

COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

TVR Nº 86, DE 2023 (MENSAGEM Nº 758, DE 2022)

Submete à apreciação do Congresso Nacional o ato constante do Decreto nº 11.296, de 20 de dezembro de 2022 que torna sem efeito o Decreto de 27 de novembro de 2008, que outorgou concessão à Fundação Núcleo Cultural Bento Gonçalves, para executar serviço de radiodifusão de sons e imagens, com fins exclusivamente educativos, no Município de Bento Gonçalves, Estado do Rio Grande do Sul.

AUTOR: PODER EXECUTIVO

RELATOR: Deputado BIBO NUNES

I - RELATÓRIO

Em 29 de dezembro de 2022, por meio da Mensagem nº 758, de 2022, a Presidência da República submeteu à apreciação do Congresso Nacional o ato constante do Decreto nº 11.296, de 20 de dezembro de 2022, que torna sem efeito o Decreto de 27 de novembro de 2008, que outorgou concessão à Fundação Núcleo Cultural Bentogonçalves para executar, pelo prazo de quinze anos, o serviço de radiodifusão de sons e imagens, com fins exclusivamente educativos, no Município de Bento Gonçalves, Estado do Rio Grande do Sul.

Na Exposição de Motivos nº 00005/2021 que acompanha o Decreto nº 11.296, de 20 de dezembro de 2022, o Ministério das Comunicações informa que a decisão por tornar sem efeito o Decreto de 27 de novembro de 2008 se deu em razão da não apresentação, por parte da



Fundação Núcleo Cultural Bentogonçalvense, de documentos solicitados para a formalização do contrato.

Na documentação que acompanha Decreto nº 11.296/2022, o Ministério informa no Parecer nº 00877/2018/CONJUR-MCTIC/CGU/AGU que, após a edição do Decreto Legislativo nº 23, de 2010, que ratificou o Decreto de 27 de novembro de 2008, foram feitas, entre os anos de 2011 a 2016, diversas exigências pela Secretaria de Radiodifusão – SERAD à Fundação Núcleo Cultural Bentogonçalvense objetivando a correta instrução do feito, exigências que eram respondidas parcialmente ou, quando não atendidas, eram solicitados pedidos de prorrogação de prazo pela fundação, sendo todos concedidos. Por fim, a SERAD houve por bem encaminhar à entidade Nota Técnica ressaltando que se tratava da "última notificação", sob pena de "desconstituição da outorga". Assim, devidamente cientificada, a interessada juntou documentação, mais uma vez, de forma incompleta.

Diante da inércia da Fundação Núcleo Cultural Bentogonçalvense, a Consultoria Jurídica vinculada ao Ministério das Comunicações 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 23, de 2010 - ações que foram consubstanciadas com a publicação do Decreto nº 11.296, de 20 de dezembro de 2022, e o encaminhamento da Mensagem Presidencial nº 758, 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

O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional para conhecimento e adoção de demais providências o ato constante do Decreto nº 11.296, de 20 de dezembro de 2022. Esse decreto torna sem efeito o Decreto



temp-4-hours-expiration-f8fc5669-340d-414e-9952-55685f1fd09615681113198422133810.tmp

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD254773728600>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bibó Nunes



de 27 de novembro de 2008, que outorgou concessão à Fundação Núcleo Cultural Bentogonçalvense 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 Bento Gonçalves, Estado do Rio Grande do Sul.

O Ministério das Comunicações fundamenta que o Decreto de 27 de novembro de 2008 foi tornado sem efeito face a demonstração de desinteresse, por parte da Fundação Núcleo Cultural Bentogonçalvense, 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 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, §



4º, da Constituição Federal. (TCU. Acórdão 1900/2008-Plenário¹. 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/DF². Grifos nossos).

¹ Disponível no endereço eletrônico https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-41425/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse, consultado em 13/05/2025.

² Disponível no endereço eletrônico <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200300256405&totalRegistrosPorPagina=40&aplicao=processos.ea>, consultado em 29/04/2025.



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 11.296, de 20 de dezembro de 2022, que tornou sem efeito o Decreto de 27 de novembro de 2008, que outorgara a concessão do serviço de radiodifusão de sons e imagens, com fins exclusivamente educativos, na cidade de Bento Gonçalves/RS; e pela revogação do Decreto Legislativo nº 23, de 5 de janeiro de 2010, 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 BIBO NUNES
RELATOR



temp-4-hours-expiration-f8fc5669-340d-414e-9952-55685f1fd09615681113198422133810.tmp

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD254773728600>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bibo Nunes

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

Aprova o ato constante do Decreto nº 11.296, de 20 de dezembro de 2022, que torna sem efeito o Decreto de 27 de novembro de 2008, que outorgou concessão à Fundação Núcleo Cultural Bentogonçalves 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 Bento Gonçalves, Estado do Rio Grande do Sul.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º É aprovado o ato constante do Decreto nº 11.296, de 20 de dezembro de 2022, que torna sem efeito o Decreto de 27 de novembro de 2008, que outorgou concessão à Fundação Núcleo Cultural Bentogonçalves 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 Bento Gonçalves, Estado do Rio Grande do Sul.

Art. 2º Fica revogado o Decreto Legislativo nº 23, de 5 de janeiro de 2010.

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

Sala da Comissão, em de de .

Deputado BIBO NUNES

RELATOR



temp-4-hours-expiration-f8fc5669-340d-414e-9952-55685f1fd09615681113198422133810.tmp

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD254773728600>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bibo Nunes

