



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 4.951, de 2013**

(APENSADO: PROJETO DE LEI Nº 5.217, DE 2013)

*Inclui o parágrafo 3º no artigo 6º da Lei 5.070 de 1.966, que Cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para estabelecer a não incidência da Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) às Estações Móveis de Radio Frequência das Operadoras de Telecomunicações.*

**AUTOR: Deputado RICARDO IZAR**

**RELATOR: Deputado HILDO ROCHA**

## **1. RELATÓRIO**

Trata-se de projeto de lei de autoria do Deputado Ricardo Izar destinado a reduzir custos do sistema telefônico celular no Brasil por meio de alteração da Lei nº 5.070/1966, que criou o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações.

Objetiva o Autor retirar da tarifação legal a taxa de fiscalização de funcionamento (TFF) que incide sobre os aparelhos celulares.

Para o Autor, as Telecomunicações evoluíram muito nas últimas décadas e a legislação estaria encarecendo indevidamente o serviço telefônico celular.

Diz o Autor, em sua consistente fundamentação:

“No caso específico da operação de telefonia celular é compreensível a incidência da taxa para custeio das atividades do Estado (hoje adstritas à ANATEL) na fiscalização, por exemplo, das Estações de Rádio Base (ERB's). No entanto, não faz sentido, tanto de ordem técnica, quanto de natureza tributária, que a TFF permaneça incidindo sobre os aparelhos celulares de propriedade, ou uso, dos clientes das operadoras, especialmente pelo fato de que a Agência Reguladora não exerce nenhuma função de fiscalização do funcionamento destes equipamentos.

Em 1996 época de criação do FISTEL, não se poderia imaginar que viéssemos a ter no Brasil hoje um numero superior a 240 milhões de terminais móveis.”



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Para o Autor, a TFF não se enquadra no conceito de taxa previsto no Código Tributário Nacional:

“Importante salientar que, a rigor, a TFF não se enquadra corretamente no conceito tributário típico de taxa constante no Código Tributário Nacional, qual seja : *“...ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição”* (CTN , art 77 , *in fine*) já que, no caso, nenhum serviço é prestado ao contribuinte, e nada, neste caso lhe é posto à disposição. No entanto, enquadrar-se-ia como contraprestação do chamado poder de polícia da administração pública, caso alguma atividade de fiscalização do funcionamento destes aparelhos efetivamente fosse exercida pela autoridade fiscalizadora.

Obviamente, a Agência exerce atividades de fiscalização quando homologa tais aparelhos e lhes concede um número de registro no sistema brasileiro de telecomunicações. No entanto, esta atividade já lhe é remunerada pela outra dimensão do FISTEL, a chamada TFI (Taxa de Fiscalização de Instalação).”

Para o Deputado Ricardo Izar, o valor arrecadado pela União é muito superior ao necessário para a fiscalização em si e os recursos são retidos e contingenciados.

E complementa:

“A incidência desta taxa sobre cada um dos telefones celulares existentes no Brasil (R\$ 13 /unidade/ano) se dá em razão de que o conceito de “Estação de Telecomunicações” inclui os chamados terminais portáteis ,conforme consta da sua definição na Lei Geral de Telecomunicações (LGT , artigo 60 , § 2º):

“Art. 60. Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.

.....  
§ 2º Estação de telecomunicações é o conjunto de equipamentos ou aparelhos, dispositivos e demais meios necessários à realização de telecomunicação, seus acessórios e periféricos, e, quando for o caso, as instalações que os abrigam e complementam, inclusive terminais portáteis.”

Este mesmo conceito foi reproduzido em regulamentos como por exemplo Resolução 255/2001 (artigo 3º , inciso XV) , enquadrando- o nos termos do artigo 12 da mesma resolução , o que ampliou de forma extraordinária as bases de arrecadação desse tributo.”

Apensado se encontra Projeto de Lei nº 5.217/2013, de autoria do Deputado Áureo, cujo objetivo é, na prática, o mesmo do PL em exame.

Em 13/11/2013, a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática aprovou os dois Projetos de Lei com Substitutivo. O Substitutivo



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

### **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

adotado pela CCTCI reproduz o teor da proposição apensada, aprimorando sua redação.

Encaminhados a esta Comissão, coube a este Relator a tarefa honrosa de apresentar parecer quanto ao mérito e quanto à adequação financeira e orçamentária dos projetos e do Substitutivo.

## **2. VOTO DO RELATOR**

Esta Comissão tem como uma de suas principais atribuições o exame de proposições legislativas quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e à lei orçamentária anual (LOA), conforme estabelece o art. 53, inciso II, conjugado com o art. 32, inciso X, alínea "h", do Regimento Interno desta Casa.

O exame dos projetos e do Substitutivo conduz à conclusão de que as três propostas (incluindo-se o Substitutivo) tentam corrigir um equívoco mantido pela União quanto à cobrança de taxa que incide sobre cada um dos aparelhos telefônicos celulares neste País.

Não se pode considerar a *fiscalização* de um aparelho celular tal como se ele se equiparasse a uma antiga (anos 1960, data da lei) estação de comunicação muito utilizada para comunicação, então, por ausência de outros meios, bem como por radioamadores. Essas estações possuíam suas especificações que as diferenciavam umas das outras (frequência, potência, localização, tipo de uso etc.) e que exigiam determinados controles rígidos, em especial relativos ao espectro de frequências (HF, VHF etc.).

Este Relator vislumbra a adequação orçamentária e financeira por considerar que não faz mais sentido a manutenção de uma taxa notoriamente cobrada em valor extremamente superior ao necessário para as atividades de fiscalização da União.

Há um excesso de arrecadação que apenas a sociedade e que se destina praticamente a gerar superávit destinado ao caixa da União. Esse excesso não é aplicado na área de Telecomunicações e, depois de *esterilizado*, segue destinos os mais diversos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000) estabelece que não se pode abrir mão de receitas sem a devida compensação<sup>1</sup>. Observa-se, no entanto, que a receita que se pretende reduzir

---

<sup>1</sup> Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

tem sua cobrança realizada de maneira indevida, ao se arrecadarem valores muito superiores aos necessários para a fiscalização a cargo da ANATEL (Agência Nacional de Telecomunicações). Pode-se afirmar que, em outras palavras, a LRF não obriga a arrecadação ilegal de receitas. Não pode, do mesmo modo, ser obstáculo para o reparo de um vício.

No caso em exame trata-se de um equívoco, um vício da legislação resultado da inércia estatal que permite a busca da maior arrecadação possível.

Destaque-se, ainda, que o Ministério das Comunicações possui, há anos, estrutura bastante reduzida comparada com aquela do período que antecedeu às privatizações das empresas de telecomunicações, durante o final da década dos anos noventa.

Não faz sentido, a nosso ver, a manutenção desse quadro que traz encargos adicionais aos muitos milhões de consumidores brasileiros sob o argumento da necessidade de uma fiscalização que já não mais existe nem é necessária.

Por fim, vale destacar que a Lei nº 5.070/66 define claramente a utilização do *Fistel*:

“Art. 1º. Fica criado um fundo de natureza contábil, denominado “Fundo de Fiscalização das Telecomunicações”, destinado a prover recursos para cobrir despesas feitas pelo Governo Federal na execução da fiscalização de serviços de telecomunicações, desenvolver os meios e aperfeiçoar a técnica necessária a essa execução.” (g.n.)

Apenas uma pequena parte é destinada a esse propósito. Em 2015, as taxas de fiscalização de instalação e de funcionamento arrecadaram um pouco mais de R\$ 3 bilhões, segundo dados obtidos no SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal). No mesmo período, o Ministério das Comunicações efetuou o pagamento de apenas R\$ 71 milhões se utilizando dessa mesma fonte, cerca de 2% do total arrecadado.

Este Relator, portanto, sugere a indicação de adequação orçamentária das três propostas sob exame desta Comissão com a Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 2016.

Compatíveis são, além disso, com o Plano Plurianual e a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) em vigor.

No mérito, entendemos que as proposições, tanto a principal quanto seu apenso, merecem aprovação na forma do substitutivo da douta Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.

---

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

### **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

Do ponto de vista da competência meritória desta Comissão de Finanças e Tributação, o caso trata de criação de hipótese de não incidência da TFF sobre terminais portáteis de comunicação (telefones celulares).

A não incidência, segundo do Deputado Ricardo Izar, se daria em virtude de não haver fiscalização efetiva da ANATEL em face dos aparelhos celulares de cada consumidor. Respeitando as posições contrárias, concordamos com esta colocação do proponente.

Conforme se depreende dos artigos 77 e 78 do Código Tributário Nacional, a cobrança das taxas de polícia somente é justificável quando realizadas atividades de fiscalização pelo Estado. Dessa forma, o que ocorre é que a proposição em exame e seu apenso corrigem uma distorção patente do sistema tributário brasileiro. O Substitutivo da douta CCTCI, por sua vez, corrige defeitos de técnica legislativa do PL nº 4.951/20123 e aprimora a redação do PL 5.217/2013 sem modificar qualquer deles quanto ao mérito, razão pela qual merece aprovação.

O voto deste Relator é, portanto, é **pela adequação orçamentária e financeira** dos Projetos de Lei nº 4.951, de 2013, nº 5.217, de 2013, e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.951, de 2013, e de seu apenso, PL nº 5.217, de 2013, na forma do Substitutivo da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.

Sala da Comissão, em de setembro de 2016

**Deputado HILDO ROCHA**