

# COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

## TVR Nº 3, DE 2024

(MENSAGEM Nº 310, DE 2024)

Submete à apreciação do Congresso Nacional o ato constante do Decreto nº 11.298, de 20 de dezembro de 2022, que torna sem efeito o Decreto de 8 de agosto de 2003, que outorgou concessão ao Município de Volta Redonda para executar, pelo prazo de quinze anos, o serviço de radiodifusão de sons e imagens, com fins exclusivamente educativos, no Município de Volta Redonda, Estado do Rio de Janeiro.

**AUTOR:** PODER EXECUTIVO

**RELATOR:** Deputado ALBUQUERQUE

## I - RELATÓRIO

Em 13 de junho de 2024, por meio da Mensagem nº 310, de 2024, a Presidência da República submeteu à apreciação do Congresso Nacional o ato constante do Decreto nº 11.298, de 20 de dezembro de 2022, que torna sem efeito o Decreto de 8 de agosto de 2003, que outorgou concessão ao Município de Volta Redonda para executar, pelo prazo de quinze anos, o serviço de radiodifusão de sons e imagens no Município de Volta Redonda, Estado do Rio de Janeiro.

Na Exposição de Motivos nº 00150/2021 que acompanha o Decreto nº 11.298, de 20 de dezembro de 2022, o Ministério das Comunicações informa ao Presidente da República que o encaminhamento da referida portaria ao Congresso Nacional se fez necessária por conta da publicação, no Diário Oficial da União de 20 de setembro de 2005, do Decreto Legislativo nº 958, de 19 de setembro de 2005. Esse decreto legislativo



confirmou o ato da outorga concedida pelo Poder Executivo ao Município de Volta Redonda que consta do Decreto de 8 de agosto de 2003.

Na documentação que acompanha o ato constante do Decreto nº 11.298, de 20 de dezembro de 2022, o Ministério informa no Parecer nº 161/2015/SJL/DDRA/CGAJ/CONJUR-MC/CGU/AGU<sup>1</sup> que, após a edição do Decreto Legislativo nº 958, de 2005, a pasta notificou o Município de Volta Redonda para a assinatura do respectivo contrato/convênio com vistas a aperfeiçoar a outorga. O Município foi notificado em duas oportunidades, quais sejam, 23 de abril de 2012 e 14 de setembro de 2012. Ainda segundo o Ministério, após as notificações, o Município se manteve inerte, o que motivou a Secretaria de Comunicação Eletrônica do órgão a se manifestar pelo “encaminhamento dos autos à Consultoria Jurídica, com vistas à adoção das medidas pertinentes ao cancelamento da autorização concedida”.

No intuito de resguardar a ampla defesa da entidade postulante à outorga, o Ministério enviou nova notificação ao Município oferecendo oportunidade adicional de demonstração de interesse na assinatura do convênio em questão. Embora a notificação tenha sido recebida pelo Município em 11 de março de 2014, novamente não houve resposta. Considerando a inércia da entidade, a Consultoria Jurídica do Ministério opinou pela viabilidade jurídica da desconstituição administrativa da outorga, bem como pela expedição de decreto presidencial tornando sem efeito o Decreto de 8 de agosto de 2003 – ação que foi consubstanciada com a publicação do Decreto nº 11.298, de 20 de dezembro de 2022.

Considerando os elementos elencados, cumpre-nos opinar sobre os aspectos técnicos e formais da matéria submetida ao exame desta Comissão, nos termos do inciso XXVII, alínea "c", do art. 32 do Regimento Interno.

## II - VOTO DO RELATOR

<sup>1</sup> Parecer disponível no endereço eletrônico [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2870183&filename=TVR%203/2024](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2870183&filename=TVR%203/2024), que contém o processado encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional (páginas 599 a 605).  
temp-4-hours-expiration-239fe721-86ce-4fe8-bc2b-db274df482cc17422440363391995163.tmp



O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional para conhecimento e adoção de demais providências o ato constante do Decreto nº 11.298, de 20 de dezembro de 2022. Esse decreto torna sem efeito o Decreto de 8 de agosto de 2003, que outorgou concessão ao Município de Volta Redonda para executar, pelo prazo de quinze anos, o serviço de radiodifusão de sons e imagens, com fins exclusivamente educativos, no Município de Volta Redonda, Estado do Rio de Janeiro.

O Ministério das Comunicações fundamenta que o Decreto de 8 de agosto de 2003 foi tornado sem efeito face a demonstração de desinteresse, por parte do Município, na assinatura do contrato de concessão.

De acordo com o art. 49, XII da Constituição Federal, compete ao Congresso Nacional apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão. A respeito do tema, o art. 223 da Constituição Federal dispõe que:

*Art. 223. Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.*

*§ 1º O Congresso Nacional apreciará o ato no prazo do art. 64, § 2º e § 4º, a contar do recebimento da mensagem.*

*§ 2º A não renovação da concessão ou permissão dependerá de aprovação de, no mínimo, dois quintos do Congresso Nacional, em votação nominal.*

*§ 3º O ato de outorga ou renovação somente produzirá efeitos legais após deliberação do Congresso Nacional, na forma dos parágrafos anteriores.*

*§ 4º O cancelamento da concessão ou permissão, antes de vencido o prazo, depende de decisão judicial.*

*§ 5º O prazo da concessão ou permissão será de dez anos para as emissoras de rádio e de quinze para as de televisão.*



temp-4-hours-expiration-239fe721-86ce-4fe8-bc2b-db274df482cc17422440363391995163.tmp



Trata-se, no presente caso, de processo administrativo que não chegou à sua conclusão, devido à falta de assinatura do contrato com o Poder Público por parte da entidade agraciada. Em suma, sem que tenha havido a devida formalização do contrato, não houve outorga efetiva, mas apenas uma concessão que não foi implementada.

Adicionalmente, a revisão do ato administrativo de outorga da concessão do serviço de radiodifusão pelo Poder Executivo gera, como sugerido na Exposição de Motivos elaborada pelo Ministério das Comunicações, a necessidade de revogação do Decreto Legislativo que lhe é correlato.

Essa interpretação acerca do tratamento da matéria repercute entendimento já exarado não somente pelo Ministério das Comunicações, mas também pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão 1900/2008-TCU-Plenário e pelo Superior Tribunal de Justiça, no âmbito do julgamento do Mandado de Segurança 8397-DF. A esse respeito, a Corte de Contas assim dispôs:

*A doutrina também converge no sentido de que ato ilegal não produz efeitos válidos, não gerando direitos. Sendo insanáveis, não podem ser convalidados, cabendo, portanto, a sua anulação que produzirá efeitos desde a sua origem, alcançando todos os atos dele decorrentes. Assim, ato que contenha o vício da ilegalidade deve ser anulado pela Administração ou pelo Poder Judiciário.*

*Por essa razão, o ato em exame - portaria que outorgou permissão de serviço de radiodifusão - comporta vício insanável, decorrente de ilegalidade ocorrida no procedimento licitatório (inabilitação ilegal de concorrente). Nesse sentido, a sua anulação não é forma de extinção unilateral da outorga, mas significa o reconhecimento de que se trata de outorga sem validade, pois concedida sob fundamento ilegal, representando ato que não existe no mundo jurídico como válido. Portanto, a anulação da outorga em foco não pode ser reconhecida como cancelamento que se subordine à prescrição do art. 223, §*



temp-4-hours-expiration-239fe721-86ce-4fe8-bc2b-db274df482cc17422440363391995163.tmp

4º, da Constituição Federal. (TCU. Acórdão 1900/2008-Plenário<sup>2</sup>. Grifos nossos)

Em sentido semelhante, assim se manifestou o Ministro Luiz Fux em voto-vista no exame do referido mandado de segurança:

*Assim, imperioso é reconhecer que, sendo o processo de outorga constituído de várias fases distintas, em cada uma delas atuam autoridades também distintas, com poderes para declarar a nulidade dos atos praticados. Assim, se durante o procedimento licitatório for constatada alguma ilegalidade, cabe ao Ministro das Comunicações anular o ato maculado. Se o vício ocorrer na fase de deliberação do Congresso, nada impede que essa Casa também proceda da mesma forma, não aprovando a outorga. Finalmente, chega-se à fase de celebração do contrato. Nesta etapa, quem atua em nome da União é o Ministro de Estado das Comunicações, do que decorre a sua atribuição para anular esse acordo de vontades, caso seja verificada alguma eiva em sua emissão. De mais a mais, quando o processo da Impetrante foi submetido à apreciação do Congresso Nacional, não se tinha conhecimento da irregularidade; praticada quando da transferência das quotas, tendo aquela Casa Legislativa sido, a exemplo do então Ministro das Comunicações, induzida a erro, pois deliberou com base em ato nulo, vindo a aprovar a outorga concedida à Impetrante que, embora seja a mesma pessoa jurídica que foi declarada vencedora da Concorrência nº 140/97, passou, nos atos subsequentes, a possuir quadro societário totalmente distinto daquele apresentado à época da licitação. (STJ. Mandado de Segurança 8937/DF<sup>3</sup>. Grifos nossos).*

<sup>2</sup> Disponível no endereço eletrônico [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/\\*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-41425/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-41425/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse), consultado em 29/04/2025.

<sup>3</sup> Disponível no endereço eletrônico <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200300256405&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>, consultado em 29/04/2025.  
temp-4-hours-expiration-239fe721-86ce-4fe8-bc2b-db274df482cc17422440363391995163.tmp



Desse modo, considerando que o primeiro ato de outorga foi aprovado por Decreto Legislativo e em atenção ao princípio do paralelismo das formas, concordamos que a revogação deste ato pelo Poder concedente enseja a necessidade de atuação desta Casa para que seja editado novo Decreto Legislativo.

Ofertamos, assim, nosso voto pela homologação do ato do Poder Executivo constante do Decreto nº 11.298, de 20 de dezembro de 2022, que tornou sem efeito Decreto de 8 de agosto de 2003, que outorgara a concessão do serviço de radiodifusão de sons e imagens com fins exclusivamente educativos na cidade de Volta Redonda; e pela revogação do Decreto Legislativo nº 958, de 19 de setembro de 2005, que aprovara o ato inicial de outorga de concessão de serviço de radiodifusão, na forma do Projeto de Decreto Legislativo que ora apresentamos.

Sala da Comissão, em        de        de 2025.

Deputado ALBUQUERQUE  
RELATOR



temp-4-hours-expiration-239fe721-86ce-4fe8-bc2b-db274df482cc17422440363391995163.tmp



**COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO****PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2025**

Aprova o ato constante do Decreto nº 11.298, de 20 de dezembro de 2022, que torna sem efeito o Decreto de 8 de agosto de 2003, que outorgou concessão ao Município de Volta Redonda para executar, pelo prazo de quinze anos, sem direito de exclusividade, serviço de radiodifusão de sons e imagens, com fins exclusivamente educativos, no Município de Volta Redonda, Estado do Rio de Janeiro.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o ato constante do Decreto nº 11.298, de 20 de dezembro de 2022, que torna sem efeito o Decreto de 8 de agosto de 2003, que outorgou concessão ao Município de Volta Redonda para executar, pelo prazo de quinze anos, sem direito de exclusividade, serviço de radiodifusão de sons e imagens com fins exclusivamente educativos, no Município de Volta Redonda, Estado do Rio de Janeiro.

Art. 2º Fica revogado o Decreto Legislativo nº 958, de 19 de setembro de 2005.

Art. 3º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado ALBUQUERQUE  
RELATOR



temp-4-hours-expiration-239fe721-86ce-4fe8-bc2b-db274df482cc17422440363391995163.tmp

