



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1819400 - DF (2019/0158903-2)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES
AGRAVADO : RIBEIRO ALVES RADIODIFUSAO LTDA
ADVOGADA : SIMONI DA FONSECA SOARES MANDURÉ - RS049159

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIÇO DE RADIODIFUSÃO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO DA UNIÃO. DESNECESSIDADE. MORA DA ADMINISTRAÇÃO. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL, NA HIPÓTESE, QUE JUSTIFICA A AUTORIZAÇÃO DADA PELO PODER JUDICIÁRIO PARA A CONTINUIDADE DAS ATIVIDADES.

1. Conforme precedentes desta Corte Superior, nas ações em que se pleiteia o funcionamento de serviço de radiodifusão enquanto pendente de análise procedimento administrativo, não há necessidade de litisconsórcio passivo da União, tendo em vista que a atividade fiscalizatória está inserida nas atribuições da ANATEL.

2. Conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, "*a demora na apreciação do pedido de autorização para funcionamento de rádio comunitária admite excepcional interferência do Judiciário para possibilitar o prosseguimento de suas atividades, em razão dos princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência, da impessoalidade e da finalidade*" (AgRg no REsp 1.437.389/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 2/6/2014).

3. No caso dos autos, a excepcionalidade da autorização de funcionamento pelo Poder Judiciário foi devidamente demonstrada; o Tribunal de origem apontou, em julgamento ocorrido em maio de 2016, que, desde 2011, o pedido de outorga definitiva aguardava decisão do órgão competente, daí por que a Corte regional concluiu que a Anatel não teria a prerrogativa de apreender os equipamentos da parte ora agravada, pois verificada situação de "*flagrante inércia administrativa*".

4. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 29 de junho de 2020.

Sérgio Kukina

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1819400 - DF (2019/0158903-2)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES
AGRAVADO : RIBEIRO ALVES RADIODIFUSAO LTDA
ADVOGADA : SIMONI DA FONSECA SOARES MANDURÉ - RS049159

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIÇO DE RADIODIFUSÃO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO DA UNIÃO. DESNECESSIDADE. MORA DA ADMINISTRAÇÃO. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL, NA HIPÓTESE, QUE JUSTIFICA A AUTORIZAÇÃO DADA PELO PODER JUDICIÁRIO PARA A CONTINUIDADE DAS ATIVIDADES.

1. Conforme precedentes desta Corte Superior, nas ações em que se pleiteia o funcionamento de serviço de radiodifusão enquanto pendente de análise procedimento administrativo, não há necessidade de litisconsórcio passivo da União, tendo em vista que a atividade fiscalizatória está inserida nas atribuições da ANATEL.

2. Conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, "*a demora na apreciação do pedido de autorização para funcionamento de rádio comunitária admite excepcional interferência do Judiciário para possibilitar o prosseguimento de suas atividades, em razão dos princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência, da impessoalidade e da finalidade*" (AgRg no REsp 1.437.389/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 2/6/2014).

3. No caso dos autos, a excepcionalidade da autorização de funcionamento pelo Poder Judiciário foi devidamente demonstrada; o Tribunal de origem apontou, em julgamento ocorrido em maio de 2016, que, desde 2011, o pedido de outorga definitiva aguardava decisão do órgão competente, daí por que a Corte regional concluiu que a Anatel não teria a prerrogativa de apreender os equipamentos da parte ora agravada, pois verificada situação de "*flagrante inércia administrativa*".

4. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno manejado pela **Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)** contra decisão que negou provimento ao apelo nobre, sob os seguintes argumentos: (I) é deficiente a fundamentação do recurso especial no ponto em que a alegação de ofensa ao art. 535 do CPC/73 se faz de modo genérico, o que atrai o óbice da Súmula 284/STF; (II) o acórdão recorrido está em consonância com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual a demora na apreciação do pedido de autorização de funcionamento de rádio comunitária admite excepcional interferência

do Judiciário, a possibilitar o prosseguimento de suas atividades.

A parte agravante alega que: (I) a União deve integrar a lide na qualidade de litisconsorte passiva; e (II) não está pacificada no âmbito do STJ a matéria relacionada à autorização de funcionamento das rádios comunitárias pelo Poder Judiciário e ressalta que, em caso de mora da Administração, ao Judiciário cabe "*tão somente estipular prazo razoável para que a administração analise o requerimento administrativo*" (fl. 399). Outrossim, conforma-se com o fundamento concernente à incidência da Súmula 284/STF, no que se refere à alegada ofensa ao art. 535 do CPC/73.

Requer, pois, a reconsideração do *decisum* ou a submissão do feito ao julgamento Colegiado, para que seja provido o recurso especial.

A parte agravada não apresentou impugnação (fl. 408).

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): A irresignação não merece prosperar.

No caso dos autos, Ribeiro Alves Radiodifusão Ltda. - ME, ora agravado, impetrou mandado de segurança a fim de que a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), ora agravante, se abstenha de impedir o funcionamento da rádio comunitária até que se conclua o procedimento administrativo de permissão do serviço de radiodifusão.

A sentença de piso concedeu parcialmente a segurança, apenas para liberar os equipamentos apreendidos.

No julgamento das apelações interpostas por ambas as partes, a Corte regional deu provimento ao recurso da parte impetrante, para autorizar o funcionamento da rádio comunitária.

Nas razões do apelo nobre, a Anatel sustentou que era necessária a inclusão da União no feito e que a exploração do serviço de radiodifusão depende da outorga estatal, e não haveria exceção para albergar rádios comunitárias.

A decisão ora agravada, no ponto que interessa ao presente agravo interno, concluiu que é desnecessária a inclusão da União no polo passivo da lide, na qualidade de litisconsorte passiva, e que o acórdão recorrido está em consonância com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual a demora na apreciação do pedido de autorização de funcionamento de rádio comunitária admite excepcional interferência do Judiciário, a possibilitar o prosseguimento de suas atividades.

Irresignada, a Anatel sustenta que a hipótese reclama a inclusão da União na qualidade de litisconsorte passiva e que, no tocante à aprovação da continuidade das atividades pelo Poder Judiciário, o entendimento deste Superior Tribunal de Justiça não está pacificado no mesmo sentido do acórdão recorrido, ressaltando que, em caso de mora da Administração, se admite, apenas, que seja fixado prazo para a conclusão do procedimento administrativo

concernente ao pedido de autorização de funcionamento de rádio comunitária.

Sem razão, contudo.

No que se refere ao litisconsórcio passivo da União, sem razão a agravante, pois este Superior Tribunal de Justiça já manifestou o entendimento de que, "*Embora a expedição de outorga de funcionamento não seja da competência da ANATEL, a atividade fiscalizatória está inserida nas atribuições da agência reguladora.*" (REsp 1536976/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/09/2015, DJe 30/09/2015).

De outro turno, conforme consignado na decisão ora agravada, há precedentes deste Superior Tribunal de Justiça que admitem a excepcional intervenção do Poder Judiciário para autorizar a continuidade do funcionamento do serviço de radiodifusão.

E, na hipótese dos autos, a excepcionalidade foi devidamente demonstrada, tendo o Tribunal de origem apontado, em julgamento ocorrido em maio de 2016, que, desde 2011, o pedido de outorga definitiva aguardava decisão do órgão competente, daí por que a Corte regional concluiu que a Anatel não teria a prerrogativa de apreender os equipamentos da parte ora agravada e que a situação de "*flagrante inércia administrativa*" (fl. 269) justificou a continuidade de funcionamento do serviço de radiodifusão.

Confira-se, a propósito, excerto do voto condutor do acórdão proferido no julgamento da apelação (fl. 267):

Posta a questão nestes termos, merece prosperar a pretensão recursal veiculada pela impetrante, na medida em que a tutela mandamental aqui deduzida não diz respeito à concessão, pura e simples, da outorga de concessão de serviço de radiodifusão, mas sim, à manutenção da exploração desse serviço, em função da inércia do órgão concedente em analisar o seu pleito de concessão, conforme se vê dos documentos carreados para os presentes autos, demonstrando que o aludido pedido dormita, sem qualquer desfecho, perante o Ministério das Comunicações, desde 2011, a autorizar o prosseguimento de suas atividades, até a sua regular apreciação pelo órgão competente.

Em casos que tais, o colendo Superior Tribunal de Justiça vem entendendo que, não obstante a necessária autorização prévia para exploração do serviço de radiodifusão comunitária, a excessiva demora na apreciação dos requerimentos administrativos justifica o excepcional consentimento judicial para o seu funcionamento.

Assim, o acórdão recorrido encontra agasalho em precedentes desta Corte Superior, entre os quais se destacam:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. RÁDIO COMUNITÁRIA. PERMISSÃO. AUTORIZADA A EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE RADIOFUSÃO, PELO MINISTRO DE ESTADO DAS COMUNICAÇÕES. EXCESSIVA DEMORA NA APRECIÇÃO DA OUTORGA DA CONCESSÃO, PELO CONGRESSO NACIONAL. ART. 223, § 1º, DA CF/88 C/C ART. 2º,

PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 9.612/98. MORA ADMINISTRATIVA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA QUE O PODER CONCEDENTE EXPEÇA AUTORIZAÇÃO DE OPERAÇÃO, EM CARÁTER PROVISÓRIO. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015.

II. Na origem, trata-se de remessa oficial e de Apelações interpostas em face da sentença que, ante a excessiva demora do Congresso Nacional, para apreciação do ato de concessão (art. 223, § 1º, da CF/88), julgou procedente o pedido, para condenar a União à expedição, no prazo de vinte dias, de autorização de operação, em caráter provisório, nos termos do art. 2º, parágrafo único, da Lei 9.612/98, até que haja a apreciação do ato de outorga, pelo Congresso Nacional. Determinou, ainda, que a ANATEL se abstenha da prática de qualquer ato tendente a obstar o funcionamento da rádio comunitária pelo motivo de ausência de deliberação do Congresso Nacional acerca do ato de outorga. O acórdão recorrido manteve a sentença.

III. Registrou o acórdão recorrido que, "in casu, o Ministro de Estado das Comunicações outorgou permissão à Fundação Antônio Gomes Neto, para executar serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada, com fins exclusivamente educativos, no Município de Lavras de Mangabeira, através da Portaria nº 503/2005, todavia, quando da prolação da sentença em 02/09/2016, não tinha havido ainda deliberação do Congresso Nacional, encontrando-se o pedido pendente de deliberação desde o ano de 2006, sem que o processo administrativo de outorga tivesse sido encaminhado ao Congresso Nacional ou mesmo sido apreciado pelo Congresso Nacional. (...) Assim, a apelada faz jus a operar provisoriamente o Serviço de Radiodifusão até a apreciação do ato de outorga pelo Congresso Nacional".

IV. De acordo com o art. 223 da CF/88, compete "ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens", estatuinto o seu § 1º que o Congresso apreciará o ato no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, previsto no art. 64, §§ 2º e 4º, da Constituição. Por sua vez, o parágrafo único do art. 2º da Lei 9.612/98 dispõe que autorizada - como no caso - "a execução do serviço e, transcorrido o prazo previsto no art. 64, §§ 2º e 4º da Constituição, sem apreciação do Congresso Nacional, o poder concedente expedirá autorização de operação, em caráter provisório, que perdurará até a apreciação do ato de outorga pelo Congresso Nacional".

V. Na forma da jurisprudência do STJ, "a demora na apreciação do pedido de autorização para funcionamento de rádio comunitária admite excepcional interferência do Judiciário para possibilitar o prosseguimento de suas atividades, em razão dos princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência, da impessoalidade e da finalidade" (STJ, AgRg no REsp 1.437.389/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 02/06/2014). Em igual sentido: STJ, REsp 1.062.390/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 26/11/2008; REsp 579.020/AL, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, DJU de 05/12/2005.

VI. Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp 1797663/CE, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/05/2019, DJe 30/05/2019)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE OMISSÕES. DISPOSITIVOS LEGAIS NÃO PREQUESTIONADOS. SÚMULA 211/STJ. RÁDIO COMUNITÁRIA. AUTORIZAÇÃO DO PODER PÚBLICO. EXCESSIVA DEMORA NA APRECIÇÃO DO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. FUNCIONAMENTO ASSEGURADO ATÉ CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. Não há falar em violação do art. 535, inc. II, do CPC quando o aresto recorrido adota fundamentação suficiente para dirimir a controvérsia, sendo desnecessária a manifestação expressa sobre todos os argumentos apresentados pelos litigantes.

2. O prequestionamento não exige que haja menção expressa dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados, entretanto, é imprescindível que no aresto recorrido a questão tenha sido discutida e decidida fundamentadamente, sob pena de não preenchimento do requisito do prequestionamento, indispensável para o conhecimento do recurso. Incidência da Súmula 211/STJ.

3. A orientação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a demora na apreciação do pedido de autorização para funcionamento de rádio comunitária admite excepcional interferência do Judiciário para possibilitar o prosseguimento de suas atividades, em razão dos princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência, da impessoalidade e da finalidade.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1437389/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/05/2014, DJe 02/06/2014)

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. AUTORIZAÇÃO PARA FUNCIONAMENTO DE RÁDIO COMUNITÁRIA. INÉRCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ABUSO DO PODER DISCRICIONÁRIO. RECURSO ESPECIAL NÃO-PROVIDO.

1. É entendimento pacífico nesta Corte que a autorização do Poder Executivo é indispensável para o regular funcionamento de emissora de radiodifusão, consoante o disposto nas Leis 4.117/62 e 9.612/98 e no Decreto 2.615/98.

2. Entretanto, em obediência aos princípios da eficiência e razoabilidade, merece confirmação o acórdão que julga procedente pedido para que a Anatel se abstenha de impedir o funcionamento provisório dos serviços de radiodifusão, até que seja decidido o pleito administrativo da recorrida que, tendo cumprido as formalidades legais exigidas, espera há mais de dois anos e meio, sem que tenha obtido uma simples resposta da Administração.

3. Recurso especial não-provido.

(REsp 1062390/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/11/2008, DJe 26/11/2008)

ANTE O EXPOSTO, nega-se provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

**AgInt no REsp 1.819.400 / DF
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2019/0158903-2

Número de Origem:

00242327620124013400 242327620124013400 0047234-90.2012.4.01.0000 472349020124010000 17537906

Sessão Virtual de 23/06/2020 a 29/06/2020

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES

RECORRIDO : RIBEIRO ALVES RADIODIFUSAO LTDA

ADVOGADA : SIMONI DA FONSECA SOARES MANDURÉ - RS049159

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
SERVIÇOS - CONCESSÃO / PERMISSÃO / AUTORIZAÇÃO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES

AGRAVADO : RIBEIRO ALVES RADIODIFUSAO LTDA

ADVOGADA : SIMONI DA FONSECA SOARES MANDURÉ - RS049159

TERMO

A Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 29 de junho de 2020