

COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

TVR Nº 1, DE 2024 (MENSAGEM Nº 308, DE 2024)

Submete à apreciação do Congresso Nacional, acompanhados de Exposições de Motivos do Senhor Ministro de Estado das Comunicações, o ato constante do Decreto nº 11.297, de 20 de dezembro de 2022, publicado no Diário Oficial da União do dia 21 de dezembro de 2022, que torna sem efeito o Decreto de 8 de março de 2002, que outorgou a concessão à Fundação José Bonifácio Lafayette de Andrada para executar serviço de radiodifusão de sons e imagens, com fins exclusivamente educativos, no Município de Barbacena, Estado de Minas Gerais, visando a revogação do Decreto Legislativo nº 197, de 25 de julho de 2011, publicado no Diário Oficial da União de 26 de julho de 2011.

AUTOR: PODER EXECUTIVO

RELATOR: Deputado ALBUQUERQUE

I - RELATÓRIO

Em 13 de junho de 2024, por meio da Mensagem nº 308, a Presidência da República submeteu à apreciação do Congresso Nacional o ato constante do Decreto nº 11.297, de 20 de dezembro de 2022, que torna sem efeito o Decreto de 8 de março de 2002, que outorgou a concessão à Fundação José Bonifácio Lafayette de Andrada 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 Barbacena, Estado de Minas Gerais.

Na Exposição de Motivos nº 00126/2021, que acompanha a Decreto nº 11.297, de 20 de dezembro de 2022, o Ministério das Comunicações informa ao Presidente da República que o encaminhamento do referido decreto ao Congresso Nacional se fez necessário por conta da publicação, no Diário Oficial da União de 26 de julho de 2011, do Decreto Legislativo nº 197, de 25 de julho de 2011. Esse decreto legislativo aprovou o ato da outorga concedida pelo Poder Executivo à Fundação José Bonifácio Lafayette de Andrada que consta do Decreto s/nº, de 8 de março de 2002.

Na documentação que acompanha o ato constante do Decreto nº 11.297, de 20 de dezembro de 2022, o Ministério informa, no Parecer nº. 00893/2019/CONJUR-MCTIC/CGU/AGU¹ que, após a edição do Decreto Legislativo nº 197, de 2011, a pasta instou a Fundação José Bonifácio Lafayette de Andrada a apresentar a documentação necessária à assinatura do respectivo instrumento contratual com vistas a aperfeiçoar a outorga. Inicialmente foi enviado ofício, recebido em 5/4/2018. No entanto, a interessada não respondeu à exigência. Assim, foi comunicada novamente, por meio de ofício recebido em 10/6/2019, para o exercício do contraditório e ampla defesa. A interessada novamente não se manifestou.

Dessa forma, diante da inércia da entidade, a Consultoria Jurídica vinculada ao órgão manifestou-se pela desconstituição administrativa da outorga e pelo envio de comunicado ao Congresso Nacional no sentido da adoção das medidas cabíveis para tornar sem efeito o Decreto Legislativo nº 197, de 2011 - ações que foram consubstanciadas com a publicação do Decreto nº 11.297, de 20 de dezembro de 2022, e com o encaminhamento da Mensagem Presidencial nº 308, de 2024.

¹ Parecer disponível no endereço eletrônico

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2819735&filename=TVR%201/2024, que contém o processado encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional (páginas 546 a 549).



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

O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional para conhecimento e adoção de demais providências o ato constante do Decreto nº 11.297, de 20 de dezembro de 2022. Esse decreto torna sem efeito o Decreto de 8 de março de 2002, que outorgou a concessão à Fundação José Bonifácio Lafayette de Andrada 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 Barbacena, Estado de Minas Gerais.

O Ministério das Comunicações fundamenta que o Decreto de 8 de março de 2002 foi tornado sem efeito face a demonstração de desinteresse, por parte da Fundação José Bonifácio Lafayette de Andrada, na assinatura do contrato de outorga.

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.

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 autorização que não foi implementada.

Adicionalmente, a revisão do ato administrativo de outorga da autorização 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, § 4º, da Constituição Federal. (TCU. Acórdão 1900/2008-Plenário². 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

² Disponível no endereço eletrônico

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-41425>, consultado em 20/5/2025.



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/DF³. Grifos nossos).

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 11.297, de 20 de dezembro de 2022, que tornou sem efeito o Decreto de 8 de março de 2002, que outorgara concessão à Fundação José Bonifácio Lafayette de Andrada 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 Barbacena, Estado de Minas Gerais; e pela revogação do Decreto Legislativo nº 197, de 25 de julho de 2011, publicado no Diário Oficial da União de 26 de julho de 2011, 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

³ Disponível no endereço eletrônico <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200300256405>, consultado em 20/05/2025.



COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2025

Aprova o ato constante do Decreto nº 11.297, de 20 de dezembro de 2022, que torna sem efeito o Decreto de 8 de março de 2002, que outorgou a concessão à Fundação José Bonifácio Lafayette de Andrada 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 Barbacena, Estado de Minas Gerais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o ato constante do Decreto nº 11.297, de 20 de dezembro de 2022, que torna sem efeito o Decreto de 8 de março de 2002, que outorgou a concessão à Fundação José Bonifácio Lafayette de Andrada 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 Barbacena, Estado de Minas Gerais.

Art. 2º Fica revogado o Decreto Legislativo nº 197, de 25 de julho de 2011.

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

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado ALBUQUERQUE
RELATOR

