

PROJETO DE LEI Nº , DE 2019
(Do Deputado CEZINHA DE MADUREIRA)

Altera a Tabela de Valores da Taxa de Fiscalização da Instalação por Estação, constante no Anexo I da Lei nº 5.070, de 07 de julho de 1966, a Tabela de Valores da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, constante do Anexo da Lei nº 11.625, de 07 de abril de 2008, e a Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional, constante do Anexo I da Medida Provisória nº 2.228-1, de 06 de setembro de 2001.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O item 28 da Tabela de Valores da Taxa de Fiscalização da Instalação por Estação em reais, constante do Anexo I da Lei nº 5.070, de 07 de julho de 1966, passa a vigorar acrescido das alíneas abaixo:

28. Serviço Especial de Retransmissão de Televisão.

a) estação retransmissora de televisão = 500,00;

b) estação retransmissora auxiliar para cobertura de área de sombra = Isento.

Art. 2º O item 29, alínea “b”, da Tabela de Valores da Taxa de Fiscalização de Instalação por Estação em reais, constante do Anexo I da Lei nº 5.070, de 07 de julho de 1966, passa a vigorar com a seguinte redação:

29. Serviço Suportado por Meio de Satélite.

b) estação terrena de pequeno porte com capacidade de transmissão e diâmetro de antena inferior a 2,4 m, controlada por estação central = 26,83;

Art. 3º O item 28 da Tabela de Valores da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública em reais, constante do Anexo da Lei nº 11.625, de 07 de abril de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

28. Serviço Especial de Retransmissão de Televisão.

a) estação retransmissora de televisão = 25,00

b) estação retransmissora auxiliar para cobertura de área de sombra = Isento.

Art. 4º O item 29, alínea “b”, da Tabela de Valores a Contribuição para Fomento da Radio Difusão Pública em reais constante do anexo da Lei 11.625, de 07 de abril de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

29. Serviço Suportado por Meio de Satélite.

b) estação terrena de pequeno porte com capacidade de transmissão e diâmetro de antena inferior a 2,4m. Controlada por estação central = 1,34.

Art. 5º A alínea “g” da Tabela de Valores da Contribuição para o desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional em reais, constante do anexo I da Medida Provisória nº 2.228-1, de 06 de setembro de 2001, relativa ao art. 33, inciso III, passa a vigorar acrescida da linha abaixo.

g) Serviço Especial de Retransmissão de Televisão:

a) estação retransmissora de televisão = 60,00

b) estação retransmissora auxiliar para cobertura de área de sombra = Isento.

Art. 6º A alínea “h” da Tabela de Valores da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional em reais, constante do Anexo I da Medida Provisória nº 2.228-1, de 06 de setembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

h) Serviço Suportado por Meio de Satélite:

b) estação terrena de pequeno porte com capacidade de transmissão e diâmetro de antena inferior a 2,4 m, controlada por estação central = 3,22.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Essa proposta apresenta teor correspondente ao PL 8.306 de 2017, apresentado pelo ilustre Deputado Thiago Peixoto e arquivado ao final da legislatura anterior sem apreciação em nenhuma das comissões.

Um dos principais desafios para o crescimento sustentável dos setores de telecomunicações e de radiodifusão consiste no tamanho e na complexidade da carga tributária incidente sobre suas estações.

Em determinadas situações, o efeito deletério do desequilíbrio dessa carga e da oneração excessiva das estações dos serviços é tão intenso que acaba por desestimular os investimentos, a inovação e a expansão das redes, prejudicando a competitividade e a massificação dos serviços.

Como decorrência indesejada desse desequilíbrio, diminui para o Estado a arrecadação de agregados tributários dependentes da receita dos serviços, como ICMS, e restam prejudicados, em última análise, os consumidores e os interesses da coletividade. Em apertada síntese, todos perdem.

As consequências dessa situação podem ser particularmente nefastas sobre serviços e as inovações tecnológicas, haja vista serem mais sensíveis as barreiras tributárias e regulatórias e geralmente carecem de massivos investimentos.

Nessa toada, o presente Projeto tem por objetivo ajustar, em duas situações, a carga tributária decorrente do recolhimento do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL) e suas duas contribuições correlatas, a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública (CFRP) e a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (CONDECINE).

A primeira delas remete à equiparação dos terminais terrenos de pequeno porte das redes satelitais, as chamadas VSAT (em inglês, Very Small Aperture Terminal), aos terminais móveis celulares. Já a segunda, diz respeito à isenção das estações retransmissores auxiliares para cobertura de áreas de sombra das estações de televisão digital.

Espera-se com isso promover a competição e a diversidade dos serviços e estimular a expansão das redes de telecomunicações dos serviços de interesse coletivo, bem como a cobertura das redes de televisão digital, em benefício da população brasileira.

Ao mesmo passo, há expectativa de elevar a arrecadação decorrente da exploração dos serviços de telecomunicações em razão do consequente aumento do número de acessos em serviço e da contribuição para o desenvolvimento do ecossistema digital como um todo.

Cabe inicialmente esclarecer que o FISTEL, criado mediante a Lei nº 5.070/1966, é um fundo de natureza contábil destinado a prover recursos para a execução da fiscalização dos serviços.

Ele é constituído por duas taxas, a Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI), devida no meio do licenciamento das estações e cujos valores estão previstos na tabela constante do Anexo I da mencionada Lei; e a Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF), que atualmente corresponde a 33% da TFI, recolhia anualmente até o dia 31 de março.

Originalmente, o valor da TFF correspondia a 50% do valor da TFI, mas foi alterado para 45% pela Lei nº 11.652/2008 e, depois, para o valor atual de 33%, pela Lei nº 12.485/2011.

A Lei nº 11.652/2008 criou a Empresa Brasil de Comunicação e a CFRP para propiciar-lhe recursos e financiar a melhoria e ampliação das redes de radiodifusão pública.

O Anexo desta Lei de 2008 prevê os valores da CFRP, que correspondem aproximadamente a 5% da TFI. Já a Lei nº 12.485/2011, que trata da comunicação audiovisual de acesso condicionado, incluiu como fato gerador da CONDECINE (criada mediante a Medida Provisória nº 2.228-1/2001) a exploração dos serviços de telecomunicações e da radiodifusão.

O valor a ser pago, constante do Anexo I dessa Medida Provisória, corresponde a aproximadamente 12% da TFI. Ou seja, dos 50% originalmente destinados à fiscalização dos serviços, 5% foi repassado à CFRP e 12%, à CONDECINE, restando ainda 33% destinados à finalidade original. Por conseguinte, para que a lógica de distribuição seja resguardada, alterações à alíquota do FISTEL devem ser replicadas, proporcionalmente, nas alíquotas da CFRP e da CONDECINE.

No que concerne aos valores devidos para o licenciamento e funcionamento das estações VSAT, cumpre antes mencionar que recentes inovações tecnológicas e o surgimento dos satélites de alta capacidade HTS (em inglês High Throughput Satellite) têm causado uma verdadeira revolução nas comunicações por satélite. As novas gerações de satélite, notadamente aquelas que operam na Banda Ka, proporcionam uma experiência de acesso à internet em banda larga cada vez mais próxima em termos de velocidade e preço daquela experimentada pelos usuários conectados por outros meios tecnológicos de acesso.

Hoje, a conexão à internet por meio satelital é uma solução tecnológica viável e adequada para ampliar o acesso à rede mundial de computadores em áreas rurais e remotas e nas periferias dos grandes centros. Sob essa nova perspectiva, ela pode contribuir significativamente para a diminuição da desigualdade digital nos próximos anos provendo acesso diretamente aos consumidores ou dando suporte aos provedores de internet regionais e às redes terrestres de telefonia móvel.

Para maximizar o uso de tal potencial é fundamental adequar a carga tributária incidente sobre as estações VSAT. Isso porque, à luz do princípio da neutralidade tecnológica, embora se prestem a mesma finalidade dos terminais individuais de outras tecnologias que possibilitam o acesso à Internet em banda larga, o tratamento conferido às estações VSAT nesse quesito não é isonômico

Enquanto as estações de acesso individual que se comunicam por meio confinado (como fibra ótica, cabo coaxial e par trançado) ou utilizando espectro de uso comum (isto é, espectro que independente de autorização, como Wi-Fi, Bluetooth, etc) são completamente isentas de licenciamento, e os terminais móveis de Serviço Móvel Pessoal (SMP, a telefonia celular, com acesso à Internet em banda larga móvel) pagam R\$ 26,83 de TFI, de cada VSAT é cobrado o valor de R\$ 201,12 de TFI. Se consideradas as muitas semelhanças que guardam os terminais de acesso individual do SMP (aparelhos celulares, modems e tablets, por exemplo) e as VSAT, como o fato de serem terminais de usuário de distribuição ubíqua, possibilitarem o acesso à internet em banda larga e fazerem uso de espectro autorizado, não é possível justificar a diferença de aproximadamente 7,5 vezes no valor devido na sua habilitação em serviço. A falta de isonomia faz com que os preços viáveis do serviço prestado por tecnologia satelital sejam superiores aqueles praticados pelas tecnologias terrestres, dificultando a disseminação das VSAT como instrumentos de inclusão digital, em franco prejuízo dos cidadãos que residam em regiões de mercado pouco competitivo ou, pior, sem qualquer alternativa terrestre.

Diante disso, o primeiro ajuste proposto neste Projeto, como mencionado, é a equiparação dos valores de licenciamento e fiscalização cobrados das estações VSAT àqueles devidos pelos terminais móveis do SMP, bem como o correspondente ajuste às contribuições correlatas. Com isso, a TFI das VSAT será corrigida de R\$ 201,12 para R\$ 26,83, a CFRP de R\$ 10,00 para R\$ 1,34 e a CONDECINE de R\$ 24,00 para R\$ 3,22. Tal ajuste, além de endereçar uma das principais barreiras à massificação da internet por satélite, pode proporcionar ao Estado considerável incremento do agregado de arrecadação tributária, conforme aponta o estudo denominado “Efeitos da desoneração tributária sobre a difusão da banda larga no Brasil:

Enfoque na incidência do FISTEL sobre o terminal de acesso individual por satélite”¹ .

Os autores estimaram a elasticidade-preço da demanda e, considerando uma hipotética equiparação dos valores do FISTEL com o SMP, projetaram seus efeitos sobre a receita das prestadoras, base arrecadatória do ICMS, do ISS, do PIS/PASEP/COFINS, do IPI e do FUST/FUNTTEL, além do próprio FISTEL. Em razão do aumento do número de acessos em serviço decorrente do ajuste da alíquota, a arrecadação agregada em 2020 já seria mais que 60% maior, enquanto que em 2025 já seria maior que o dobro do cenário sem a equiparação. De qualquer modo, mais importantes que possíveis desdobramentos positivos sobre o agregado arrecadatório são a melhoria das condições de acesso da população às telecomunicações e o fomento ao desenvolvimento de um mercado mais competitivo e pleno de oportunidades que a equiparação de condições representa. Outrossim, o impacto sobre a atual arrecadação do FISTEL é irrisório (da ordem de R\$ 5,4 bilhões em 2015), tendo em vista o pequeno volume de estações do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM, a banda larga fixa) que utilizam o meio satelital.

De acordo com os dados da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), em março de 2017 havia apenas 8.572 estações licenciadas em operação na Banda Ka para prestação do SCM.

Por fim, cabe mencionar que a Lei nº 12.715/2012, a qual, entre outras coisas, estabeleceu o Regime Especial de Tributação do Programa de Banda Larga para a Implantação de Redes de Telecomunicações (REPUBL-Redes), previu a isenção de tributos federais e do FISTEL, até 31 de dezembro de 2018, das estações térreas satelitais de pequeno porte que contribuíssem para os objetivos do programa de banda larga. Todavia, tal dispositivo ainda não foi regulado, o que impossibilita a sua utilização.

No que concerne às estações retransmissoras auxiliares para cobertura de áreas de sombra das estações de televisão digital é preciso esclarecer que se trata de um tipo especial de Estação Reforçadora de Sinal, que são estações amplamente utilizadas ¹ FREITAS, L. MORAIS, L. GUTERRES, E. Efeitos da desoneração tributária sobre a difusão da banda larga no Brasil: Enfoque na incidência do FISTEL sobre o terminal de acesso individual por satélite. MPRA Paper No. 78732. Abril, 2017. Disponível nos mais diversos sistemas de radiocomunicação para melhorar a eficiência e a qualidade da comunicação.

Tais estações estão previstas nas normas técnicas e gerais editadas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) e pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), que regulamentam a exploração do Serviço de Radiodifusão de Sons e Imagens (TV) e do Serviço e Retransmissão de Televisão (RTV). No caso da televisão digital, elas são ainda enquadradas como sistemas de transmissão auxiliar e podem inclusive operar em canal diverso daquele da estação principal, caso haja inviabilidade técnica de operação em rede de frequência única (SFN, em inglês, single-frequency network, ou seja, no mesmo canal).

Essas estações se destinam a melhorar a recepção do sinal da estação geradora ou retransmissora de televisão em áreas de sombra no interior do seu contorno de serviço. Ou seja, elas são utilizadas de modo complementar e acessório às estações transmissoras principais devidamente licenciadas.

Assim, a transição ao SBTVD constituiu importante política pública para o setor e para a população, visando não apenas oferecer aos telespectadores acesso ao serviço de radiodifusão com mais qualidade de som e imagem (além de mobilidade, interatividade e multiprogramação, aliás), mas também ampliar a disponibilidade de espectro para ao acesso à internet em banda larga móvel de modo mais abrangente e inclusivo. Certamente, a televisão terrestre aberta, que para muitas famílias carentes constitui uma das poucas fontes de informação, cultura e lazer; bem como o acesso à internet em banda larga são insumos essenciais para a promoção da cidadania e o desenvolvimento sustentável de nossa nação.

Voltando então à questão dos reforçadores de sinal para cobertura de áreas de sombra, considerando que são apenas equipamentos de baixíssima potência, acessórios e incidentais na operação de uma estação principal de televisão digital (geradora ou retransmissora) já licenciada, não assiste razão a cobrança de novo licenciamento, pois trata-se da mesma estação. Nessa linha, cabe ainda mencionar que a instalação e o licenciamento dessas instituições seguem um procedimento extremamente simplificado, nos termos das Portarias MC nº 925/2014 e nº 932/2014.

Tal entendimento pela isenção, aliás, já é aplicado às estações base de pequeno porte/potência do SMP. Conforme recentemente estabelecido na Lei nº 13.097/2015, as estações base e as estações reforçadoras de TV digital.

Por fim, não há qualquer impacto imediato da medida sobre a arrecadação, pois ainda não existe estações reforçadoras de sinal para a cobertura de áreas de sombra de televisão digital instaladas e operando.

O processo de inovação tecnológica que permeia o setor de comunicações é intenso e dinâmico e, portanto, a proposição de ideias para catalisar esse processo digital deve fazer parte da agenda do poder público. Nessa perspectiva, a contribuição do Poder Legislativo é fundamental para que a sociedade brasileira seja alcançada pela oportunidade que esse novo ecossistema digital pode propiciar.

Em apertada síntese, a presente proposição buscar facilitar a massificação da banda larga fixa utilizando o meio satelital e prover meios para melhorar o acesso à televisão digital, facilitando o processo de implantação das redes de telefonia móvel de quarta geração e, com elas, a disponibilidade de banda larga móvel, principalmente nas periferias e áreas rurais próximas.

Isso posto, por ser a medida necessária e atender os anseios sociais, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em de fevereiro de 2019.

Deputado CEZINHA DE MADUREIRA – PSD/SP