

# COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

## PROJETO DE LEI Nº 3.396, DE 2008

Dispõe sobre a comercialização de equipamentos de radiação.

**Autor:** Deputado EDUARDO CUNHA

**Relator:** Deputado SÓSTENES  
CAVALCANTE

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.396, de 2008, objetiva criar mecanismos para coibir o uso irregular dos serviços de radiodifusão. O projeto altera o art. 211 da LGT – Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472, de 17 de julho de 1997), no intuito de proibir a comercialização de equipamentos de radiação para empresas ou entidades que não tenham outorgas vigentes para a exploração do serviço de radiodifusão.

A penalidade prevista para os fornecedores de equipamentos que infringirem o disposto no projeto é de multa, no valor de cem mil reais. Conforme a proposta, os recursos decorrentes de tais multas serão revertidos para o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL), previsto na Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966. A proibição não vale, de acordo com a matéria, para os equipamentos de radiação restrita a que se refere o § 2º, inciso I, do art. 163 da LGT.

O projeto foi distribuído às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania. A proposição está sujeita à apreciação

conclusiva pelas comissões. Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

Por oportuno, cumpre ressaltar que o presente parecer foi inspirado em relatórios anteriormente apresentados a esta Comissão pelos nobres Deputados Zequinha Marinho, Solange Amaral, Claudio Cajado e Nelson Marchezan Júnior, que não foram apreciados em tempo hábil por este colegiado.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

A Constituição Federal determina que os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens devem ser explorados diretamente pela União ou por terceiros, na forma de autorização, concessão ou permissão. Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar as outorgas para esses serviços, cabendo ao Congresso Nacional apreciar cada ato, conforme dispõe o art. 223 da Carta Magna.

Trata-se de serviço primordial para a segurança e o desenvolvimento econômico e social do País. O rádio está presente em 86% dos domicílios brasileiros e a televisão em 98% dos lares, segundo dados da pesquisa *TIC Domicílios e Empresas 2010*, realizada pelo cetic.br. A televisão e o rádio são, portanto, os veículos de comunicação mais democráticos e mais próximos da universalização hoje existentes no Brasil.

Ainda segundo os números levantados pela pesquisa, o rádio está presente em 75% dos lares das classes D e E, enquanto a televisão é ainda mais popular, com penetração de 95% dos domicílios nessa faixa da população. Ressalte-se que esses são dados relativos à radiodifusão aberta, ou seja, programação difundida por espectro radioelétrico, de livre recepção, acessível a qualquer cidadão que tenha um receptor e esteja na área coberta pelo serviço, sem a necessidade de qualquer pagamento.

Existem no Brasil, segundo informações de maio de 2015 do Ministério das Comunicações e da Agência Nacional de Telecomunicações,

mais de 18 mil entidades outorgadas para a prestação de algum serviço de radiodifusão aberta, classificadas da seguinte forma<sup>1</sup>:

<b>Serviço</b>	<b>Nº de estações outorgadas</b>
Rádio OM	1.766
Rádio OC	65
Rádio OT	72
Rádio FM	2.684
Radiodifusão Comunitária	4.641
TV	329
RTV	9.203
<b>Total:</b>	<b>18.460</b>

Trata-se, pois, de um mercado pujante, que se encontra prejudicado cada vez mais pelas chamadas “emissoras piratas” – rádios que atuam ao arrepio da lei, sem a devida outorga. Para se ter uma ideia da dimensão do fenômeno da pirataria, em 2010 a Anatel recebeu 2.376 denúncias de entidades não outorgadas em operação. Ao longo de 2012, de acordo com o Relatório Anual da Anatel, a agência interrompeu o funcionamento de 1.308 estações de telecomunicações ou radiodifusão, sendo 1.189 delas não outorgadas, 55% das quais relativas a serviços de radiodifusão.

Ressalte-se que, em grande parte dos casos, as rádios não outorgadas ditas “comunitárias” na verdade atuam como rádios comerciais, gerando uma competição injusta com os radiodifusores legalmente outorgados, que pagam seus impostos, seguem todos os trâmites legais necessários à sua atuação e agem conforme o ordenamento jurídico do setor. Das 940 estações de radiodifusão comunitária fechadas pela Anatel em 2010, 363 funcionavam

<sup>1</sup> Fontes: Sistema de Controle de Radiodifusão – Anatel (Rádios OM, OC, OT e FM; TV e RTV) e Coordenação Geral de Radiodifusão Comunitária do Ministério das Comunicações (Radiodifusão Comunitária). Disponível em: <http://www.mc.gov.br/espaco-do-radiodifusor/radiodifusao-comercial>. Acessado em: 17.04.2015.

com potência superior a 25 watts – limite máximo autorizado para as rádios comunitárias outorgadas.

Além disso, praticamente todas as rádios lacradas pela Anatel, mesmo aquelas com potência igual ou inferior a 25 watts, exploravam comercialmente o serviço, descaracterizando, assim, sua operação como rádios comunitárias. Esses comunicadores ilegais nascem da noite para o dia. Compram o equipamento, operam interferindo em outros serviços e veiculam qualquer tipo de conteúdo, inclusive pregação religiosa e doutrinação política.

De acordo com a legislação do setor, a outorga dos serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens fica excluída da jurisdição da Anatel, permanecendo no âmbito das competências do Ministério das Comunicações e da Presidência da República. Cabe à agência, por sua vez, elaborar e manter os respectivos planos de distribuição de canais, levando em conta, inclusive, os aspectos concernentes à evolução tecnológica (art. 211 da Lei Geral de Telecomunicações – LGT).

A LGT também prevê, no seu art. 162, que a “*operação de estação transmissora de radiocomunicação está sujeita à licença de funcionamento prévia e fiscalização permanente*”. Como o espectro de radiofrequência é um recurso limitado, o uso de frequências, tendo ou não caráter de exclusividade, dependerá de prévia outorga da agência, conforme o *caput* do art. 163 da mesma lei.

Compete ainda à Anatel a fiscalização das estações de radiodifusão, quanto aos aspectos técnicos e quanto à apuração de denúncias de uso irregular do espectro de radiofrequência. Com quase 600 mil horas de trabalho, a Anatel realizou, em 2012, 10,6 mil ações de fiscalização, sendo 8,7 mil presenciais e 1,9 mil de forma remota.

A aplicação de sanções à prática da radiocomunicação ilegal é feita pela Anatel com base no art. 183 da LGT, que prevê pena de dois a quatro anos de detenção e multa de 10 mil reais pelo crime de “*desenvolver clandestinamente atividade de telecomunicações*”. Ademais, o art. 70 da Lei nº 4.117, de 1962, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações e rege o setor de radiodifusão, criminaliza a instalação ou utilização de equipamentos de telecomunicações sem autorização. E o art. 19 da LGT dá à Anatel o poder de realizar busca e apreensão de bens, no âmbito de sua competência.

Conseqüentemente, nas operações realizadas em conjunto com a Polícia Federal, os equipamentos das emissoras não outorgadas são apreendidos. Há, porém, ações na Justiça solicitando a devolução destes equipamentos, baseadas na interpretação jurídica de que a Anatel deve limitar sua fiscalização às questões técnicas, não existindo clareza quanto à sua prerrogativa para lacrar e apreender equipamentos, uma vez que a competência para fiscalizar os serviços de radiodifusão é do Ministério das Comunicações.

Além da discussão sobre as competências da agência, é notório que as ações de combate às emissoras clandestinas no Brasil deixam muito a desejar. A Anatel não dispõe nem de equipes, nem de recursos suficientes para fazer uma fiscalização proativa. Portanto, atua especialmente com base nas denúncias recebidas.

Assim, o combate às transmissões de rádio não autorizadas revela-se insuficiente. Diante da parca fiscalização, o número de emissoras operando à revelia da lei é cada vez maior, assim como o custo da fiscalização. Porém, todo esforço é infrutífero, já que, segundo dados das entidades associativas de emissoras, existem mais de 20 mil rádios clandestinas em atividade.

As interferências geradas pelas rádios piratas prejudicam a prestação de serviços legalmente autorizados, inclusive os de interesse público, que têm a faixa de radiofrequência para operação “invadida” pelos sinais das emissoras clandestinas. Em 2010, por exemplo, o escritório regional da Anatel no Rio de Janeiro, após vários meses de trabalho, conseguiu detectar e localizar os responsáveis pelo uso indevido do canal 16 do serviço móvel marítimo, utilizado para salvaguarda da vida no mar. Interferências nesse canal podem interromper comunicações entre navios em alto mar e estações costeiras, ao ponto até mesmo de impossibilitar o recebimento de pedidos de socorro em casos de naufrágios. Além disso, há inúmeros relatos de interferências nos sistemas de navegação aérea causadas por rádios clandestinas nos procedimentos de decolagem e pouso de aeronaves nos grandes centros urbanos.

Outros efeitos negativos das transmissões clandestinas são: as interferências nos aparatos de segurança pública, prejudiciais, inclusive, à atuação do Corpo de Bombeiros; a utilização de emissoras pelo crime organizado (tráfico, contrabando, assaltos, furtos) para envio de mensagens codificadas; a sonegação de taxas e impostos; a não geração de

empregos; a ocorrência de trabalho informal e a utilização político-eleitoral de emissoras.

Outro impacto nefasto apontado pelos fiscais é o descrédito às instituições públicas que os operadores clandestinos promovem ao adotar, como prática rotineira, a violação ao lacre dos equipamentos e o consequente restabelecimento das transmissões, em confronto direto às autoridades policiais e de fiscalização.

Sabemos quão cansativo e burocrático é um processo de outorga de radiodifusão sonora ou de sons e imagens. Os candidatos devem, conforme a natureza da emissora, atender às inúmeras exigências previstas em edital e apresentar vasta documentação, além de aguardar, por vezes, vários anos pela licença. Trata-se de um processo bastante exigente – inclusive nesta Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática – que tem como intuito garantir que este importante serviço será prestado por entidades probas, que atuarão com vistas ao atendimento do interesse público. Portanto, não é razoável que os que estão na legalidade sofram a concorrência desleal dos infratores da lei, em razão das facilidades técnicas hoje existentes para se instalar uma emissora.

Assim, julgamos que a proposta em questão é uma maneira de cortar o mal pela raiz. Somente com a outorga o operador terá condições de adquirir os equipamentos. Além disso, são os fornecedores que serão penalizados, caso descumpram a lei. E a medida, oportunamente, exclui os equipamentos de radiação restrita, preservando os procedimentos já existentes para as atividades que os utilizam.

Contudo, entendemos que há três pequenas imperfeições na redação da proposição, que nos levam a optar pela apresentação de uma emenda, com o intuito de estabelecer regras mais precisas e que não deem margem a interpretações errôneas. A primeira delas está na redação utilizada para a definição dos equipamentos cuja comercialização passará a ser controlada. Ao utilizar o termo “equipamentos de radiação”, entendemos que o projeto de lei se vale de uma definição por demais genérica, que pode abarcar diversos outros equipamentos que utilizam o espectro radioelétrico no dia a dia para os mais variados fins. Assim, propomos uma redação mais específica para os equipamentos alcançados pelo projeto, ou seja, os “*equipamentos transmissores dos serviços de radiodifusão sonora (rádio) e de sons e imagens (televisão)*”. Com esta nova redação, fica bastante evidente que os únicos equipamentos que sofrerão restrição quanto à sua comercialização serão

aqueles destinados exclusivamente à transmissão de conteúdos radiofônicos e televisivos.

Outro ponto a ser corrigido diz respeito à exigência de que as empresas e entidades detenham uma outorga definitiva para que disponham da prerrogativa de adquirir equipamentos de transmissão. Entendemos que é possível flexibilizar essa exigência, determinando que as emissoras cujo ato de outorga já tenha sido expedido pelo Ministério das Comunicações ou pela Presidência da República possam adquirir esses equipamentos. Tal flexibilização se faz necessária para que haja agilização da entrada em operação das emissoras que já receberam o aval do Poder Executivo, antecipando, assim, a prestação de serviços que são de suma importância para a população.

Por fim, entendemos que o valor da multa fixado pelo projeto – cem mil reais – pode, em determinadas circunstâncias, revelar-se excessivamente elevado, considerando-se a condição econômica do infrator. Por esse motivo, em atendimento aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, propomos que o projeto estabeleça um valor *máximo* de cem mil reais para a multa, e que a dosimetria da multa aplicada seja fixada em conformidade com a capacidade econômica do responsável pela prática do ilícito, entre outros elementos.

Pelas razões expostas, julgamos a proposta em tela de extrema relevância para dar eficácia às ações de combate à ilegalidade no setor de radiodifusão no Brasil, com as ressalvas anteriormente apresentadas.

Portanto, nosso voto é pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.396, de 2008, com a **EMENDA** que a seguir propomos.

Sala da Comissão, em            de            de 2015.

Deputado SÓSTENES CAVALCANTE  
Relator

# COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

## PROJETO DE LEI Nº 3.396, DE 2008

Dispõe sobre a comercialização de equipamentos de radiação

### EMENDA Nº 1

Dê-se ao art. 2º do projeto a seguinte redação:

*"Art. 2º O art. 211 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*'Art. 211. ....*

*.....*  
**§ 1º Caberá à Agência a fiscalização, quanto aos aspectos técnicos, das respectivas estações.**

**§ 2º Fica proibida a comercialização de equipamentos transmissores dos serviços de radiodifusão sonora (rádio) e de sons e imagens (televisão) para empresas ou entidades que não detenham portaria de autorização, permissão ou concessão do Ministério das Comunicações ou decreto de concessão da Presidência da República para a exploração do serviço de radiodifusão.**

**§ 3º A venda dos equipamentos de que trata o § 2º para empresa ou entidade não detentora de portaria de autorização, permissão ou concessão do Ministério das Comunicações ou de decreto de concessão da Presidência da República para exploração do serviço de radiodifusão enseja multa, a ser aplicada pela Agência, de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais).**

**§ 4º Na aplicação da multa serão considerados a condição econômica do infrator e o princípio da proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção, e será observada a legislação**

**específica referente a correções em caso de atraso no pagamento.**

**§ 5º Os recursos financeiros provenientes das multas previstas no § 3º serão revertidos para o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – FISTEL – a que se refere a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966.”**

Sala da Comissão, em            de            de 2015.

Deputado SÓSTENES CAVALCANTE