de segunda à sexta-feira. Aos sábados e domingos, são 10 horas de subconcessão.

Já a Rede Record tem no mecanismo a principal forma de sustentação, por meio da transferência de recursos da Igreja Universal do Reino de Deus para a emissora. Embora não esteja claro o tipo de contrato firmado e a emissora não negocie horário com outros compradores, a ilegalidade é flagrante. No caso das rádios FM, em que concessionários assinam contratos de gaveta com empresários interessados em explorar os canais, a prática da subconcessão chega ao arrendamento das outorgas.

Na prática, ao colocarem a grade de sua programação à venda, as emissoras estão fazendo negócio em cima de um espaço que não pertence a elas, mas a toda a população, e que é concedido pelo Estado com a contrapartida de prestação do serviço de radiodifusão. Cria-se um mercado paralelo em que bens públicos são vendidos por agentes privados sem qualquer regulação ou autorização, configurando-se um cenário de 'grilagem eletrônica'.

Segundo a interpretação de diversos juristas, apesar de corriqueira, a prática da subconcessão não encontra amparo na Constituição Federal e nem na legislação do setor, e já deveria ser coibida pelo Ministério das Comunicações.

Para o jurista Celso Antonio Bandeira de Mello, mesmo que as condições determinadas pela Lei 8987/95 para a subconcessão estivessem presentes na

¹ O Artigo 38 da Lei 4117/62 diz apenas, em sua alínea c, que "a transferência da concessão, a cessão de cotas ou de ações representativas do capital social, dependem, para sua validade, de autorização do Governo após o pronunciamento do Conselho Nacional de Telecomunicações. O silêncio do Poder concedente ao fim de 90 (noventa) dias contados da data da entrega do requerimento de transferência de ações ou cotas, implicará na autorização."

radiodifusão, o permissivo legal da subconcessão de serviço público carrega uma flagrante inconstitucionalidade, pelo fato de burlar a exigência de licitação administrativa e desrespeitar com isso o princípio da isonomia.

Caberia ao Ministério das Comunicações a fiscalização e a aplicação de sanções relativas aos serviços de radiodifusão no que tange ao conteúdo veiculado, assim como a avaliação da execução dos serviços de radiodifusão no que tange à observância de suas finalidades e à consecução de seus objetivos sociais. O Poder Executivo tem, no entanto, silenciado sobre esses casos flagrantes.

Em parecer enviado em 2009 à Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, o também jurista Fábio Konder Comparato, Professor Emérito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, afirmou que:

"(...) o direito de prestar serviço público em virtude de concessão administrativa não é um bem patrimonial suscetível de negociação pelo concessionário no mercado. Não se trata de um bem in commercio. O concessionário de serviço público não pode, de forma alguma, arrendar ou alienar a terceiro sua posição de delegatário do Poder Público."

Na avaliação do professor Comparato, todos os atos de subconcessão em funcionamento hoje no país são nulos, e já deveriam ser levado à perda das outorgas por parte das emissoras.

Considerando, portanto, que a subconcessão contraria completamente o espírito da Constituição e da legislação que regula as concessões de rádio e TV, visto que dá à própria emissora o poder de concessão, o que é legalmente insustentável, pedimos o apoio do Congresso para a aprovação desta lei.

Sala das Sessões, em 6 de junho de 2012.

Deputado IVAN VALENTE
PSOL/SP

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....

TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

.....

CAPÍTULO II
DA UNIÃO

.....

Art. 21. Compete à União:

I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;

II - declarar a guerra e celebrar a paz;

III - assegurar a defesa nacional;

IV - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

V - decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;

VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

VII - emitir moeda;

VIII - administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;

IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

X - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 1995\)](#)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens; [\(Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 1995\)](#)

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e a Defensoria Pública dos Territórios; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação\)](#)

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

XV - organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;

XVI - exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;

XVII - conceder anistia;

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;

XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;

b) sob regime de permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos medicinais, agrícolas e industriais; [*\(Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006\)*](#)

c) sob regime de permissão, são autorizadas a produção, comercialização e utilização de radioisótopos de meia-vida igual ou inferior a duas horas; [*\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006\)*](#)

d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa; [*\(Primitiva alínea c renomeada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006\)*](#)

XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

XXV - estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

- VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
VIII - comércio exterior e interestadual;
IX - diretrizes da política nacional de transportes;
X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;
XI - trânsito e transporte;
XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;
XIV - populações indígenas;
XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;
XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação)*
XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;
XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;
XX - sistemas de consórcios e sorteios;
XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;
XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;
XXIII - seguridade social;
XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;
XXV - registros públicos;
XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;
XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*
XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;
XXIX - propaganda comercial.
- Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.
-

TÍTULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

.....

Art. 175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o *caput* deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. ([*Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995*](#))

§ 2º É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

§ 3º A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do Poder concedente.

§ 4º Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida.

LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995

Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO VI DO CONTRATO DE CONCESSÃO

Art. 26. É admitida a subconcessão, nos termos previstos no contrato de concessão, desde que expressamente autorizada pelo poder concedente.

§ 1º A outorga de subconcessão será sempre precedida de concorrência.

§ 2º O subconcessionário se sub-rogará todos os direitos e obrigações da subconcedente dentro dos limites da subconcessão.

Art. 27. A transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a caducidade da concessão.

§ 1º Para fins de obtenção da anuência de que trata o *caput* deste artigo, o pretendente deverá:

I - atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço; e

II - comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor. ([Parágrafo único transformado em § 1º pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005](#))

§ 2º Nas condições estabelecidas no contrato de concessão, o poder concedente autorizará a assunção do controle da concessionária por seus financiadores para promover sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005](#))

§ 3º Na hipótese prevista no § 2º deste artigo, o poder concedente exigirá dos financiadores que atendam às exigências de regularidade jurídica e fiscal, podendo alterar ou dispensar os demais requisitos previstos no § 1º, inciso I deste artigo. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005](#))

§ 4º A assunção do controle autorizada na forma do § 2º deste artigo não alterará as obrigações da concessionária e de seus controladores ante ao poder concedente. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005](#))

Art. 28. Nos contratos de financiamento, as concessionárias poderão oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação do serviço.

Parágrafo único. ([Revogado pela Lei nº 9.074, de 7/7/1995](#))

.....

.....

LEI Nº 4.117, DE 27 DE AGOSTO DE 1962

Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

Art. 1º Os serviços de telecomunicações em todo território do País, inclusive águas territoriais e espaço aéreo, assim como nos lugares em que princípios e convenções internacionais lhes reconheçam extraterritorialidade obedecerão aos preceitos da presente lei e aos regulamentos baixados para a sua execução.

Art. 2º Os atos internacionais de natureza normativa, qualquer que seja a denominação adotada serão considerados tratados ou convenções e só entrarão em vigor a partir de sua aprovação pelo Congresso Nacional.

Parágrafo único. O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data da assinatura, os atos normativos sobre telecomunicações, anexando-lhes os respectivos regulamentos, devidamente traduzidos.

.....
.....

FIM DO DOCUMENTO
