

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROJETO DE LEI Nº 5.107, DE 2013

Altera as Leis nº 10.865, de 30 de abril de 2004; nº 9.998, de 17 de agosto de 2000; nº 10.052, de 28 de novembro de 2000; nº 5.070, de 7 de julho de 1966; nº 11.652, de 7 de abril de 2008; e a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, reduzindo a zero as alíquotas de Pis/Pasep e Cofins incidentes sobre a comercialização dos serviços de telefonia móvel pessoal na modalidade pré-paga e isentando o pagamento de FUST, Funttel, Fistel, Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública e Condecine sobre a prestação desses serviços.

Autor: Deputado AUREO

Autor: Deputado AUREO

Relator: Deputado BILAC PINTO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.107, de 2013, de autoria do nobre Deputado Aureo, tem por objetivo reduzir os tributos incidentes sobre a prestação do serviço de telefonia móvel na modalidade pré-paga. Nesse sentido, reduz a zero as alíquotas da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda dos serviços pré-pagos de telefonia celular no mercado interno. Além disso, isenta o recolhimento do FUST – Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, FUNTTEL – Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações – e FISTEL – Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – incidentes sobre a comercialização desses serviços. O projeto também zera a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública e a Condecine incidentes sobre a mesma modalidade de serviço.

A proposição, que tramita em regime conclusivo, foi encaminhada inicialmente para a análise de mérito desta Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, órgão no qual, decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Posteriormente, o texto será analisado quanto ao mérito e à adequação financeira e orçamentária pela Comissão de Finanças e Tributação, e, relativamente aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Por oportuno, cumpre-nos assinalar que o presente relatório foi elaborado parcialmente com base no parecer apresentado em 2014 pelo relator do projeto nesta Comissão de Ciência e Tecnologia, o ilustre Deputado Paulo Abi-Ackel, que não foi apreciado em tempo hábil por este colegiado.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A carga tributária praticada no Brasil representa hoje um dos principais entraves ao desenvolvimento econômico do País. De acordo com o Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação, em média, o brasileiro trabalha cinco meses por ano só para pagar tributos ao Erário, comprometendo mais de quarenta por cento da renda das famílias.

Os serviços de telefonia móvel, em especial, encontram-se entre os mais tributados do País, superando até mesmo produtos como cigarros, bebidas e cosméticos. Sobre esses serviços incidem diretamente uma enormidade de tributos, entre os quais o FUST (1,0% sobre a receita bruta advinda da comercialização dos serviços), o FUNTTEL (0,5%).

É importante considerar, porém, que os Fundos Setoriais de Telecomunicações – FUST (Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações); FISTEL (Fundo de Fiscalização dos Serviços de Telecomunicações); FUNTTEL (Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações) – têm importantes funções dentro do atual arcabouço institucional do setor.

O FUST tem o objetivo de prover financiamento de projetos de disseminação dos serviços de telecomunicações em áreas que não podem ser atendidas com exploração econômica, enquanto o FISTEL se destina a financiar as atividades da Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações. Já o FUNTTEL é para o fomento ao desenvolvimento de inovações e novas tecnologias no setor.

Dessa forma, essa tributação dos fundos setoriais deveria estar sendo revertida para o desenvolvimento do próprio setor de telecomunicações, algo que não está ocorrendo em sua integralidade. Cabe a lembrança de que, em 2014, dos R\$ 8,7 bilhões arrecadados pelo FISTEL, apenas R\$ 448 milhões – o que representa 5,1% do total – foram revertidos na forma do financiamento das atividades da Anatel.

Ademais, o setor de telecomunicações ainda é tributado com Cofins (3,0%), o PIS/PASEP (0,65%) e o ICMS, cuja alíquota pode variar entre 25% e 35%, dependendo da unidade da Federação onde o serviço é prestado.

De forma indireta, incidem ainda sobre a receita das empresas o Imposto de Renda sobre Pessoas Jurídicas, a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido, o Imposto sobre Operações Financeiras, além de outras Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico e encargos trabalhistas. Por derradeiro, sobre cada aparelho de telefonia celular também incidem as Taxas de Fiscalização de Instalação (TFI) e de Funcionamento (TFF), recolhidas junto ao Fistel – Fundo de Fiscalização das Telecomunicações.

É fato que as desonerações propostas no projeto em exame se aplicam apenas aos telefones móveis pré-pagos vendidos no mercado interno. Ocorre que, segundo dados da Anatel, dos 257,8 milhões de terminais móveis em operação no Brasil em março de 2016, 71,41% estão habilitados em modalidade pré-paga.

Isso significa que a redução tributária proposta no projeto se aplicaria a mais de 184 milhões de telefones móveis em operação no País, o que traz um impacto dramático tanto para a arrecadação dos fundos setoriais de telecomunicações - que teriam seus recursos muito reduzidos -, quanto para as demais receitas tributárias, que financiam a previdência social e gastos sociais, sendo que a magnitude desta renúncia fiscal não está mensurada, o que confronta dispositivos da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não obstante os indiscutíveis argumentos elencados pelo autor da proposição em exame, julgamos pertinente tecer comentários sobre algumas dificuldades adicionais relativas à implementação do projeto, na forma em que foi proposto. O primeiro óbice diz respeito ao fato de que o objetivo principal da iniciativa é permitir que os instrumentos de desoneração estabelecidos pelo projeto proporcionem uma redução significativa no valor médio pago pelos usuários dos serviços pré-pagos de telefonia móvel.

No entanto, do ponto de vista operacional, há enorme dificuldade prática em assegurar que uma parcela expressiva dos valores dessa renúncia fiscal seja efetivamente repassada para os consumidores. Isso ocorre porque o serviço de telefonia celular é prestado no regime jurídico privado, estando sujeito, portanto, às regras de mercado, de modo que o estabelecimento de restrições à livre fixação de preços pelas operadoras é incompatível com a natureza desse serviço. Por conseguinte, há risco considerável de que o valor correspondente à desoneração proposta pelo

projeto seja apropriado pelas empresas, desvirtuando-se, assim, o intento original da proposição.

Ainda que se admita a adoção de medidas complementares para tentar assegurar o repasse do montante total da renúncia fiscal para as contas dos usuários, tais instrumentos certamente ensejariam aumento do custo regulatório para a União, tornando ainda mais onerosa a implementação prática do projeto. Além disso, mesmo que se opte por essa solução, restaria ainda a questão da assimetria de informações entre regulador e regulados, pois o Poder Público, por mais que aperfeiçoe seu poder de fiscalização, dificilmente será capaz de aferir se as operadoras estarão ou não transferindo os ganhos de que trata o projeto para os consumidores.

Por fim, entendemos que o enfrentamento da questão da elevada carga tributária incidente sobre o setor de telecomunicações no País não deve se restringir à desoneração de apenas um serviço, mas de todo o ecossistema produtivo. Do contrário, incorreremos no risco de adotar uma solução meramente paliativa, em que alguns setores serão privilegiados em detrimento de outros. Tais medidas provocam distorções que, no longo prazo, causam prejuízos inestimáveis para a economia como um todo, apenas adiando a necessidade da adoção de uma solução estrutural para o nosso complexo sistema tributário.

Por esse motivo, entendemos pela necessidade de encontrar uma solução que verdadeiramente assegure que os recursos recolhidos pelas operadoras a título de tributos se revertam em benefícios para o próprio setor de telecomunicações – mais especificamente, para os usuários dos serviços. Mais do que isso, é necessário assegurar que esses recursos sejam destinados não somente para a telefonia pré-paga, mas para um serviço com potencial muito mais transformador para a vida dos cidadãos, que é a banda larga – ou seja, o serviço de conexão de dados, nas modalidades fixa e móvel.

Uma das formas de alcançar esse objetivo já foi discutida na Comissão Especial que analisa o Projeto de Lei nº 7.406, de 2014, e propõe que as alíquotas dos fundos setoriais sejam reduzidas, no exercício fiscal subsequente, na proporção entre a arrecadação e aplicação em suas finalidades legalmente previstas. É uma forma de incentivar o Poder Executivo

a efetivamente usar os recursos dos fundos setoriais no setor de telecomunicações.

A solução adotada no projeto em exame não elimina esse enorme descompasso entre a arrecadação e o uso dos recursos do Fistel e demais fundos setoriais, apenas reduz sua arrecadação, retirando importante fonte de financiamento para fiscalização, universalização e fomento ao desenvolvimento tecnológico.

Diante do exposto, o voto é pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 5.107, de 2013.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado BILAC PINTO

Relator

2016-6328