

## **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1018 DE 2020**

### **NOTA TÉCNICA DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA Nº 103/2020**

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1018 de 18/12/2020, que altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, para dispor sobre o valor da Taxa de Fiscalização de Instalação, a Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, para dispor sobre o valor da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, e a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, para dispor sobre o valor da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional.

#### **I – INTRODUÇÃO**

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória Nº 1018, 18/12/2020, que altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, para dispor sobre o valor da Taxa de Fiscalização de Instalação, a Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, para dispor sobre o valor da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, e a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, para dispor sobre o valor da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional.

A presente Nota Técnica atende à determinação do art.19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, que estabelece: *O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator de Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória.*

A Nota Técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira.

## **II - SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA**

A Exposição de Motivos nº 121/2020 MCOM ME de 02 de novembro de 2020 demonstra que o objetivo da MPV Nº 1018/2020 é diminuir , consideravelmente, a taxa de fiscalização de instalação, a contribuição para o fomento da radiodifusão Pública e o valor da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional. Argumenta que em países continentais, como o Brasil, o uso de satélites para comunicação é de grande importância. A maioria das cidades pequenas possui infraestrutura de acesso precária. Para esses locais, em geral de reduzida densidade populacional, o satélite é o único meio viável de integração ao restante do País.

Ainda, segundo a Exposição de Motivos, sabe-se que o serviço de banda larga via satélite cresce rapidamente, sendo a tecnologia adequada para o fornecimento de internet de qualidade em áreas rurais, isoladas e de difícil acesso e que os valores desse tipo de serviço no mercado brasileiro são influenciados pelas taxas de fiscalização do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel), conforme definido no art. 6º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, pela Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública (CFRP), instituída pelo art. 32 da Lei nº 11 .652, de 07 de abril de 2008, e pela Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine), consoante o art. 32 da Medida Provisória nº 2.228-1 , de 06 de setembro de 2001.

Atualmente, a Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) tem o valor de R\$ 201,12, e é devida pelas operadoras de serviços de telecomunicações, no momento da emissão do certificado de licença para o funcionamento de cada VSAT. Já a Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) tem o valor de R\$ 66,37, sendo devida anualmente pelas operadoras de serviços de telecomunicações, pela fiscalização do funcionamento de cada VSAT. O valor

da CFRP é R\$ 10,00 e da Condecine é R\$ 30,84, pagos anualmente pelas prestadoras de serviços de telecomunicações, por cada VSAT. Entretanto, o mesmo acesso à Internet em banda larga fornecido por tecnologia de rede móvel é tributado com TFI de R\$ 26,83, TFF de R\$ 8,85, CFRP de R\$ 1,34 e Condecine de R\$ 4,14 e quando fornecido por Digital Subscriber Line (DSL), cabo coaxial ou wireless fidelity (Wi-Fi), não incide tributo sobre o terminal de acesso. Tais diferenças no valor das taxas cobradas geram disparidades entre plataformas com finalidade semelhantes. Além do mais, não respeita alguns objetivos gerais das políticas públicas de telecomunicações, fixados no Decreto nº 9.612, de 17 de dezembro de 2018, como o de "promover o acesso às telecomunicações em condições econômicas que viabilizem o uso e a fruição dos serviços, especialmente para a ampliação do acesso à internet em banda larga em áreas onde a oferta seja inadequada, tais como áreas urbanas desatendidas, rurais ou remotas".

Para ressaltar a importância do valor dessas taxas cobradas, estudo publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada(Ipea), mostra que uma redução de 10% do preço médio do Mbps implicaria incremento de 6,18% na penetração da banda larga, equivalente a 1,6 milhão de acessos domiciliares adicionais. Além disso, a redução da TFF e da TFI induziriam aumento da contratação de serviços de internet via satélite e da arrecadação fiscal. Portanto, os valores correntes de TFI, TFF, CRFP e Condecine limitam a expansão do acesso à Internet, dificultando a redução dos preços finais no País.

Dessa forma, a Medida Provisória propõe a redução da TFI, da TFF, da CFRP e da Condecine incidentes sobre estações terrenas de pequeno porte (VSAT) para os mesmos valores cobrados para terminais móveis, sendo TFI de R\$ 26,83, TFF de R\$ 8,85, CFRP de R\$ 1,34 e Condecine de R\$ 4,14.

A desoneração estimada, respectivamente por tributo, é de R\$ 14.021.107,63, R\$ 20.076.550,72, R\$ 3.022.651,76 e R\$ 9.640.374,32, em 2021, de R\$ 18.724.950,72, R\$ 27.808.630,70, R\$ 4.186.765,33 e R\$ 13.353.170,72, em 2022, e de R\$ 26.474.830,80, R\$ 39.103.629,67, R\$ 5.887.298,90 e R\$ 18.776.812,44, em 2023. No entanto, a partir do referido

estudo, calcula-se que a arrecadação acumulada no período 2021 a 2030 será R\$ 4,5 bilhões (sem desoneração fiscal) e R\$ 8,9 bilhões (com desoneração fiscal), gerando saldo positivo de R\$ 4,4 bilhões.

### **III – SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA**

O § 1º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002 – CN, que dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: *O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.*

As Medidas Provisórias, assim como os projetos de lei, estão sujeitas ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, especialmente quanto à apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro; quanto à demonstração das medidas de compensação e quanto à comprovação da não afetação das metas de resultados fiscais.

A Medida Provisória sob análise promove impacto no orçamento da União, sob a forma de renúncia de receita<sup>1</sup>, devendo a tramitação da proposição subordinar-se aos ditames do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, e do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

O art. 14 da LRF exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, bem como atender o disposto na LDO e a pelo menos uma de duas condições alternativas. Uma condição é que o

---

<sup>1</sup> § 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. (art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implantadas tais medidas.

Por sua vez, a LDO estabelece que somente será aprovado projeto de lei ou editada medida provisória que institua ou altere receita pública quando acompanhado da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada, e que as proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e correspondente compensação, consignar objetivo, bem como atender às condições do art. 14 da LRF. Dispõe ainda que os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias que resultem em renúncia de receita em razão de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial, ou que vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

Por fim, e não menos relevante, cumpre destacar que com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, foi conferido status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame da adequação orçamentária. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário, ao estabelecer que *a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.*

O objetivo único da Medida Provisória é a diminuição do valor de taxas orçamentárias que nada mais é do que renúncia de receitas da União. **Logo promove impacto fiscal negativo, cujo montante não se acha**

**devidamente compensado.** Na sua estimativa de redução de receita, o Poder Executivo projeta para o ano de 2021 uma diminuição do valor das taxas cobradas de cerca de R\$ 47 milhões, para o ano de 2022 o valor a menor das taxas seria de R\$ 64 milhões e, finalmente, para o ano de 2023 de aproximadamente R\$ 90 milhões. São valores bem maiores do que o previsto no § 2º do art. 126 da Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO que define o que seria impacto irrelevante e não precisaria de compensação. Sendo assim, a Medida Provisória não cumpre o que está previsto nas alíneas a, b e c do item I do art. 126 da LDO vigente.

“Art. 126 Caso o demonstrativo a que se refere o art. 125 apresente redução de receita ou aumento de despesas, a proposta deverá demonstrar a ausência de prejuízo ao alcance das metas fiscais e cumprir, para esse fim:

I – no caso de redução de receita, no mínimo, um dos seguintes requisitos:

a) ser demonstrada pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária, na forma do disposto no art. 12 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) estar acompanhada de medida compensatória que anule o efeito da renúncia no resultado primário, por meio de aumento de receita corrente ou redução de despesa; ou

c) comprovar que os efeitos líquidos da redução da receita ou do aumento de despesa, quando das proposições decorrentes de extinção, transformação, redução de serviço público ou do exercício de poder de polícia, ou de instrumentos de transação resolutiva de litígio, este último conforme disposto em lei, sejam positivos e não prejudiquem o alcance da meta de resultado fiscal;”

Em face desse aspecto, restam desatendidas as exigências e condições estabelecidas pelos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais anteriormente citados, tornando-se forçoso reconhecer que a matéria em exame não se mostra adequada e compatível sob a ótica orçamentária e financeira.

#### IV - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Medida Provisória em análise promove substancial diminuição de receita do Orçamento da União (aproximadamente R\$ 46,7 milhões de reais para o ano de 2021, R\$ 64 milhões para o ano de 2023 e R\$ 90 milhões no ano de 2023) **sem as devidas compensações**, como determina a legislação vigente. A Proposição não atende aos preceitos das normas orçamentárias vigentes, em especial aos da Lei de Responsabilidade Fiscal da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1018/2020, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, de de 2020.

**Fábio Chaves Holanda - Consultor.**

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira