

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **PROJETO DE LEI Nº 7371, DE 2006**

Altera a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, para dispor sobre a divulgação das campanhas nacionais de vacinação pelas emissoras de rádio e televisão.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado GILSON MARQUES

#### **I - RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de lei de autoria do ilustre senador Juvêncio da Fonseca, que visa alterar a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, para dispor sobre a divulgação das campanhas nacionais de vacinação pelas emissoras de rádio e televisão.

Como justificativa, o autor argumenta que “elaborou o projeto de lei com a finalidade de tornar obrigatória a divulgação das campanhas nacionais de vacinação por emissoras de rádio e televisão, sem ônus para o poder Público. O dever que se institui limita-se a reserva de 5 minutos diários, divididos em inserções distribuídas ao longo da programação. Das 6hs às 24hs. Tal obrigação será exigida durante os últimos 10 dias que antecederem as campanhas de vacinação, que são eventuais e de curta duração”.

Submetido à Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), o relator, ilustre deputado Geraldo Resende, concluiu pela aprovação do Projeto de lei.

Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), o projeto de lei foi aprovado, com emenda, nos termos do voto do relator, deputado Paulo Roberto Pereira.

Nesta Comissão, compete a análise dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. A proposição está sujeita a apreciação conclusiva da CCJ.

É o relatório.

#### **II – VOTO DO RELATOR**

Em que pese à boa intenção do autor, o Projeto de lei ora em análise é inconstitucional e está em desconformidade com as normas do ordenamento jurídico pátrio, conforme veremos.

Cumpre salientar que, o nobre Deputado Alceu Moreira, relator anterior desta matéria na presente Comissão, trouxe em seu parecer argumentos pela inconstitucionalidade e injuridicidade da presente proposição, os quais concordo e também adoto em meu parecer.

O art. 37, XXI da Constituição Federal dispõe:

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, **mantidas as condições efetivas da proposta**, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Nesse sentido é a lição de Hely Lopes Meirelles: “A prestação do serviço concedido **deve atender fielmente aos respectivos regulamentos às cláusulas contratuais específica**, para plena satisfação dos usuários, que são seus legítimos destinatários (...).” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 396)

Ao discorrer sobre os procedimentos obrigatórios para a celebração de contratos, Maria Sylvia Zanella Di Pietro esclarece que “quanto aos recursos orçamentários, embora a sua indicação deva constar do contrato, dentre as cláusulas necessárias (Art. 55, V, da Lei nº 8.666/93), na realidade a verificação de sua existência deve preceder qualquer providência da Administração, até mesmo a licitação, pois não é viável que se cogite de celebrar contrato e se inicie qualquer procedimento, sem a prévia verificação da existência de verba para atender à despesa”. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. “Direito Administrativo”, 31<sup>a</sup> edição, São Paulo: Grupo Gen, 2019, pág. 252)

“Ao estabelecer um serviço de transporte de natureza assistencial em favor dos idosos de baixa renda o legislador exigirão há que se falar em eficácia do dispositivo legal, como condição de eficácia do dispositivo, a edição de legislação específica para regulamentar sua execução na integralidade. Diante da inexistência de legislação específica. O serviço de transporte coletivo rodoviário se realiza por ações de empresas mediante contratos de concessão, permissão ou autorização firmados com o Poder Público. São, portanto, contratos administrativos nos quais, desde a celebração, deve estar prevista a forma de resarcimento, pelo Estado, das despesas da empresa na execução do serviço público. Mesmo nos contratos administrativos, ao poder de alteração unilateral do Poder Público contrapõe-se o direito que tem o particular de ver mantido o equilíbrio-financeiro do contrato, considerando-se o encargo assumido e a contraprestação pecuniária garantida pela administração” (STJ, Agrg na SS 1404/DF 2004/0119581-4, Ministro relator Edson Vidigal, julgamento em 25/10/04)

Assim, não é lícito que o poder público exija tempo gratuito das emissoras de rádio e televisão sem violar a obrigação de preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

João Fontes Júnior leciona que “o sistema privado de exploração de radiodifusão pressupõe o lucro para sua manutenção, em um regime de competição. Além disso, a delegação dos serviços de radiodifusão é, hoje, onerosa, realizada mediante edital, obedecendo-se ao critério da oferta do melhor preço e atendidas as exigências de ordem técnica”. (FONTES Jr., João Bosco Araújo. Liberdades e Limites na Atividade de Rádio e Televisão – Teoria Geral da Comunicação Social na Ordem Jurídica Brasileira e no Direito Comparado. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 78).

Nessas circunstâncias, mostra-se inconstitucional que a Administração Pública requisite tempo às emissoras de rádio e televisão sem a necessária contrapartida financeira, ante a consequente redução de renda de publicidade que financia a atividade em questão. Semelhante requisição fere o direito fundamental e adquirido do delegatário à remuneração do serviço nas bases inicialmente ajustadas, nos termos do citado art. 37 da Constituição Federal.

Ademais, o projeto é injurídico uma vez que o Estado possui canais próprios de comunicação e poderá realizar a divulgação de suas campanhas por essa via.

A Constituição Federal permite ao Estado explorar diretamente os serviços de rádio e televisão (CF, art. 21, XII) – como efetivamente o faz a União, por meio das emissoras mantidas pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal e pelo Poder Judiciário, dentre outros.

Nesse contexto, não cabe ao poder público exigir que informações ou campanhas estatais sejam divulgadas gratuitamente pelos delegatários do serviço de radiodifusão, pois poderá fazê-lo ele próprio, conforme já reconheceu o Tribunal Regional Federal da 3<sup>a</sup> Região.

Esse entendimento encontra apoio na doutrina. Neste sentido, Aluízio Ferreira aponta que:

“O exercício do direito à comunicação implica a disponibilidade de um canal utilizável em comum pelos sujeitos do processo de comunicação (...). No contexto da comunicação institucional [do poder público, decorrente do dever de prestar informações imposto pelo art. 5º, XXXIII e LXXII da Constituição Federal], esse canal será a) o veículo oficial do órgão ou entidade (hipótese de publicação ou transmissão), ou b) o evento oficial (hipótese de presença ou assistência) ou, ainda, c) o documento em que esteja contida a mensagem oficial (termos de autos, etc.) ou a do interessado, cidadão ou parte (requerimento, petição) etc.”<sup>4</sup> Quanto à emenda aprovada pela Comissão de Ciência e Tecnologia, além de afrontar o princípio magno da isonomia de tratamento, ao distinguir, injustificadamente, o direito à informação das populações de locais” “o exercício do direito à comunicação implica a disponibilidade de um canal utilizável em comum pelos sujeitos do processo de comunicação (...). No

contexto da comunicação institucional [do poder público, decorrente do dever de prestar informações imposto pelo art. 5º, XXXIII e LXXII da Constituição Federal], esse canal será a) o veículo oficial do órgão ou entidade (hipótese de publicação ou transmissão), ou b) o evento oficial (hipótese de presença ou assistência) ou, ainda, c) o documento em que esteja contida a mensagem oficial (termos de autos, etc.) ou a do interessado, cidadão ou parte (requerimento, petição) etc.”

Quanto à emenda aprovada pela Comissão de Ciência e Tecnologia, além de afrontar o princípio magno da isonomia de tratamento, ao distinguir, injustificadamente, o direito à informação das populações de locais.

Diante do exposto, o parecer é pela inconstitucionalidade, injuridicidade e inadequada técnica legislativa do Projeto de Lei nº 7.371, de 2006, e da Emenda aprovada pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.

Sala da Comissão, em 24 de setembro de 2019.

---

**Deputado GILSON MARQUES (NOVO/SC)**  
**relator**