

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 275, de 2012, do Senador Pedro Taques, que *altera a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, para tornar obrigatória a divulgação, por emissora de radiodifusão, da razão social e da documentação associada à entidade detentora da outorga.*

RELATOR: Senador **ALVARO DIAS**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com base no que estabelece o art. 101, incisos I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 275, de 2012, do Senador Pedro Taques, que *altera a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, para tornar obrigatória a divulgação, por emissora de radiodifusão, da razão social e da documentação associada à entidade detentora da outorga.*

Referida proposição havia sido inicialmente distribuída apenas à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) para, em decisão terminativa, apreciar a matéria.

Ocorre que, em face da aprovação em Plenário do Requerimento nº 277, de 2013, de autoria do Senador Pedro Simon, reviu-se a distribuição anterior para que o PLS nº 275, de 2012, fosse submetido também à CCJ e, posteriormente, à CCT, em decisão terminativa.

Em 7 de novembro de 2013, o Senador Sérgio Souza, a quem havia sido originalmente distribuída a relatoria da proposição, apresentou seu relatório.

Em 4 de fevereiro de 2014, antes da deliberação sobre o relatório, ocorreu o fim do exercício do mandato do Senador Sérgio Souza, em face do retorno da titular, a Senadora Gleisi Hoffmann.

A presente proposição continuou a tramitar, mesmo com o fim da legislatura passada, por força do que determinam os incisos do art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal e do Ato da Mesa nº 2, de 2014.

Finalmente, em 14 de maio deste ano, fui designado, para minha honra, o relator da matéria no âmbito desta CCJ.

O projeto de lei em comento é composto de dois artigos.

O art. 1º promove o acréscimo de dois novos dispositivos (arts. 38-A e 38-B) à Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, que *institui o Código Brasileiro de Telecomunicações*.

O art. 38-A estabelece que *as emissoras de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverão divulgar, em inserções distribuídas uniformemente ao longo de sua programação, a razão social das entidades titulares das respectivas outorgas, nos termos de regulamentação específica*.

O art. 38-B prevê que as emissoras de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverão manter sítio na rede mundial de computadores que disponibilize, no mínimo, as informações que indica.

O rol das informações a serem disponibilizados varia de acordo com a natureza das emissoras: nas outorgas de radiodifusão comercial (inciso I), os documentos devem ser aptos a esclarecer a composição acionária e eventuais alterações no contrato social das emissoras (alínea *a*), a nacionalidade dos sócios (alínea *b*), os termos do contrato (alínea *c*) e as propostas técnica e de preço ofertadas no processo licitatório, se houver (alínea *d*); em relação às emissoras de radiodifusão educativa e da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (inciso II), os documentos exigidos devem explicitar o processo de outorga ou de sua renovação (alíneas *a*, *b* e *c*); no caso de

emissoras de radiodifusão comunitária (inciso III), a documentação deverá conter informações sobre o processo de outorga e suas renovações (alínea *a*), o estatuto social (alínea *b*), e o regulamento interno que dispõe sobre o acesso do cidadão à grade de programação da emissora (alínea *c*).

O art. 2º do PLS nº 275, de 2012, veicula a cláusula de vigência da lei que eventualmente for originada com a aprovação da presente proposição, que ocorrerá cento e oitenta dias após sua publicação.

Na justificação, seu ilustre autor, atual Governador do Estado de Mato Grosso, aponta para a necessidade de serem implementados mecanismos que confirmam transparência e publicidade à atuação das emissoras de radiodifusão sonora e de sons e imagens, pelo fato de elas lidarem com serviços públicos delegados pelo Estado.

As medidas propostas, segundo o autor, tornarão mais efetivos o controle exercido pelos órgãos públicos, assim como o controle social a cargo dos usuários e da sociedade em geral.

No prazo regimental não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CCJ manifestar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa e mérito da proposição. Sobre o mérito, a CCT deverá aprofundar a análise.

No que concerne ao juízo da constitucionalidade formal, observamos que o art. 22, inciso IV, da Constituição Federal (CF) estabelece ser da competência privativa da União legislar sobre telecomunicações e radiodifusão.

Trata-se de matéria não submetida à reserva de iniciativa do Presidente da República, consoante o que estabelece o art. 61, § 1º da CF. Portanto, é legítima a apresentação de projeto de lei por parlamentar para tratar do tema (art. 61, *caput*).

A proposição veicula matéria objeto de lei, cabendo ao Congresso Nacional, em face do que determina o art. 48, inciso XII, da CF, com a

posterior sanção do Presidente da República, dispor sobre as matérias de competência legislativa da União, em especial sobre telecomunicações e radiodifusão.

No âmbito da análise da constitucionalidade material, da juridicidade e do mérito da proposição, nos alinhamos à posição defendida pelo então Senador Sérgio Souza no relatório que apresentou a esta CCJ e, em sua homenagem, reproduzimos, em sua quase integralidade, os argumentos expendidos por Sua Excelência.

Não resta dúvida de que as razões que motivaram a apresentação do PLS nº 275, de 2012, são as melhores possíveis: a busca por maior transparência e por maior efetividade dos mecanismos de controle público e social na execução de serviços públicos.

A Lei nº 4.117, de 1962, no entanto, já dispõe de regras que se destinam a obter os mesmos resultados propostos neste projeto de lei. Cito, por todos, os seguintes exemplos:

Art. 38. Nas concessões, permissões ou autorizações para explorar serviços de radiodifusão, serão observados, além de outros requisitos, os seguintes preceitos e cláusulas:

- a) os administradores ou gerentes que detenham poder de gestão e de representação civil e judicial serão brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos. Os técnicos encarregados da operação dos equipamentos transmissores serão brasileiros ou estrangeiros com residência exclusiva no País, **permitida, porém, em caráter excepcional e com autorização expressa do órgão competente do Poder Executivo**, a admissão de especialistas estrangeiros, mediante contrato;
- b) **as alterações contratuais ou estatutárias** que não impliquem alteração dos objetivos sociais, as cessões de cotas ou ações ou aumento de capital social que não resultem alteração de controle societário e as modificações de quadro diretivo **deverão ser informadas ao órgão do Poder Executivo expressamente definido pelo Presidente da República, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da realização do ato;**
- c) **a alteração de objetivos sociais, a alteração de controle societário das empresas e a transferência da concessão, permissão ou autorização dependem, para sua validade, de prévia anuênciam do órgão competente do Poder Executivo;**

SF/15093/29183-35

d) os serviços de informação, divertimento, propaganda e publicidade das empresas de radiodifusão estão subordinadas às finalidades educativas e culturais inerentes à radiodifusão, visando aos superiores interesses do País;

.....

i) as concessionárias e permissionárias de serviços de radiodifusão deverão apresentar, até o último dia útil de cada ano, ao órgão do Poder Executivo expressamente definido pelo Presidente da República e aos órgãos de registro comercial ou de registro civil de pessoas jurídicas, declaração com a composição de seu capital social, incluindo a nomeação dos brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos titulares, direta ou indiretamente, de pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante.

.....

§ 2º Serão nulas de pleno direito as alterações contratuais ou estatutárias, as cessões de cotas ou ações ou aumento de capital social, bem como as modificações de quadro diretivo a que se refere a alínea b do *caput* deste artigo que contrariem qualquer dispositivo regulamentar ou legal ficando as entidades sujeitas às sanções previstas neste Código. (grifamos)

Parece-nos, então, haver um descompasso entre os resultados almejados e a redundância, excessiva onerosidade e complexidade das regras que se pretende introduzir em nosso ordenamento jurídico.

O desequilíbrio nessa equação gera, a nosso sentir, mitigação do princípio da razoabilidade, dimensão substantiva do princípio do devido processo legal, previsto no art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal (CF).

A ruptura do princípio da razoabilidade embutida nas normas projetadas propicia, por sua vez, uma indevida intervenção do Estado regulador na atuação dos delegatários dos serviços públicos indicados, o que, de certa forma, afronta o disposto no art. 174, *caput* da CF.

Registre-se, ainda, no que concerne à análise da juridicidade, que o objetivo principal do projeto – maior transparência, participação social e controle – deve ser perseguido não apenas na prestação dos serviços públicos de radiodifusão sonora e de sons e imagens, como, de resto, em todos os serviços públicos prestados, direta ou indiretamente, pelo Estado.

Nesse sentido, parece mais adequado que eventuais alterações no ordenamento jurídico para abranger expressamente as delegatárias dos serviços públicos devem ser direcionadas à legislação que regulamenta o inciso II do § 3º do art. 37 da CF, que trata da participação do usuário na administração pública e de seu acesso a registros e informações sobre os serviços públicos prestados. Atualmente, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, cuida dessa temática.

Postos os aspectos constitucionais e jurídicos que estão a desaconselhar o acolhimento da proposição em análise, importa consignar, por fim, sua adequação regimental e a boa técnica legislativa com a qual foi redigida.

III – VOTO

Pelo exposto, manifestamo-nos pela rejeição do PLS nº 275, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator