



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1765645 - PE (2018/0233264-5)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES
AGRAVADO : FUNDAÇÃO PARA PRESERVAÇÃO DA FAUNA E DA FLORA DA
CHAPADA DO ARARIPE
ADVOGADOS : JEFFERSON JOSÉ NASCIMENTO GUEDES - PE024911
ANTERO GRACIANO DE CARVALHO MELO JÚNIOR - PE032875
MARCÍLIO DA SILVA FERREIRA FILHO E OUTRO(S) - PE030983
MARCILIO DA SILVA FERREIRA - PE029519
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

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

1. 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).
2. 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 julho de 2009, que, desde 2003, o pedido de outorga definitiva aguardava decisão do órgão competente. Ressaltou-se, ainda, que a parte agravada já havia obtido a permissão para exploração do serviço, daí por que a Corte regional concluiu que o lacre dos equipamentos e a suspensão do serviço configuraram abuso de poder.
3. 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, 22 de junho de 2020.

Sérgio Kukina

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1765645 - PE (2018/0233264-5)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES
AGRAVADO : FUNDAÇÃO PARA PRESERVAÇÃO DA FAUNA E DA FLORA DA
CHAPADA DO ARARIPE
ADVOGADOS : JEFFERSON JOSÉ NASCIMENTO GUEDES - PE024911
ANTERO GRACIANO DE CARVALHO MELO JÚNIOR - PE032875
MARCÍLIO DA SILVA FERREIRA FILHO E OUTRO(S) - PE030983
MARCILIO DA SILVA FERREIRA - PE029519
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

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

1. 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).
2. 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 julho de 2009, que, desde 2003, o pedido de outorga definitiva aguardava decisão do órgão competente. Ressaltou-se, ainda, que a parte agravada já havia obtido a permissão para exploração do serviço, daí por que a Corte regional concluiu que o lacre dos equipamentos e a suspensão do serviço configuraram abuso de poder.
3. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno interposto pela **Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)** contra decisão que negou provimento ao recurso especial, sob os fundamentos de que: (I) não se verifica ofensa aos arts. 489, § 1º, e 1022 do CPC/2015, tendo em vista que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas; e (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 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 apenas estipular prazo para a apreciação do pedido administrativo, e não para autorizar o funcionamento provisório de rádio comunitária."* (fl. 608). Outrossim, conforma-se com o fundamento concernente à ausência de ofensa aos arts. 489 e 1022 do CPC/2015.

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. 615).

É o relatório.

VOTO

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

No caso dos autos, a Fundação para Preservação da Fauna e da Flora da Chapada do Araripe, ora agravada, ajuizou ação de procedimento ordinário para 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 julgou procedente o pedido e foi confirmada pela Corte regional.

Nas razões do recurso especial, a Anatel sustentou que a exploração do serviço de radiodifusão depende da outorga estatal e que não haveria exceção para albergar rádios comunitárias.

A decisão ora agravada, no ponto em que interessa ao presente agravo interno, concluiu 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 o entendimento deste Superior Tribunal de Justiça não está pacificado no mesmo sentido do acórdão recorrido e ressalta 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.

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. O Tribunal de origem apontou, em julgamento ocorrido em julho de 2009, que, desde 2003, o pedido de outorga definitiva aguardava decisão do órgão competente. Ressaltou-se, ainda, que a ora agravada já havia obtido a permissão para exploração do serviço, daí por que a Corte regional concluiu que o lacre dos equipamentos e a suspensão do serviço configuraram abuso de poder.

Confira-se, a propósito, excerto do voto condutor do acórdão proferido no julgamento da apelação (fls. 287/288):

A exploração dos serviços de radiodifusão depende de autorização ou concessão do Poder Concedente, sendo indevido o funcionamento de rádio, sem o prévio licenciamento. Todavia, a Administração Pública deve zelar pelo respeito ao Princípio da Eficiência, que se compõe, no dizer de UBIRAJARA COSTODIO, de "três idéias: prestabilidade, presteza e economicidade. Prestabilidade, pois o atendimento prestado pela Administração Pública deve ser útil ao cidadão. Presteza porque os agentes públicos devem atender o cidadão com rapidez. Economicidade porquanto a satisfação do cidadão deve ser alcançada do modo menos oneroso possível, ao Erário público."

No caso presente, como bem salientou, o MM. Juiz sentenciante, não há indícios de que o funcionamento da rádio comunitária ponha em risco a segurança da população, tanto assim que o Ministério das Comunicações deferiu, ainda que sob efeito suspensivo, permissão de funcionamento, bem com o restou evidenciada a mora administrativa, haja vista que o requerimento da autora remonta a 2000, exorbitando qualquer parâmetro de razoabilidade.

Friso, por oportuno, que o fato de se tratar de rádio comunitária ou educativa, disciplinadas por lei diferentes é irrelevante, tendo em vista que o que se discute aqui não é a permissão para funcionamento propriamente dita, mas tão-somente a morosidade da Administração em analisar o pedido administrativo.

Trago à colação, como razão de decidir, as argumentos expendidos pelo Desembargador Federal Lázaro Guimarães quando analisou o agravo de instrumento referente a este processo (AGTR 80442/PE):

"O funcionamento de emissora de rádio requer prévia aprovação pelo Congresso Nacional, nos termos do art. 223 e seus parágrafos, da Constituição Federal.

Trata-se, no caso, de rádio educativa, de Araripina/PE, com potência de 800 watts.- E certo que a demora na tramitação do processo administrativo, no Ministério das Comunicações, constitui flagrante violação do princípio inscrito no art. 5º, LXXVIII, CF.

Ocorre que a atividade substitutiva do Judiciário não deve extrapolar o âmbito do controle, para usurpar função do Legislativo.

Como a agravante é permissionária de serviço de radiodifusão, conforme Portaria nº 700, de 10. 12.2003 (f. 63) e demonstrou o preenchimento de todos os requisitos legais para regular operação (fls. 65/75), constitui abuso de poder o lacre de seus equipamentos e suspensão de funcionamento.

Viabiliza-se a concessão de tutela antecipada para restabelecer o funcionamento da emissora, em caráter provisório, enquanto aguarda a finalização do processo administrativo e apreciação de permissão pelo Congresso Nacional.

Nestes termos, defiro o pedido de antecipação."

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", estatuiendo 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 1.765.645 / PE
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2018/0233264-5

Número de Origem:

00104362720074058300 104362720074058300 200783000104365

Sessão Virtual de 16/06/2020 a 22/06/2020

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES

RECORRIDO : FUNDAÇÃO PARA PRESERVAÇÃO DA FAUNA E DA FLORA DA CHAPADA DO
ARARIPE

ADVOGADOS : JEFFERSON JOSÉ NASCIMENTO GUEDES - PE024911

ANTERO GRACIANO DE CARVALHO MELO JÚNIOR - PE032875

MARCÍLIO DA SILVA FERREIRA FILHO E OUTRO(S) - PE030983

MARCILIO DA SILVA FERREIRA - PE029519

INTERES. : UNIÃO

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES

AGRAVADO : FUNDAÇÃO PARA PRESERVAÇÃO DA FAUNA E DA FLORA DA CHAPADA DO
ARARIPE

ADVOGADOS : JEFFERSON JOSÉ NASCIMENTO GUEDES - PE024911

ANTERO GRACIANO DE CARVALHO MELO JÚNIOR - PE032875

MARCÍLIO DA SILVA FERREIRA FILHO E OUTRO(S) - PE030983

MARCILIO DA SILVA FERREIRA - PE029519

INTERES. : UNIÃO

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, 22 de junho de 2020