



**SENADO FEDERAL**

**Gabinete do Senador CÁSSIO CUNHA LIMA**

## **PARECER Nº       , DE 2014**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2010, de autoria do Senador Flexa Ribeiro e outros Senhores Senadores, que *altera o art. 223 da Constituição Federal para determinar que as transferências de outorga para exploração do serviço de radiodifusão sejam submetidas à deliberação do Congresso Nacional.*

**RELATOR: Senador CÁSSIO CUNHA LIMA**

### **I – RELATÓRIO**

Vem à deliberação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 11, de 2010. A iniciativa pretende alterar o *caput* e o § 3º do art. 223 da Carta Magna, de forma a determinar que os atos de transferência de outorga para exploração do serviço de radiodifusão sejam submetidos à deliberação prévia do Congresso Nacional para que produzam efeitos legais plenos.

Segundo justificção do Senador Flexa Ribeiro, primeiro signatário da proposição, a ineficiente estrutura de fiscalização do Ministério das Comunicações permite a ocorrência de transferências de outorgas ao arrepio da lei, efetivadas sem o conhecimento e a devida aprovação pelo Poder Concedente, por meio de prática conhecida como “contrato de gaveta”.

Por isso, propõe um acompanhamento mais sistemático das transferências de outorga para exploração de serviço de radiodifusão sonora (rádio) e de sons e imagens (televisão), determinando que sejam submetidas à deliberação do Congresso Nacional.



SF/14232.34269-51

## II – ANÁLISE

Cabe à CCJ, nos termos regimentais, a análise da admissibilidade e do mérito da proposição.

No que tange aos aspectos formais e circunstanciais, não existe reparo a ser feito à PEC nº 11, de 2010, visto que ela: *i)* foi subscrita por mais de um terço dos membros do Senado Federal (inciso I do art. 60 da Constituição Federal); *ii)* não está em vigor no País qualquer das circunstâncias descritas no § 2º do art. 60 da Constituição Federal (CF) – intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio – que impediriam o emendamento do texto constitucional; *iii)* a matéria tratada não foi objeto de proposta de emenda à Constituição rejeitada ou havida por prejudicada nesta sessão legislativa (art. 60, § 5º, da CF).

Ademais, a proposta de emenda à Constituição que ora se analisa é absolutamente consentânea com as normas regimentais do Senado Federal.

Quanto ao mérito, importante destacar que, a partir da promulgação da Constituição de 1988, o processo de outorga e renovação de concessões, permissões e autorizações para exploração dos serviços de rádio e de televisão passou a exigir, nos termos do art. 223 vigente, a deliberação do Congresso Nacional sobre os atos praticados pelo Poder Executivo. Desde então, a apreciação dos referidos processos realiza-se em duas fases distintas e independentes – uma, no Executivo, e outra no Legislativo, submetida a exame bicameral.

Analizados em primeira instância pelo Ministério das Comunicações, com base nas exigências previstas pela Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962 (Código Brasileiro de Telecomunicações), e pelo Decreto nº 52.795, de 31 de outubro de 1963 (Regulamento dos Serviços de Radiodifusão), os processos são encaminhados mediante Mensagem Presidencial à deliberação do Congresso Nacional (art. 49, inciso XII, combinado com o art. 223, § 1º, da CF).

Observe-se, portanto, que, ao chegar ao Parlamento, a licença outorgada pelo Poder Executivo configura mero ato administrativo e só passa a constituir ato jurídico perfeito, com plenos efeitos legais, após a observância de todas as exigências estabelecidas pelas esferas competentes.



No entanto, excluem-se dessa obrigatoriedade os atos relativos às **transferências** de outorgas de concessão e permissão para os serviços de radiodifusão. Quanto a elas, o art. 222, § 5º, da Constituição, determina que as alterações de controle societário de empresas de radiodifusão sejam apenas **comunicadas** ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo. Essa determinação aplica-se também às modificações societárias realizadas em empresas jornalísticas.

Nesse contexto, se considerarmos que a participação do Congresso Nacional na deliberação dos atos de outorga de emissoras de rádio e TV fundamenta-se nos princípios de transparência e publicidade e na necessidade da ação fiscalizadora do Parlamento, seria desejável que o mesmo procedimento fosse estendido aos processos de transferência das licenças.

É claro que se pode argumentar que a necessidade de deliberação desses atos de transferência societária pelo Congresso acaba por contribuir para agravar o congestionamento das pautas das duas Casas Legislativas. A questão que se coloca, nesse particular, é se esse argumento se sobrepõe ao significado que a participação do Legislativo pode desempenhar na fiscalização desses procedimentos.

Entendemos que não. Por isso, propomos que a iniciativa em tela seja acolhida por este colegiado.

Sugerimos, entretanto, ajustes para aperfeiçoar a proposta. Isso porque as normas aplicáveis aos serviços de radiodifusão distinguem as transferências diretas das transferências indiretas. As primeiras são caracterizadas quando a concessão ou permissão é transferida de uma pessoa jurídica para outra. Já as transferências indiretas se dão quando a maioria das cotas ou ações representativas do capital é transferida de um para outro grupo de cotistas ou acionistas, que passa a deter o mando da sociedade.

Nesse sentido, é nossa proposta deixar expresso no texto que a deliberação do Congresso Nacional deva ocorrer nos dois casos.

Além disso, propomos que se altere o art. 222 da Constituição Federal, dispensando, para os serviços de radiodifusão, a necessidade de comunicação ao Congresso Nacional das alterações societárias que impliquem transferência indireta, já que, com a nova sistemática, elas serão



alvo de deliberação pelas duas Casas Legislativas. A obrigação, no entanto, seria mantida para as empresas jornalísticas e prevista para as alterações societárias das emissoras de rádio e televisão que não modifiquem o controle ou poder de mando da empresa.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, manifestamo-nos pela aprovação da PEC nº 11, de 2010, nos termos da emenda substitutiva apresentada a seguir.

#### **EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)**

### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 11, DE 2010**

Altera os arts. 222 e 223 da Constituição Federal para determinar que as transferências diretas e indiretas de outorga para exploração dos serviços de radiodifusão sejam submetidas à deliberação do Congresso Nacional.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** O art. 222 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 222.** .....

§ 5º As alterações de controle societário das empresas jornalísticas e aquelas que, nas empresas de radiodifusão sonora e de sons e imagens, não impliquem modificação no controle da sociedade, serão comunicadas ao Congresso Nacional. (NR)”

**Art. 2º** O art. 223 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:



“**Art. 223.** Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, bem como aprovar as transferências diretas e indiretas das outorgas, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.

.....  
§ 3º Os atos de outorga, renovação e de transferência direta ou indireta somente produzirão efeitos legais após deliberação do Congresso Nacional, na forma dos parágrafos anteriores.

..... (NR)”

**Art. 3º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

