

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

### **PROJETO DE LEI Nº 4.368, DE 2008 (Apenso o PL Nº 4.481, de 2008)**

Veda a cobrança na conta telefônica, em acréscimo ao valor da tarifa definida pela Agência Nacional de Telecomunicações, de tributos devidos pela concessionária de telefonia.

**Autora:** Deputada ELCIONE BARBALHO  
**Relator:** Deputado RICARDO IZAR

#### **I – RELATÓRIO**

O projeto de lei em epígrafe propõe introduzir dispositivo na Lei nº 9.472, de 1997, Lei Geral de Telecomunicações - LGT, proibindo as concessionárias de telefonia de repassar para os consumidores, por meio de acréscimos nos documentos de cobrança, tributos devidos pela concessionária.

Apenso encontra-se o Projeto de Lei nº 4.481, de 2008, que propõe exatamente a mesma alteração contida no projeto principal relativamente à proibição do repasse de tributos devidos pelas concessionárias aos consumidores, e acrescenta um dispositivo proibindo o corte do serviço de telefonia, no caso de falta de pagamento, pelo período mínimo de cento e vinte dias.

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, em reunião ordinária, realizada em 10 de agosto de 2011, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 4.368, de 2008, e rejeitou o PL nº 4.481, de 2008, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Zequinha Marinho, com voto em separado apresentado pelo Deputado Sibá Machado.

Não foram apresentadas emendas ao projeto, dentro do prazo regimental.

## II – VOTO DO RELATOR

Da leitura do relatório acima, depreende-se que se propõe introduzir disposição na Lei nº 9.472, de 1997, proibindo as concessionárias de telefonia de repassar para os consumidores, por meio de acréscimos nos documentos de cobrança, tributos devidos pela concessionária.

Em acréscimo, o PL nº 4.481, de 2008, apenso, além de conferir igual teor do projeto acima referido, veda o corte do serviço, por falta de pagamento, no período de 120 dias. Esta vedação constitui intervenção do Estado não recomendável, podendo, inclusive, ser questionada juridicamente por ferir um dos princípios constitucionais, que é a livre iniciativa.

Vale observar, que as contribuições ao PIS e COFINS são custos que, como quaisquer outros, integram o preço do serviço prestado a terceiros, não havendo que se falar em indevido “repasse”(ou repercussão jurídica) aos usuários de telefonia.

A prestação dos serviços de telecomunicações incumbe ao Poder Público, de forma direta ou mediante autorização, concessão ou permissão, na forma da lei, cabendo à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel regulamentar e fiscalizar o mercado (art. 175 e 21, XI da CF/88), inclusive fixando preço das tarifas máximas quando se trata de serviço sob a forma de concessão,

A fixação de tarifas máximas não ocorre em relação aos serviços prestados sob a forma de autorização, submetido ao regime jurídico de direito privado, em que os preços são fixados livremente pelo prestador, de acordo com as regras de mercado.

A legislação atribui à Anatel, no caso de concessão, a fixação de tarifas máximas (que são apuradas de acordo com as normas editalícias e contratuais), bem como os mecanismos de revisão tarifária.

Seja qual for o regime de prestação dos serviços, dentre as inúmeras variáveis que compõem o preço final do serviço ao usuário, tais como matéria-prima, mão de obra e custos administrativos, repercute por óbvio, a carga fiscal, uma vez que os tributos nada mais são que despesas obrigatórias que o contribuinte deve recolher aos cofres públicos. O custo fiscal sempre foi um componente obrigatório em qualquer tipo de planilha de custos, cuja desconsideração poderá inclusive inviabilizar a atividade econômica,

Tanto é assim que o art. 9º § 3º<sup>1</sup>, da Lei nº 8.987/95, e art. 108, § 4º<sup>2</sup>da LGT, determinam a revisão das tarifas (frise-se, para mais ou para menos) sempre que houver alteração na legislação tributária, até porque a tributação tem que ser neutra para fins de fixação tarifária, de modo a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato,

Essas regras foram explicitadas, no caso das concessões do serviço de telefonia fixa, também no item 6.9.1 do Edital de Concorrência nº 001/96 assim disposto: “a Proponente deverá declarar o valor máximo, líquido de impostos e contribuições sociais, das tarifas que comporão seu Plano de Serviços Básicos, tendo como data de referência a data da apresentação da Documentação de Habilitação das Propostas”.

Sendo assim, os Contratos de Concessão celebrados entre as Concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) e a Anatel preveem que: “as tarifas apresentadas são máximas, liquidadas de impostos e contribuições”.

A estrutura tarifária sedimentada no contrato de concessão apoia-se no art. 1º da Portaria 226, de 03.04.97<sup>3</sup>, expedida pelo Ministério das Comunicações, que, antes mesmo da desestatização do

---

<sup>1</sup> “Art. 9º

§ 3º Ressalvados o Imposto de Renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso.”

<sup>2</sup> Art. 108. Os mecanismos para reajuste e revisão das tarifas serão previstos nos contratos de concessão, observando-se no que couber, a legislação específica:

§ 4º A oneração causada por novas regras sobre os serviços, pela área econômica extraordinária, bem como pelo aumento dos encargos ou tributos, salvo o imposto de renda, implicará a revisão do contrato.”

<sup>3</sup> “Art. 1º Fixar, na forma dos anexos desta Portaria, os valores tarifários básicos para os serviços de Telecomunicações, líquidos do imposto relativo à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS e das contribuições sociais relativas ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Públicos – PASEP e ao financiamento da Seguridade Social – Cofins”.

Sistema Telebrás (na época das estatais), já considerava a tarifa líquida do ICMS, PASEP e Cofins.

Equivocadamente foram propostas algumas ações civis públicas e ações civis coletivas contra várias empresas de telecomunicações, estabelecendo que não devem ser repassados para as tarifas os encargos financeiros das contribuições para o PIS e a COFINS, sob a alegação de que se trata de tributos diretos, cujo ônus econômico é de ser suportado com exclusividade pelos contribuintes diretos.

Esse posicionamento demonstra uma confusão entre o conceito jurídico de tributo direto e o mecanismo econômico de formação de preço no regime capitalista, o qual, ao lado da expectativa de lucro do agente, tem de levar em conta todos os custos inerentes à sua atividade (ativo immobilizado, insumos, etc. inclusive tributos), sob pena de conduzi-lo, inexoravelmente, à insolvência.

Sob a óptica econômica, todo e qualquer tributo repercute no preço das mercadorias e dos serviços, pelo simples fato de ser considerado como custo na composição de seu preço, fato destacado por inúmeros juristas. Vejamos:

Para Misabel Derzi<sup>4</sup>:

“Afirmar que tributos como o imposto da importação (II), o imposto sobre operação de circulação de mercadorias e serviços de transporte e comunicação (ICMS) imposto sobre os produtos industrializados (IPI); o imposto sobre o serviço de qualquer natureza (ISS), ou a contribuição para o financiamento da segurança social (Cofins) são repassados ao consumidor final e não podem ser suportados pela empresa, porque independem dos resultados das pessoas e integram o custo da atividade, é uma verdade econômica. O ordenamento jurídico, que só pode ser aferido segundo leis econômicas, O ordenamento jurídico, que não conflita com a realidade econômica, autoriza que tais tributos sejam transferidos pelo mecanismo dos preços das mercadorias e serviços, aos consumidores. Inexistisse a transferência, logo o endividamento e a insolvência comprometeriam a saúde financeira de toda a atividade econômica”...

---

<sup>4</sup> MISAEU ABREU MACHADO DERZI, em atualização a ALIOMAR BALEIRO, Direito Tributário Brasileiro. 11 ed. Rio de Janeiro. Forense, 1999, p. 336.

Em recurso referente à ação julgada em 2009 pelo STF (Recurso Especial nº 859.877-RS – 2006/012346-8, em 10 de junho de 2009), a Anatel manifestou-se a respeito da cobrança dos tributos aqui discutidos. Para a agência, a cobrança dos tributos, do ponto de vista econômico, não traz prejuízo ao consumidor, conforme se observa, abaixo:

“Se a Anatel homologasse as tarifas considerando o custo suportado pela carga das contribuições sociais - caso em que os valores tarifários seriam superiores aos atuais - o PIS/Cofins também seriam, de forma indireta transferidos ao consumidor pois estes constituem custos da prestação dos serviços. É o que se denomina “repercussão econômica” do tributo. [...] Destaque-se, ainda, que o PIS/Cofins incide sobre a receita operacional bruta, que inclui o valor pago pelo consumidor a título de ICMS. Destarte, tendo cada Estado da Federação, além do Distrito Federal, alíquotas específicas de ICMS, a adoção da tarifa bruta constituiria um complicador a mais, [...] Por conclusão, não fosse feito o repasse na fatura, os custos de PIS/Cofins seriam repassados aos assinantes no preço da tarifa, que seria mais alta, pois já traria o custo dos tributos incorporados.

Cabe destacar que a questão dos tributos constitui um dos maiores ofensores dos preços de produtos e serviços, especialmente no setor de telecomunicações que, ao contrário de buscar formas de impor esse ônus apenas às empresas, a defesa dos consumidores seria mais completa se houvesse a redução das alíquotas praticadas.

Ao longo da tramitação do PL 4368/2008 foi também apresentado voto em separado, pela Nobre Deputada Iracema Portela (PP/PI) que conclui pela aprovação do projeto de lei, com cuja conclusão, respeitosamente discordamos. No entanto, entre os argumentos apresentados em seu voto em separado, destacamos uma importante consideração que reproduzimos a seguir:

*“Assim, cabe a quem oferece o serviço demonstrar claramente qual será o preço cobrado por sua utilização, sobretudo quando o detentor da competência para sua prestação é o Poder Público.”*

A justificativa deste ponto do texto do citado voto baseia-se em importantes regras previstas na Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº

9.472, de 16 de julho de 1997) e no Código de Direito do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990).

In verbis:

LGT - Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997

*"Art. 3º O usuário de serviços de telecomunicações tem direito:*

*V - à informação adequada sobre as condições de prestação dos serviços, suas tarifas e preços;*

CDC - Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990

*Art. 6º São direitos básicos do consumidor:*

*III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;*

*§. "*

Entendemos que, mesmo considerando que o PL 4368/2008 não deve prosperar em seu objetivo principal, julgamos pertinente que as empresas concessionárias explicitem em suas faturas o valor total cobrado pelos seus serviços, discriminando-o pelos seus componentes, tais como: a tarifa cobrada líquida dos tributos, os impostos, taxas, e contribuições incidentes sobre o serviço, além de destacar a comparação da tarifa efetivamente cobrada com o valor da tarifa máxima autorizada.

Em face do acima exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.368, de 2008, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.481, de 2008, apenso, nos termos do substitutivo que apresentamos a seguir, que objetiva viabilizar a necessária ampliação da transparência, e aprimorar a informação ao consumidor em relação aos preços cobrados nas faturas das concessionárias de serviços de telecomunicações.

## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4368/2008**

**(Do SR. RICARDO IZAR)**

Obriga as concessionárias de serviços públicos de telecomunicações a demonstrarem em suas faturas a discriminação do valor total cobrado pelos serviços, individualizando os valores da tarifa, dos impostos, taxas e contribuições incluídos no preço total.

Art.1º O artigo 103 da Lei 9472/97 passa vigorar com a seguinte redação:

Art. 103 .....

§ 5º A fatura dos serviços dos serviços prestados pelas concessionárias apresentará de forma clara, e discriminada, os valores relativos à tarifa efetiva do serviço, além dos impostos, taxas e contribuições que componham o valor total cobrado do consumidor.

§ 6º A fatura deverá, adicionalmente, demonstrar as eventuais diferenças entre a tarifa efetivamente cobrada e a tarifa máxima autorizada.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2013.

Deputado RICARDO IZAR  
Relator