

# **COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO**

## **PROJETO DE LEI N<sup>O</sup> 4.549, DE 1998.**

(Apensos: PL n<sup>o</sup> 4.808, de 1998; PL n<sup>o</sup> 3.225, de 2000; PL n<sup>o</sup> 796, de 2003; PL n<sup>o</sup> 4.294, de 2004; PL n<sup>o</sup> 4.540, de 2004 e PL n<sup>o</sup> 4.573, de 2009)

Concede anistia para o crime que menciona.

**Autor:** DEPUTADO SALVADOR ZIMBALDI

**Relator:** DEPUTADO FERNANDO MARRONI

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei n<sup>o</sup> 4.549, de 2010, de iniciativa do nobre ex-Deputado Salvador Zimbaldi, visa conceder anistia àqueles que infringiram o art. 70 da lei n<sup>o</sup> 4.117, de 27 de agosto de 1962, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações – CBT.

Em sua justificação, o nobre Autor argumenta que sua intenção era promover anistia para todos os que foram enquadrados, muitas vezes injustamente, na disposição penal contida no art. 70 do CBT. Segundo o Autor, em razão do dispositivo em questão, muitas pessoas se viram em problemas com a polícia e com a justiça em razão da instalação de rádios comunitárias numa época em que não havia regulamentação.

À proposição principal foram apensados os seguintes projetos de lei:

a. PL n<sup>o</sup> 4.808, de 1998, do Deputado Milton Mendes e outros, que concede anistia aos que cometem infração à Lei n<sup>o</sup> 4.117, de 1962, nos casos em que especifica;

b. PL n<sup>o</sup> 3.225, de 2000, do Deputado Wigberto Tartuce, que torna inafiançável o crime de instalação ou utilização de telecomunicações em desacordo com o previsto na Lei n<sup>o</sup> 4.117, de 27 de agosto de 1962;

c. PL nº 796, de 2003, do Deputado Adão Pretto, que revoga o artigo 70 da Lei nº 4.117, de 1962, extinguindo a pena de detenção para quem opera emissora de radiodifusão sem autorização oficial;

d. PL nº 4.294, de 2004, do Deputado Edson Duarte, que revoga o artigo 183 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997;

e. PL nº 4.540, de 2004, do Deputado Eduardo Cunha, que acresce dispositivo ao artigo 266 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e dá outras providências; e

f. PL nº 4.573, de 2009, do Poder Executivo, que altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e as Leis nºs 9.472, de 16 de julho de 1997 e 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, para dispor sobre normas penais e administrativas referentes à radiodifusão e às telecomunicações, e dá outras providências.

As proposições foram distribuídas às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e Constituição e Justiça e de Cidadania nos termos em que dispõem os arts. 24, inciso I, e 54, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Em 10 de dezembro de 2008 a proposição foi aprovada na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, com substitutivo. A proposição é sujeita à apreciação do Plenário, ocasião em que poderá receber emendas.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

O Projeto de Lei no 4.549/98 e seus apensos foram distribuídos a esta Comissão por tratarem de assunto atinente à segurança pública, nos termos em que dispõe a alínea “d”, do inciso XVI, do art. 32, do RICD.

Considerando que a proposta original do PL em exame é de 10 anos atrás, importante mencionar que à época em que a proposição foi apresentada, em maio de 1998, havia passados somente três meses desde a aprovação da Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, a qual institui o serviço de radiodifusão comunitária.

Com a edição da Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995, se distinguiram os serviços de telecomunicações dos de radiodifusão sonora e

de sons e imagens<sup>1</sup>. Antes disso a radiodifusão constituía apenas uma forma de telecomunicação.

A Lei nº 4.117 de 1962, que instituiu o Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT, arrolava, entre os serviços de telecomunicações, o serviço de radiodifusão, destinado a ser recebido direta e livremente pelo público em geral, compreendendo radiodifusão sonora e televisão.

Já em 1997, foi editada a Lei Geral de Telecomunicações - LGT, Lei 9.472 de 1997, a qual definiu a telecomunicação como sendo “a transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza”.

Importante destacar que a LGT, em princípio, não disciplina a radiodifusão. Seu artigo 215 expressamente dispõe sobre a revogação da Lei nº 4.117/62, salvo quanto à matéria penal não tratada na nova Lei e quanto aos preceitos relativos à radiodifusão. Sendo assim, em virtude dessa ressalva, a radiodifusão sonora permaneceu regulamentada nos termos do antigo CBT (Lei nº 4.117/62 – conjugada com o Decreto-lei nº 236/67, que a alterou, e seus respectivos regulamentos: Decreto nº 52.026 – Regulamento Geral e nº 52.798/63 - Regulamento Específico dos Serviços de Radiodifusão).

Em teoria, portanto, os preceitos da LGT não se aplicam à radiodifusão, que continua regrada pelo antigo CBT, inclusive no que tange à matéria penal, salvo as modificações legislativas posteriores. Inclusive, o conceito de radiodifusão foi mantido pelo artigo 26 do Decreto-lei nº 52.026/63 – Regulamento Geral da Lei nº 4.117/62 (conceito este que sofreu redução apenas quanto a televisão, vez que esta se encontra regida pela LGT). Sendo assim, entende-se por radiodifusão “o serviço de telecomunicações que permite a transmissão de sons (radiodifusão sonora) ou a transmis-

<sup>1</sup> A referida Emenda Constitucional alterou o inciso XI e a alínea "a" do inciso XII do art. 21 da Constituição Federal:

Art. 21. Compete à União:

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

são de sons e imagens (televisão), destinado a ser direta e livremente recebida pelo público”.

Também podemos destacar que a LGT, além de modificar a posição predominante do Estado, impondo-lhe obrigações no sentido de favorecer o acesso do povo aos serviços de telecomunicações, privilegiou os direitos fundamentais, colocando o Estado em segundo plano, ao assegurar que a liberdade será a regra e que nenhuma autorização será negada, salvo por motivo relevante. Estamos falando, portanto, da garantia do direito fundamental à livre manifestação do pensamento, o direito de sua expressão intelectual, artística, científica e o de comunicação.

De fato, o direito à comunicação propõe ênfase não somente no fluxo das informações, mas no processo de sua criação. A comunicação deve ser multidirecional, horizontal, democrática, acessível e participativa, mediante a oportunidade de produção e divulgação de informações de interesse comunitário.

Importante destacar outro diploma fundamental que alterou o antigo CBT: a Lei nº 9.612/1998 que instituiu o *Serviço de Radiodifusão Comunitária*. Esta nova Lei, por se tratar de Lei Especial, ao dispor sobre as rádios comunitárias, derrogou o antigo CBT instituindo matéria nova e específica, a qual, prevalece sobre a lei geral (*lex specialis derogat legi generali*). As rádios comunitárias, portanto, não estão mais reguladas pelo antigo CBT, ficando regidas exclusivamente pela Lei 9.612/1998 e os Decretos que a regulamentam (Decreto nº 2.615/1998, Portaria do Ministério das Comunicações nº 191/1998, Norma Complementar nº 2/1998 e a Resolução da Anatel nº 60/1998).

De fato, a nova Lei, além de instituir o novo serviço de radiodifusão comunitária, cuidou de regrar inteiramente a matéria, definindo a finalidade desse serviço e dispondo sobre requisitos de funcionamento, modo de autorização, penalidades administrativas etc. Destaca-se que ela não faz nenhuma remissão ao já antigo CBT, que ainda rege a radiodifusão no que se refere às empresas comerciais e a rádio educativa, bem como qualquer sistema de radiodifusão que não seja especificamente regulado pela LGT (SILVEIRA, 2001, p. 138).

Entretanto, a legislação de regência dessa modalidade de radiodifusão encontra-se em debate, e claramente aponta pela necessidade de revisão do marco regulatório.

Diversos estudiosos da área reconhecem a importância da Lei nº 9.612/1998, que, em certa medida, tinha como propósito responder à demanda do “movimento das rádios comunitárias” por uma política de inclusão e deliberação de medidas mais democráticas. Esta legislação, porém, foi ao longo deste tempo alvo de diversas críticas.

Apesar do objetivo declarado de atender ao grande número de pedidos de autorização formulados ao Ministério das Comunicações para a implantação de emissoras de baixa potência, a Lei de 1998 estabeleceu, na verdade, características limitadoras e antidemocráticas, acabando por banalizar e vulgarizar o significado de rádio comunitária.

A referida Lei restringiu em muito o alcance do serviço de Radiodifusão Comunitária ao defini-lo como: “radiodifusão sonora, em freqüência modulada, operada em baixa potência e cobertura restrita, outorgada a fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, com sede na localidade de prestação do serviço.” (artigo 1º da Lei 9.612/1998). A Lei ainda estipulou que seu alcance máximo seria de 1km de raio; sua potência máxima de 25 watts e canal único na faixa de freqüência (artigo 1º,§ 1º da Lei 9.612/1998).

Ela representou, portanto, restrições impostas aos agentes políticos que lidam com democratização da comunicação no Brasil e que entendem as rádios comunitárias estratégicas para este movimento. Claramente podemos perceber que as definições política e cultural de rádio comunitária ficaram relegadas a segundo plano, sendo que, paradoxalmente, foram garantidas especificações que evitam conflitos com os interesses das grandes empresas de comunicação.

De fato, além das críticas à legislação aplicada ao setor de radiodifusão comunitária, devemos considerar os empecilhos constatados no que se refere aos procedimentos administrativos de outorga de autorização.

A execução do serviço de radiodifusão comunitária será concedida pelo Ministério das Comunicações – e não pela Anatel -, a ver pelo art. 211 do novo da LGT, mediante autorização às entidades particulares (fundações ou associações) interessadas. A autorização a ser concedida é obrigatória desde que a documentação exigida na Lei seja atendida, não mais dependendo da vontade do agente condutor do órgão autorizante.

O que se quer ressaltar é que o direito fundamental está assegurado, bastando que o indivíduo preencha os requisitos e pressupostos elencados na lei. Não depende da vontade subjetiva dos agentes do Estado. Sob esse enfoque deve ser a leitura do artigo 223 da CF, que prescreve: “Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal”.

Diante desse contexto, pode-se afirmar que o perfil adotado pelas novas leis de telecomunicação e radiodifusão incorporou, em seu bojo, o espírito da Constituição Federal, que privilegia os direitos fundamentais, colocando-os acima e fora do alcance do Estado, senão quando este tem razões relevantes para regulamentá-los. A função do Estado é regulatória, de mera gestão. No caso, o Estado não mais detém o poder de conceder, mas de administrar o exercício do igual direito por todos.

No entanto, segundo dados disponibilizados pelo próprio Ministério das Comunicações<sup>2</sup> em 14 de abril de 1998, constam 13.168 entidades com processos cadastrados no Sistema RadCom, e que atenderam avisos. Destas, apenas 3.194 foram autorizadas, sendo que apenas 2.743 tiveram a Portaria de autorização publicada no DOU<sup>3</sup> e 2.378 tiveram a publicação do Decreto Legislativo<sup>4</sup>.

Estas mesmas constatações são confirmadas pelo Relatório Final do GT Interministerial - Ráiodifusão Comunitária no Brasil: “O sistema de outorga é moroso, levando em média 3 anos e 6 meses entre o atendimento ao Aviso de Habilitação e a efetiva possibilidade da emissora entrar em funcionamento. O sistema atual faz exigências documentais excessivas e dificulta a avaliação da natureza da entidade”.

Diante disso, é inegável que em matéria de comunicação social, o dever do Estado de reconhecer e proteger a pluralidade de opiniões e fortalecer a radi-

<sup>2</sup> <http://www.mc.gov.br/sites/700/719/00002167.pdf>

<sup>3</sup> Caso em que a entidade participou de Aviso de Habilitação e recebeu a autorização para executar o Serviço de Radiodifusão Comunitária por meio de Portaria Ministerial, publicada no Diário Oficial da União (DOU). Para que este ato tenha efeito pleno ele deve ser deliberado pelo Congresso Nacional e considerando este fato comunicamos que esta entidade apenas poderá iniciar a execução do Serviço mediante a obtenção da Licença para Funcionamento (licença provisória ou licença definitiva), que será expedida pelo Ministério das Comunicações tão logo os prazos e requisitos necessários estejam regulares.

<sup>4</sup> Caso em que a entidade participou de Aviso de Habilitação, recebeu a autorização para executar o Serviço de Radiodifusão Comunitária conforme Portaria Ministerial, publicada no Diário Oficial da União (DOU) e cujo ato de autorização já foi deliberado pelo Congresso Nacional por meio de publicação de Decreto Legislativo.

odifusão pública, inclusive, portanto, a radiodifusão comunitária, ainda não foi plenamente garantido.

Apesar de se obrigar, desde a Lei 9.612/98, a estruturar uma organização apta a atender e dar resposta aos requerimentos de autorização de funcionamento de radiodifusão comunitária, a União, após dez anos não conseguiu dar resposta eficiente às entidades postulantes.

Por esta razão tem sido cada vez mais constante em nossos Tribunais demandas pelo funcionamento provisório dos serviços de radiodifusão comunitária, enquanto aguardam o pleito administrativo das associações que formularam requerimento na forma da Lei 9.612/98.

Como podemos observar, apesar de estarmos tratando de um direito constitucionalmente garantindo, o marco regulatório específico da área não conseguiu romper as dificuldades que as rádios comunitárias do país enfrentam desde a década de 70: clandestinidade, perda de identidade decorrente do risco de apropriação indevida por partidos políticos, problemas técnicos, burocráticos, criminais e legislativos tendenciosos à construção de efetivo controle normativo da sociedade e do Estado brasileiro quanto às políticas públicas destinadas ao setor.

Como se sabe, uma das alterações mais significativas do antigo CBT foi feita pelo Decreto-lei nº 236/67, expedido no auge da Ditadura Militar, pouco antes de advir o Ato Institucional Nº 5/1968, tendo introduzido a figura penal capitulada no art. 70 da referida Lei:

Art. 70. Constitui crime punível com a pena de detenção de 1 (um) a 2 (dois) anos, aumentada da metade se houver dano a terceiro, a instalação ou utilização de telecomunicações, sem observância do disposto nesta Lei e nos regulamentos. ([Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

Parágrafo único. Precedendo ao processo penal, para os efeitos referidos neste artigo, será liminarmente procedida a busca e apreensão da estação ou aparelho ilegal.

Sabemos, por outro lado, que o surgimento dos meios não-convencionais de comunicação é anterior a Ditadura Militar. Foi neste período, grande parte em detrimento da ampliação e estruturação dessas rádios experimentais, que o governo criou o [CBT](#), Lei 4.117/62, complementada e modificada pelo [Decreto-Lei 236/67](#). Importante destacar, portanto, que o referido tipo penal foi um dispositivo editado no auge da Ditadura Militar, cujo pretexto se deu com fins de preservar a ordem e a

governabilidade, quando na verdade, na esteira do que se espera com dispositivo criminal, objetivava o controle, no caso, dos adversários políticos do regime.

Como já mencionamos, com o fim da Ditadura abre-se espaço para a consolidação, em nosso país, do “Movimento Nacional pela Democratização da Comunicação”<sup>5</sup>, ao mesmo tempo em que crescia o número de rádios comunitárias ou livres. Somente na década de 90 que o Governo Federal aprovou a LGT, [Lei 9.472/97](#), e editou a Lei 9.612/98, Lei de Radiodifusão Comunitária.

Deve-se ressaltar que essas últimas legislações são posteriores à Emenda Constitucional que distinguiu telecomunicação de radiodifusão, solução jurídica encontrada para permitir que se fizessem as mudanças do modelo de telecomunicações existente no país, viabilizando a privatização dos serviços e a criação de uma agência reguladora para o setor, a Anatel. Esta distinção não pode ser ignorada. Afinal, como antes dito, a telecomunicação não mais engloba a radiodifusão.

No entanto, a Lei 9.472/97, ao regulamentar os serviços de telecomunicações, não revogou a Lei nº 4.117/62 no que tange à matéria atinente à radiodifusão e aos crimes a ela referentes. O inciso I do artigo art. 215 desta Lei é expresso no sentido de revogar o antigo CBT, salvo quanto à matéria penal não tratada nela e quanto aos preceitos relativos à radiodifusão.

A dificuldade de interpretação deste dispositivo e a ausência de tratamento expresso sobre o tema geraram, por consequência, uma incongruência quanto aos tipos penais previstos nas referidas Leis.

Constatamos, portanto, uma duplidade de enquadramentos para o atual “crime de atividade clandestina de telecomunicações”. Tal crime está previsto não apenas no art. 70 da Lei nº 4.117/1962, mas também no art. 183 da Lei nº 9.472/1997. Essa última, assim dispõe:

**Art. 183. Desenvolver clandestinamente atividades de telecomunicação:**

Pena - detenção de dois a quatro anos, aumentada da metade se houver dano a terceiro, e multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, direta ou indiretamente, concorrer para o crime.

---

<sup>5</sup> As primeiras experiências de radiodifusão comunitária brasileira são identificadas desde 1970, mas estas passaram a se organizar politicamente apenas durante a década de 1990. Podemos citar alguns movimentos como o Fórum Nacional para a Democratização das Comunicações (FNDC), a Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço), a Associação Mundial das Rádios Comunitárias – sub região Brasil (Amarc – Brasil), a Rede Brasil de Comunicação Cidadã (RBC)

Com base nesses dois tipos penais, centenas de rádios comunitárias que ainda não conseguiram regularizar sua situação junto ao Ministério das Comunicações estão sendo fechadas, tendo seus transmissores apreendidos e seus responsáveis respondendo a processo penal, muitas vezes com base ora em uma, ora em outra legislação – quando não com base nas duas.

Há grande divergência na jurisprudência sobre a aplicabilidade de uma ou de outra norma. Coexistem dois grupos primordiais e antagônicos: o que considera revogado tacitamente o artigo 70 do CBT, tendo esse sido substituído pelo artigo 183 da LGT, e o que entende que as normas da LGT referentes a sanções aplicam-se exclusivamente à atividade clandestina de “telecomunicações”, sem incluir a radiodifusão.

Devemos considerar, no entanto, a distinção entre essas legislações, e que a LGT, em seu artigo 183, tipificou o delito correspondente à ação delituosa perpetrada somente contra as telecomunicações.

Então, podemos chegar à conclusão de que a própria Constituição restringiu o alcance do artigo 70 da Lei nº 4.117/62 ao fazer a distinção entre telecomunicações e radiodifusão, anteriormente englobadas nesse preceito penal. Desde 1988, esse dispositivo penal não mais abrangeu a radiodifusão, aplicando-se apenas para as telecomunicações até a edição da LGT, quando foi definitivamente revogado, pois este diploma legal tratou de tipificar o mesmo crime, relativamente às telecomunicações, em seu artigo 183.

De fato, a LGT de modo mais correto e coerente com os princípios constitucionais que informam o direito à comunicação tipificou como conduta delituosa não mais a simples instalação ou utilização de telecomunicações sem observância do disposto na Lei ou nos regulamentos, como trata o antigo Código, mas o desenvolvimento de atividade clandestina de telecomunicações. Além disso, explicitou que no conceito genérico de telecomunicação não se encontra o de radiodifusão (artigo 60 §1º). Podemos concluir que se tratou de uma harmonização às normas constitucionais que distinguem a telecomunicação da radiodifusão .

É importante considerar, também, que mesmo que se entenda pela vigência do art. 70 da Lei nº 4.117/62, o certo é que este dispositivo remanesceria vigente apenas para a radiodifusão de grande potência (rádios AM e FM, rádios educa-

tivas, e talvez as televisões). Afinal as rádios comunitárias, de baixa potência e cobertura restrita, subordinam-se a legislação especial, Lei 9.612/98, que instituiu o Serviço de Radiodifusão Comunitária, regulando inteiramente a matéria, na qual não se prevê sanções criminais, mas apenas administrativas.

De toda sorte, a melhor conclusão nos leva para compreendermos a revogação da norma anterior, por sua incompatibilidade com a nova, que tratou especificamente do assunto, porque a nova regra é mais benigna ao infrator, motivo que a faz retroagir, nos termos do art. 5º inc. XL, da Constituição Federal, que constituiu garantia fundamental, *verbis*, “a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”, e em face da necessária observância ao direito constitucional à comunicação.

É consenso, quando se está discutindo novas estratégias de política criminal a serem adotadas pelo Estado brasileiro, que sanções penais devem ser utilizadas como última alternativa, sobretudo se forem suficientes para a repressão de determinada conduta medidas civis ou administrativas.

Quanto a isto, a Lei da Radiodifusão Comunitária (Lei 9.612/98, art. 21) e o Decreto que a regulamenta (2.615/98, art. 38) suprem a demanda por fiscalização do serviço, ao preverem, na esfera administrativa, "infrações na operação das emissoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária.

Estudos mais críticos a respeito do sistema penal apontam para o fato de que aumentar o seu rigor, por meio da criação de novos tipos penais ou do aumento das penas privativas de liberdade, são ações meramente simbólicas, sem consequências práticas na diminuição da criminalidade, pois não confirmam a pretensão de desestímulo à prática de novos crimes.

Vislumbramos que, é possível restringir o recurso ao uso do direito penal quando estamos tratando da radiodifusão.

Reconhecemos que o processamento da outorga de autorização para funcionamento das rádios comunitárias deve ser criteriosamente observado, sob pena de pôr em risco a segurança das comunicações. Por outro lado, pelo fato de que ainda há dificuldades no processamento das autorizações, e por que a estrutura oferecida

pelo Estado ainda não responde à demanda do setor, temos que reconsiderar a legislação aplicada à matéria no sentido de não criminalizar as rádios que operam observando aos critérios estabelecidos pela legislação, mas que ainda apresentam processo de autorização em tramitação. Porque, do contrário, poderemos afirmar que persiste ofensa a um direito constitucionalmente garantido.

Sendo assim, concordamos com a proposta prevista no Substitutivo aprovado na CCTCI, o qual defende a manutenção de apenas uma previsão legal sobre o assunto, no caso, a disposta no art. 183 da LGT, revogando-se o art. 70 do antigo CBT.

Entretanto, diante do exposto, entendemos que o crime previsto no artigo 183 tem a ver com a prestação de serviço de telecomunicações sem a devida outorga do Estado, e não com a radiodifusão comunitária não outorgada. Sugerimos, portanto, a seguinte redação que restringe expressamente a aplicabilidade deste artigo, deixando claro que as penas previstas não se aplicam à radiodifusão em geral, incluindo, portanto, a operada em baixa potência e com fins comunitários como pretende o Substitutivo analisado.

**Art. 183. Desenvolver clandestinamente atividades de telecomunicação:**

Pena - detenção de dois a quatro anos, aumentada da metade se houver dano a terceiro, e multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

§1º Incorre na mesma pena quem, direta ou indiretamente, concorrer para o crime.

**§2º O crime deste artigo não se aplica a radiodifusão sonora. (NR)**

Com esta proposta pretendemos não banalizar a aplicação do direito penal enquanto instrumento de proteção de regras administrativas, e considerar o resguardo apenas de bens jurídicos dignos de proteção penal. O que temos aqui é uma proposta que mantém a punição para um crime que desafia o poder regulador do Estado e compete indevidamente com os operadores regularmente outorgados.

Além disso, considerando os fundamentos apresentados neste Voto entendemos ser acertado o pleito de anistiar “os operadores de rádios não outorgadas com potência de até 250 watts ERP e cujos fins sejam ou tenham sido exclusivamente comunitários”, do crime de instalação ou utilização de telecomunicações. Isto é do cometimento dos crimes tipificados no art. 70 da Lei nº 4.117/62 e art. 183 da Lei nº 9.472/97.

No entanto, ponderamos que esta previsão não precisa estar expressa em Lei, pois que disciplinada no art. 2º do Código Penal Brasileiro: “ninguém pode ser punido por fato que lei posterior deixa de considerar crime, cessando em virtude dela a execução e os efeitos penais da sentença condenatória”. E mais: “a lei posterior, que de qualquer modo favorecer o agente, aplica-se aos fatos anteriores, ainda que decididos por sentença condenatória transitada em julgado” (parágrafo único, art. 2º CP).

Destaca-se, outrossim, que se entendemos que o direito penal deve ser utilizado como mecanismo de intervenção nos casos de violações dos direitos fundamentais e nas demandas sociais em que se demonstre imprescindível, pertinente é a proposta apresentada pelo Projeto do Poder Executivo, PL 4.573, de 2009, a qual estabelece um tipo penal que avança na proteção contra expor a perigo “a segurança de serviços de telecomunicações de emergência, de segurança pública ou de fins exclusivamente militares, ou ainda o funcionamento de equipamentos médico-hospitalares”, causadas por operação de serviço de radiodifusão em geral, autorizadas ou não.

Como se vê, o bem jurídico a ser protegido aqui passa a ser em última instância a segurança pública. Além disso, segue a lógica de um uso mais adequado do direito penal, em que a sanção recai sobre condutas que demonstrem ter colocado em risco, potencial, o bem jurídico a ser protegido. Essa demonstração depende, inevitavelmente, da produção de provas que constatem a interferência no serviço de telecomunicações de emergência, de segurança pública ou de fins exclusivamente militares, ou ainda o funcionamento de equipamentos médico-hospitalares, por meio de serviço de radiodifusão sonoro executado em desconformidade ao exigido pelo órgão competente.

Por outro lado, se a o uso do direito penal deve ser racionalizado, outros mecanismos fiscalizatórios e sancionadores de que dispõe nosso ordenamento podem ser igualmente utilizados a fim de garantir o controle de atividades caras à coletividade, como é o caso do serviço de radiodifusão comunitária.

Com base nessas considerações, entenderemos que os PLs nº 4.808, de 1998, do Deputado Milton Mendes e outros; nº 796, de 2003, do Deputado Adão Pretto; nº 4.294, de 2004, do Deputado Edson Duarte; e parte do Projeto de Lei nº 4.540, de 2004, do Deputado Eduardo Cunha, estão em consonância com a opinião que temos acerca do Projeto de Lei nº 4.549, de 1998, e deverão ser incorporados ao nosso

trabalho. Já o PL nº 3.225, de 2000, do Deputado Wigberto Tartuce e parte do PL nº 4.540/2004, vão em direção oposta à que defendemos aqui, pois endurecem (sem fazer distinções) ainda mais as punições ao crime de operação de rádios não outorgadas, o que não consideramos correto.

Assim, igualmente pertinente é a proposição advinda do Poder Executivo que, ao mesmo tempo em que retira da esfera penal o controle sobre as rádios comunitárias, detalha as infrações administrativas que denotam o mau uso do serviço.

Pelas razões expostas, ao consolidar nosso posicionamento acerca do mérito do presente PL, **tomamos por base a proposição advinda do Poder Executivo, o PL nº 4.573/2009**, cujo texto contempla as diversas dimensões apresentadas nos demais PLs apensados, retirando, por exemplo, da esfera penal, a forma de punir as infrações cometidas na operação das rádios comunitárias, detalhando as infrações administrativas que denotam o mau uso do serviço. Nesse sentido, entendemos restar robustecida a proposta de anistia inicialmente trazida pelo ex-Deputado Salvador Zimbaldi, avançando na direção da descriminalização da operação de rádios comunitárias.

Reiteramos que no caso do PL nº 3.225/00, entendemos que a proposta está na direção contrária dos princípios que defendemos, pois sua concepção se apoia no endurecimento da medida penal prevista no art. 70 da lei nº 4.117/62, tornando-a inafiançável, o que é francamente desproporcional à conduta e nada benéfico à segurança pública, ainda que consideradas infrações cometidas em outras modalidades de radiodifusão diversas da comunitária.

Face o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.549, de 1998, e pela aprovação dos seus apensos – Projetos de Lei nº 4.808, de 1998, nº 796, de 2003, nº 4.294, de 2004, nº 4.573, de 2008, e parte do PL nº 4.540/2004, na forma do **SUBSTITUTIVO** proposto, e pela rejeição integral do Projeto de Lei nº 3.225, de 2000.

Sala da Comissão, em de de 2010.

DEPUTADO FERNANDO MARRONI  
RELATOR

## COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 4.549, DE 1998

(Apensos: PL nº 4.808, de 1998; PL nº 3.225, de 2000; PL nº 796, de 2003; PL nº 4.294, de 2004; PL nº 4.540, de 2004 e PL nº 4.573, de 2009)

Altera o Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e as Leis nºs 4.117, de 27 de agosto de 1962, 9.472, de 16 de julho de 1997, e 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, para dispor sobre normais penais e administrativas referentes à radiodifusão e às telecomunicações, e da outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O arts. 151 e 261 do Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 151. ....

*§ 1º Na mesma pena incorre quem se apossa indevidamente de correspondência alheia, embora não fechada e, no todo ou em parte, a sonega ou destrói.*

*§ 3º Se o agente comete o crime com abuso de função em serviço postal:*

*Pena - detenção, de um a três anos.*

*§ 4o Somente se procede mediante representação, salvo no caso do § 3o.” (NR)*

*“Art. 261. ....*

*§ 1o-A Na mesma pena do caput incorre quem expõe a perigo a vida ou a saúde de outrem, mediante operação de estação de serviços de radiodifusão que impeça ou dificulte o funcionamento de serviços de telecomunicações de emergência, de segurança pública ou de fins exclusivamente militares, ou, ainda, a utilização de equipamentos médico-hospitalares.*

*.....” (NR)*

Art. 2º O art. 183 da Lei no 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art. 183. ....*

*§ 1o Incorre na mesma pena quem, direta ou indiretamente, concorrer para o crime.*

*§ 2o O crime definido neste artigo não se aplica à radiodifusão.” (NR)*

Art. 3º O art. 21 da Lei no 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art. 21. Constituem infrações na operação das emissoras autorizadas do Serviço de Radiodifusão Comunitária penalizadas com advertência e, em caso de reincidência, multa:*

*I - veicular publicidade ou propaganda em desacordo com o art. 18 desta Lei; e*

*II - infringir qualquer dispositivo desta Lei ou da correspondente regulamentação ao qual não seja expressamente cominada outra sanção.*

*Parágrafo único. Persistindo a infração, será suspenso o funcionamento da operação das emissoras pelo prazo de até trinta dias, sem prejuízo da multa” (NR)*

Art. 4º A Lei no 9.612, de 1998, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

*“Art. 21-A. O uso de equipamentos fora das especificações autorizadas pelo Poder Concedente na operação das emissoras autorizadas do Serviço de radiodifusão Comunitária constituiu infração grave penalizada com multa e, no caso de reincidência, com multa e lacração do equipamento até que sejam sanadas as situações motivadoras”. (NR)*

*“Art. 21-B. Constituem infrações gravíssimas na operação das emissoras autorizadas do Serviço de Radiodifusão Comunitária penalizadas com a cassação da autorização e a lacração do equipamento:*

*I - transferir a terceiros os direitos ou procedimentos de execução do serviço;*

*II - praticar proselitismo de qualquer natureza em sua programação, e*

*III – permanecer fora de operação por mais de trinta dias sem motivo justificável.” (NR)*

*“Art. 21-C. A operação de estação de radiodifusão sem autorização do Poder Concedente constitui infração gravíssima sancionada com a apreensão dos equipamentos, multa e a suspensão do processo de autorização de outorga ou a impossibilidade de se habilitar em novo certame até o devido pagamento da referida multa.” (NR)*

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 6º Ficam revogados os incisos do § 1º do art. 151 do Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e o art. 70 da Lei no 4.117, de 27 de agosto de 1962

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2010.

DEPUTADO FERNANDO MARRONI

RELATOR