

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 927, DE 1999

“Suprime o parágrafo único do art. 2º da Lei n.º 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, que institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária e dá outras providências.”

Autor: Deputado LUIZ MOREIRA

Relator: Deputado MORONI TORGAN

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe revoga o parágrafo único do art. 2º da Lei n.º 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, que dispõe:

“Art. 2º.....

Parágrafo único. O Serviço de Radiodifusão Comunitária obedecerá ao disposto no art. 223 da Constituição Federal.”

Em sua justificação, o autor sustenta que o artigo 223 da Constituição é omissivo quanto aos procedimentos relativos à outorga de *autorização*, regime definido na lei em questão para o funcionamento das rádios comunitárias, sendo portanto possível excluir do texto da Lei n.º 9.612/98 a obrigatoriedade de que o ato do Poder Executivo venha a ser apreciado pelo Congresso Nacional.

Ressalta que as características peculiares das rádios comunitárias e a própria limitação do prazo de validade da autorização – fixado em três anos –, somadas à sobrecarga imposta ao Congresso Nacional pelo elevado número de processos de autorização submetidos à sua apreciação, tornariam aconselhável suprimir do texto da lei o dispositivo em questão.

Apreciando a matéria, a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática aprovou unanimemente o parecer favorável do relator, Deputado Santos Filho, com uma emenda que autoriza o Poder Executivo a expedir licença de funcionamento às estações de rádio objeto da autorização, em caráter precário, que perdurará até a deliberação do Congresso Nacional, limitada ao prazo máximo de três anos. Findo esse prazo e não sendo o ato objeto de deliberação pelo Congresso Nacional, prossegue a emenda, a outorga não será objeto de renovação.

Aberto o prazo regimental de cinco sessões nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, não foram apresentadas emendas ao projeto.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão, nos termos regimentais, pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei n.º 927, de 1999.

A exploração dos serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens é competência da União (CF, art. 21, XII, a), que o fará diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão. Compete, outrossim, ao Poder Executivo outorgar e renovar as concessões, permissões e autorizações para esses serviços, devendo tais atos ser apreciados pelo Congresso Nacional em regime de urgência constitucional (CF, art. 223, § 1º). Note-se que a preocupação do Constituinte com a celeridade na apreciação foi tal, que a ausência de deliberação da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, cada qual, sucessivamente, no prazo de quarenta e cinco dias, determina a inclusão do ato do Executivo na ordem do dia, “sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos, para que se ultime a votação” (CF, art. 64, § 2º).

Cumprе ressaltar que *somente após a deliberação do Poder Legislativo os atos de outorga e renovação produzirão efeitos legais*, conforme expressa disposição constitucional, a saber:

“Art. 223

§ 3º. O ato de outorga ou renovação somente produzirá efeitos legais após deliberação do Congresso

Nacional, na forma dos parágrafos anteriores.

.....”

PINTO FERREIRA, comentando o dispositivo em questão, observa que a outorga e a renovação dos serviços de radiodifusão e televisão é *ato complexo*, “condicionado à atuação convergente de duas vontades, a saber: a do Poder Executivo, como concedente, e a do Poder Legislativo, como deliberante, para formar um ato jurídico único de vontades concorrentes (...)”¹. Sendo ato complexo, a outorga ou a renovação de autorização para o funcionamento de rádio comunitária chega ao Congresso Nacional, portanto, *sem a capacidade de produzir efeitos concretos* até que se complete com a deliberação legislativa, conforme se extrai da lição de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO². A licença precária ou provisória prevista no projeto em análise, portanto, constitui burla ao texto da Constituição Federal, que expressamente prevê a necessidade de deliberação do Congresso Nacional sobre a matéria, como adiante se fará demonstrar.

Não assiste razão ao autor da proposta, *data venia*, quando argumenta que a Constituição é omissa quanto à apreciação pelo Congresso Nacional das outorgas de *autorização*. O artigo 223 da Carta Política deve ser interpretado em sua unidade, e o enunciado do seu *caput* integra-se e se completa nas disposições dos seus parágrafos. Ora, é cristalina a redação do *caput* ao dispor sobre competência do Poder Executivo para outorgar e renovar “*concessão, permissão e autorização* para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens”, que se completa na necessidade de deliberação do Congresso Nacional para que tais atos tenham eficácia, conforme disposto no § 3º do artigo em causa. Observe-se que a distinção feita no texto do § 3º é apenas quanto ao caráter inicial (outorga) ou não (renovação) da delegação, para abranger a *ambas*. Não se faz, com efeito, a exclusão de nenhuma das três modalidades de delegação previstas no *caput* do artigo.

Cabe destacar, outrossim, que quando o legislador Constituinte quis estabelecer tratamento diferenciado para alguma das modalidades de delegação, fê-lo *expressamente*, mencionando apenas a concessão e a permissão nos §§ 2º, 4º e 5º do art. 223. Tais parágrafos exprimem enumeração taxativa, hipótese em que se aplicam apropriadamente os brocardos *inclusio unius, exclusio alterius* e *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit* – “a

¹ FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1995, 7º Vol., p. 262.

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. – 5ª ed. – São Paulo: Ed. Atlas, 1995, p. 163.

inclusão de um só implica a exclusão de quaisquer outros”, e “quando a lei quis determinou; sobre o que não quis, silenciou” – conforme ensina CARLOS MAXIMILIANO³.

Finalmente, cumpre atentar para a lição de Wolgran Junqueira Ferreira, cujo teor transcrevemos abaixo:

“Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão ou autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de imagem.

Mas, ao contrário do que acontecia antes da promulgação da Constituição [de 1988], na fase áurea do ‘dando é que se recebe’, a outorga ou renovação da concessão, autorização ou permissão dependerão de deliberação do Congresso Nacional.

Passa a ser um ato complexo de complexidade externa, isto, é a outorga ou a renovação passam a depender de duas vontades. A do Poder Executivo que outorga a concessão e a do Poder Legislativo que delibera sobre a outorga ou renovação. ‘Há como um feixe unitário de impulsos volitivos, de forma que o ato jurídico é produto da ação conjugada da vontade desses órgãos. Nesse ato há unidade de conteúdo e unidade de fins de várias vontades que se congregam, operando em fases simultâneas ou sucessivas, para formar um único ato jurídico como vontades concorrentes que cooperam na sua constituição’, como ensina Oswaldo A. Bandeira de Mello”.⁴

Ante o exposto, manifestamo-nos pela inconstitucionalidade do projeto de Lei n.º 927, de 1999, bem como da Emenda n.º 1 adotada pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, prejudicados os demais aspectos a serem examinados neste parecer.

Sala da Comissão, em de de 200 .

Deputado MORONI TORGAN

Relator

10522800.135

³ MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e Aplicação do Direito. – 14ª ed. – Rio de Janeiro: Forense, 1994, p. 242.

⁴ FERREIRA, Wolgran Junqueira. Comentários à Constituição de 1988. – São Paulo: Julex, 1989, Vol. 3, pp. 1118 e 1119.