



CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE LEI N.º 4.944-A, DE 2023

(Do Sr. Aureo Ribeiro)

Altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para determinar a não incidência da Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) e Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) sobre terminais móveis de uso individual; tendo parecer da Comissão de Comunicação, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. JULIO CESAR RIBEIRO).

**DESPACHO:**  
ÀS COMISSÕES DE  
COMUNICAÇÃO;  
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIAÇÃO:**  
Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

## S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Comunicação:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão



# Câmara dos Deputados

## PROJETO DE LEI Nº de 2023 (DO SR. AUREO RIBEIRO)

Apresentação: 10/10/2023 18:45:29,133 - MESA

PL n.4944/2023

Altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para determinar a não incidência da Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) e Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) sobre terminais móveis de uso individual.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para determinar a não incidência da Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) e Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) sobre terminais móveis de uso individual.

Art. 2º A Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º .....

.....

§ 7º As taxas de que trata este artigo não incidem sobre os terminais móveis de uso individual, tais como aparelhos de telefonia móvel.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.





# Câmara dos Deputados

## JUSTIFICAÇÃO

O Fundo de Fiscalização das Telecomunicações foi criado pela Lei n. 5.070, de 7 de julho de 1966<sup>1</sup>, com o objetivo de cobrir as despesas do Governo Federal na execução da fiscalização de serviços de telecomunicação. Suas principais fontes de recursos são: dotações orçamentárias da União; operações de crédito; o exercício concedente e de outorga de serviços de telecomunicação e de radiofrequência; e taxas de fiscalização.

Com relação às taxas de fiscalização, tem-se a de instalação (TFI) e a de funcionamento (TFF), a primeira cobrada no licenciamento da estação, já a TFF cobrada anualmente.

Segundo estudo realizado pela consultoria do Senado Federal<sup>2</sup>, o SMP (Serviço Móvel Pessoal) responde por aproximadamente 95% da arrecadação das taxas do Fistel, tem mais 280 milhões de linhas em serviço, está presente em 90% dos domicílios e é o serviço de telecomunicações mais amplamente difundido entre a população brasileira. É fato que a atual estrutura de cobrança das taxas do Fistel tem recaído desproporcionalmente sobre o SMP.

---

1 BRASIL. Lei n. 5.070, de 7 de julho de 1966. Brasília, 7 jul. 1966. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5070.htm#:~:text=L5070&text=LEI%20N%C2%BA%205.070%2C%20DE%207%20DE%20JULHO%20DE%201966.&text=Cria%20o%20Fundo%20de%20Fiscaliza%C3%A7%C3%A3o%20das%20Telecomunica%C3%A7%C3%A7%C3%B5es%20e%20%C3%A1%20outras%20provid%C3%A3o%C3%A1cias.&text=Art](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5070.htm#:~:text=L5070&text=LEI%20N%C2%BA%205.070%2C%20DE%207%20DE%20JULHO%20DE%201966.&text=Cria%20o%20Fundo%20de%20Fiscaliza%C3%A7%C3%A3o%20das%20Telecomunica%C3%A7%C3%A7%C3%B5es%20e%20%C3%A1%20outras%20provid%C3%A3o%C3%A1cias.&text=Art)

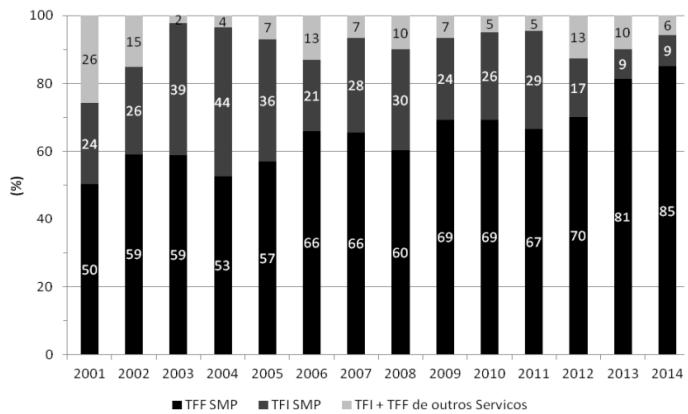
2 D'ALMEIDA, F. Q. Aumento do Fistel: impactos e alternativas. Brasília: Núcleo de Estudos e Esquisas/ CONLEG/Senado, agosto 2015. (Texto para Discussão nº 180). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos).





# Câmara dos Deputados

Figura 1: Estimativa de participação da TFI e da TFF recolhidas pelo SMP no recolhimento total das taxas de fiscalização das telecomunicações entre os anos de 2001 e 2014.



Além da evidente desproporcionalidade, há diversas inconsistências com a referida oneração dos terminais móveis (celulares).

A TFF decorre da fiscalização do funcionamento das estações, no caso dos terminais móveis, o que seria equivalente a fiscalizar os aparelhos móveis para averiguar seu devido funcionamento. Na prática isso não ocorre, nem se mostra viável, ainda mais quando comparada à fiscalização de estações fixas.

Há, então, outro problema que é a impossibilidade de enquadrar a TFF, no caso de terminais móveis, como uma taxa nos termos definidos no art. 145, inciso II, da Constituição Federal<sup>3</sup>, e do art. 77 do Código Tributário Nacional<sup>4</sup>. Conforme os normativos mencionados, as taxas são cobradas em razão de *“exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição”*.

Na prática, não se percebe serviço prestado ao contribuinte, sendo possível enquadrar, tão somente, como contraprestação do poder de polícia. No entanto, no caso dos terminais móveis, a atuação da Administração

3 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

4 BRASIL. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966. Brasília, 25 out. 1966. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm)





# Câmara dos Deputados

se dá inteiramente no momento do registro e homologação dos aparelhos, coincidindo com a cobrança da TFI, o que pode configurar bitributação.

Outra inconsistência é o fato de a incidência das taxas decorrer de um entendimento da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), na Resolução n. 729, de 19 de junho de 2020<sup>5</sup>, e não de lei, o que fere o princípio da legalidade para instituição de fato gerador e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF)<sup>6</sup> sobre o tema.

Percebe-se, portanto, de extrema justiça a alteração ora proposta na Lei nº 5.070, de 1966, a fim de vetar a ampliação do conceito de “estação de telecomunicações”, efetuada indevidamente por via da interpretação administrativa mencionada, que nela incluiu, de forma inteiramente ilegal, os aparelhos celulares (estações móveis).

Por fim, lembra-se que aparelhos móveis de telecomunicação (celulares, *tablets* e outros) são responsáveis por democratizar e acelerar o acesso a informações da população, nos mais diversos âmbitos da vida de um indivíduo, como educação, lazer, profissional, entre outros. Ao criar uma tributação sobre esse importante instrumento, embrarreça-se o acesso a ele pela população, em especial por aqueles mais carentes.

Em face do exposto, temos plena convicção da importância deste projeto para o Brasil, em especial por seu potencial de baratear e facilitar o acesso a dispositivos móveis. Assim, requeremos o apoio dos parlamentares para aprovação desta relevante matéria.

**Sala das Sessões, em de 2023.**

**Deputado Federal AUREO RIBEIRO**  
**Solidariedade/RJ**

5 ANATEL. Resolução n. 729, de 19 de junho de 2020. Brasília, 19 jun. 2020. Disponível em: <https://informacoes.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2020/1433-resolucao-729#art3>

6 Vão nesse sentido as seguintes decisões do STF: RE 598677; RE 916809; ADI 2044;





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI

Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

**LEI N° 5.070, DE 7 DE JULHO  
DE 1966  
Art. 6º**

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:196607-07;5070>

## COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 4.944, DE 2023

Altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para determinar a não incidência da Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) e Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) sobre terminais móveis de uso individual.

**Autor:** Deputado AUREO RIBEIRO

**Relator:** Deputado JULIO CESAR RIBEIRO

#### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.944, de 2023, de autoria do Deputado Aureo Ribeiro, propõe a inclusão de um novo parágrafo no art. 6º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966 – Lei do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações ou Fistel, estabelecendo a não incidência da Taxa de Fiscalização de Instalação – TFI e da Taxa de Fiscalização de Funcionamento – TFF sobre os terminais móveis de uso individual, tais como aparelhos de telefonia móvel.

Em sua justificação, o Deputado cita estudo elaborado pela consultoria do Senado Federal que aponta que o Serviço Móvel Pessoal – SMP responde por aproximadamente 95% da arrecadação das taxas do Fistel, o que seria uma evidente desproporcionalidade.

Defende ainda que os terminais móveis são fiscalizados pela Agência Nacional de Telecomunicação – Anatel apenas no momento do registro e homologação (certificação) dos aparelhos, não havendo efetiva fiscalização do funcionamento desses terminais nem na habilitação nem



\* C D 2 4 1 2 1 8 3 1 1 5 0 0 \*

durante o uso, motivo pelo qual não caberia, portanto, a cobrança da TFI e nem tampouco da TFF.

A proposição foi distribuída à Comissão de Comunicação, para análise de mérito; à Comissão de Finanças e Tributação, para análise de mérito e da adequação financeira e orçamentária; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, apenas para verificação do atendimento aos pressupostos de regimentalidade, juridicidade e constitucionalidade.

A proposta está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, e tramita no regime ordinário.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto nesta Comissão.

É o Relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 1º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966 – Lei do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações, o Fistel é “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”.

O art. 6º da Lei do Fistel detalha as taxas de fiscalização, que se desdobram na Taxa de Fiscalização de Instalação – TFI e na Taxa de Fiscalização de Funcionamento – TFF. Mais especificamente, a TFI é “devida pelas concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações e de uso de radiofrequência, no momento da emissão do certificado de licença para o funcionamento das estações”. A TFF, por sua vez, é “devida pelas concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações e de uso de radiofrequência, anualmente, pela fiscalização do funcionamento das estações”.

As taxas de fiscalização, principais fontes de financiamento do Fistel, vinham sendo responsáveis por uma arrecadação média de 1,5



\* C D 2 4 1 2 1 8 3 1 1 5 0 0 \*

bilhão de reais anuais para o fundo até 2020, quando uma liminar concedida pelo Tribunal Regional Federal de Brasília, durante a pandemia de Covid-19, provocou a suspensão desses recolhimentos. A Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel estima que os valores acumulados desde 2020 não arrecadados a título de Fistel estejam na casa dos 12 bilhões de reais<sup>1</sup>.

O exagero da tributação incidente na forma das taxas de fiscalização fica evidente quando comparamos os valores recolhidos a esse título com o gasto que deveriam custear, qual seja, o orçamento anual da Anatel, que ficou na faixa de 550 a 600 milhões de reais anuais nos últimos 4 anos<sup>2</sup>.

Importante destacar que há ainda outras fontes significativas na composição do Fistel, como as arrecadações relativas ao exercício do poder de outorga e de aplicação de multas pela agência reguladora. Apesar de se tratarem de valores muito voláteis, variando de forma expressiva ano a ano, e de parte desses recursos ser legalmente destinada a outros fundos, como o Fundo de Universalização das Telecomunicações – Fust, notamos que a primeira somou, em média, quase 800 milhões de reais anuais nos últimos 7 anos, e a segunda, no mesmo período, pouco mais de 350 milhões de reais anuais<sup>3</sup>.

Os dados apontados deixam evidente os excessos praticados pelo Poder Público na instituição de taxas sobre os serviços de telecomunicações, uma vez que a arrecadação supera em muito os valores empenhados na fiscalização desses serviços.

Conforme indicado pelo autor na justificação do projeto, a telefonia celular é responsável por quase 95% dos valores arrecadados a título de taxas de fiscalização. Essa participação desproporcionalmente elevada se deve principalmente à incidência da TFI e da TFF sobre os aparelhos celulares, que hoje somam mais de 250 milhões de unidades ativas em todo País. Notamos, por outro lado, que os aparelhos não são fiscalizados

<sup>1</sup> Dados retirados de <https://www.convergenciadigital.com.br/Telecom/Teles-devem-quase-R%24-12-bilhoes-a-Uniao-de-Fistel-65450.html>, acessado em 21/5/2024.

<sup>2</sup> O orçamento da Anatel está disponível no endereço <https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/41231>, acessado em 21/5/2024.

<sup>3</sup> Os dados oficiais de arrecadação do Fistel estão disponíveis no seguinte endereço: <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/arrecadacao/fistel>, acessado em 21/5/2024.



\* C D 2 4 1 2 1 8 3 1 1 5 0 0 \*

individualmente pela Anatel, apenas de maneira coletiva durante o processo de homologação. Tendo em vista que não há efetiva fiscalização do funcionamento desses terminais, nem na habilitação nem durante o uso, a conclusão mais natural é a de que não caberia a cobrança da TFI e nem tampouco da TFF para tais dispositivos.

Diante dos fatos apresentados, e considerando ainda que a isenção da TFI e da TFF sobre os aparelhos celulares permitirá redução nos preços praticados pelas operadoras, com benefícios para toda a sociedade brasileira, acreditamos que o projeto do Deputado Aureo merece ser recepcionado por este colegiado.

Complementarmente, e com o objetivo de harmonizar as disposições da Lei do Fistel com a medida pretendida no projeto, estamos propondo a revogação dos itens 1.c e 48.g da Tabela de Valores da Taxa de Fiscalização da Instalação por Estação (Em R\$) constante do Anexo I da Lei nº 5.070/1966, os quais fixam os valores das taxas de fiscalização para os terminais móveis do Serviço Móvel Celular e do Serviço Móvel Pessoal, respectivamente. Essa alteração foi incorporada ao projeto por meio de um substitutivo, que oferecemos à apreciação dos nobres pares.

Ante o exposto, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.944, de 2023, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de 2024.

Deputado JULIO CESAR RIBEIRO  
 Relator



\* C D 2 4 1 2 1 8 3 1 1 5 0 0 \*

## COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 4.944, DE 2023**

Altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para determinar a não incidência da Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) e Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) sobre terminais móveis de uso individual.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para determinar a não incidência da Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) e Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) sobre terminais móveis de uso individual.

Art. 2º A Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6° .....

§ 7º As taxas de que trata este artigo não incidem sobre os terminais móveis de uso individual, tais como aparelhos de telefonia móvel.”

Art. 3º Ficam revogados os itens 1.c e 48.g da Tabela de Valores da Taxa de Fiscalização da Instalação por Estação (Em R\$) constante do Anexo I da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2024.



\*\* 60241218311500\*

Deputado JULIO CESAR RIBEIRO  
Relator

Apresentação: 27/05/2024 16:23:18.113 - CCOM  
PRL 1 CCOM => PL 4944/2023  
PRL n.1



\* C D 2 4 1 2 1 8 3 1 1 5 0 0 \*



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD241218311500>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Julio Cesar Ribeiro



Câmara dos Deputados

## COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 4.944, DE 2023

#### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Comunicação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela aprovação, com Substitutivo do Projeto de Lei nº 4.944/2023, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Julio Cesar Ribeiro.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Julio Cesar Ribeiro - Presidente, Amaro Neto, André Figueiredo, Antonio Andrade, Bia Kicis, Cabo Gilberto Silva, Cleber Verde, David Soares, Fábio Teruel, Flávio Nogueira, Gervásio Maia, Jadyel Alencar, Ossesio Silva, Paulo Magalhães, Rodrigo da Zaeli, Silas Câmara, Simone Marquetto, Albuquerque, Bibo Nunes, Delegado Paulo Bilynskyj, Franciane Bayer, Gilvan Maximo, Gustavo Gayer, Lucas Ramos, Marcel van Hattem, Orlando Silva, Pastor Diniz e Rosana Valle.

Sala da Comissão, em 23 de abril de 2025.

Deputado JULIO CESAR RIBEIRO  
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

**SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PROJETO DE LEI Nº 4.944, DE 2023**

Altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para determinar a não incidência da Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) e Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) sobre terminais móveis de uso individual.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para determinar a não incidência da Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) e Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) sobre terminais móveis de uso individual.

Art. 2º A Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 6º .....

.....

§ 7º As taxas de que trata este artigo não incidem sobre os terminais móveis de uso individual, tais como aparelhos de telefonia móvel."

Art. 3º Ficam revogados os itens 1.c e 48.g da Tabela de Valores da Taxa de Fiscalização da Instalação por Estação (Em R\$) constante do Anexo I da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 23 de abril de 2025.

Deputado **Julio Cesar Ribeiro**  
Presidente

