

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**Processo:** Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.931 (ADI nº 6.931)

**Requerente:** Associação Brasileira de Televisão Por Assinatura - ABTA

**Pedido de ingresso como *amicus curiae*.  
Reiteração do pedido cautelar. Desvio de  
finalidade legislativo/eleitoral.**

**FEDERAÇÃO NACIONAL DE CALL CENTER, INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DE INFRAESTRUTURA DE REDES DE TELECOMUNICAÇÕES E DE INFORMÁTICA - FENINFRA**, entidade sindical de segundo grau inscrita no CNPJ sob nº 25.186.390/0001-67, com sede na Rua Joaquim Floriano, 101, conjunto 102, Itaim Bibi, São Paulo-SP, CEP 04.534-010, e-mail de contato [diretoria.juridica@feninfra.org.br](mailto:diretoria.juridica@feninfra.org.br), por seus advogados regularmente constituídos mediante instrumento específico<sup>1</sup>, vem respeitosamente perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 7º, §2 da Lei nº 9.868/99, no art. 138 do CPC/15 e art. 21, XVIII do RISTF, requerer seja admitida a se manifestar na qualidade de

### ***AMICUS CURIAE***

nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.931, proposta pela Associação Brasileira de Televisão Por Assinatura (ABTA) em face do art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11 (Lei da TV por assinatura) com a redação dada pela Lei nº 14.173/21, o que faz pelas razões que passa a expor.

<sup>1</sup> Instrumento procuratório em anexo – **Doc. 1**.

## I – OBJETO DA ADI: DELIMITAÇÃO DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL CONTROVERTIDA

1. A presente ADI foi proposta pela Associação Brasileira de Televisão Por Assinatura (ABTA) em face do art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11 (Lei da TV por assinatura), com a redação dada pela Lei nº 14.173/21. Esta, por sua vez, decorreu da conversão em lei da MP nº 1.018/20. A controvérsia centra-se na alteração das regras do que se convencionou chamar de carregamento obrigatório (“*must carry*”) imposto às operadoras de TV por assinatura. Explica-se.

2. A Lei nº 12.485/11 “*Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado*”, popularmente conhecida como TV por assinatura ou TV paga. O referido diploma legal regula o setor de TV paga prevendo deveres e direitos das prestadoras deste serviço e dos consumidores, denominados “assinantes” para os fins da lei (art. 2º, I da Lei nº 12.485/11).

3. Dentre os deveres impostos às operadoras que prestam o serviço de TV paga destaca-se a obrigação, prevista no art. 32 da referida lei, de inclusão não onerosa de determinados canais em todos os pacotes de serviços ofertados. É dizer, **existem alguns canais de conteúdo considerados de distribuição obrigatória e gratuita** pelas operadoras de TV paga. Vejamos os exatos termos do art. 32 da Lei nº 12.485/11:

Art. 32. A prestadora do serviço de acesso condicionado, **em sua área de prestação, independentemente de tecnologia de distribuição empregada**, deverá tornar disponíveis, **sem quaisquer ônus ou custos adicionais** para seus assinantes, **em todos os pacotes ofertados, canais de programação de distribuição obrigatória** para as seguintes destinações: (negritou-se)

4. O dispositivo acima transcrito segue com um rol taxativo destes canais ditos de distribuição obrigatória, daí o termo “*must carry*” do inglês. Entre estes canais obrigatórios encontram-se, por exemplo, a TV Justiça, TV Senado, TV Câmara, etc. Confira-se:

I - canais destinados à distribuição integral e simultânea, sem inserção de qualquer informação, do sinal aberto e não codificado, transmitido em tecnologia analógica pelas geradoras locais de radiodifusão de sons e imagens, em qualquer faixa de frequências, nos limites territoriais da área de cobertura da concessão;

II - um canal reservado para a **Câmara dos Deputados**, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;

III - um canal reservado para o **Senado Federal**, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;

IV - um canal reservado ao **Supremo Tribunal Federal**, para a divulgação dos atos do Poder Judiciário e dos serviços essenciais à Justiça;

V - um canal reservado para a prestação de serviços de radiodifusão pública pelo **Poder Executivo**, a ser utilizado como instrumento de universalização dos direitos à informação, à comunicação, à educação e à cultura, bem como dos outros direitos humanos e sociais;

VI - um canal reservado para a emissora oficial do Poder Executivo;

VII - um **canal educativo e cultural**, organizado pelo Governo Federal e destinado para o desenvolvimento e aprimoramento, entre outros, do ensino a distância de alunos e capacitação de professores, assim como para a transmissão de produções culturais e programas regionais;

VIII - um **canal comunitário** para utilização livre e compartilhada por **entidades não governamentais e sem fins lucrativos**;

IX - um **canal de cidadania, organizado** pelo Governo Federal e destinado para a transmissão de programações das comunidades locais, para divulgação de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos dos poderes públicos federal, estadual e municipal;

X - um **canal legislativo municipal/estadual**, reservado para o uso compartilhado entre as Câmaras de Vereadores localizadas nos Municípios da área de prestação do serviço e a Assembleia Legislativa do respectivo Estado ou para uso da Câmara Legislativa do Distrito Federal, destinado para a divulgação dos trabalhos parlamentares, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;

XI - um **canal universitário**, reservado para o uso compartilhado entre as instituições de ensino superior localizadas no Município ou Municípios da área de prestação do serviço, devendo a reserva atender a seguinte ordem de precedência: (negritou-se)

5. A partir da leitura dos dispositivos acima é fácil observar que o rol de canais obrigatórios foi estabelecido pelo legislador segundo uma **premissa de interesse público** (canais oficiais do Estado, de cultura, cidadania, comunitário, etc) na sua distribuição gratuita aos cidadãos brasileiros e tem claro **objetivo de prestar informações de utilidade pública e interesse geral**. A

exceção corre por conta do inciso I do art. 32, que determina a distribuição obrigatória do conteúdo de “*geradoras locais*”.

6. O art. 32, I da Lei nº 12.485/11 traz, portanto, uma **política de incentivo ao consumo de produção audiovisual local**. Apenas para esclarecimento, registre-se que embora a redação do art. 32, I da Lei nº 12.485/11 trate apenas de sinais analógicos (tecnologia audiovisual mais antiga), os §§12 e 13 do mesmo art. 32 trataram de ampliar a obrigação também para sinais digitais<sup>2</sup>.

7. O objeto de discussão nesta ADI é exatamente o **regime jurídico** de obrigatoriedade de **distribuição destes canais locais**, sendo necessário, portanto, aprofundar o tema.

8. A redação **original** do art. 32, *caput* e I da Lei de TV por assinatura determinam a obrigatoriedade de distribuição gratuita de canais locais desde que observados os seguintes critérios/limitações:

- i) deve se dar dentro da área de prestação do serviço da operadora de TV paga;
- ii) independentemente de tecnologia de distribuição empregada; e
- iii) nos **limites territoriais da área de cobertura da concessão da geradora local** de conteúdo.

9. As previsões gerais enumeradas acima são, contudo, excepcionadas pelos §§ 8º e 9º do mesmo art. 32 “*Em casos de inviabilidade técnica ou econômica comprovada*”:

§ 8º Em casos de inviabilidade técnica ou econômica comprovada, a Anatel determinará a não obrigatoriedade da distribuição de parte ou da totalidade dos canais de que trata este artigo nos meios de distribuição considerados inapropriados para o transporte desses canais em parte ou na totalidade das localidades servidas pela distribuidora.

§ 9º Na hipótese da determinação da não obrigatoriedade da distribuição de parte dos canais de que trata este artigo, a Anatel disporá sobre quais canais de programação deverão ser ofertados

---

<sup>2</sup> desde que i) não haja entendimento comercial entre as partes; e ii) “*a tecnologia de transmissão empregada pelo distribuidor e de recepção disponível pelo assinante assim o permitam, de acordo com critérios estabelecidos em regulamentação da Anatel*”.

pelas distribuidoras aos usuários, observando-se a isonomia entre os canais de que trata o inciso I deste artigo de uma mesma localidade, priorizando após as geradoras locais de conteúdo nacional ao menos um canal religioso em cada localidade, caso existente, na data da promulgação desta Lei.

10. Assim, em síntese, tem-se que o *regime de obrigatoriedade de distribuição não-onerosa de canais locais i)* está adstrito às áreas de prestação de serviço da operadora de TV paga, o que significa que a operadora não precisa distribuir um canal em uma região onde ela, operadora, não preste serviço; *ii)* aplica-se à todas as tecnologias existentes de prestação do serviço, que hoje são a TV *a cabo* e a TV *por satélite*; *iii)* cinge-se à área de cobertura da concessão da geradora local, o que significa que um conteúdo que tem, por exemplo, o Estado do Rio de Janeiro como limite da concessão deve ser distribuído apenas no Estado do Rio de Janeiro; e *iv)* os condicionantes anteriores podem ser suprimidos pela ANATEL “*Em casos de inviabilidade técnica ou econômica comprovada*” e **substituídos** por critério definido pela ANATEL que leve em consideração as características técnicas/econômicas que levaram à supressão original e que priorize “*após as geradoras locais de conteúdo nacional ao menos um canal religioso em cada localidade*”.

11. A possibilidade regulatória conferida à ANATEL de postular condicionantes em caso de inviabilidade técnica é efetivamente utilizada para a tecnologia de distribuição via satélite (TV por satélite, também chamada de tecnologia DTH – *Direct To Home*). Fato é que o sinal audiovisual transmitido por satélite tem necessariamente abrangência nacional haja vista a impossibilidade fática de obstruir ou canalizar o sinal (não é possível canalizar a onda eletromagnética emitida pelo satélite geostacionário em órbita responsável pela transmissão dos sinais de TV – física básica). Por essa razão, todo canal transmitido via satélite necessariamente alcança ou alcançaria todo o país.

12. Ora, se é impossível limitar o alcance do sinal todo canal local que fosse transmitido via satélite na realidade teria alcance nacional e, portanto, transbordaria do limite territorial de sua concessão, ou seja, **o canal local se tornaria canal nacional**. Exemplificadamente, um canal local que tem o Estado do Rio de Janeiro como limite da concessão seria distribuído ao país inteiro e não apenas ao Estado do Rio de Janeiro.

13. Lado outro, a **distribuição de sinal por meio de cabos** é regionalizada e permite a distribuição local de um canal local. Neste cenário a ANATEL editou a Resolução nº 581/2012, a qual dispõe, em seu art. 52, §2º, *a hipótese em que um canal local será distribuído gratuitamente via satélite*, vejamos:

§ 2º No caso de inviabilidade técnica ou econômica para o cumprimento do disposto no inciso I, deve-se observar que o carregamento de um canal de Geradora Local de radiodifusão de sons e imagens, pertencente a um **conjunto de estações, sejam geradoras locais ou retransmissoras**, e caracterizado **pela presença em todas as regiões geopolíticas do país, pelo alcance de, ao menos, um terço da população brasileira** e pelo provimento da maior parte da programação por uma das estações para as demais, implicará o carregamento de, ao menos, um canal de Geradora de cada um dos demais conjuntos de geradoras e retransmissoras com as mesmas características (negritou-se)

14. Nos termos postos pela ANATEL, a geradora local que **i)** se estruture por meio de geradoras e/ou retransmissoras, **ii)** tenha presença em todas as regiões geopolíticas do país, **iii)** alcance ao menos 1/3 (um terço) da população brasileira, e **iv)** se caracterize pelo provimento da maior parte da programação por uma estação às demais, poderá se habilitar para ter seu sinal distribuído via satélite para todo o país.

15. Em suma, **coexistiam no Brasil dois regimes de distribuição de canais locais**:

- i) Distribuição à cabo**: segue os condicionantes gerais previstos no art. 32, *caput* e I da Lei nº 12.485/11, sendo as operadoras de TV paga que prestam serviço nessa modalidade obrigadas a *distribuir gratuitamente os canais locais apenas nos limites da respectiva concessão*; e
- ii) Distribuição via satélite (DTH)**: segue os condicionantes especiais previstos no art. 52, §2º da Resolução ANATEL nº 581/2012 (derivada do art. 32, §§ 8º e 9º da Lei nº 12.485/11), sendo as operadoras de TV paga que prestam serviço nessa modalidade obrigadas a *distribuir gratuitamente para todo o território nacional os canais locais que preencham os requisitos estabelecidos na Resolução da ANATEL*.

16. A exceção ao regime ora indicado eram as retransmissoras habilitadas a operar em *“regiões de fronteira de desenvolvimento do País [...], inclusive as que operarem na Amazônia*

*Legal*”, que eram equiparadas a canais locais para fins de carregamento obrigatório, nos termos da antiga redação do art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11. É dizer, aqueles sinais de audiovisual destinados às regiões mais ermas do país são de carregamento obrigatório em qualquer hipótese. **Desnecessário esclarecer que o objetivo dessa exceção é garantir o acesso à informação e TV aos cidadãos brasileiros que habitam regiões afastadas e deficitárias em termos de infraestrutura de telecomunicações.**

17. Este era o regime legal antes da alteração feita pela lei impugnada nesta ADI.

18. A Lei nº 14.173/21 deu nova redação ao art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11, que passou a assim dispor:

§ 15. Equiparam-se às geradoras de que tratam os §§ 12 e 13 deste artigo as retransmissoras habilitadas a operar em regiões de fronteira de desenvolvimento do País que realizarem inserções locais de programação e publicidade, inclusive as que operarem na Amazônia Legal, **bem como as pertencentes a um conjunto de estações, sejam geradoras locais ou retransmissoras, com presença em todas as regiões geopolíticas do País, e alcance de, no mínimo, 1/3 (um terço) da população brasileira com o provimento da maior parte da programação por uma das estações.** [\(Redação dada pela Lei nº 14.173, de 2021\)](#)

19. Bem se vê, o que a alteração na redação fez foi inserir os termos do art. 52, §2º da Resolução ANATEL nº 581/2012 na Lei nº 12.485/11 no dispositivo que criava a exceção de equiparação das retransmissoras em regiões de fronteira de desenvolvimento do País.

20. Ocorre que ao assim proceder efetivamente **alterou o regime de distribuição de canais locais de modo inconstitucional**. Isso porque agora **as operadoras de TV a cabo passaram a cumular os dois antigos regimes de carregamento obrigatório**.

21. Uma situação seria se a inserção dos termos da Resolução da ANATEL se desse no inciso I do art. 21 da Lei nº 12.485/11 ou mesmo nos §§ 8º e 9º do mesmo dispositivo, pois nesse caso apenas teríamos a positivação legal do regime técnico-jurídico já estabelecido e nenhuma inconstitucionalidade.

22. Todavia, ao fazer a inserção no §15, que dispunha sobre uma exceção às retransmissoras de regiões fronteiriças e as equiparava a geradoras locais, o que se tem é uma **equiparação da situação voltada à distribuição por satélite às operadoras de TV a cabo que, ao fim, terminam por cumular as obrigações que já tinham com aquelas impostas às TVs por satélite**. Assim, o novo regime de carregamento obrigatório de canais locais é o seguinte:

- i) **Distribuição à cabo**: segue os condicionantes gerais previstos no art. 32, *caput* e I da Lei nº 12.485/11, sendo as operadoras de TV paga que prestam serviço nessa modalidade obrigadas a *distribuir gratuitamente os canais locais apenas nos limites da respectiva concessão e também* os condicionantes art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11, sendo também obrigadas a *distribuir gratuitamente para todo o território nacional os canais locais que preencham os requisitos estabelecidos no referido dispositivo, que são os mesmos da Resolução da ANATEL*; e
- ii) **Distribuição via satélite**: segue os condicionantes especiais previstos no art. 52, §2º da Resolução ANATEL nº 581/2012 (derivada do art. 32, §§ 8º e 9º da Lei nº 12.485/11), sendo as operadoras de TV paga que prestam serviço nessa modalidade obrigadas a *distribuir gratuitamente para todo o território nacional os canais locais que preencham os requisitos estabelecidos na Resolução da ANATEL*.

23. Na prática significa dizer que canais locais que anteriormente só eram de carregamento obrigatório via cabo na localidade de suas concessões agora serão de carregamento obrigatório para todo o país. O conteúdo que antes era local ou regional tornou-se, **gratuitamente**, nacional. *Não é preciso muito para perceber qual o interesse que as geradoras locais de conteúdo têm na improcedência desta ADI*.

24. Por fim, não é irrelevante observar quais exatamente são os canais locais beneficiados por esta alteração legislativa. No bojo do Processo Administrativo nº 53500.012660/2014-72 a Superintendência de Planejamento e Regulamentação da ANATEL proferiu despacho em que indica o **rol de canais que se enquadram nos termos do art. 52, §2º da Resolução ANATEL nº 581/2012** e são, portanto, de carregamento obrigatório para as operadoras por satélite, e agora



também para as operadoras via cabo. O despacho, publicado no DOU de 19.09.2016, contém a seguinte lista de canais (**Doc. 3**):

1. Abril – Ideal TV
2. Cable-Link – Rede RBI
3. Fundação João Paulo II – Canção Nova
4. Fundação Nossa Senhora Aparecida – TV Aparecida
5. Fundação Padre Anchieta – TV Cultura
6. Globo Comunicação – Rede Globo
7. Rádio e TV Bandeirantes – Rede Band
8. Rádio e TV OM – Rede CNT
9. Record Rádio e TV – TV Record
10. Rede Mulher de TV – Record News
11. Sistema Brasileiro de TV – SBT
12. Sistema de Comunicação Pantanal – Rede Brasil de TV
13. TV Cidade Modelo – Rede Internacional de TV – Rit
14. TV Independente de São José do Rio Preto – Rede Vida
15. TV Ômega – Rede TV!
16. TV Comunicações Interativas – TVCI

25. A análise dessa lista de canais permite observar que alguns deles já são retransmitidos em todo território nacional tanto via satélite quanto via cabo, a exemplo da Globo, SBT, Record e TV Cultura. Desse modo, os canais que **podem** se beneficiar com a alteração legislativa são aqueles que geram ou retransmitem (por contrato civil de arrendamento de transmissão) programação religiosa, tais como Rede CNT, TV Cidade Modelo, Rede Brasil de TV.

26. É dizer, a lista de canais que não eram transmitidos em território nacional na distribuição a cabo (apenas nos limites territoriais de suas concessões) e agora são de carregamento obrigatório a nível nacional são aqueles de conteúdo religioso. Há que se falar, portanto, em desvio de finalidade legislativo.

27. Em suma, a controvérsia constitucional reside na alteração do regime de carregamento obrigatório de canais locais por operadoras de TV paga que operam na tecnologia de distribuição a cabo, que passaram a cumular inconstitucionalmente as obrigações que já lhe eram próprias com aquelas incidentes sobre as operadoras de TV por satélite, havendo ainda evidente desvio de finalidade legislativo.

28. A Peticionante vem, portanto, fazer coro com a Requerente pela inconstitucionalidade da norma objurgada, tanto por aspectos formais quanto por aspectos materiais.

29. Ressalte-se que o objeto desta ADI é o mesmo da ADI nº 6.921, proposta pelo PDT, sendo que ambas ações tramitam conjuntamente. Por essa razão esta peticionante fará referência tanto ao tratado nesta ADI quanto ao tratado na ADI conexa, de autoria do PDT.

## II – O PEDIDO DE *AMICUS CURIAE*

30. Leciona o Min. ROBERTO BARROSO que “A Lei n. 9.868/99, todavia, contemplou a participação no processo, através da apresentação de petição ou memorial, de quem não seja parte, mas tenha legítimo interesse no resultado da ação. Assim, o relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades (art. 7º, § 2º) [...] **Cuida-se aqui da introdução formal, no ordenamento brasileiro, da figura do *amicus curiae*, originário do direito norte-americano**”<sup>3</sup>. Assim, o art. 7º, §2º da Lei nº 9.868/99 permite o ingresso de interessados, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), na qualidade de *amicus curiae*.

31. Conforme a jurisprudência desta Corte Suprema, “A intervenção do ‘*amicus curiae*’, para legitimar-se, deve apoiar-se em razões que torne desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional” (ADI nº 2.321 MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ: 10.06.2005).

32. Assim, cumpre demonstrar, para a intervenção de *amicus curiae* em sede de ADI, o preenchimento dos requisitos contidos no art. 7º, §2º da Lei nº 9.868/99 e na jurisprudência deste C. STF, quais sejam, **i)** a relevância da matéria e utilidade da intervenção; e **ii)** a representatividade adequada, ambos presentes no caso concreto.

---

<sup>3</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 7ª ed. São Paulo. Saraiva. 2016. Pg. 228.

## II.1 – DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA: UTILIDADE E INTERESSE NO INGRESSO DA REQUERENTE

33. O pressuposto da ‘relevância da matéria’ é conceito juridicamente aberto e, portanto, auferido no caso concreto. Leciona GUSTAVO BINENBOJM que a relevância da matéria pode ser vista como “*a magnitude dos efeitos da decisão a ser proferida nos setores diretamente afetados ou para a sociedade como um todo*”<sup>4</sup>. Levantamento das decisões monocráticas que versaram sobre a admissão de *amici curiae* em ADIs já julgadas revela que a relevância da matéria pode ser vista, ainda, **i)** na complexidade da causa, **ii)** no alto nível de indagação jurídico-constitucional, **iii)** na existência de grande repercussão na ordem pública e **iv)** na pertinência entre o postulante e o objeto da ação (“pertinência temática”)<sup>5</sup>.

34. Conforme explicitado na seção I desta peça, o que se tem é a inserção em lei de regulamento técnico da ANATEL que amplia para apenas um segmento da TV por assinatura as hipóteses de carregamento obrigatório.

35. Isso significa, em primeiro lugar, que existe uma discussão técnica subjacente de alta complexidade. A ANATEL só se viu obrigada a interferir e regulamentar a questão porque existe **diferença técnica relevante** entre as tecnologias de distribuição de sinal audiovisual por **cabo e por satélite**. A regulamentação da ANATEL teve, então, que levar em consideração estes aspectos técnicos.

36. Neste sentido, falar de ampliação das hipóteses de carregamento obrigatório pela tecnologia a cabo é falar em alteração da infraestrutura de telecomunicações. De maneira simples: mais sinais transmitidos requerem mais cabos de transmissão. Só que infraestrutura de telecomunicações não é algo simples como passar um cabo de internet de um cômodo a outra na residência. Primeiro porque as distâncias para cabeamento são significativas, ainda mais em situação como a do caso concreto que requer sinal em todo o Brasil que, sabe-se, é o quinto maior país do mundo em extensão territorial.

<sup>4</sup> BINENBOJM, Gustavo. *A nova jurisdição constitucional brasileira: legitimidade democrática e instrumentos de realização*. Rio de Janeiro. Renovar. 2010. Pg.164.

<sup>5</sup> LAURENTIS, Thais. *A caracterização do amicus curiae à luz do STF*. São Paulo. 2007. Escola de Formação, Sociedade Brasileira de Direito Público. Pg.30.

37. Segundo porque existem *softwares* controlando o tráfego de sinais e todos eles precisam ser atualizados para comportar os novos sinais. Terceiro, os sinais são enviados criptografados e são necessários equipamentos de processamento de sinais para viabilizar o tráfego seguro. Isso sem falar na viabilidade econômica e no custo adicional imposto aos particulares de um dia para o outro. Há, por conseguinte, *evidente complexidade técnica e econômica* na causa.

38. A *indagação jurídico-constitucional* é patente. Os vícios formais apontados pela Requerente se enquadram em jurisprudência deste C. STF (ADI nº 5.127), que decidiu ser inconstitucional emenda parlamentar que não guarde pertinência temática com o objeto original da MP. Este tema jurídico depende de entendimento subjetivo (há algum grau de subjetividade na delimitação da existência ou não de pertinência temática e afinidade lógica) o que, por sua própria essência, é objeto de grande discussão. Também o argumento sobre a possibilidade de regulamentação via MP de dispositivos alterados por emendas constitucionais entre 1995 e 2001 é relevante, especialmente no que toca ao efetivo alcance dessa vedação constitucional e se existiriam exceções.

39. No que concerne à FENINFRA (“pertinência temática”), esta é federação sindical de segundo grau constituída em 2016 nos termos dos arts. 511 e 535, §1º da CLT e congrega empresas do **ramo de infraestrutura de redes de telecomunicação**. É composta por 8 (oito) sindicatos, a saber: SINSTAL nacional, SINSTAL Santos, SINSTAL Amazonas, SINSTAL Tocantins, SINSTAL Rondônia, SINDITELESANTOS, SINTERJ e SINDITELEMINAS<sup>6</sup>.

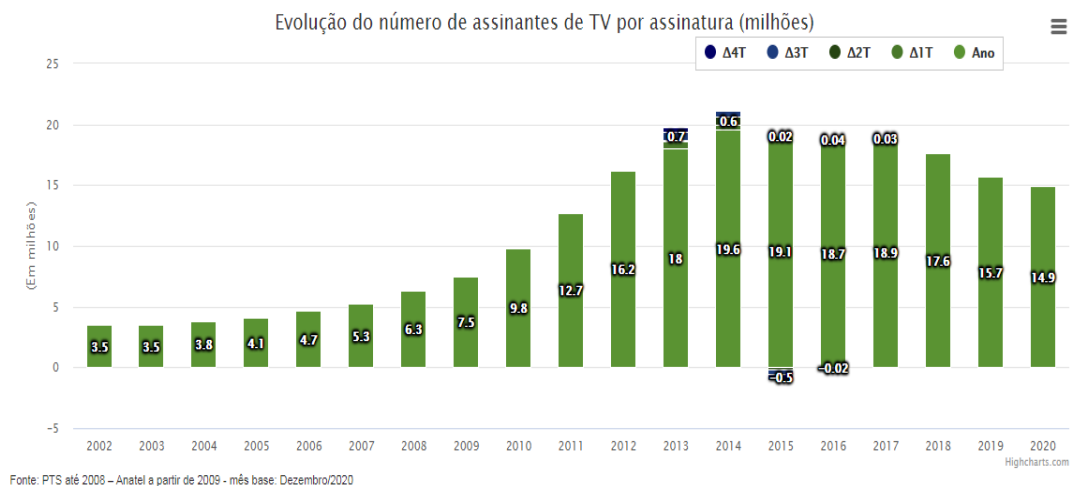
40. O objeto em discussão trata de impacto na infraestrutura de redes de telecomunicação, visto que na prática afeta apenas as operadoras que utilizam tecnologia a cabo. Isso significa que as empresas representadas pela FENINFRA são diretamente afetadas pelo deslinde da causa, pois serão elas as responsáveis por implementar as alterações de cabo necessárias para cumprir com o disposto no dispositivo impugnado nesta ADI.

---

<sup>6</sup> Fonte: <https://www.feninfra.org.br/quem-somos>. Acesso em 09.08.2021

41. Não é só. O mercado de TV por assinatura, em virtude da concorrência com os serviços de internet (*streaming* [Netflix e outros]) vem sofrendo queda significativa nos últimos anos, conforme dados da ANATEL<sup>7</sup>:

## Evolução do Número de Assinantes de TV por Assinatura



42. Tal queda, relacionada à base de assinantes da TV por assinatura, já vem impactando, direta e proporcionalmente, o número de instalações e manutenções realizadas pelos associados da FENINFRA. A ampliação de obrigações de carregamento de canais objeto da Lei nº 14.173/21, ora impugnada, apenas acelerará este processo.

43. Já a *repercussão na ordem pública* decorre de um **efeito cascata** oriundo da alteração legislativa impugnada. As seguintes práticas consequências advêm da implementação do dispositivo impugnado:

- i) Redução dos investimentos em rede em função de aumento das despesas obrigatórias com programação, o que afeta diretamente as representadas pela FENINFRA;

<sup>7</sup> Disponível em: <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/aceessos/tv-por-assinatura>. Acesso em 10.08.2021.

- ii) Insegurança jurídica para a expansão das redes pelas operadoras em função da imprevisibilidade regulatória;
- iii) Insegurança para a expansão de redes em novas localidades em função da incerteza sobre os canais das retransmissoras que precisarão ser levados nestas novas cidades, o que impacta o consumidor final do serviço de TV por assinatura, em especial aqueles em regiões mais afastadas; e
- iv) Aumento de preços dos serviços a cabo, com a conseqüente aceleração do processo de substituição dos serviços tradicionais por serviços OTT (*over-the-top*), prestados pela Internet e de menor custo ao consumidor, o que afeta os clientes das representadas pela FENINFRA e, ato contínuo, as representadas pela FENINFRA.

44. É possível perceber, então, que não são apenas as representadas da FENINFRA as afetadas pelo tema discutido na ADI, mas seus clientes e o próprio consumidor final também, pelo que inegável a *repercussão pública* da questão em debate.

45. Por fim, cumpre demonstrar a utilidade no ingresso da Postulante.

46. A influência dos *amici curiae* no desfecho final da ação de controle concentrado é realidade empírica<sup>8</sup>. DAMARES MEDINA, ao analisar ADIs já julgadas por este Pretório Excelso, verificou que nas ações julgadas procedentes a proporção de casos com assistência de *amicus* é 18% maior do que os casos sem assistência. Nos casos julgados improcedentes a vantagem do *amicus* é de 15%. “Os resultados dos julgamentos do STF no período pesquisado [de 1992 a 2008] estabelecem uma robusta relação causal entre o ingresso do *amicus curiae* e o aumento das chances de êxito do lado por ele apoiado”<sup>9</sup>.

47. Saudável, portanto, que o debate constitucional esteja permeado por *amici curiae* que apoiem ambos os lados da causa, contribuindo, assim, para a imparcialidade e escopo do

---

<sup>8</sup> MEDINA, Damares. *Amigo da Corte ou Amigo da Parte? Amicus Curiae no Supremo Tribunal Federal*. Dissertação de Mestrado. IDP. Brasília. 2008.

<sup>9</sup> MEDINA, Damares. *Amigo da Corte ou Amigo da Parte? Amicus Curiae no Supremo Tribunal Federal*. Dissertação de Mestrado. IDP. Brasília. 2008. Pg. 145.

juízo, bem como permitindo ao Relator e ao STF que tomem conhecimento e apreciem os mais variados argumentos sobre a questão, aprimorando a qualidade da prestação jurisdicional constitucional.

48. No bojo da ADI nº 6.921, com a qual esta ADI é conexa, (sete) entidades pleitearam ingresso como *amicus curiae*: Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão - **ABERT**, Associação Brasileira de Rádio e Televisão - **ABRATTEL**, Televisão Cidade Modelo Ltda. – **CIDADE MODELO**, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – **CNN**, Sistema de Comunicação Pantanal Ltda. – **REDE BRASIL DE TELEVISÃO**, Rádio e Televisão OM Ltda. – **REDE CNT** e Sindicato Nacional das Empresas de Sistemas de Televisão por Assinatura e de Serviço de Acesso Condicionado – **SETA**. **Destas, um total de 6 (85,71% das postulantes, portanto), se manifestaram pela improcedência da ADI.**

49. A FENINFRA, por sua vez, vem acompanhar a Requerente desta ADIs, manifestando-se pela **procedência da ADI nº 6.931**. Saudável e útil, portanto, seu ingresso na qualidade de *amicus curiae*, eis que traz a baila contrapontos importantes e tem o condão de contribuir para o aprimoramento da decisão final desta ADI.

50. Evidenciada, portanto, a relevância da questão e utilidade no ingresso da FENINFRA.

## II.2 – DA REPRESENTATIVIDADE DA REQUERENTE

51. O critério da representatividade vem sendo entendido como “*se o órgão ou entidade postulante congrega dentre seus filiados porção significativa (quantitativa e qualitativamente) dos membros do(s) grupo(s) social(is) afetado(s)*”<sup>10</sup>. Ainda, levantamento das decisões monocráticas que versaram sobre a admissão de *amici curiae* em ADIs já julgadas revela que a representatividade pode ser vista, ainda, **i)** na representatividade de uma classe ou órgão, **ii)** na

---

<sup>10</sup> BINENBOJM, Gustavo. *A nova jurisdição constitucional brasileira: legitimidade democrática e instrumentos de realização*. Rio de Janeiro. Renovar. 2010. Pg. 164.

existência de uma compatibilidade entre os interesses da entidade e os interesses que estão sendo discutidos na ação direta, e **iii)** na defesa de um interesse coletivo<sup>11</sup>.

52. Conforme asseverado, a FENINFRA é federação sindical de segundo grau constituída em 2016 e congrega empresas do **ramo de infraestrutura de redes de telecomunicação**. É composta por 8 (oito) sindicatos, sendo um deles de âmbito nacional e os demais de âmbito estadual. Assim, e como exposto no **art. 3º do Estatuto Social** da FENINFRA, **“A FEDERAÇÃO tem como base de representação todo o território nacional” (Doc. 2)**.

53. Como já explicitado na seção anterior, o objeto em discussão trata de impacto na infraestrutura de redes de telecomunicação, visto que na prática afeta apenas as operadoras que utilizam tecnologia a cabo. Isso significa que as empresas representadas pela FENINFRA são diretamente afetadas pelo deslinde da causa, pois serão elas as responsáveis por implementar as alterações de cabo necessárias para cumprir com o disposto no dispositivo impugnado nesta ADI.

54. Quanto ao ponto, o **art. 4º, ‘1’ do Estatuto Social da FENINFRA (Doc. 2)**, elege como **prerrogativa** da entidade **“Representar e defender, perante o Poder Público, federal, estadual e municipal, e à sociedade, em todo território nacional, os direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria econômica representada, inclusive em questões judiciais ou administrativas (CF 88, Art. 8º, III), podendo atuar como substituto processual”** (negritou-se).

55. Já o **art. 5º, ‘1’, do Estatuto Social da FENINFRA**, indica que é **objetivo** da Federação **“Exercer com efetividade, eficácia e eficiência as suas prerrogativas visando à identificação, entendimento, equacionamento e solução de problemas que afetam, ou que possam vir a afetar, a imagem, o desenvolvimento, o fortalecimento, o desempenho e os interesses da categoria econômica representada”** (negritou-se).

56. Assim, considerando que a categoria de infraestrutura de telecomunicações terá seu desenvolvimento, desempenho e interesses afetados pelos deslinde dessa causa, e

---

<sup>11</sup> LAURENTIS, Thais. *A caracterização do amicus curiae à luz do STF*. São Paulo. 2007. Escola de Formação, Sociedade Brasileira de Direito Público. Pg. 45.



considerando a missão estatutária da FENINFRA em defender os interesses da categoria, tem-se por configurada a *compatibilidade entre os interesses da entidade e os interesses que estão sendo discutidos na ação direta*.

57. Não há dúvidas, ainda, que está em jogo *interesse coletivo*, haja vista que todo o setor é afetado pela medida impugnada, que tem extensão nacional.

58. Resta translúcido, por fim, que a admissão da FENINFRA nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade, na qualidade de *amicus curiae*, “*apoia-se em razões que tornam desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional*” (ADI 3.045/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 1/6/2007).

### **III – ANÁLISE CRÍTICA DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS PELOS DEMAIS POSTULANTES DE AMICI CURIAE**

59. Como adiantado anteriormente, 7 (sete) entidades já pleitearam seu ingresso na ADI conexa – ADI nº 6.921 (e também a primeira a ser ajuizada) na qualidade de *amici curiae*, das quais 6 (seis) trazem argumentos contrários aos da Requerente. A bem da verdade, as considerações das seis peticionantes que pugnam pelo desprovimento desta ação são bastante similares, mas a presente postulante irá destrinchar os argumentos das demais de maneira orgânica, demonstrando suas falhas.

60. A ABTA, Requerente nesta ADI, levanta a inconstitucionalidade formal do art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11 com a redação dada pela Lei nº 14.173/21 sob dois fundamentos: **i)** impertinência temática da emenda parlamentar que inseriu o dispositivo impugnado no Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 8/2021, o que viola o art. 59, V da CF/88 conforme decidido por este C. STF no bojo da ADI nº 5.127, e **ii)** impossibilidade de regulação de telecomunicações por meio de Medida Provisória (MP), sob pena de violação ao art. 246 da CF/88 e EC nº 8/95.

61. Além de tentar rebater estes argumentos da Requerente da ADI, os postulantes de *amici curiae* também asseveram que **i)** o dispositivo impugnado é de interesse público por permitir o

acesso à informação em locais afastados e rurais do país, **ii)** que a restrição de cultos presenciais deferida por este C. STF na ADPF 811 seria mitigada pela disposição legal ora impugnada, **iii)** o dispositivo impugnado dá concretude ao art. 221 da CF/88 na medida em que fomenta a produção regional de conteúdo audiovisual, **iv)** que a obrigação de carregamento obrigatório já existia, não havendo que se falar em qualquer inovação, **v)** o prejuízo causado pela descontinuidade do serviço analógico de sinal audiovisual seria solucionado pelo novo dispositivo, que retomaria a transmissão de geradoras locais de conteúdo, **vi)** a constitucionalidade do carregamento obrigatório já foi assentada por este STF no bojo da ADI nº 4.923, e **vii)** os sinais da chamada TV aberta são serviço público nos termos do art. 223 da CF/88, pelo que deve ser observado o princípio da universalidade em sua difusão.

62. Com o devido acatamento aos demais postulantes de *amici curiae*, fato é que suas afirmações não encontram respaldo fático ou jurídico, como se passa a demonstrar.

### **III.1 – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR IMPERTINÊNCIA TEMÁTICA DA EMENDA PARLAMENTAR**

63. Um dos fundamentos pela inconstitucionalidade formal do art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11 com a redação dada pela Lei nº 14.173/21 é o fato de a normativa ter se originado de emenda parlamentar a projeto de conversão de MP que não guarda relação com o tema original da MP. Sobre este tema o STF assentou, em 2015, que:

**ORIGINÁRIO DA MEDIDA PROVISÓRIA. PRÁTICA EM DESACORDO COM O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO E COM O DEVIDO PROCESSO LEGAL (DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO). 1. Viola a Constituição da República, notadamente o princípio democrático e o devido processo legislativo (arts. 1º, caput, parágrafo único, 2º, caput, 5º, caput, e LIV, CRFB), a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei, de matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória (STF, ADI nº 5.127, Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin, Pleno, DJ: 15.10.2015 – negritou-se)**

64. A discussão, então, é sobre se a inserção impugnada guarda ou não pertinência temática com a MP. Os postulantes de *amici curiae* sustentam a existência de pertinência temática com espeque em cinco fundamentos: **i)** a existência de transparência no processo legislativo que

converteu a MP nº 1.018/20 na Lei nº 14.173/21, o qual foi submetido a rito ‘novo’ que alberga a decisão do STF na ADI nº 5.127, sendo certo que houve várias emendas supressivas exatamente por impertinência temática, mas nenhuma relativa ao dispositivo impugnado na presente ADI, **ii)** que o partido Requerente participou do processo legislativo de conversão da MP sem nenhuma impugnação, **iii)** que o Presidente da República, autor da MP, não vetou o dispositivo impugnado, o que demonstraria a pertinência temática da emenda, **iv)** que o tema da MP seria “disparidade entre plataformas”, sendo certo que tanto as proposições originais da MP quanto a proposição da emenda parlamentar tratam deste tema, e **v)** que o tema da MP seria “mecanismos de fomento ao audiovisual brasileiro”, dos quais tanto as proposições originais da MP quanto a proposição da emenda parlamentar seriam espécies.

65. A despeito da aparente diversidade de motivos pela insubsistência da inconstitucionalidade formal, é possível notar a superposição entre alguns dos “motivos”.

66. Em **primeiro** lugar, os argumentos dos itens ‘i’ e ‘ii’ acima refletem, em última análise, um argumento de suposta **preclusão** da discussão jurídica em decorrência dos fatos ocorridos no Congresso. Ora, basicamente o que dizem a ABERT, a ABRATEL e a REDE BRASIL DE TELEVISÃO é que, **porque** houve transparência no processo legislativo e observância das normas regimentais para análise de eventual impertinência temática **não haveria que se falar em análise judicial** da pertinência temática da emenda.

67. *Data venia*, **não é porque o Congresso entende que observou corretamente o processo legislativo que o STF se vê obrigado a entender da mesma forma**. Se assim fosse nenhuma lei poderia ser declarada inconstitucional pelo STF, pois bastaria o Congresso informar o trâmite legislativo e afirmar que tudo foi observado.

68. O art. 5º, XXXV da CF/88 é cristalino, “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*”. O chamado *judicial review* existe exatamente para permitir que o Judiciário analise e revise o que foi feito pelo legislativo. O argumento das postulantes a *amici curiae* parte de um pressuposto de que a análise do STF estaria **preclusa** porque supostamente não houve desvios no processo legislativo. Ocorre que, como é cediço, não existe preclusão do

Judiciário em caso analisado pelo Legislativo. A própria função constitucional do Judiciário é exatamente analisar a higidez do que foi feito pelo Legislativo.

69. A ABERT inclusive afirma categoricamente que **“o partido autor teve a oportunidade de suscitar a dúvida sobre a pertinência temática do dispositivo referido e não o fez. Ora, se não o fez no momento oportuno, não parece ser adequado se socorrer a esta Suprema Corte a posteriori”** (grifos no original, pg. 12 da petição da ABERT). Fica claro que o argumento é de suposta preclusão do direito de ação, o que não existe em nosso ordenamento! Não é porque o PDT ou qualquer outro partido ou legitimado deixou de questionar a norma na fase legislativa que perde o direito constitucional de postular em juízo. Repita-se: o art. 5º, XXXV da CF/88 é cristalino, **“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”**.

70. A mesma linha de raciocínio se aplica ao item ‘iii’ indicado acima, que trata da ausência de veto do Presidente como anuência tácita quanto à pertinência temática. Novamente se busca afastar a revisibilidade judicial com supedâneo em entendimento exarado por outro Poder, agora o Executivo. **Toda demanda que questiona atos do Executivo e/ou Legislativo submetida ao Judiciário busca exatamente averiguar se os primeiros agiram corretamente ou não.**

71. Se o Congresso entende que uma lei é constitucional o STF não é obrigado a concordar, pois se fosse nenhuma lei seria declarada inconstitucional jamais! Se o Presidente da República entende que uma lei é constitucional, o STF não é obrigado a concordar. Se o Congresso e/ou o Presidente da República entendem que o processo legislativo foi devidamente cumprido, o STF não é obrigado a concordar, pois, de novo, se assim o fosse jamais poderia a Suprema Corte declarar a inconstitucionalidade formal de lei alguma.

72. Com o perdão da redundância, mas o objetivo da ADI é exatamente trazer ao STF, ao Judiciário, conduta do Legislativo e submetê-la a eventual revisão/declaração de nulidade. É óbvio que o Congresso entende que a lei é constitucional, caso contrário não a teria nem aprovado. O mesmo vale para o Presidente da República, mas isso não quer dizer que estejam corretos.

73. Assim, com o máximo acatamento, o argumento destes postulantes de *amici curiae* não prospera, sendo certo que este C.STF tem a prerrogativa e a função constitucional de rever os atos dos demais poderes.

74. Com isso chegamos o **segundo** ponto, este sim o real objeto de debate: há ou não há pertinência temática da emenda parlamentar?

75. De partida cumpre lembrar que a ADI nº 5.127, em que pese seja *leading case* sobre a matéria, não foi a primeira ou única oportunidade em que o STF se pronunciou sobre o requisito da pertinência temática em emendas parlamentares. Na ADI nº 2.681 MC o Min. Celso de Mello registrou que se encontra “*implícita, no sistema constitucional brasileiro, a exigência de que as emendas parlamentares guardem relação de pertinência (afinidade lógica) com o objeto da proposição legislativa*” (STF, ADI nº 2.681, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, DJ: 11.09.2002). Também o Min. Ilmar Galvão explicou que o requisito da pertinência temática na emenda parlamentar “*se acha implícito no próprio significado da ação de emendar*” (STF, ADI nº 574, Rel. Min. Ilmar Galvão, Pleno, DJ: 03.06.1993).

76. Não obstante os pronunciamentos anteriores do STF, o Congresso manteve a praxe de incluir em conversões de MP, via emenda parlamentar, tópicos alheios aos que originalmente desencadearam o processo legislativo. Este “*notório abuso*”, como afirmou o Min. Gilmar Mendes por ocasião do julgamento da ADI nº 5.127, justificou intervenção mais severa do STF no tema. Assim é que cumpre à esta Magna Corte avaliar a relação de pertinência, vista como afinidade lógica, entre emenda e proposta original.

77. Fato é que a MP que originou a Lei ora impugnada versava sobre matéria eminentemente tributária e fiscal, desonerando as operadoras de TV por assinatura e modificando valores e alíquotas de tributos. Tanto o é que a Lei nº 14.173/21 possui várias tabelas com os novos valores, expediente típico em casos de alteração tributária.

78. Resta, então, averiguar a existência de *afinidade lógica* entre a atualização de índices tributários e a alteração no regime de carregamento obrigatório, matéria impugnada na presente ADI.

79. Os argumentos pela existência de pertinência temática centram-se em duas hipóteses. Uma, trazida pela ABERT, em que a MP teria por objetivo, na verdade, corrigir disparidade entre as plataformas de serviço de acesso condicionado, e tanto a desoneração fiscal quanto as novas regras de carregamento, cumpririam este desiderato.

80. Como explicitado na seção I desta peça, os regimes de carregamento obrigatório da tecnologia a cabo e satélite diferiam (e diferem) **em razão de especificidades técnicas** das duas tecnologias. Tanto o é que a regulamentação existente era oriunda de Resolução da ANATEL, isto é, **de exercício de discricionariedade técnica de agência reguladora**. Rememore-se que a alteração legislativa foi *literalmente a inserção em lei dos termos da Resolução da ANATEL que adequava as exigências legais à realidade técnica do serviço*.

81. Neste cenário não nos parece, *data venia*, existir afinidade lógica entre minoração de tributos e critérios técnicos de regulamentação dos serviços. Isso porque a minoração de tributos até pode corrigir *“disparidade entre as plataformas”*, mas a nova regulamentação técnica **faz justamente o oposto**.

82. Como esclarecido na seção I desta peça, a consequência prática da alteração legislativa é a cumulação pelas plataformas de distribuição a cabo dos regimes originais de regulamentação de duas plataformas de distribuição, cabo e satélite. Excelência, é bem simples: **antes a TV a cabo seguia a Regra A e a TV por satélite seguia a Regra B, tendo as Regras A e B sido definidas pela ANATEL em juízo de discricionariedade técnica que visava ao equilíbrio de obrigações entre os dois modelos de distribuição que considerasse suas especificidades e limitações técnicas. Vale dizer, a ANATEL estava tratando “os diferentes de modo diferente”, inclusive em atenção ao princípio da isonomia estampado no art. 5º da CF/88.**

83. Agora **a TV por satélite continua seguindo a Regra B, mas a TV a cabo se vê obrigada a seguir ambas as Regras A e B!** A alteração, portanto, cria disparidade entre as plataformas, onerando a TV a cabo sobremaneira em comparação à TV por satélite.

84. Não há que se falar, portanto, em existência de afinidade lógica segunda esta hipótese.

85. A outra hipótese, aventada pelos postulantes de *amici curiae* ABRATEL e REDE BRASIL DE TELEVISÃO, diz que a MP tinha por objetivo fomentar o audiovisual brasileiro e tanto a desoneração fiscal quanto a alteração regulamentar cumpriram esse objetivo.

86. É importante notar que uma excessiva abrangência do que se entende por “tema” de uma MP não se coaduna com a regra constitucional de pertinência temática. Caso assim não fosse uma MP que trata de, v.g., sociedades anônimas, poderia ter seu tema definido como ‘Direito Civil’ e assim seria viável tratar de critérios de herança via emenda parlamentar na mesma MP. Isso traria uma MP que trata tanto de direito empresarial quanto de direito de família via emenda parlamentar. É evidente que nessa hipótese haveria violação ao critério da pertinência temática.

87. A definição do “tema” da MP não pode, portanto, ser abrangente a ponto de desvirtuar o critério da pertinência temática. A pergunta então se torna **o quanto específica deve ser a delimitação do “tema” de uma MP para fins de análise de pertinência temática?**

88. A FENINFRA entende que a resposta a este questionamento seria *“tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva”*. Esse é o requisito existente no art. 7º, III da Lei Complementar nº 95/98:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

[...]

II - a lei não conterà matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

III - **o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;** (negritou-se)

89. A LC nº 95/98 regulamenta o art. 59 da CF/88 e *“Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis”*. Com efeito, no julgamento da ADI nº 5.127 o Min. Gilmar Mendes chegou a sugerir inclusive a existência de um bloco de constitucionalidade entre o art. 59 da CF/88 e a LC nº 95/98, *verbis*:

**Como salientou o ministro Teori, a própria legislação básica, que segue a lei complementar, na verdade, aqui segue o artigo 59, parágrafo único, da Constituição, que pede lei complementar**

para regular o processo legislativo. **Poderíamos aqui até falar, talvez, num bloco de constitucionalidade e que recomenda exatamente que não haja esse tipo de situação, de notório abuso**, essas medidas provisórias ou normas de conversão que se convertem nessas propostas-ônibus, propostas-locomotiva (STF, ADI 5.127, Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin, DJ: 15.10.2015, pg. 98 do acórdão – negritou-se)

90. Embora se concorde com a proposta do Min. Gilmar, não é sequer necessário chegar a tanto. Veja, Excelência, que se está diante de matéria constitucional, qual seja, pertinência temática de emenda parlamentar, de critério e conceito abertos, pois não há definição expressa sobre o quão específica deve ser a delimitação do “tema” para fins de averiguação de pertinência temática. O que se tem é apenas corolário lógico de que uma excessiva abrangência desvirtua o próprio critério da pertinência temática.

91. Sendo conceito aberto cumpre ao intérprete preencher eventual lacuna e, se assim deve ser feito, por que não preencher com o entendimento exarado na LC nº 95/98? É uma fonte legítima e democrática de direito e pode ser utilizada como diretriz interpretativa que permite, inclusive, a harmonia sistemática do ordenamento jurídico. Isso foi feito quando do julgamento da ADI nº 5.127, de modo que apenas se estaria reavivando a jurisprudência desta Magna Corte!

92. Ademais, a Constituição estabelece a MP como medida excepcional de formação de leis e, como é cediço, toda medida excepcional em nosso ordenamento deve ser interpretada restritivamente a fim de não se tornar regra. Sendo a MP medida excepcional deve ela tratar de assuntos específicos. Em verdade esse é o objetivo constitucional da MP: tratar de assuntos específicos. Em razão disso, e exatamente para evitar desvirtuamentos é que a delimitação do “tema” de uma MP deve ser “a mais específica possível”.

93. Nessa linha de raciocínio não sobrevive o argumento de que minoração tributária e regulamentação do setor seriam ambas “formas de fomento” para fins de aferição da pertinência temática. A MP trata, no máximo, de uma “forma de fomento” e ampliar o escopo para “outras formas” caracteriza desvirtuamento da MP.



94. Existem, por exemplo, dezenas de formas que poderiam ser consideradas “formas de fomento à indústria nacional”. Delimitado o tema com essa abrangência uma mesma MP poderia tratar de incentivos fiscais, regras de financiamento junto ao BNDES, desburocratização de procedimentos administrativos, regulamentação da emissão de títulos mobiliários, regras de importação e exportação de produtos, etc. Todos estes assuntos se enquadram, em tese, no tema “formas de fomento à indústria nacional”, mas parece claro que tratar de todos eles numa mesma MP faria da MP uma espécie de “quimera” ou “frankenstein”.

95. Percebe-se, *data venia*, que o argumento das postulantes de *amici curiae* amplia indevidamente o “tema” da MP na busca por justificar a existência de “afinidade lógica” entre regulamentação técnica do setor e minoração de tributos.

96. A mesma coisa faz o Senado Federal em suas informações, defendendo que a definição do “tema” deva ser a mais ampla possível. Como dito alhures, permitir demasiada amplitude da definição do tema é exatamente o que possibilita o desvio de finalidade.

97. Por fim, não há que se falar em eventual intromissão do Judiciário na seara Legislativa neste caso. Cumpre lembrar que não se está diante do processo legislativo típico deflagrado pelo Congresso Nacional, mas da via estreita da conversão em lei de Medida Provisória. Assim, o papel do Judiciário aqui é garantir a harmonia entre Executivo e Legislativo na forma prevista constitucionalmente. Entendimento contrário leva, na verdade, à uma indevida intromissão do Legislativo nos misteres do Executivo (edição de MP).

98. Assim, a delimitação do tema deve ser tão específica quanto possível e, *in casu*, deve estar adstrita apenas à temas fiscais/tributários, objeto precípua da MP convertida em lei.

99. Do exposto conclui-se que não se sustentam os argumentos das demais postulantes de *amici curiae* pela inexistência de vício formal de inconstitucionalidade, **sendo evidente a impertinência temática de emenda parlamentar que trata de regulamentação técnica do setor em MP sobre matéria tributária**. Portanto, resta plenamente aplicável à presente ADI o precedente firmado por esta Suprema Corte na ADI nº 5.127, entendendo a FENINFRA que há inconstitucionalidade formal na Lei nº 14.173/21.

### III.2 – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VIOLAÇÃO AO ART. 246 DA CF/88 E EC Nº 8/95

100. Outro dos fundamentos pela inconstitucionalidade formal do art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11 com a redação dada pela Lei nº 14.173/21 é a violação ao art. 246 da CF/88 e EC nº 8/95, os quais prelecionam que:

#### EC nº 8/95:

Art.1º O inciso XI e a alínea "a" do inciso XII do art. 21 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 21. Compete à União: .....

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

XII - .....

- a) explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens; "

Art. 2º É vedada a adoção de medida provisória para regulamentar o disposto no inciso XI do art. 21 com a redação dada por esta emenda constitucional

#### CF/88:

Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

101. Como se vê, a EC nº 8/95 alterou **dois** dispositivos da CF/88, um sobre telecomunicações e outro sobre radiodifusão sonora e de imagens. Já o art. 246 da CF/88 veda a regulamentação via MP de dispositivo constitucional alterado por emendas constitucionais promulgadas até 2001. É dizer, tudo que **i)** foi alterado na CF/88 via EC até 2001 e que **ii)** seja objeto de regulamentação **não pode ser objeto de MP**. A EC nº 8/95 ainda traz, em seu art. 2º, vedação expressa no caso do art. 21, XI da CF/88, que trata das telecomunicações.

102. Neste ponto tanto as postulantes de *amici curiae* ABRATEL, ABERT, CNBB, REDE BRASIL DE TELEVISÃO e REDE CNT dedicaram páginas dos pedidos de ingresso defendendo que a vedação constitucional à regulação por MP teria se esgotado com a edição da Lei Geral de Telecomunicações (LGT – Lei nº 9.472/97). A pergunta desta postulante é simples: onde está escrito que a vedação constitucional se limita à edição de uma única lei (LGT) sobre a matéria? Esta postulante não encontrou essa limitação no texto constitucional.

103. O argumento das demais postulantes de *amici curiae* centra-se na suposta ‘vontade do legislador’ na edição da EC nº 8/95 em face do contexto de abertura do setor de telecomunicações.

104. Sempre existiu no Direito (e sempre vai existir) o *embate entre o que o legislador quis dizer e o que ele efetivamente disse*, o que KELSEN denominou de *indeterminação não-intencional*<sup>12</sup>. Hodiernamente, contudo, o Direito se pauta, felizmente ou infelizmente, pelo que foi efetivamente dito. Bem esclarece MAYSSA MAIA que “*não mais se perquire a vontade do legislador; atualmente, é o espírito da lei que deve ser buscado, lei essa que, tão logo é criada, desprende-se do legislador que lhe deu vida para ganhar luz própria, existência autônoma*”<sup>13</sup>.

105. A aplicação do direito e a hermenêutica são teorias e construções dogmáticas próprias do Direito e não derivadas do Legislativo. É dizer, o Direito e, portanto, o Judiciário, são distintos e independentes do Legislativo. Desenvolvem-se por conta própria. **E não poderia ser de outra forma ou teríamos uma subordinação do Judiciário ao Legislativo.**

106. É por essa razão que hoje se tem o desprendimento da lei daquele que a criou. Não pode o legislador reivindicar uma única interpretação da lei que criou ao argumento de que seria expressão de sua ‘vontade original’.

107. Nessa linha de raciocínio, importa mais observar o que a Constituição efetivamente diz do que suposta ‘vontade do legislador em 1995’. Até porque se o legislador quis dizer algo, mas disse outra coisa, infelizmente (para o legislador) o que vincula é o que foi dito.

<sup>12</sup> KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. Pg. 388.

<sup>13</sup> MAIA, Mayssa Maria Assmar Fernandes Correia. *Hermenêutica, pragmatismo e aplicação do Direito*. PUC-SP. São Paulo. 2016. Pg. 63.

108. O art. 2º da EC nº 8/95 diz que é vedada a adoção de MP para regulamentar telecomunicações. Nada mais. Não limita à edição da LGT ou de qualquer lei específica. É isso que o legislador disse.

109. Ainda que assim não fosse, caso a ‘vontade do legislador’ fosse limitar o escopo da vedação à LGT teria redigido o art. 2º da EC nº 8/95 desta maneira:

Art. 2º É vedada a adoção de medida provisória para regulamentar **a lei a que se refere** o inciso XI do art. 21 com a redação dada por esta emenda constitucional

110. A alteração destacada em vermelho na proposta de redação acima é que autorizaria a interpretação de a vedação se limitar à LGT. De se destacar que construções como a destacada em vermelho são **bastante** comuns quando o legislador quer limitar ou canalizar a obrigação. Assim, se o legislador realmente tivesse a intenção de limitar à LGT teria escrito da forma sugerida em vermelho. Como não o fez é possível concluir que não era essa sua intenção.

111. Não é só. Ainda que se superasse o art. 2º da EC nº 8/95, o art. 246 da CF/88 é cabal ao vedar alterações por MP **para todas as alterações via EC até 2001**. Se existe vedação para todas as hipóteses com certeza não se pode utilizar o contexto do setor de telecomunicações como justificativa para uma limitação, pois o cenário deste setor não se aplica à todas as outras alterações constitucionais que se submetem à mesma vedação.

112. Ademais, o art. 246 da CF/88 também não contém qualquer limitação ou condicionante, sendo expresso na vedação de alteração de regulamentação via MP em qualquer hipótese de que **i)** dispositivo alterado na CF/88 via EC até 2001 e **ii)** objeto de regulamentação.

113. Inclusive o art. 246 da CF/88 foi sendo “renovado” a cada nova EC:

~~Art.246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada a partir de 1995. — [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995\)](#)~~

~~Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada a partir de 1995. — [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 7, de 1995\)](#)~~

Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

114. Percebe-se, portanto, que a “vontade do legislador” era de impedir que as matérias tratadas em uma sequência de Emendas Constitucionais fossem reguladas por MP. A última alteração do art. 246 da CF/88 foi feita pela EC nº 32/01, que restringiu temporalmente e, conseqüentemente, materialmente as disposições insusceptíveis de regulamentação via MP.

115. Ainda que a *ratio* da “vontade do legislador” em limitar a vedação de MP à edição da LGT pudesse ser aplicada à EC nº 8/95, certamente não pode ser aplicada à EC nº 32/01, que já tratava de outras matérias. Ora, se EC posterior à EC nº 8/95 dispôs de maneira categórica sobre a vedação de regulamentação via MP para diversas matérias, é porque certamente a “vontade do legislador” não se exauriu com a LGT. **Até porque em 2001 a LGT já existia e ainda assim a EC nº 32/01 manteve proibição de regulamentação via MP** para todas as matérias alteradas desde 1995. Se bastasse a LGT o legislador de 2001 teria ressalvado a EC nº 8/95 ou delimitado marco temporal posterior à edição da LGT. Como não o fez só se pode concluir que essa não era sua intenção.

116. Destarte, seja considerando a “vontade do legislador”, seja considerando o texto expresso da Constituição não há que se falar em esgotamento da vedação constitucional quando da edição da LGT.

117. Conclui-se, portanto, que regulamentação de telecomunicações, tal qual feito pela lei ora impugnada, não pode se dar por meio de MP, visto que tal expediente é expressamente vedado pelo art. 246 da CF/88 e pelo art. 2º da EC nº 8/95. Assim, padece de vício de inconstitucionalidade formal a Lei nº 14.173/21 **naquilo em que regulamenta o setor de telecomunicações, sendo certo que matéria tributária/fiscal não é “regulamentação de telecomunicações”**. O dispositivo constitucional é claro ao vedar MP para questões de regulamentação, apenas.

### III.3 – INTERESSE PÚBLICO E ACESSO À INFORMAÇÃO

118. Superadas as questões de ordem formal, as postulantes de *amici curiae* teceram algumas considerações de ordem material. A primeira delas é de que a alteração promovida pela Lei nº 14.173/21 é de interesse público por permitir o acesso à informação em locais afastados e rurais do país.

119. Com o máximo de respeito e acatamento, mas o argumento acima é falso, porque o acesso em locais afastados e rurais **já existia antes da alteração legislativa impugnada nesta ADI**. Vejamos a redação **original** do art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11:

§ 15. Equiparam-se às geradoras de que trata o inciso I deste artigo as retransmissoras habilitadas a operar em regiões de fronteira de desenvolvimento do País que realizarem inserções locais de programação e publicidade, inclusive as que operarem na Amazônia Legal.

120. Como já explicado na seção I desta peça, a exceção ao regime antigo de carregamento obrigatório eram as retransmissoras habilitadas a operar em “*regiões de fronteira de desenvolvimento do País [...], inclusive as que operarem na Amazônia Legal*”, que eram equiparadas a canais locais para fins de carregamento obrigatório. É dizer, aqueles sinais de audiovisual destinados às regiões mais ermas do país são de carregamento obrigatório em qualquer hipótese. **Desnecessário esclarecer que o objetivo dessa exceção é garantir o acesso à informação e TV aos cidadãos brasileiros que habitam regiões afastadas e deficitárias em termos de infraestrutura de telecomunicações.**

121. Como se vê, a exigência de interesse público para fins de acesso à informação àqueles cidadãos que habitam regiões rurais **já era atendida antes da alteração legislativa**, de modo que a alteração impugnada nesta ADI nada tem de interesse público.

122. Novamente, como já explicado na seção I desta peça, a mudança prática decorrente da lei inquinada de inconstitucionalidade **é a extensão nacional de geradores locais de conteúdos e não o acesso à informação daqueles indivíduos em áreas rurais**. Isso fica ainda mais claro ao se notar que as geradoras locais efetivamente beneficiadas pela medida são as emissoras religiosas e não divulgadores de informação como SBT, Globo e Record (estes já tem seu sinal enviado às regiões remotas por força da disposição original do art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11).

123. Assim, o suposto “acesso à informação” nada mais é que acesso ao conteúdo de emissoras religiosas que não tem alcance nacional.

124. *Data venia*, mas “acesso à informação” não se confunde com liberdade religiosa. Por mais que se reconheça a possibilidade e mesmo a importância de acesso à conteúdo religioso pelas pessoas, isto está ligado à esfera individual de cada um e não à um interesse coletivo. A liberdade religiosa é uma **garantia individual do indivíduo e não um bem comum perseguido**, até porque o Estado é laico e não pode, portanto, considerar acesso à conteúdo religioso como de interesse público coletivo.

125. Assim, seja porque a garantia de acesso à informação aos habitantes de regiões ermas já era garantida antes da alteração legislativa objurgada, seja porque a liberdade religiosa é garantia individual e não de interesse público coletivo, não há que se falar em manutenção do dispositivo legal combatido nesta ADI ao fundamento de interesse público.

#### III.4 – MITIGAÇÃO DOS EFEITOS DA CAUTELAR DEFERIDA NA ADPF 811

126. A segunda questão de ordem material levantada é a de que a restrição de cultos presenciais deferida por este C. STF na ADPF 811 seria mitigada pela disposição legal ora impugnada.

127. Em primeiro lugar as ADPFs 810 e 811, julgadas em conjunto, se opuseram contra o Decreto nº 65.563/21 **do Estado de São Paulo**. É dizer, o âmbito da discussão travada nas ADPFs limitava-se ao Estado de São Paulo.

128. Isso é relevante ao caso desta ADI, pois a norma ora impugnada impacta todo o território nacional e não apenas o Estado de SP. Ademais, no Estado de São Paulo as emissoras religiosas são geradoras locais e portanto são ali transmitidas. **Logo se verifica, então, que onde a decisão das ADPFs 810 e 811 surtiu efeitos a lei ora impugnada não faz diferença e onde a lei ora impugnada surte efeitos a decisão das ADPFs 810 e 811 não faz diferença.**

129. O substrato fático-jurídico existente **não conta**, portanto, **com uma superposição entre lei ora impugnada e decisão das ADPFs 810 e 811**. Como a existência de uma superposição é pressuposto de validade do argumento, resta claro que não se sustenta.

130. Noutro giro, o STF no julgamento das ADPFs 810 e 811 este C. STF assim assentou:

É digno de destaque que o constituinte, ao prescrever o direito de liberdade religiosa, estabeleceu inequívoca reserva de lei ao exercício dos cultos religiosos. Nesse sentido, o inciso VI do art. 5º assegura “*o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei*”. Essa reserva legal, por si só, afasta qualquer compreensão no sentido de afirmar que a liberdade de realização de cultos coletivos seria absoluta. Como já tive a oportunidade de esclarecer no âmbito doutrinário, a lei deve proteger os templos e não deve interferir nas liturgias, “*a não ser que assim o imponha algum valor constitucional concorrente de maior peso na hipótese considerada*”. (MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 15ª Edição. São Paulo: IDP/Saraiva, 2020, p. 323) (STF, ADPF 810, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ: 05.04.2021 – negritou-se)

131. Bem se vê, fica claro que a liberdade religiosa **deve se submeter aos ditames da lei**. Assim sendo, seja para os casos de culto presencial, seja para a transmissão de sinal audiovisual, o contorno deve ser aquele expresso em lei. Assim, se a lei não conceder às emissoras religiosas determinada prerrogativa, não podem elas solicitar o cumprimento de uma obrigação com base em liberdade religiosa abstratamente considerada.

132. Ademais, não existe em nosso ordenamento espécie de contraprestação por entendimento constitucional. Quando o STF entendeu pela improcedência das ADPFs 810 e 811 o fez com base em interpretação da constituição e dos fatos. Não surge, daí, direito às emissoras religiosas de “ganhar” algo em troca. Se assim o fosse todo prejudicado por uma lei inconstitucional deveria ser indenizado após decisão do Supremo, o que é absurdo.

133. Bem se vê, seja por ausência de superposição entre lei ora impugnada e decisão das ADPFs 810 e 811, seja porque a liberdade religiosa deve se submeter aos ditames da lei, seja porque não existe ‘indenização’ por prejuízo causado em decorrência de decisão do STF sobre constitucionalidade de atos normativos, não se sustenta o argumento das demais postulantes de *amici curiae*.



### III.5 – FOMENTO DE PRODUÇÃO REGIONAL E ART. 221 DA CF/88

134. A terceira questão de ordem material levantada é a de que o dispositivo impugnado dá concretude ao art. 221 da CF/88 na medida em que fomenta a produção regional de conteúdo audiovisual.

135. Como já repetido ao longo desta peça, estamos diante de distribuição gratuita em território nacional de emissoras locais **que já existem**. Isso significa que o “conteúdo local” **já existe e já é produzido**.

136. O fomento à produção local recai sobre o fomento à criação de **novos canais, novas geradoras locais, novas concessionárias de sinal audiovisual** e não à expansão das já existentes.

137. Lado outro, o art. 221 da CF/88 assim dispõe:

Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;

II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

**III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística**, conforme percentuais estabelecidos em lei; (negritou-se)

138. O estímulo à produção local pressupõe exatamente sua regionalização. É um pleonismo, mas a produção local de conteúdo deve ser local! Exatamente por isso que a Lei nº 12.485/11, em sua redação original, prevê a distribuição das geradoras locais de conteúdo **nos limites da sua concessão**.

139. A questão territorial é pressuposto inerente ao incentivo de produção local. Caso contrário não se falaria em **regionalização** ou produção **local**, mas sim em produção nacional e competição nacional no setor.

140. O Brasil é uma Federação. Este modelo de estado requer que alguns aspectos fiquem adstritos aos limites territoriais dos entes federados. Veja Excelência, se tudo for nacionalizado perde-se a ideia de Federação brasileira.

141. A discussão em pauta nesta ação não é sobre a produção local e sobre conteúdo de interesse local, **mas sobre a nacionalização de um conteúdo local. O fomento do art. 221 da CF/88 incide sobre produção local e não sobre nacionalização de conteúdo.**

142. *Ad argumentandum tantum*, ainda que exista suposto fomento à produção local de conteúdo decorrente da norma impugnada, é certo que em nosso ordenamento nenhum fomento de setor algum pode advir de lei inconstitucional. **Uma medida inconstitucional que traz um efeito positivo à sociedade ainda é inconstitucional e ainda pode e deve ser retirada do ordenamento pátrio.**

143. O argumento dos postulantes de *amici curiae* de suposto efeito positivo da norma ora impugnada não afasta nem justifica sua inconstitucionalidade. Aliás, no Direito a validade da norma não é averiguada pelos seus efeitos. A *aplicação* de uma norma em um caso concreto pode gerar efeitos inconstitucionais, mas a validade da norma em si depende de análise jurídica em abstrato.

144. Não fosse só isso, não há qualquer prova ou evidência ou indício de que a nacionalização de conteúdos locais já existentes de fato corrobore para o aumento da produção local. O único efeito prático vislumbrável é o incremento no alcance de emissoras religiosas, nada mais.

145. Assim, a FENINFRA entende impertinente também este argumento das demais postulantes, sendo insuficiente para autorizar a manutenção do dispositivo ora impugnado.

### III.6 – CARREGAMENTO OBRIGATÓRIO JÁ EXISTIA E JÁ FOI CONSIDERADO CONSTITUCIONAL PELO STF

146. A quarta e a quinta questões de ordem material levantadas são a de que que a obrigação de carregamento obrigatório já existia, não havendo que se falar em qualquer inovação e a

constitucionalidade do carregamento obrigatório já foi assentada por este STF no bojo da ADI nº 4.923.

147. Excelência, não é objeto de discussão nesta ADI o carregamento obrigatório, mas sim a extensão da hipótese de carregamento obrigatório. Curioso notar que a ABERT afirma categoricamente que **“a obrigação do dever de carregamento já existia, sendo a Lei de Conversão apenas um instrumento de atualização para a tecnologia digital”** (Pg. 22 da petição de ingresso - grifos no original), levando a crer que não houve qualquer inovação trazida pela lei impugnada, mas ao mesmo tempo afirma que ***“A inclusão do § 15, todavia, promove o elastecimento do dever de carregamento obrigatório”*** (Pg. 21 da petição de ingresso - grifos no original).

148. Ora, se a obrigação foi elastecida, como é que ela já existia? E se já existia, como explicar o aumento das hipóteses de carregamento obrigatório?

149. *Concessa maxima venia*, mas o argumento da pré-existência de carregamento obrigatório busca apenas desvirtuar o debate, desviando o debate sobre o elastecimento das hipóteses para um debate sobre a validade do carregamento obrigatório em si.

150. Com efeito, nada há que se prover em relação a estes argumentos, pois **i)** não se discute a constitucionalidade do carregamento obrigatório, e **ii)** não se questiona a existência do carregamento obrigatório, mas sim seu elastecimento.

151. Igualmente inviável defender que a lei ora impugnada não aumentou as hipóteses de carregamento obrigatório. A descrição na Seção I da peça deixa claro que o serviço a cabo passou a cumular dois regimes de carregamento obrigatório quando antes só tinha um.

152. Impertinentes, portanto, os argumentos de constitucionalidade e pré-existência do carregamento obrigatório, pois fogem ao escopo do debate travado nesta ADI.

### III.7 – DESCONTINUIDADE DO SERVIÇO ANALÓGICO

153. A sexta questão de ordem material levantada é a de que o prejuízo causado pela descontinuidade do serviço analógico de sinal audiovisual seria solucionado pelo novo dispositivo, que retomaria a transmissão de geradoras locais de conteúdo.

154. Novamente um argumento que defende a constitucionalidade do dispositivo impugnado em razão de seus supostos efeitos. Como dito anteriormente, os efeitos de uma norma não são fundamento para sua validade. Suponha, Excelência, que seja editada uma lei que acabe com a existência de licitação para contratações públicas. Certamente muitas pessoas e empresas serão beneficiadas por tal lei e defenderão a existência de ‘efeitos positivos’ dela decorrentes.

155. Havendo prova dos efeitos positivos dessa lei hipotética que retira a licitação do mundo jurídico, poder-se-ia afirmar que ela é constitucional? Evidente que não. O art. 37, XXI da CF/88 é claro ao afirmar que o regime de contratação deve ser a licitação. Não importam os efeitos de uma lei que retire a licitação para fins de ateste de sua inconstitucionalidade.

156. O mesmo se aplica ao presente caso: não é porque existem supostos efeitos positivos que a lei de repente se torna constitucional.

157. Dito isso, analisemos se realmente existem esses efeitos positivos alegados.

158. A descontinuidade do sinal analógico faz parte da evolução normal da tecnologia humana e da política pública de distribuição de sinal audiovisual. A esse respeito, cumpre realizar um juízo de adequação entre o argumento das demais postulantes de *amici curiae* e a norma impugnada.

159. Assim resta redigida a norma impugnada:

§ 15. Equiparam-se às geradoras de que tratam os §§ 12 e 13 deste artigo as retransmissoras habilitadas a operar em regiões de fronteira de desenvolvimento do País que realizarem inserções locais de programação e publicidade, inclusive as que operarem na Amazônia Legal, bem como as pertencentes a um conjunto de estações, sejam geradoras locais ou retransmissoras, com presença em todas as regiões geopolíticas do País, e alcance de, no mínimo,  $\frac{1}{3}$  (um terço) da população brasileira com o provimento da maior parte da programação por uma das estações. [\(Redação dada pela Lei nº 14.173, de 2021\)](#)

160. A indagação da FENINFRA é simples: aonde neste dispositivo é feita qualquer referência à sinal digital ou analógico? Em lugar algum!

161. De novo: a discussão é a nacionalização de sinais de geradoras locais e não qual tipo de sinal (analógico ou digital) é objeto de carregamento obrigatório. Isso fica claro ao observar os §§12 e 13 do mesmo art. 32 da Lei nº 12.485/11:

§ 12. A geradora local de radiodifusão de sons e imagens de caráter privado poderá, a seu critério, ofertar sua programação transmitida com **tecnologia digital** para as distribuidoras de forma isonômica e não discriminatória, nas condições comerciais pactuadas entre as partes e nos termos técnicos estabelecidos pela Anatel, ficando, na hipótese de pactuação, **facultada à prestadora do serviço de acesso condicionado a descontinuidade da transmissão da programação com tecnologia analógica prevista no inciso I deste artigo.**

§ 13. **Caso não seja alcançado acordo quanto às condições comerciais de que trata o § 12, a geradora local de radiodifusão de sons e imagens de caráter privado poderá, a seu critério, exigir que sua programação transmitida com tecnologia digital seja distribuída gratuitamente na área de prestação do serviço de acesso condicionado,** desde que a tecnologia de transmissão empregada pelo distribuidor e de recepção disponível pelo assinante assim o permitam, de acordo com critérios estabelecidos em regulamentação da Anatel. (negritou-se)

162. Note-se que o §15, norma impugnada nesta ADI, começa por *“Equiparam-se às geradoras de que tratam os §§ 12 e 13 deste artigo”*. Estes parágrafos, por sua vez, tratam exatamente das geradoras de conteúdo local com sinal digital.

163. Disso se pode extrair três conclusões: **i)** os dispositivos que regulam o tipo de sinal, analógico ou digital, são os §§12 e 13 do art. 32 da Lei nº 12.485/11 e não o dispositivo impugnado nesta ADI, **ii)** os §§12 e 13 do art. 32 da Lei nº 12.485/11 não foram modificados pela Lei nº 14.173/21, de modo que o suposto prejuízo pela descontinuidade do sinal analógico já foi objeto de tratamento anterior, e **iii)** as disposições impugnadas nesta ADI se aplicam exatamente para os sinais **que já são digitais**, de modo que não existe ‘retomada’ de transmissão de geradoras locais.

164. Se o dispositivo ora inquinado de inconstitucionalidade não trata do tipo de sinal, mas sim faz referência aos sinais que já são digitais, não é possível que se preste a solucionar

qualquer tipo de imbróglio envolvendo a transmissão de sinais analógicos. Destarte, também é impertinente este argumento trazido pelas demais postulantes de *amici curiae*.

### III.8 – SERVIÇO PÚBLICO E PRINCÍPIO DA UNVIERSALIDADE

165. A sétima questão de ordem material levantada é a de que os sinais da chamada TV aberta são serviço público nos termos do art. 223 da CF/88, pelo que deve ser observado o princípio da universalidade em sua difusão.

166. De fato os serviços públicos são sujeitos ao princípio da universalidade, mas a questão aqui é quem tem a obrigação de observar o princípio da universalidade.

167. Sem grandes digressões, quem tem o dever de observar os princípios do serviço público, dentre os quais o da universalidade, são as concessionárias prestadoras do referido serviço público! É dizer, as concessionárias de TV aberta é que são obrigadas a atender ao princípio da universalidade.

168. O carregamento obrigatório é imposição legal imposta ao particular, ao jurisdicionado. O particular não é concessionário de serviço público. As operadoras de TV por assinatura não são concessionárias e não prestam serviço público.

169. Isso significa que as operadoras de TV por assinatura não se submetem ao regime público e, portanto, não tem de dever de observar os princípios dos serviços públicos. Quem tem essa obrigação são as concessionárias como a REDE BRASIL DE TELEVISÃO, REDE CNT e CIDADE MODELO. **As postulantes de *amici curiae* pretendem impor às operadoras de TV por assinatura uma responsabilidade e uma obrigação que é delas.**

170. O carregamento obrigatório é regime de **exceção** em que obrigações são impostas ao particular **por meio de lei**. O grau de intervenção na atividade deve ser mínimo segundo dispõe o próprio art. 3º, VI da Lei nº 12.485/11:

Art. 3º A comunicação audiovisual de acesso condicionado, em todas as suas atividades, será guiada pelos seguintes princípios:

I - liberdade de expressão e de acesso à informação;  
[...]

VI - **liberdade de iniciativa, mínima intervenção da administração pública** e defesa da concorrência por meio da livre, justa e ampla competição e da vedação ao monopólio e oligopólio nas atividades de comunicação audiovisual de acesso condicionado (negritou-se)

171. Não é possível impor ao particular que exerce atividade econômica em sentido estrito as obrigações próprias do prestador de serviço público. Isso seria o mesmo que transferir ao direito privado a regência de direito público.

172. Conclui-se que o princípio da universalidade não pode ser fonte de obrigação para o particular que não presta serviço público, de modo que as operadoras de TV por assinatura não podem ser compelidas à norma ora impugnada sob fundamento de atendimento ao princípio da universalidade.

173. Improcedente, portanto, também esse argumento das demais postulantes de *amici curiae*.

### III.9 – CONCLUSÃO SOBRE AS DEMAIS MANIFESTAÇÕES DE *AMICI CURIAE*

174. Todos os argumentos de direito formal e material levantados pelas demais postulantes foram analisados criticamente tanto em suas razões de fato quanto de direito.

175. Quanto ao aspecto formal, não se vislumbra pertinência temática entre o objeto da emenda parlamentar (regulamentação técnica do setor) e o tema original da MP (incentivo fiscal/tributário), sendo certo que a delimitação do tema, especialmente na via excepcional que é a MP, deve ser a mais específica possível, sob pena de desvirtuamento do instituto e da discussão. Plenamente aplicável, portanto, o entendimento firmado pelo STF na ADI nº 5.127,0 que autoriza o reconhecimento da inconstitucionalidade da norma impugnada.

176. Igualmente, não procede a aventada limitação à LGT da vedação de regulamentação de telecomunicações via MP. A suposta limitação não existe nem no texto constitucional nem na EC nº 8/95 e a “vontade do legislador”, para além de ser vista com parcimônia ante a

independência entre Legislativo e Judiciário, claramente foi no sentido de vedar todas as regulamentações e não apenas limitar-se à LGT. Isso porque **i)** a redação da EC nº 8/95 fala em “regulamentação” *lato sensu* e não em “a lei referida no art. 21 [da CF/88]”, e **ii)** a EC nº 32/01, posterior à LGT, quis englobar todas as situações de emendas na mesma impossibilidade de regulamentação via MP, o que significa que não se trata apenas do setor de telecomunicações (com suas particularidades) nem há limitação temporal ou material à uma regulamentação ou lei específica (a Emenda de 2001 poderia ter ressalvado as telecomunicações ou restringido o lapso temporal para após a edição da LGT, mas *deliberadamente* não o fez).

177. No aspecto material, são impertinentes todos os argumentos trazidos. **Primeiro**, o interesse público em levar informação a regiões afastadas é **anterior** ao dispositivo impugnado. **Segundo**, a liberdade religiosa se consuma nos limites da lei e não pode ser utilizada para impor obrigação nova ao particular, sendo cediço inexistir espécie de ‘indenização’ ou ‘contraprestação’ devidas como consequência de pronunciamento do STF desfavorável aos interesses particulares. **Terceiro**, se discute nesta ADI a ampliação nacional do sinal de geradoras locais resultante de um elastecimento da obrigação de carregamento obrigatório e não a existência ou constitucionalidade do carregamento obrigatório em si. **Quarto**, o pressuposto do fomento à produção local/regional de conteúdo audiovisual, em especial em atenção ao nosso modelo federativo de Estado, pressupõe exatamente que sua disseminação seja local, nos limites territoriais da concessão (local é local, nacional é nacional). Ademais, a constitucionalidade de uma norma não é estabelecida pelos seus efeitos e uma norma supostamente “benéfica” ainda é inconstitucional, fora que não há prova alguma de efetivo fomento aos geradores realmente locais de conteúdo, mas apenas ampliação do alcance (por que não do “poder”) de emissoras religiosas já existentes.

178. **Quinto**, o dispositivo impugnado nesta ADI não versa sobre tipo de sinal (analógico ou digital), sendo pré-existentes outros dispositivos que já o fazem. Além disso, o dispositivo impugnado se aplica aos sinais que já são digitais, não sendo possível que se preste a solucionar qualquer tipo de imbróglio envolvendo a transmissão de sinais analógicos. **Sexto**, o princípio da universalidade não é fonte de obrigações aos particulares, mas apenas aos concessionários de serviço público, pelo que não pode ser oposto às operadoras de TV por assinatura.



179. Não restam dúvidas de que a Requerente está com a razão neste procedimento, eis que restam improcedentes todos os argumentos contrários. Assim, pugna-se pela total procedência desta ADI.

#### **IV – DEMAIS ARGUMENTOS DE MÉRITO**

180. Superada a análise dos argumentos trazidos pelos demais postulantes, cumpre à FENIFNRA levantar dois pontos que entende relevantes ao debate e que é afeto à inconstitucionalidade material da norma impugnada nesta ADI: **i)** desvio de finalidade e urgência da medida cautelar pelo benefício exclusivo e gratuito que traz aos canais que veiculam conteúdo religioso e **ii)** violação ao **princípio da isonomia**, na medida em que reverte quadro anterior de isonomia entre as prestadoras de TV a cabo e TV por satélite, onerando em excesso as prestadoras de TV a cabo.

##### **IV.1 – DESVIO DE FINALIDADE LEGISLATIVA COM POTENCIAL DE IMPACTO NAS ELEIÇÕES: benefício exclusivo e gratuito às TVs que veiculam conteúdo religioso**

181. Não é preciso grande esforço para se concluir que a modificação do art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11 (Lei da TV por assinatura), pela Lei nº 14.173/21 não foi uma simples alteração do modelo de negócio – em si, inconstitucional, como visto – para dar maior amplitude aos canais abertos. Basta ver que os canais tradicionais Globo, SBT, Record e TV Cultura **já estavam incluídos na regra anterior, além de qualquer outro com inserção remunerada, tendo em vista a mudança do modelo de concessão para autorização desde a nova lei do cabo. Fica claro, com todo o acatamento, que a modificação teve destino certo: impor que a transmissão via cabo e via satélite incluísse, gratuitamente, os canais que transmitem programação religiosa.**

182. Como se viu do despacho da Superintendência de Planejamento e Regulamentação da ANATEL (**Doc. 3**), o **rol de canais que se beneficiaram da alteração legislativa** – pois, se enquadram nos termos do art. 52, §2º da Resolução ANATEL nº 581/2012 – são **todos de veiculação de conteúdo religioso.**

183. Apesar de escancarada a real finalidade da alteração do art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11, ainda que houvesse alguma dúvida, em *live*<sup>14</sup> transmitida no dia 24 de junho de 2021, o **Presidente Jair Bolsonaro e o Ministro das Comunicações Fábio Faria**, apresentam como vitória *dos canais católicos e evangélicos* a obrigatoriedade de sua inclusão nas redes de transmissão. Apesar de não haver dúvida de que o modelo de mercado permite a entrada de qualquer canal, de forma remunerada, o Presidente e o Ministro constroem uma narrativa de que *teriam conseguido acabar com o monopólio das grandes redes de televisão*.

184. A suposta *quebra de monopólio*, contudo, não passa de uma narrativa. A finalidade *desviada* da lei, Excelências, é ampliar de forma gratuita e por meio inconstitucional, a principal base de apoio do presidente no mais abrangente veículo de comunicação tradicional: a televisão.

185. Com todo o respeito e acatamento, não se pode tratar como *efeito colateral* o real objetivo da norma: dar aos principais líderes apoiadores do presidente maior visibilidade e capacidade de multiplicação. Essa modificação que parece pontual, à primeira vista, potencializa a posição de multiplicador **justamente dos apoiadores do presidente**.

186. Mas, não é só. O contexto de alteração da norma revela ainda mais sobre a sua finalidade.

187. Em defesa da norma contestada e do argumento de *desvio de finalidade* proposto, poder-se-ia dizer que *pedidos explícitos de votos são proibidos* e que os *abusos devem ser tratados nas vias próprias*. Contudo e com todo o respeito, não é disso que se trata: estamos diante de um claro e escancarado desvio de finalidade legislativa potencializado pelo atual contexto. Desvio este praticado justamente quando o Tribunal Superior Eleitoral afastou a caracterização de um tipo genérico de *abuso de poder religioso*.

188. A elogiada decisão do eg. Tribunal Superior Eleitoral, relatada por V. Excia. Min. Alexandre de Moraes, parte do correto pressuposto de que o abuso deve ser apurado no caso

---

<sup>14</sup> Minuto 12: <https://www.youtube.com/watch?v=GJMchfgvFjY&t=627s>

concreto. De modo que o abuso de poder religioso não pode merecer uma categoria genérica própria, sob pena de violação à liberdade de expressão, senão vejamos do voto:

Não se pode, a meu ver – e, obviamente, pelo que eu entendi do voto do eminente Ministro Fachin, também Sua Excelência assim entende –, transformar religiões em movimentos absolutamente neutros, sem participação política, sem legítimos interesses políticos na defesa, assim como os demais grupos de pressão, assim como os demais grupos que atuam nas eleições, não se pode querer que os diversos cultos religiosos não tenham uma participação, ou não possam ter uma participação ativa nas questões eleitorais. **Por isso, aqui me preocupa um pouco a questão de se colocar como uma espécie específica do gênero abuso do poder político, abuso do poder econômico, o abuso do poder religioso.** Então, nós teremos também que colocar abuso do poder sindical, abuso do poder associativo, abuso do poder empresarial, abuso do poder corporativo. Em verdade, o que a legislação, a meu ver, pretende é que qualquer desses abusos, qualquer atitude abusiva – seja do poder sindical, do poder associativo, do poder empresarial, do poder religioso –, qualquer abuso que acabe comprometendo ou gerando um abuso de poder político, um abuso de poder econômico, deve ser sancionado pela legislação eleitoral. Nem mais, nem menos. **Não me parece que se possa destacar o abuso de poder religioso sem uma conotação de abuso de poder político ou abuso de poder econômico, se destacar o que seria o abuso do poder religioso se não configurar abuso de poder político, abuso de poder econômico.** Obviamente, uma determinada religião ou uma determinada crença religiosa distribuir cestas básicas durante a eleição, distribuir para os seus fiéis, caracteriza o abuso do poder econômico.”

189. Significa dizer, portanto, que eventuais abusos devem ser apurados **caso a caso**. Sem nenhuma crítica, conclui-se que os líderes religiosos são livres para manifestar posição política em seus cultos e em seus programas de TV, apurados os abusos caso a caso.

190. Some-se ao fato de que a Lei nº 9.504/97 assegura não ser considerada propaganda extemporânea *“desde que não envolvam pedido explícito de voto, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos e os seguintes atos, que poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet: a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em **entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos**, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico”*. Cabe observar que até 15 de agosto de 2022, **enquanto não houver candidato, não há isonomia em suposta disputa a ser respeitada.**

191. Foi nesse contexto que se produziu a alteração da lei: a **ampliação gratuita do alcance das TVs religiosas** revela inegável benefício político – e potencialmente eleitoral – para o Presidente. Benefício que não é um efeito natural da alteração, mas, *data vênia*, seu claro objetivo. Não se trata de *efeito colateral* ou simples *coincidência*, *data vênia*, mas de escancarado desvio de finalidade da norma.

192. Cabe registrar, Excelências, que de forma alguma, a requerente se posiciona contra ou faz qualquer juízo de valor negativo em desfavor dos canais que veiculam conteúdo religioso. Contudo, com todo o acatamento, não se pode ignorar que os líderes evangélicos são a **principal base de apoio do presidente**. Não se ignora a última pesquisa em que houve queda de apoio entre os fiéis; tal fato, contudo, reflete sua perda de apoio em geral e não sua desconexão com a centralidade dessa base de apoio.

193. O que também não parece revelar uma coincidência: no último dia 27 de julho, o Chefe da SECOM anunciou uma mudança de estratégia na comunicação do governo e do próprio presidente da república<sup>15</sup>: dar maior capilaridade às suas pautas por meio de rádios locais e da TV Pública. Não é difícil supor que essa nova estratégia de **entrevistas do presidente** se estenda brevemente à capilaridade que a lei, ora contestada, dá aos canais religiosos.

194. Com as vênias devidas, parece claro que o presidente se utiliza de um instrumento **aparentemente** lícito, que **viabiliza gratuitamente** [onerando as atuais operadoras]: **i)** a ampliação do alcance daqueles veículos de comunicação que são seus principais apoiadores e multiplicadores e **ii)** a ampliação do alcance de veículos de comunicação para os quais concede entrevistas sem contrapontos e com perguntas pouco críticas.

195. Em seu tradicional *Como as democracias morrem*, Levitsky & Ziblatt apontam duas questões centrais para o declínio democrático e uma delas é “*o papel primordial das regras informais que revelam uma espécie de reserva institucional*”. A reserva institucional significa “*evitar ações que, embora respeitem a letra da lei, violam claramente seu espírito*”. É exatamente esse o caso: é **disso que trata o desvio de finalidade legislativo**.

---

<sup>15</sup> [https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/08/08/interna\\_politica,1293875/o-que-a-mudanca-de-estrategia-de-comunicacao-de-bolsonaro-revela.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/08/08/interna_politica,1293875/o-que-a-mudanca-de-estrategia-de-comunicacao-de-bolsonaro-revela.shtml)

196. Este pedido de *amicus* e a **urgência do deferimento da medida cautelar** direciona-se no sentido que **Yascha Mounk** propõe para quem ainda tem nas mais a capacidade de brigar pelos valores democráticos: *protestar sempre que o presidente tentar expandir o seu poder. Além de olhar para democracias ricas e consolidadas que começaram a rachar.*<sup>16</sup>

197. A tese e a **URGÊNCIA DE SUA APLICAÇÃO**, considerando os impactos diretos e indiretos no pleito eleitoral de 2022, já encontra **suporte na jurisprudência da Suprema Corte.**

198. Na seara da **função administrativa**, afirma-se haver desvio de poder quando “a autoridade, que tem competência ou poder discricionário para a prática de determinado ato, manifesta sua vontade, editando-o, dando-lhe nascimento, mas nessa operação erra de alvo, afasta-se do fim previsto, para perseguir finalidade diversa da exata”.<sup>17</sup> Nestes casos, diante da ilegalidade do fim visado pelo ato, não interessa que a atividade seja lícita, “porque o ato administrativo será inválido por contrariar o que prescrevera a norma de direito”.<sup>18</sup> Verifica-se, pois, que o desvio de finalidade acarreta a invalidade do ato.

199. No caso da **função legislativa**, contudo, o desvio de finalidade ocorreria quando não fosse possível “aferir a **compatibilidade da lei com os fins constitucionalmente previstos** ou de constar a observância do princípio da proporcionalidade”.<sup>19</sup> Dessa forma, como os atos decorrentes do exercício da função consubstanciam-se em leis ou regulamentos, o desvio de finalidade acarreta-lhes o vício de inconstitucionalidade.

200. Nesse sentido manifestam-se **Celso Antônio Bandeira de Mello**<sup>20</sup>, Ministro **Gilmar Ferreira Mendes**<sup>21</sup> e **Carlos Ari Sundfeld**<sup>22</sup>, os quais, reconhecendo a discricionariedade do

<sup>16</sup> MOUNK, Yacha, *O povo contra a democracia*. p. 13 e 153

<sup>17</sup> CRETELLA JÚNIOR, 1978, p. 15.

<sup>18</sup> CRETELLA JÚNIOR, 1978, p. 54.

<sup>19</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. O princípio da proporcionalidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: novas leituras. *Repertório IOB de Jurisprudência*: tributário, constitucional e administrativo, n. 14, p. 372-361, jul, 2000, p. 372.

<sup>20</sup> BANDEIRA DE MELLO, 1998, p. 614.

<sup>21</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. *Controle de constitucionalidade: aspectos jurídicos e políticos*. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 39 e 54.

legislador para normatizar a respeito de determinados temas, defendem a aplicação do desvio de finalidade como forma de impor-lhe limites. Contudo, tendo em vista a consideração de que o desvio de finalidade consubstancia-se em distorção da função de legislar, não se pode utilizar os mesmos critérios ligados à *conveniência e oportunidade*<sup>23</sup> para **definir o conceito de discricionariedade para o âmbito do Poder Normativo.**

201. Certo é que as próprias prescrições constitucionais contam com incompletude e vagueza de significado, de modo a deixar ao legislador certa margem de liberdade.<sup>24</sup> Neste espaço de liberdade é que se encontra a **discricionariedade legislativa.** Contudo, a redefinição deste conceito considera que, partindo de um Estado Democrático de Direito, a regra é que existam parâmetros vinculados para a atuação do legislador. Eventual margem de liberdade na atuação legislativa é residual e excepcional.

202. Nestes termos, mesmo onde se encontre tal margem residual de discricionariedade, esta é limitada, pelo fato de que todas as competências constitucionais são sempre caracterizadas por um **dever de legislar vinculado a um fim concreto.**<sup>25</sup> Significa dizer que, ainda que o legislador se encontre na seara da discricionariedade, deve observar que toda **lei se encontra vinculada a um fim.**

203. Com efeito, a declaração de inconstitucionalidade por desvio de finalidade busca, justamente, retirar do Ordenamento Jurídico [ou adaptar por interpretação conforme] as normas que não se adequem aos fins constitucionais previstos, inclusive ao de proporcionalidade. Como salienta o Ministro **Gilmar Mendes**, não se trata de “*sindicare i motiva interiori della volizione legislativa*” e nem de “investigar, exclusivamente a finalidade da lei,

---

<sup>22</sup> SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacinto Arruda. Princípio da impessoalidade e abuso do poder de legislar. *Revista Trimestral de Direito Público*. n. 5, p. 152-178, 1994, p. 159 e 161.

<sup>23</sup> Tratam-se dos critérios comumente utilizados para conceituar a discricionariedade administrativa.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 812.

<sup>24</sup> Kelsen, Hans. *Teoria pura do direito*. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997, p. 388. QUEIRÓ, Afonso Rodrigues. *Reflexões sobre a teoria do desvio de poder em direito administrativo*. Coimbra: Coimbra Editora, 1940, p. 5.

<sup>25</sup> CANOTILHO, 1982, p. 257 e 286-287.

invadindo seara reservada ao poder legislativo”. Trata-se, na verdade, de investigação relativa à legitimidade da norma, da “necessidade e adequação da providência legislativa”.<sup>26</sup>

204. Dessa forma, pautando-se pelos fins constitucionais, essa discricionariedade seria passível de aferição judicial, vedando-se o abuso ou desvio de poder. Tal aferição, contudo, **exige cautela**, pois encontra limite na impossibilidade de se **substituir a decisão legislativa pela avaliação subjetiva do juiz**.<sup>27</sup>

205. Em alguns casos, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido como típico desvio de finalidade a violação do princípio da proporcionalidade. Contudo, tais hipóteses consubstanciaram **casos raros e especiais como o presente**, em que a lei regula certa matéria de determinada forma, mas “se pode constatar, inequivocamente, a existência de outras medidas menos lesivas”. Tratar-se-ia do que o Ministro **Gilmar Mendes** denomina “**princípio da reserva legal proporcional**” em que a lei deve prevalecer se “nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos”.<sup>28</sup>

206. Em que pese não ter o **Supremo Tribunal Federal** se referido expressamente à hipótese de desvio de finalidade, mencionado autor relata como exemplo de aceitação da tese decisão do STF de 1968 que teria reconhecido a inconstitucionalidade do art. 48 do Dec-lei 317/67, ao dispor que o acusado de crime contra a Segurança Nacional não poderia desempenhar qualquer atividade profissional ou privada.<sup>29</sup> Afirmou-se que a restrição era desproporcional e inconstitucional, por violação ao direito à vida.

207. Citadas ainda como exemplos de declaração de inconstitucionalidade por desvio de finalidade aceitos pelo Supremo Tribunal Federal as seguintes hipóteses: 1º) **1984**: declara inconstitucional lei que cria taxa judiciária fixa na Comarca do Rio de Janeiro. Afirma que tal norma implicava a não realização do princípio da prestação jurisdicional, além de ser

<sup>26</sup> MENDES, 2000, p. 373.

<sup>27</sup> SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. *O desvio de poder na função legislativa*. Hélio Bicudo (Coord.). São Paulo: FTD, 1997, p. 36.

<sup>28</sup> MENDES, 2000, p. 369.

<sup>29</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Rel. Min. Themístocles Cavalcanti. HC 45.232. *Revista Trimestral de Jurisprudência*, n. 44, p. 322 [327-328]

considerada excessiva em face do serviço<sup>30</sup>; 2º) **1993**: lei paranaense exigia que o gás fosse pesado à vista do consumidor, que teria direito a abatimento pela diferença. O STF entende pela “invalidade da lei por ofensa ao princípio da razoabilidade. O **Min. Sepúlveda Pertence** destaca se a norma desproporcional ao seu fim, qual seja, garantir a segurança dos consumidores<sup>31</sup>; 3º) **Ainda em 1993**: declarou inconstitucional a restrição a candidatura de partidos minoritários, tendo como principal argumento a falta de razoabilidade “do critério fixado para restringir a atividade dos pequenos partidos”<sup>32</sup>; 5º) **1999**: em suspensão de segurança ajuizada pela União contra decisão do TRF que declarou inconstitucional a **limitação da quantidade de cigarros em um maço**, o **Min. Celso de Mello** destacou a correção da decisão do TRF por não haver lesão à saúde das pessoas. Entendeu que, apesar de caber ao Estado intervir em atividades consideradas nocivas, a Constituição não admite restrições desvestidas de razoabilidade. No caso, entendeu-se mais relevante a garantia da livre iniciativa.<sup>33</sup>

208. Verifica-se, portanto, que se vem admitindo, atualmente, a declaração de inconstitucionalidade para eliminar atos legislativos que se encontrem viciados por desvio de finalidade. Contudo, diferentemente do que ocorre no desvio de finalidade dos atos administrativos, o **desvio de finalidade legislativa não supõe intencionalidade nem dano para sua caracterização**. Sua identificação exige apenas que **o meio legal utilizado não atenda à finalidade ou à proporcionalidade constitucional respectiva**.

209. Exatamente o que ocorre na hipótese presente: a pretexto de ampliar gratuitamente o alcance dos canais de televisão abertos, o Presidente utilizou meio aparentemente lícito para alcançar a finalidade desviada de ampliar o efetivo alcance apenas dos canais de vertente religiosa, como meio de potencializar gratuitamente o alcance de seus apoiadores que são multiplicadores de suas plataformas político-eleitorais

#### IV.2 – DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA

<sup>30</sup> Cf. MENDES, 2000, p. 369.

<sup>31</sup> Cf. MENDES, 2000, p. 368.

<sup>32</sup> Cf. MENDES, 2000, p. 367.

<sup>33</sup> Cf. MENDES, 2000, p. 365.



210. O princípio da isonomia ou da igualdade está previsto no art. 5º, *caput* da CF/88 e seu conteúdo jurídico é usualmente resumido com as palavras de ARISTÓTELES, segundo o qual a igualdade significa “*tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade*”. É claro que hodiernamente muito já se avançou no estudo e na compreensão do princípio da isonomia, erigido à garantia constitucional fundamental, mas nem por isso a afirmação aristotélica se tornou obsoleta, muito pelo contrário.

211. Modernamente este C. STF reconhece três dimensões ao princípio da isonomia, que são bem resumidas pelo Min. Roberto Barroso em seu voto na ADC nº 41:

No mundo contemporâneo, a igualdade se expressa particularmente em três dimensões: a **igualdade formal**, que funciona como proteção contra a existência de privilégios e tratamentos discriminatórios; a **igualdade material**, que corresponde às demandas por redistribuição de poder, riqueza e bem-estar social; e a **igualdade como reconhecimento**, significando o respeito devido às minorias, sua identidade e suas diferenças, sejam raciais, religiosas, sexuais ou quaisquer outras (STF, ADC 41, Rel. Min. Roberto Barroso, Pleno, DJ: 08.06.2017 – negritou-se)

212. A isonomia, bem se vê, não é mais apenas um mandado de não-discriminação como era em sua origem na Revolução Francesa. O entendimento jurídico sobre o princípio da isonomia considera hoje não apenas questões formais, ligadas à lei em sentido estrito, como também questões materiais, buscando a igualdade no mundo dos fatos e não apenas no mundo do direito positivo.

213. Partindo-se deste conceito, temos por necessário identificar como essa isonomia pode ser aplicada a um determinado caso concreto. É magistral a lição de HUMBERTO ÁVILA sobre este assunto<sup>34</sup>:

A igualdade pode funcionar como regra, prevendo a proibição de tratamento discriminatório; **como princípio, instituindo um estado igualitário como fim a ser promovido; e como postulado, estruturando a aplicação do Direito em função de elementos (critério de diferenciação e finalidade da distinção) e da relação entre eles (congruência do critério em razão do fim)**. A concretização do princípio da igualdade depende do critério-medida objeto de diferenciação. [...] As pessoas ou situações são iguais ou desiguais em função de um critério

<sup>34</sup> ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 12. ed. São Paulo: Malheiros. 2010. Pg. 162-163.

diferenciador. Duas pessoas são formalmente iguais ou diferentes em razão da idade, do sexo ou da capacidade econômica. **Essa diferenciação somente adquire relevo material na medida em que se lhe agrega uma finalidade, de tal sorte que as pessoas passam a ser iguais ou diferentes de acordo com um mesmo critério, dependendo da finalidade a que ele serve.** Duas pessoas podem ser iguais ou diferentes segundo o critério da idade: devem ser tratadas de modo diferente para votar na alguma eleição, se uma tiver atingido a maioria não alcançada pela outra; devem ser tratadas igualmente para pagar impostos, porque a concretização dessa finalidade é indiferente à idade [...] **Vale dizer que a aplicação da igualdade depende de um critério diferenciador e de um fim a ser alcançado** (negritou-se)

214. O ponto central do escólio de Humberto Ávila é o reconhecimento de que não existem duas pessoas ou duas empresas ou mesmo duas situações fáticas rigorosamente idênticas em todos os aspectos. Noutras palavras, nenhum indivíduo é 100% igual ao outro e nenhuma situação fática é 100% igual à outra.

215. Ora, se cada situação fática é única e irrepetível, como falar em igualdade, seja ela formal ou material? CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, em sua clássica obra sobre o conteúdo jurídico do princípio da igualdade enfrenta essa pergunta em cotejo com a máxima aristotélica referida acima (tratar igual os iguais e desigual os desiguais) e afirma que “*entre um e outro extremo [da afirmação de Aristóteles] serpeia um fosso de incertezas cavado sobre a intuitiva pergunta que aflora ao espírito: quem são os iguais e quem são os desiguais?*”<sup>35</sup> (negritou-se).

216. A solução elegante apresentada por Humberto Ávila se dá na definição de um *critério diferenciador* e de um *fim a ser alcançado*. Duas situações fáticas podem ser iguais ou desiguais *para um determinado critério*, autorizando a avaliação da igualdade entre as referidas situações.

217. Apliquemos esse arcabouço jurídico-normativo ao caso dessa ADI.

218. Originalmente temos o carregamento obrigatório para as operadoras de serviços de acesso condicionado (a TV por assinatura) previsto no art. 32 da Lei nº 12.485/11:

Art. 32. A prestadora do serviço de acesso condicionado, em sua área de prestação, independentemente de tecnologia de distribuição empregada, deverá tornar disponíveis, sem

---

<sup>35</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. Revista dos Tribunais. São Paulo. 1978. Pg. 15.

quaisquer ônus ou custos adicionais para seus assinantes, em todos os pacotes ofertados, canais de programação de distribuição obrigatória para as seguintes destinações:

219. O inciso I do referido art. 32 trata do carregamento obrigatório de geradoras de conteúdo local:

I - canais destinados à distribuição integral e simultânea, sem inserção de qualquer informação, do sinal aberto e não codificado, transmitido em tecnologia analógica pelas geradoras locais de radiodifusão de sons e imagens, em qualquer faixa de frequências, nos limites territoriais da área de cobertura da concessão;

220. Assim, em sua previsão original e elementar, **i)** as operadoras de TV por assinatura (sujeito ativo da obrigação) deveriam **ii)** distribuir gratuitamente sinais (obrigação) de **iii)** geradoras locais de conteúdo (sujeito passivo da obrigação) **iv)** nos limites territoriais da concessão [da geradora local] (característica da obrigação).

221. Do ponto de vista da isonomia formal/legal, esta disposição se aplica à toda e qualquer operadora de serviço de acesso condicionado. Ocorre que os §§ 8º e 9º do mesmo art. 32 excepcionam a isonomia formal em caso de comprovada inviabilidade técnica ou econômica:

§ 8º Em casos de inviabilidade técnica ou econômica comprovada, a Anatel determinará a não obrigatoriedade da distribuição de parte ou da totalidade dos canais de que trata este artigo nos meios de distribuição considerados inapropriados para o transporte desses canais em parte ou na totalidade das localidades servidas pela distribuidora.

§ 9º Na hipótese da determinação da não obrigatoriedade da distribuição de parte dos canais de que trata este artigo, a Anatel disporá sobre quais canais de programação deverão ser ofertados pelas distribuidoras aos usuários, observando-se a isonomia entre os canais de que trata o inciso I deste artigo de uma mesma localidade, priorizando após as geradoras locais de conteúdo nacional ao menos um canal religioso em cada localidade, caso existente, na data da promulgação desta Lei

222. Os §§ 8º e 9º são, portanto, disposições que visam a igualdade material/de fato entre as operadoras de TV paga. A partir dessa disposição de isonomia material, e conforme detalhado na seção I desta peça, a ANATEL editou resolução em que definiu dois regimes de carregamento obrigatório, um para TV a cabo e um para TV via satélite:

- i) **Distribuição à cabo:** segue os condicionantes gerais previstos no art. 32, *caput* e I da Lei nº 12.485/11, sendo as operadoras de TV paga que prestam serviço nessa modalidade obrigadas a *distribuir gratuitamente os canais locais apenas nos limites da respectiva concessão*; e
- ii) **Distribuição via satélite (DTH):** segue os condicionantes especiais previstos no art. 52, §2º da Resolução ANATEL nº 581/2012 (derivada do art. 32, §§ 8º e 9º da Lei nº 12.485/11), sendo as operadoras de TV paga que prestam serviço nessa modalidade obrigadas a *distribuir gratuitamente para todo o território nacional os canais locais que preenchem os requisitos estabelecidos na Resolução da ANATEL*

223. Em termos de isonomia temos que as operadoras de TV por assinatura são iguais segundo o critério de tipo de serviço prestado ao consumidor, mas desiguais segundo o critério de tecnologia adotada. A conjugação destes *critérios diferenciadores* com a *finalidade* do art. 32, que é o carregamento obrigatório, **resultou em um sistema de isonomia material entre as diversas operadoras consistente em observância de regras distintas para o carregamento obrigatório.**

224. Veja-se que todas as operadoras devem observar o carregamento obrigatório, pois segundo o critério ‘serviço prestado ao consumidor’ são iguais e, via de consequência, devem se sujeitar aos mesmos deveres legais. Todavia, a regra de carregamento obrigatório é diferente para cada operadora dependendo da tecnologia que usa, pois segundo o critério ‘tecnologia utilizada’ as operadoras são desiguais e, portanto, devem se sujeitar a tratamentos jurídicos distintos.

225. Como se observa, até aqui há perfeita observância do princípio da isonomia em suas dimensões formal, visto que tudo o que foi feito tinha respaldo em lei, e material, visto que a adequação dos regimes decorre de questões absolutamente técnicas ligadas à tecnologia de distribuição de sinal empregada. Prova disso é que é perfeitamente possível identificar qual critério diferenciador foi utilizado e qual a finalidade perseguida.

226. Todavia, quando a Lei nº 14.173/21, impugnada nesta ADI, altera os termos do art. 32, §15º, finda por criar nova situação. Como já asseverado na seção I e por diversas vezes ao longo desta peça, a inovação jurídica cumulou a regra da TV por satélite com a regra da TV a cabo somente para a TV a cabo. Assim ficou o novo regime:

- i) **Distribuição à cabo**: segue os condicionantes gerais previstos no art. 32, *caput* e I da Lei nº 12.485/11, sendo as operadoras de TV paga que prestam serviço nessa modalidade obrigadas a *distribuir gratuitamente os canais locais apenas nos limites da respectiva concessão e também* os condicionantes art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11, sendo também obrigadas a *distribuir gratuitamente para todo o território nacional os canais locais que preencham os requisitos estabelecidos no referido dispositivo, que são os mesmos da Resolução da ANATEL*; e
- ii) **Distribuição via satélite**: segue os condicionantes especiais previstos no art. 52, §2º da Resolução ANATEL nº 581/2012 (derivada do art. 32, §§ 8º e 9º da Lei nº 12.485/11), sendo as operadoras de TV paga que prestam serviço nessa modalidade obrigadas a *distribuir gratuitamente para todo o território nacional os canais locais que preencham os requisitos estabelecidos na Resolução da ANATEL*.

227. Nessa situação temos que todas as operadoras devem observar o carregamento obrigatório, pois segundo o critério ‘serviço prestado ao consumidor’ são iguais e, via de consequência, devem se sujeitar aos mesmos deveres legais. Contudo, segundo o critério ‘tecnologia utilizada’ as operadoras são desiguais e, portanto, **deveriam** se sujeitar a tratamentos jurídicos distintos, **o que não mais se observa**.

228. A TV a cabo agora conta com o mesmo tratamento da TV por satélite e mais a sua antiga obrigação. O ônus excessivo imposto às operadoras que utilizam a TV a cabo finda por malferir a isonomia material que deveria existir entre as operadoras dos diferentes tipos de tecnologia. Para um mesmo critério diferenciador (tecnologia utilizada) e para uma mesma finalidade (carregamento obrigatório), os desiguais deveriam ter tratamento distinto. Quando este tratamento distinto não é observado há violação ao princípio da isonomia.

229. Registre-se que não é indicado qualquer fundamento técnico, empírico ou outro para a quebra do tratamento isonômico. Ao contrário, a “vontade do legislador” expressa na exposição de motivos da emenda parlamentar que deu origem ao dispositivo impugnado se fundamenta no art. 221 da CF/88, argumento este já rechaçado em seção anterior desta peça.

230. Ante o exposto, conclui-se que o novo regime jurídico instituído pelo dispositivo ora impugnado padece de vício material de inconstitucionalidade consistente na violação ao princípio da isonomia em sua dimensão material, malferindo o art. 5º da CF/88.

231. Assim, também por este fundamento respeitosamente pugna-se pela procedência desta ADI.

#### **V – MEDIDA CAUTELAR**

232. A Lei nº 9.868/99 regulamenta a interposição e o processamento das ADIs. O art. 10 da mencionada lei autoriza a concessão de medida cautelar no bojo de ADIs.

233. Note-se que o pedido cautelar foi formulado pela Requerente, mas foi objeto de contestação por alguns postulantes de *amici curiae*, razão pela qual a FENINFRA julga importante tecer alguns comentários também em relação ao pedido cautelar.

234. Com o se sabe, para a concessão da tutela de urgência são necessários dois requisitos: **i)** a probabilidade do direito – *fumus boni iuris*; e **ii)** o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo – *periculum in mora*.

235. O *fumus boni iuris* resta sobejamente demonstrado, seja pelos argumentos trazidos pela Requerente, seja pelos novos argumentos e análises trazidos nesta peça, que demonstram a inaplicabilidade de argumentos contrários existentes nos autos.

236. Comentário adicional é necessário no que se refere ao perigo da demora.

237. Em primeiro lugar, diferentemente do alegado pela ABRATEL, há sim perigo da demora no não deferimento da cautelar: as operadoras de TV a cabo se verão obrigadas a investir em

cabos, *software* e outros para se adequar à nova obrigação com a possibilidade de, sendo julgada procedente esta ação, todo o investimento ser inutilizado. Em jargão popular, estariam “jogando dinheiro no lixo”.

238. A concessão da cautelar evita, portanto, desembolso desnecessário de recursos financeiros, humanos e técnicos, os quais não podem ser revertidos em caso de procedência final desta ação.

239. Lado outro, alguns postulantes de *amici curiae*, notadamente a CNBB e a REDE BRASIL DE TELEVISÃO levantam suposta existência de *perigo da demora inverso*. Argumentam que a concessão da cautelar impediria que os canais beneficiados pela norma impugnada transmitam seu conteúdo até julgamento final desta ação, sendo certo que o tempo não volta atrás, então se não transmitirem seu conteúdo agora, não há como reverter o quadro no futuro.

240. Por mais que seja verdade que a perda de tempo de transmissão é irreversível, é preciso olhar este dado com mais cautela. As emissoras beneficiadas pelo normativo impugnado são, como dito anteriormente nesta peça, todas emissoras religiosas que já existem, mas tem seu escopo de distribuição limitado às suas regiões.

241. Ora, essas emissoras não tem seus sinais transmitidos nacionalmente **há anos!** Por que um ano ou dois anos a mais (tempo de julgamento final desta ação) faria diferença? É usual na jurisprudência pátria o indeferimento de cautelares quando o *suposto* perigo da demora já se estende por tempo considerável, pois a própria ideia de perigo da demora pressupõe dano novo atual ou iminente.

242. Neste sentido chama a atenção o argumento das postulantes CNBB e REDE BRASIL DE TELEVISÃO. A primeira afirma que *“Conscientes da extensa pauta de processos que a Suprema Corte possui, dificilmente o mérito da presente ação será julgado em curto espaço de tempo, retirando daquela população o acesso aos referidos canais por anos, inclusive durante o ano eleitoral citado”* (Petição de ingresso da CNBB, pg. 13 – negritou-se). A segunda pontua que *“a radiodifusão exerce papel essencial de levar a informação aos mais longínquos rincões deste País de dimensões continentais a respeito da pandemia de Covid-19, sendo instrumento*

*fundamental para, inclusive considerando-se o vindouro ano de eleições, combater a desinformação”* (Petição de ingresso da REDE BRASIL DE TELEVISÃO, pg. 16 – negritou-se).

243. Ora, para questões relativas ao COVID já existem canais nacionais da TV aberta e os meios efetivamente locais de difusão da informação. Dito isso, o que se percebe é que o foco do conteúdo a ser transmitido é apenas um: **o ano eleitoral vindouro**.

244. O receio das emissoras religiosas é claro: serem impedidas de transmitir no ano eleitoral. Isso corrobora substancialmente com o argumento da FENIFNRA quanto ao desvio de finalidade legislativo. Veja Excelência, se o perigo da demora inverso decorre da perda de transmissão no ano eleitoral é porque a medida impugnada nesta ADI teve como objetivo o desvio de finalidade ora denunciado.

245. Se, lado outro, fosse improcedente o argumento de desvio de finalidade legislativo, não estariam as emissoras religiosas preocupadas com o próximo ano, estariam?

246. Assim, entende a FENINFRA que o alegado perigo da demora inverso na verdade deve ser lido como reconhecimento do desvio de finalidade legislativo, o que robustece ainda mais a necessidade de deferimento de medida cautelar nestes autos.

247. Por fim, não há que se falar em inviabilidade da concessão de cautelar após a adoção do rito abreviado do art. 12 da Lei nº 9.868/99. O rito abreviado **impõe** ônus de prazo para manifestação da AGU, da PGR e das Informações da autoridade editora do ato impugnado, mas **faculta** ao relator a submissão direta ao Plenário:

Art. 12. Havendo pedido de medida cautelar, **o relator**, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, **poderá**, após a prestação das informações, no prazo de dez dias, e a manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de cinco dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a **faculdade** de julgar definitivamente a ação (negritou-se)

248. Bem se vê, as disposições cogentes incidem sobre os demais participantes da ADI, e não sobre o Relator ou sobre o STF. Ao Relator e ao STF são conferidas **faculdades**. Não há,



portanto, obrigação de submissão desta ADI diretamente ao Plenário, tampouco de seu julgamento definitivo.

249. Isso significa que é perfeitamente possível a concessão de cautelar por Vossa Excelência neste momento processual, e é isto que a FENIFNRA respeitosamente requer.

## **VI – DOS PEDIDOS**

250. Por todo o exposto, com fundamento no art. 7º, §2º da Lei nº 9.868/99, no art. 138 do CPC/15 e no artigo 21, XVIII do Regimento Interno do STF, pede-se seja acolhida a pretensão da petionária de integrar o feito na qualidade de *amicus curiae*, possibilitando sua participação no processo e, em momento oportuno, a realização de sustentação oral na sessão de julgamento desta ADI.

251. Requer-se, ademais, o conhecimento da questão posta em juízo no presente controle concentrado de constitucionalidade e a **concessão da medida cautelar formulada**. Ao fim, no mérito, requer-se a **total procedência** desta ação, afirmando a **inconstitucionalidade** do art. 32, §15 da Lei nº 12.485/11 com a redação dada pela Lei nº 14.173/21.

Termos em que pede e espera deferimento.

Brasília, 11 de agosto de 2021.

**Marilda de Paula Silveira**

OAB-DF 33.954

**Thiago Barra de Souza**

OAB-DF 59.624

## LISTA DE DOCUMENTOS ANEXOS

**Documento nº 1:** Procuração

**Documento nº 2:** Estatuto Social e demais documentos de identificação

**Documento nº 3:** Despacho da ANATEL