

# **COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO**

## **Súmula de Jurisprudência nº 1**

**Tema:** cessão gratuita de tempo de programação de emissoras de radiodifusão.

### **1. TESE**

Projeto de lei que determina cessão gratuita de tempo de programação de emissoras de radiodifusão de sons ou de sons e imagens para quaisquer fins é manifestamente inconstitucional e injurídico.

### **2. FUNDAMENTOS**

- Art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal.
- Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, art. 884.
- Decreto 52.795, de 31 de outubro de 1963, art. 10.

### **3. PRECEDENTES**

#### **3.1 Projeto de Lei nº 4.085/1998**

Aprova o Parecer do Relator, Dep. Luiz Moreira, pela rejeição.

#### **3.2 Projeto de Lei nº 2.410/2011**

Aprovado por unanimidade o Parecer do Relator, Dep. Antonio Imbassahy, pela rejeição.

### **4. JUSTIFICAÇÃO**

O Poder Público não pode impor ao particular uma obrigação de prestar um serviço e se abster de pagar a totalidade dos serviços que lhe foram prestados, uma vez que a ordem jurídico-constitucional rechaça a vantagem

indevida, não admitindo enriquecimento ilícito do ente público em detrimento do particular.

Sendo assim, os Projetos de Lei que destinem tempo de programação gratuito em emissoras de radiodifusão comerciais, para quaisquer fins, são inconstitucionais e injurídicos, com base nos seguintes fundamentos.

**Afronta ao art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal:** ao impor obrigação gratuita não prevista no contrato administrativo celebrado, no âmbito da concessão, a proposição legislativa viola o princípio da proteção ao ato jurídico perfeito, previsto no art. 5º, XXXVI, da Constituição da República:

*“XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, **o ato jurídico perfeito** e a coisa julgada.” (grifou-se)*

O §1º do art. 6º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, define o ato jurídico perfeito: “§ 1º *Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou*”.

Nessa senda, o magistério de Humberto Ávila<sup>1</sup> (ÁVILA, 2025, p.400) assevera que “o *ato jurídico perfeito surge de um negócio jurídico, celebrado com base na lei*”, e que essa proteção constitucional tem assento no âmbito dos direitos fundamentais, de modo que a CF/88 proíbe restrição ao ato jurídico perfeito, afastando a incidência de efeitos retroativos, mesmo que por razões de ordem pública.

Esse entendimento é corroborado no voto do Ministro Sepúlveda Pertence, no julgamento do RE 226.855/RJ<sup>2</sup>:

*“Para sustentar o contrário seria preciso – como pretendem as razões da Caixa – reviver a **desgastada tese da inoponibilidade do direito adquirido ou do ato jurídico perfeito às leis de ordem pública – fruto da importação precipitada de lições doutrinárias fundadas em***

---

<sup>1</sup> ÁVILA, Humberto. Teoria da segurança jurídica. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2025. 816 p. ISBN 978-85-442-5507-0.

<sup>2</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 226.855. Relator: Ministro Moreira Alves. Diário da Justiça, Brasília, DF, 13 out. 2000.

*ordenamentos em que a sua salvaguarda não tem estatutura constitucional – a qual, por isso, parece definitivamente sepultada na jurisprudência do Tribunal, pelo menos, desde as solenes exéquias que lhe dedicou o primoroso acórdão da ADIn 493, de 25.06.92, da lavra do Ministro Moreira Alves (RTJ 143/724)."* (grifou-se)

Esse contexto evidencia que projetos de lei que disponham sobre a cessão gratuita de tempos de programação por emissoras comerciais, independentemente da finalidade, violam o princípio da segurança jurídica e não encontram respaldo no ordenamento jurídico-constitucional, conforme demonstrado pela doutrina e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Tais proposições legislativas, portanto, são materialmente inconstitucionais e devem receber parecer pela rejeição no âmbito desta Comissão de Comunicação.

**Violação do equilíbrio econômico-financeiro das concessões:** as concessões para operação de emissoras comerciais de televisão são outorgadas mediante condições onerosas, sendo seu modelo de sustentabilidade baseado na comercialização de espaços publicitários em sua grade de programação.

A imposição legal de cessão compulsória e gratuita de tempo de programação compromete o equilíbrio econômico-financeiro desses contratos, o que configura, em si, uma violação ao princípio da segurança jurídica, conforme já exposto no item anterior.

Tal medida introduz instabilidade nas relações jurídicas estabelecidas entre o Estado e as concessionárias, fragilizando as bases legais da própria concessão e gerando insegurança quanto à previsibilidade e à integridade dos contratos administrativos. Nessas condições, projetos de lei com tal conteúdo carecem de legitimidade constitucional e não devem prosperar no processo legislativo.

Ademais, na grande maioria dos casos, a radiodifusão, como serviço a ser recebido livre e gratuitamente pelo público em geral, pressupõe contrapartida na forma de remuneração via publicidade, o que se faz por meio

do tempo disponível na grade de programação, o que está em oposição à cessão gratuita de tempo de programação a emissoras comerciais de televisão.

**Injuridicidade por enriquecimento do Poder Público sem**

**causa:** a exigência de prestação gratuita de serviço por parte das emissoras comerciais de televisão, em favor do Estado ou de campanhas de interesse público, sem correspondente contraprestação ou compensação fiscal, configura enriquecimento sem causa por parte do poder público. O ordenamento jurídico não admite que o Estado se beneficie de bens ou serviços prestados por particulares sem justa remuneração ou compensação legalmente prevista

## **5. CONCLUSÃO**

Diante disso, os projetos de lei que tratem de matéria que promove cessão gratuita de tempo de programação de emissoras de radiodifusão de sons ou de sons e imagens devem receber parecer pela rejeição por afronta aos princípios constitucionais, às normas de direito administrativo e ao equilíbrio econômico-financeiro das concessões.

Sala da Comissão, em 11 de junho de 2025.



Deputado Julio Cesar Ribeiro  
Presidente - COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO