

Momentum

Journalism & Tech Task Force



Tributação das Big
Techs e Jornalismo:
Caminhos para o Brasil

Ficha técnica

Autoria: Raphael Lavez, Isabella Panisson e Francisco Brito Cruz

Coordenação: Paula Miraglia e Ester Borges

Diagramação: Dayane Nunes

Revisão: Ester Borges e Bruno Fiaschetti

Introdução

O sistema atual tributário internacional se vale da presença física como critério para que uma entidade estrangeira possa ser tributada em outro país. No entanto, a crescente preocupação com esse modelo decorre principalmente das grandes empresas de tecnologia (“big techs”), que operam globalmente sem a necessidade de estabelecimentos físicos nos países onde geram receitas. Essa realidade pode resultar em subtributação, prejudicando a arrecadação local e criando uma desigualdade competitiva em relação às empresas nacionais. Esse cenário, particularmente no contexto da economia digital, tem gerado uma pressão crescente por uma reformulação dos modelos fiscais internacionais, visando garantir que essas empresas paguem tributos justos nos países onde realmente geram valor.

Com o avanço da atuação global das big techs, a OCDE e o G20 desenvolveram estratégias para enfrentar os principais desafios tributários decorrentes da digitalização da economia, dividindo-se as propostas em dois “pilares”: o Pilar 1, focado em elementos de conexão e na alocação de lucros aos países; e o Pilar 2 focado no estabelecimento de um imposto mínimo global. Ademais, diversos países têm desenvolvido iniciativas unilaterais para tributar a receita bruta de tais empresas, decorrente da oferta de atividades digitais em suas jurisdições – instituindo os denominados Digital Services Taxes (DST).

Embora tais ações não se restrinjam à tributação das big techs, elas impactam diretamente o setor e às plataformas digitais, na medida em que tais empresas geralmente cumprem as condições para a sujeição a esse controle (tais como Google, Amazon, Meta, Microsoft etc.).

No contexto brasileiro, tendo por base a adoção ao Pilar 2, em 27 de dezembro de 2024 foi publicada a Lei nº 15.079/24 que instituiu o “Adicional da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido” aplicável a grupos multinacionais de empresas que estejam sujeitos a uma alíquota efetiva no Brasil inferior a 15%. Além disso, há diversos projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional Brasileiro que abordam o tema sobre a tributação das plataformas digitais, porém a partir de medidas unilaterais.

Neste contexto, é relevante destacar o interesse do setor jornalístico tradicional em apoiar medidas globais voltadas à tributação das grandes plataformas digitais, especialmente no âmbito da comunicação. Essas plataformas, que ingressaram fortemente no mercado de anúncios online e de distribuição de conteúdo, e muitas delas desvinculadas de uma presença física, têm causado um impacto profundo no modelo de negócios das empresas de mídia tradicionais em todo o mundo.

Existem diversas abordagens para enfrentar esse desafio mundial, e uma delas é por meio de medidas tributárias.

Portanto, ao avaliar meios de tributação desses grandes players, o setor jornalístico busca não apenas uma forma de garantir uma tributação mais justa e alinhada às atuais diretrizes globais da OCDE, mas também uma maneira de nivelar as condições de competitividade, combatendo práticas anticompetitivas que têm prejudicado a sustentabilidade das empresas de comunicação mais tradicionais e com presença física territorial.

Experiência Internacional

Pilares 1 e 2 da OCDE

Após anos de debates sobre a problemática da tributação da economia digital mundial, em 2020 a OCDE apresentou o chamado “Unified Approach” como alternativa aos desafios fiscais com base em dois grandes pilares.

Abaixo apontamos algumas das características do Pilar 1 e Pilar 2:

1. Pilar 1:

- Aplicação do Pilar 1 tem como base três elementos principais: (i) Montante A (*Amount A*): prevê ajustes para o imposto de renda nos países do mercado consumidor sobre o intangível, focando nos países onde estão localizados os consumidores e sendo esse o tema relevante para a presente análise; (ii) Montante B (*Amount B*): propõe regras simplificadas para transações de compra e venda de bens com margens de lucro pré-determinadas para funções de “marketing e distribuição” e (iii) prevê mecanismos de prevenção e/ou resolução de disputas fiscais internacionais relacionadas com preços de transferência e estabelecimentos permanentes.
- Para o que interessa para a análise, o “Montante A” do Pilar 1 é o que dispõe sobre a realocação de uma parte dos lucros de empresas multinacionais com regras de conexão, de modo que sejam tributados nos países onde os bens ou serviços são efetivamente utilizados ou consumidos.
- Para que a *big tech* seja tributada, debate-se a exigência de alguns requisitos: (i) seu faturamento global deve ser de, no mínimo, 20 bilhões de euros; (ii) sua lucratividade deve ser superior a 10% da sua receita; e (iii) no mínimo 1 milhão de euros da sua receita deve provir da jurisdição em que atua, para que possa ser tributada por esta.
- A tributação aconteceria em relação a apenas 25% dos lucros que excedem 10% da receita total.
- O tratado atingiria os centros de investimento que a OCDE define como jurisdições com uma posição total de investimento estrangeiro direto acima de 150% do PIB.
- Considerando essas diretrizes, por conta do alto limite para tributação, quanto o fato de que apenas 25% do lucro residual deve ser alocado para jurisdições de mercado, a proposta sofreu críticas por não atender às demandas dos países em desenvolvimento. Ainda, considerando a premissa de realocação de lucro para os países onde estão localizados os consumidores, se grandes economias não aderirem a ele (como Estados Unidos e União Europeia, por exemplo), não haveria sentido países em desenvolvimento aderir-lo.
- Com a adesão ao Pilar 1, os países se comprometem a eliminar os impostos digitais (tal como os “digital services taxes”) que tenham instituído unilateralmente e a não instituir novos tributos dessa natureza, visto que o Pilar 1 tem por objetivo justamente evitar medidas unilaterais arrecadatórias.

A ideia é de que a proposta relativa ao “Montante A” fosse implementada por meio de uma Convenção Multilateral e por meio de alterações pertinentes em acordos e nas legislações domésticas. O prazo para a ratificação do Pilar 1 era 30 de junho de 2024, mas não foi cumprido.

As negociações continuam, mas a falta de consenso sobre questões técnicas e políticas, somada à resistência de alguns países, como os Estados Unidos, tem dificultado a implementação global do Pilar 1. Como resultado, alguns países têm adotado medidas unilaterais de tributação das big techs (digital services taxes), o que poderia comprometer a coordenação global prevista pela OCDE.

2. Pilar 2:

- Também conhecido como a proposta “GloBE” (Global Base Erosion Rule) busca desenvolver regras que proporcionem às jurisdições o direito de tributar quando outras jurisdições não exerceram seus direitos de tributação ou quando o pagamento estiver sujeito a níveis baixos de tributação efetiva, ou seja, dispõe sobre uma tributação global mínima.
- O objetivo é que a carga tributária global dos grandes grupos multinacionais (com faturamento acima de 750 milhões de euros em pelo menos 2 dos 4 exercícios fiscais anteriores a 2024) tenha como no mínimo a alíquota efetiva de 15% sobre o lucro contábil ajustado em cada uma das jurisdições onde o grupo multinacional detenha presença fiscal.
- Pode ser implementado de quatro formas:

1. Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax (QDMTT):

- Se o país em que a multinacional gera lucros tem uma alíquota menor que 15%, o país pode aplicar um adicional de imposto até alcançar os 15%.

2. Income Inclusion Rule (IIR):

- Se o país onde a multinacional gera lucros não aplicar o adicional, o país onde a empresa está sediada poderá aplicar.

3. Undertaxed Payments Rule (UTPR):

- Se nem o país onde ela gera lucros, nem o país onde ela está sediada aplicar o adicional de imposto, outro país onde essa multinacional também opera pode negar deduções fiscais para compensar a diferença.

4. Subject to Tax Rule (STTR):

- Não se relaciona diretamente com o percentual de 15% referente às regras GloBE, mas faz parte do Pilar 2;
- Segue a mesma lógica dos mecanismos anteriores, mas ao invés de incidir sobre o lucro líquido anual, é aplicado a pagamentos individuais (juros/royalties) quando a taxa normalmente utilizada for inferior a 9%;
- Aplica-se um adicional para que chegue a 9%.
- Crítica: na maioria dos países em desenvolvimento, a taxa de retenção na fonte sobre juros e royalties já é superior a 9%.

A proposta foi aprovada pelos países membros da União Europeia em 2023. Vários países já aprovaram ou estão em vias de aprovação de medidas para implementação do Pilar 2.

Digital Services Taxes (“DST”):

Diante das dificuldades políticas inerentes à obtenção de um consenso internacional e da necessidade de receitas tributárias, a Comissão Europeia propôs a introdução de um tributo sobre determinados serviços digitais – *“Digital Services Tax”* – como medida temporária para a tributação da economia digital.

Apesar de essa proposta não ter recebido apoio no nível da União Europeia, ela serviu de inspiração para a introdução de tributos semelhantes por diferentes países. Dentre eles, destacam-se Espanha, França, Índia e Reino Unido. Muitos países decidiram adotar essa medida unilateral, na linha de um *“Digital Services Taxes”*, tributo de natureza “híbrida” (com elementos de um imposto sobre a renda e de um imposto sobre o consumo) incidentes sobre as receitas brutas oriundas da prestação de determinados serviços considerando a “criação de valor pelo usuário” como elemento central para justificar a atribuição do direito de tributar à jurisdição onde estão localizados os usuários.

Em que pese as discussões doutrinárias sobre o tema, esses tributos foram instituídos, notadamente, para escaparem dos acordos de bitributação, possibilitando uma tributação ilimitada pelos países.

Em grande resumo, os DSTs representam tributos incidentes sobre as receitas brutas decorrentes da prestação de determinados serviços digitais nos quais a criação de valor pelos usuários ocupa papel central. Inexiste um conceito uniforme de DST, já que os Estados adaptaram a proposta europeia de acordo com suas próprias necessidades elegendo escopos, alíquotas e limites monetários diversos para a incidência do tributo, o que pode gerar distorções, dificuldades no recolhimento e na cobrança e situações de dupla tributação.

Diante desse cenário, apresentamos as principais características da proposta de DST da Comissão Europeia:

- Premissas: (i) proteger o mercado europeu, (ii) garantir finanças públicas sustentáveis, (iii) preservar a equidade social, assegurar condições justas para empresas na União Europeia e (iv) combater o planejamento fiscal agressivo, especialmente no setor digital, fechando lacunas que permitem a evasão fiscal.

- Principais características estruturais:

1.Receitas tributáveis: (a) a apresentação, numa interface digital, de publicidade destinada aos utilizadores dessa interface; (b) a disponibilização aos utilizadores de uma interface digital multilateral que permite aos utilizadores encontrar e interagir com outros utilizadores e pode, além disso, facilitar o fornecimento de bens ou a prestação de serviços subjacentes diretamente entre os utilizadores; (c) a transmissão dos dados recolhidos sobre os utilizadores e gerados pelas atividades dos utilizadores em interfaces digitais.

2. Alíquota: fixa de 3%.

3. Contribuinte: entidade que satisfaça ambas as condições: (i) receitas globais anuais acima de 750 milhões de euros e (ii) receitas tributáveis obtidas na União Europeia superiores a 50 milhões de euros.

4. Local: o DST seria devido ao país onde está localizado o usuário. A localização do usuário é determinada com base no endereço de Protocolo de Internet ("IP") ou em qualquer outro método de localização. É irrelevante para o DST o país de residência da empresa, local de pagamento e local de prestação.

Experiência prática:

País	Incidência	Limites Monetários	Alíquota	Status
Canadá	Mercados online, publicidade digital, redes sociais e monetização de dados dos usuários;	Receita doméstica > C\$ 20 milhões e receita global > € 750 milhões	3%	Em vigor desde junho2024
Índia	Serviços de publicidade online (6%) e Operadores de e-commerce (2%)	INR20 milhões	2% e 6%	Em vigor desde 2016
Quênia	Serviços de streaming; download de conteúdo digital; transmissão/venda de dados coletados de usuários; marketplaces digitais; assinatura de sites de mídia e notícias; serviços eletrônicos de reserva e venda de ingressos; fornecimento de ferramentas de busca e helpdesk automatizado; ensino a distância; e qualquer outro serviço fornecido por meio digital ou plataformaeletrônica	-	1,50%	Em vigor desde 2021
Argentina	Apostas efetuadas em plataformas digitais dentro ou fora da Argentina	-	5%, 10% e 15%	Implementado a partir de dezembro de 2020
Espanha	Serviços de publicidade online; intermediação online;transmissão de dados	>€750 milhões (global)>€3 milhões (doméstica)	3%	Desde 2019
Itália	Publicidade em uma interface digital; Disponibilização de interface digital multilateral que permite aos usuários comprar/vender bens e serviços; Transmissão de dados dosusuários	>€750 milhões (global)>€5.5 milhões (doméstica)	3%	Desde janeiro de 2020
França	Fornecimento de uma interface digital; Serviços de publicidade com base nos dados dosusuários	>€750 milhões (global)>€25 milhões (doméstica)	3%	Desde 2019
Portugal	Comunicação comercial audiovisual em plataformas de compartilhamento de vídeo (4%); subscrição de serviços de vídeoon-demand (1%)	-	1%/4%	Fevereiro de 2021

Os Estados Unidos, por sua vez, implementaram, ainda em 2017, a tributação sobre os ganhos provenientes de ativos intangíveis no exterior, conhecida como Global Intangible Low-Taxed Income (GILTI). Essa tributação incide sobre os lucros de subsidiárias de empresas americanas no exterior, gerados por ativos intangíveis, com o objetivo de evitar que essas subsidiárias repatriassem os lucros para paraísos fiscais.

Além disso, cabe pontuar que outros países como Austrália, Nova Zelândia e Canadá implementaram ou estão em vias de implementar outras medidas, que não tributárias, para estipular situações de pagamentos pelas plataformas às empresas de jornalismo pela exploração do conteúdo de jornalismo.

The background of the image is a close-up of teal-colored water with visible ripples and reflections. Overlaid on this is a large, solid red geometric shape that resembles a stylized letter 'L' or a stepped corner. The red shape starts from the top left and extends towards the bottom right, with several horizontal and vertical steps of varying lengths.

**Experiência
nacional**

Desde o início de 2024, o Governo Federal tem defendido a tributação das big techs como uma forma de financiar iniciativas públicas voltadas à inclusão digital. Em agosto de 2024, o Governo fez manifestação pública sobre o tema – no sentido de que está estudando a apresentação de uma proposta para a criação de um novo tributo destinado às big techs. Após a manifestação, a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) solicitou esclarecimentos sobre o tema ao Ministro da Fazenda por meio do Requerimento nº 140/2024.

Em grande resumo, a CAE busca obter mais informações sobre a intenção do Governo de instituir um tributo nacional que tenha como contribuintes as plataformas digitais, dado que estas desempenham um papel significativo na economia nacional. O requerimento destaca que, devido à relevância do tema, a sociedade necessita de maior transparência e publicidade acerca da proposta. A Comissão levanta, assim, uma série de questionamentos pertinentes sobre a natureza e os objetivos dessa tributação.

Nesse cenário, reforçam essa tendência algumas discussões acerca da criação de medidas brasileiras para a tributação de big techs, como uma “retaliação” aos Estados Unidos, especialmente como resposta a alguns pronunciamentos do governo estadunidense no sentido de elevar as tarifas de importação do aço e do alumínio – o que impactaria significativamente a economia brasileira. Apesar das discussões, o Ministro da Fazenda, Fernando Haddad, tem negado essa iniciativa como consequência direta do aumento da tributação pelos Estados Unidos, especialmente por ainda se basear em pronunciamentos não oficiais do presidente do país.

Além disso, o requerimento faz referência aos projetos de lei complementares relativos à Reforma Tributária do Consumo, aprovada em dezembro de 2023 por meio da Emenda Constitucional nº 132 (“EC nº 132”) e menciona que diversos outros projetos de lei estão atualmente em tramitação no Congresso Nacional, visando regulamentar as plataformas digitais. Esses projetos abordam temas como direitos autorais, remuneração jornalística e outras questões correlatas, que incluem a imposição de tributos sobre esses agentes econômicos. Nesse contexto, a CAE enfatiza a importância de uma “proposta de taxação” das plataformas digitais ser amplamente divulgada e detalhada, de modo a garantir debate público sobre o tema. Até o momento, o Requerimento nº 140/2024 não obteve resposta oficial, sendo a última movimentação registrada em 25 de setembro de 2024.

Diante desse cenário, o Brasil pode optar por seguir com as diretrizes internacionais da OCDE sobre o tema e/ou seguir com soluções unilaterais.

Nesse contexto, apresentamos a seguir algumas das medidas legislativas recentemente aprovadas ou atualmente em tramitação no Congresso Nacional, voltadas à tributação das plataformas digitais, que são relevantes para compreender as possibilidades em curso no atual cenário tributário.

Lei nº 15.079/24 – Adicional da CSLL (Pilar 2)

- A referida lei, fruto da conversão do PL nº 3.817/24 e cujo conteúdo inicialmente também foi apresentado na forma de medida provisória (MP nº 1.262/24), tem por fundamento a instituição de um “Adicional da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido CSLL”, equivalente ao *Qualified Domestic Minimum Top-Up-Tax* – QDMTT, aplicável a grupos multinacionais de empresas que estejam sujeitos a uma alíquota efetiva no Brasil inferior à 15%. Ou seja, caso a alíquota efetiva esteja abaixo dos 15%, será calculado e devido o Adicional da CSLL para complementar a tributação no país, até que a tributação mínima de 15% seja atingida.
- A medida tem por base a adoção pelo Brasil ao Pilar 2 e adaptação da legislação brasileira às Regras Globais Contra a Erosão da Base Tributária.
- Para fins de aplicação do Adicional da CSLL, considera-se contribuinte as entidades constituintes de grupos multinacionais que auferiram receitas anuais consolidadas de pelo menos 750 milhões de euros em 2 dos 4 últimos exercícios fiscais.
- A medida não está restrita exclusivamente à tributação de plataformas digitais e empresas de *big tech*. No entanto, devido ao seu alcance, que abrange grupos multinacionais com receitas substanciais, ela poderá impactar alguns dos principais *players* do setor, caso se enquadrem nas demais condições estabelecidas.
- Status atual: sancionada e publicada em 27 de dezembro de 2024, com produção de efeitos a partir de janeiro de 2025, com o pagamento sendo exigido somente a partir de julho de 2026.

Projetos de Lei em andamento

Projeto de Lei Complementar nº 218/2020 (Contribuição Social sobre Serviços Digitais - CSSD):

- Institui a Contribuição Social sobre Serviços Digitais incidente sobre a receita bruta de serviços digitais prestados pelas grandes empresas de tecnologia (“CSSD”).
- O produto da arrecadação será destinado ao financiamento de programas de renda básica instituídos na esfera federal.
- A justificação do projeto revela que o objetivo é o de tributar a receita bruta das grandes empresas de tecnologia, tal como realizado pela experiência internacional, a exemplo da Comissão Europeia, e implementado pela França, em que o limite de faturamento e alíquota serviram de inspiração para a CSSD. Ou seja, a CSSD é uma espécie de DST brasileiro.
- Considera-se contribuinte da CSSD pessoa jurídica, domiciliada no Brasil ou no exterior, que tenha auferido receita no Brasil, e pertença a grupo econômico que tenha auferido, no ano-calendário anterior receita bruta global superior ao equivalente a 4,5 bilhões de reais. Há regras específicas para conversão de moeda.
- O fato gerador é o auferimento de receita decorrente de (i) exibição de publicidade em plataforma digital para usuários localizados no Brasil, (ii) disponibilização de uma plataforma digital que permite a interação entre usuários com o objetivo de venda de mercadorias ou de prestação de serviços diretamente entre esses usuários, desde que pelo menos um deles esteja localizado no Brasil; ou (iii) transmissão de dados de usuários localizados no Brasil coletados durante o uso de uma plataforma digital ou gerados por esses usuários.
- Consideram-se serviços digitais o fornecimento de qualquer espécie de dado fornecido de forma digital, compreendidos arquivos eletrônicos, programas, aplicativos, músicas, vídeos, textos, jogos e congêneres, e a disponibilização de aplicativos eletrônicos que permitam a transferência de quaisquer conteúdos digitais entre usuários.

- O critério de localização é o local em que se encontra o dispositivo utilizado (considera-se localizado no Brasil o usuário que acessar a plataforma digital em dispositivo localizado fisicamente no Brasil).
- A base de cálculo é a receita decorrente dessas atividades e a alíquota é de 3% sobre a receita.
- Status: foi apresentado em 19 de agosto de 2020 e apensado ao PLP 241/ 2020 (que corresponde a uma versão aprimorada do texto). Os textos estão aguardando Designação de Relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT).

Projeto de Lei Complementar nº 241/2020 (Contribuição Social Especial sobre Serviços Digitais-CSESD):

- Finalidade e escopo semelhante ao PLP 218/2020, mas abrange uma quantidade de empresas bem maior, já que se considera como contribuinte da Contribuição Social Especial sobre Serviços Digitais (CSESD) a pessoa jurídica, domiciliada no Brasil ou no exterior, que tenha auferido, receita bruta no Brasil, superior a R\$ 100 milhões de reais.
- O projeto inova ao considerar como “serviço digitais”, para além dos citados no PLP 218/2020, apostas comercializadas via canais eletrônicos como internet, telefonia móvel, dispositivos computacionais móveis ou qualquer outro canal digital de comunicação, cuja alíquota prevista é de 10%, o que demonstra a intenção em tributar o mercado de apostas virtual.
- Status: o PLP foi apresentado em 24 de setembro de 2020 e foi apensado ao PLP 218/2020. Os textos estão aguardando Designação de Relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT).

Projeto de Lei nº 2.358/2020 (CIDE-Digital):

- Institui a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a receita bruta de serviços digitais prestados pelas grandes empresas de tecnologia.
- A destinação arrecadatória é para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) de que dispõe a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007.
- Considera-se contribuinte da CIDE-Digital a pessoa jurídica, domiciliada no Brasil ou no exterior, que auferir receita decorrente dessas atividades no Brasil, e pertença a grupo econômico que tenha auferido, no ano-calendário anterior: receita bruta global superior ao equivalente a R\$ 3 bilhões de reais e receita bruta superior a R\$ 100 milhões de reais no Brasil. Há regras específicas para conversão de moeda.
- Tem fatos geradores quase idênticos aos do PLP 218/2020: I – exibição de publicidade em plataforma digital para usuários localizados no Brasil; II – disponibilização de uma plataforma digital que permite que usuários entrem em contato e interajam entre si, com o objetivo de venda de mercadorias ou de prestação de serviços diretamente entre esses usuários, desde que um deles esteja localizado no Brasil; III – transmissão de dados de usuários localizados no Brasil coletados durante o uso de uma plataforma digital ou gerados por esses usuários.
- A base de cálculo é a receita decorrente dessas atividades e a alíquota é progressiva, de 1% a 5%.
- Status: o PLP foi apresentado em 04 de maio de 2020 e apensado ao PLP nº 640/2021.

Projeto de Lei nº 640/2021 (CIDE-Internet):

- Institui a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a disponibilização, distribuição, divulgação ou fornecimento de conteúdo na internet realizados no país com intuito de exploração econômica – CIDE-Internet.
- A arrecadação será voltada para investimentos em infraestrutura na educação pública, visando o fornecimento de equipamentos de informática e acesso gratuito à internet, bem como à Defesa do Estado brasileiro pelo enfrentamento à guerra cibernética que deverá ser supervisionada pelo Comando do Exército, integrante das Forças Armadas e baseado no Livro Branco de Defesa Nacional, conforme dispõe a Lei Complementar 136/2010.
- A CIDE-Internet irá incidir sobre a receita bruta decorrente da exploração econômica da disponibilização, distribuição, divulgação ou fornecimento de conteúdo na internet realizados no país, mesmo que auferida no exterior.
- A exploração econômica da atividade poderá ocorrer por intermédio de: I – publicidade, patrocínio ou merchandising; II – direcionamento de conteúdo; III – coleta, distribuição ou tratamento de dados relacionados aos usuários; IV – incentivo ou direcionamento à utilização de serviços; V – plataforma de pagamentos; ou VI – exploração ou divulgação de imagem, texto, vídeo ou som relacionado a pessoa física ou jurídica.
- É contribuinte da CIDE-Internet a pessoa jurídica que, em decorrência da exploração das atividades tributadas, aufera receita no Brasil ou no exterior. Não há limite de faturamento.
- A alíquota da contribuição é de 3% sobre a receita.
- Status: o PLP foi apresentado em 01 de março de 2021 e apensado ao PLP nº 2.358/2020.

Projeto de Lei Complementar nº 131/2020 (COFINS – plataformas digitais):

- A Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) devida pelas pessoas jurídicas que utilizam plataformas digitais será calculada com base na alíquota de 10,6% incidente sobre a receita bruta mensal auferida no Brasil.
- É contribuinte a pessoa jurídica, qualquer que seja o local de seu estabelecimento, que cumulativamente aufera receitas mensais acima dos seguintes limites: I – US\$ 20.000.000,00 ou o equivalente em outra moeda, por serviços prestados em todo o mundo; II – R\$ 6.500.000,00 no Brasil. Há regras específicas para conversão de moeda.
- A receita tributável sob alíquota majorada seria a decorrente de (i) disponibilização, por comunicações eletrônicas, de interface digital que permita aos usuários entrar em contato com outros usuários e interagir com vistas à oferta de mercadorias ou serviços; ou (ii) comercialização para anunciantes ou seus agentes, com o objetivo de colocar mensagens publicitárias direcionadas em uma interface digital com base em dados relativos ao usuário que a consulta. O item (ii) poderia ainda incluir serviços de compra, armazenamento e transmissão de mensagens publicitárias, controle de publicidade e medidas de desempenho, bem como serviços relacionados ao gerenciamento e transmissão de dados relacionados aos usuários.
- A base de cálculo seria a receita mensal auferida no Brasil e apuração da Cofins ocorreria no regime não cumulativo.
- Status: apresentado em 22 de maio de 2020 e em 28 de junho de 2023 se encontra pendente de análise na Comissão de Comunicação e Direito Digital.

Projeto de Lei nº 2768/2022 (Taxa de fiscalização das Plataformas Digitais”):

- O projeto de lei diz respeito à regulação, fiscalização e sanção das plataformas digitais que oferecem serviços ao público brasileiro.
- Dentre outros temas, institui uma “taxa de fiscalização das plataformas digitais”, devida anualmente pelos operadores de plataformas digitais que oferecem serviços ao público brasileiro, detentores de poder de controle de acesso essencial.
- A taxa corresponde a 2% da receita operacional bruta auferida pelos operadores de plataformas digitais.
- Não há especificação quanto à proporção de receita bruta auferida no Brasil.
- Estão contemplados como “operadores de plataformas digitais [...] detentores de poder de controle de acesso essencial” – e, portanto, sujeitos à taxa – aqueles que auferirem receita operacional anual igual ou superior a R\$ 70 milhões de reais (sujeito à atualização) com a oferta de serviços ao público brasileiro.
- Prevê a criação do Fundo de Fiscalização das Plataformas Digitais – FisDigi com fontes constituídas por essa taxa de fiscalização das plataformas digitais.
- A Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) seria o órgão regulador da referida taxa.
- Status: apresentado em 10 de novembro de 2022 e atualmente aguarda Parecer do Relator na Comissão de Desenvolvimento Econômico (CDE).

Projeto de Lei nº 2.331/2022 (Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE)

:

- Regulamenta a prestação ao mercado brasileiro de serviço de vídeo sob demanda, de plataformas de compartilhamento de conteúdos audiovisuais e de televisão por protocolo de internet e cria nova modalidade de Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (CONDECINE).
- O produto da arrecadação da CONDECINE compõe o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), sendo revertido diretamente para o fomento do setor.
- Dentre outros temas, institui a CONDECINE devida pela prestação dos serviços de vídeo sob demanda, de plataforma de compartilhamento de conteúdo audiovisual e de televisão por aplicação de internet que corresponderá a alíquotas progressivas de até 3% sobre a receita bruta decorrente de sua prestação ao mercado brasileiro, incluindo os ganhos com publicidade e excluindo os tributos diretos e as comissões devidas a parceiros de comercialização, veiculação ou distribuição do serviço. A medida visa tributar plataformas de serviços de streaming.
- Submetem-se à CONDECINE agentes econômicos provedores de serviços a usuários baseados no Brasil, independentemente da localização da sua sede ou da infraestrutura para a prestação do serviço.
- Empresas com faturamento anual acima de R\$ 96 milhões de reais pagarão 3%. Já as plataformas com faturamento entre R\$ 4,8 milhões e R\$ 96 milhões recolherão 1,5%. Para os serviços com faturamento inferior a R\$ 4,8 milhões a alíquota será zero.
- Status: o projeto de lei foi aprovado 16 de abril de 2024 pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e foi encaminhado à Câmara dos Deputados para apreciação.
- Agência Nacional do Cinema (Ancine) é o órgão regulador da CONDECINE.

Projeto de Lei nº 1068/2025 (“CIDE-Detox Digital”):

- Institui a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a receita bruta derivada de exploração de plataformas e conteúdos digitais (CIDE–Detox Digital).
- O fato gerador da CIDE–Detox Digital é o auferimento de receita decorrente da exploração econômica de plataformas digitais, redes sociais, serviços de streaming, jogos eletrônicos online e outros conteúdos digitais interativos no território nacional.
- Estão sujeitos à contribuição as pessoas jurídicas, domiciliadas no Brasil ou no exterior, que auferiram, no ano-calendário anterior, receita bruta anual superior a R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) no território nacional.
- A alíquota da CIDE será de 1% da receita bruta anual auferida pelos operadores de plataformas digitais.
- Prevê a destinação da arrecadação da CIDE–Detox Digital ao Fundo Nacional pra a Criança e o Adolescente (FNCA) de que trata o art. 6º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.
- Status: apresentado em 18 de março de 2025 e atualmente aguarda Despacho do Presidente da Câmara dos Deputados.

Além disso, existem outros projetos de lei que tangenciam o tema mas não tratam de medidas tributárias, tal como os Projetos de Lei nºs 2.630/2020 (“PL das Fake News”) e 2.338/2023 (PL do Marco da Inteligência Artificial).

Reforma Tributária do Consumo – Imposto Seletivo:

Em 20 de dezembro de 2023 foi aprovada a EC nº 132/2023 que institui a Reforma Tributária do Consumo no Brasil. A reforma cria um sistema de Imposto sobre Valor Agregado (“IVA DUAL”), composto pelo Imposto sobre Bens e Serviços (“IBS”) e pela Contribuição sobre Bens e Serviços (“CBS”), além de um Imposto Seletivo (“IS”), voltado a bens e serviços específicos considerados como prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

A regulamentação da EC nº 132/2023 se deu pela Lei Complementar nº 214 de 16 de janeiro de 2025 (“LC nº 214/25”).

Por a reforma ter trazido um novo tributo especial sobre o consumo, o IS, voltado a bens e serviços específicos de caráter extrafiscal (cujo objetivo é desincentivar o consumo) e considerando que ainda há muita discussão sobre quais as atividades que serão oneradas por esse tributo, se tornam importante destacarmos o seu escopo.

A EC nº 132/2023 alterou o artigo 153 da Constituição, incluindo o inciso VIII que delega à União a competência para instituir impostos sobre a produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços que sejam prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

Entre os bens e serviços sujeitos ao IS, coube à LC nº 214/25 regulamentar que, entre outras atividades, incluiu, no artigo 409, inciso VII, os “serviços de concursos de prognósticos” e fantasy sports.

Esses serviços, que podem também ser oferecidos por plataformas digitais, estarão, portanto, sujeitos à tributação pelo IS, caso a proposta seja aprovada em sua forma atual. A justificativa para a inclusão desses serviços no escopo do IS é que, embora seu consumo moderado não prejudique a maioria dos consumidores, o uso abusivo por parte de uma parcela da população tem consequências nocivas à sociedade, especialmente em termos de saúde pública.

Não há na LC nº 214/25 menção aos serviços prestados pelas big techs como hipótese do IS.



Breve análise sobre as propostas tributárias para o contexto brasileiro

Considerando as experiências nacionais e internacionais discutidas, apresentamos a seguir nossas considerações sobre cada medida proposta para o contexto brasileiro, com foco especial na natureza jurídica de cada projeto e na viabilidade dessas medidas dentro do atual sistema tributário.

Variações do digital services taxes (DST) no Brasil

CIDE:

Propostas nacionais como a CIDE-Digital, CIDE-Internet, CONDECINE e CIDE-Detox Digital se pautam na instituição de contribuições de intervenção no domínio econômico, conhecidas como CIDEs.

Para o financiamento de ações de intervenção no domínio econômico, o art. 149 da Constituição Federal atribui à União competência para a instituição das CIDEs. Quanto às bases econômicas passíveis de tributação, as CIDEs estão sujeitas ao art. 149, §2º, III, de modo que as contribuições instituídas sobre outras bases poderiam ser questionadas.

Como se verifica do caput do art. 149 da Constituição Federal, a CIDE representa instrumento de atuação da União na área econômica, portanto não permite a sua utilização com finalidade exclusivamente arrecadatória. Como toda contribuição social, a CIDE é um tributo vinculado à atuação do Estado, sendo que o produto de sua arrecadação fica destinado ao atendimento da finalidade que determinou a sua instituição (ou seja, há necessidade de previsão na norma legal da destinação do produto arrecadado a um fundo ou a uma finalidade específica).

Há algumas discussões no judiciário envolvendo as CIDEs. Isso porque, o pressuposto mais relevante para a sua formação de uma CIDE é a necessidade efetiva de uma intervenção estatal em um setor econômico em razão de desequilíbrios. Para além disso, há de ser observado o requisito da referibilidade (ou seja, vinculação entre o sujeito passivo da contribuição e a finalidade da intervenção promovida em determinado setor econômico) e a destinação dos recursos para a finalidade constitucionalmente prevista.

Nesse sentido, ainda em 2005, a ADI nº 2.925/DF definiu inconstitucional qualquer uso das CIDEs que não reflitam objetivos constitucionais, mesmo que isso ocorra por conta de contingenciamento orçamentário. Dentro desse escopo, diversas CIDE's já foram estabelecidas, e, até o momento, nenhuma foi declarada inconstitucional pelo STF.

Em 2016 o STF reconheceu a Repercussão Geral do Tema 914 (RE 928.943), no qual será discutida a constitucionalidade da CIDE sobre “remessas ao exterior”. O mérito do caso ainda não foi analisado, mas o panorama indica que o julgamento do tema será determinante para definição dos requisitos de validade para instituição de uma CIDE, especialmente no que diz respeito aos requisitos de referibilidade e a necessidade de intervenção por meio da criação de uma contribuição.

Ainda, sobre o tema, o STF também já definiu que é dispensável a edição de lei complementar para a instituição da CIDE, portanto podem ser instituídos por meio de lei ordinária.

Diante desse cenário e considerando a natureza jurídica da CIDE, sem nos aprofundarmos nos detalhes específicos de cada uma das propostas legislativas, as propostas que visam a criação de um tributo com a natureza jurídica da CIDE, incidente sobre a receita bruta de serviços digitais prestados pelas grandes empresas de tecnologia parecem ser um bom instrumento para o tema em questão. Isso se deve ao fato de que a CIDE poderia financiar o jornalismo e outras atividades impactadas pelo domínio dessas empresas, uma vez que essa espécie de contribuição tem como objetivo específico destinar seus recursos ao setor objeto da intervenção estatal.

No entanto, a proposta não está isenta de desafios jurídicos que precisarão ser superados para instituição de uma CIDE nesse contexto. Entre esses desafios, destacam-se: (i) discussão sobre a (in)existência de um “domínio econômico digital” que justifique a criação dessa CIDE, (ii) a necessidade de comprovação da referibilidade entre o valor pago e a intervenção estatal (questão que será analisada pelo STF), (iii) a possibilidade de violação dos princípios da isonomia e da livre concorrência, além de outras análises que podem surgir em relação aos elementos de cada uma das propostas (fato gerador, base de cálculo, contribuintes, alíquotas etc).

Contribuições Sociais:

Pelo que o próprio nome sugere, as propostas que visam criar uma CSSD (Contribuição Social sobre Serviços Digitais) e CSESD (Contribuição Social Especial sobre Serviços Digitais) estão sujeitas à natureza de “contribuições sociais”.

As contribuições sociais podem ser destinadas à seguridade social ou outras fontes sociais.

A outorga de competência à União para a instituição de contribuições sociais da seguridade social deve observar o disposto no art. 154, inciso I da Constituição Federal que prevê que a União poderá instituir, somente mediante lei complementar, tributos não previstos no artigo 153 da Constituição Federal desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados na Constituição Federal. Por serem contribuições destinadas à seguridade social, o fruto da arrecadação dessa nova contribuição seria especificamente o de assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Já as contribuições voltadas a outras finalidades sociais que não a seguridade social, são denominadas “contribuições sociais gerais”. Quanto às bases econômicas passíveis de tributação, as contribuições sociais estão sujeitas ao mesmo artigo 149, §2º, III que se refere à CIDE. As contribuições sociais gerais servem como instrumento da sua atuação na área social e devem ser analisadas à vista dos objetivos estabelecidos no Título VIII da Constituição Federal “Da Ordem Social” pois estes delimitarão as atividades passíveis de serem custeadas por essas contribuições, de forma que os recursos arrecadados devem ser destinados para tal finalidade. As contribuições sociais gerais podem ser instituídas por meio de lei ordinária.

Embora os projetos de lei apresentados até o momento não mencionem explicitamente os temas relacionados ao Título “Da Ordem Social” na Constituição Federal que seriam pertinentes ao objeto das medidas visadas (isto é, a tributação das plataformas) é possível sugerimos o “Capítulo V” da Constituição Federal, que trata da “Comunicação Social”, como fundamento constitucional para a instituição dessas contribuições. Isso porque o jornalismo tradicional exerce uma função social essencial, alinhada com a finalidade constitucional de promover o acesso à informação.

No entanto, considerando que as propostas de instituição de uma CSSD e CSESD se deram via lei complementar e que os recursos da arrecadação serão destinados para o “financiamento de programas de renda básica instituídos na esfera federal” é possível sugerir que a natureza jurídica dessa contribuição social proposta seja, na verdade, voltada à seguridade social.

De todo modo, parece-nos que a instituição de uma contribuição social geral se revela mais adequada do que a criação de uma nova contribuição destinada exclusivamente à seguridade social. Isso ocorre porque os recursos de uma nova contribuição para a seguridade social estariam limitados a fins específicos relacionados à saúde, previdência e assistência social, além de que seu fato gerador e sua base de cálculo não podem ser iguais dos já previstos pela Constituição Federal para outros tributos. Por outro lado, a contribuição social geral permite maior flexibilidade, podendo ser calculada com base no faturamento, na receita bruta ou no valor da operação.

Por tais razões, a criação de um DST no Brasil por meio de uma contribuição social geral parece ser uma alternativa mais viável do que a instituição de uma contribuição vinculada à seguridade social, desde que seja devidamente fundamentada à luz dos direitos estabelecidos no Título VIII da Constituição Federal relativos à “Da Ordem Social”.

Regime diferenciado da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS):

A COFINS é uma contribuição social destinada ao financiamento da seguridade social, conforme disposto no artigo 195 da Constituição Federal. Isso implica que a arrecadação dessa contribuição deve ser direcionada à União, com a finalidade de custear os sistemas de saúde, previdência social e assistência social.

De tal forma, a proposta que visa instituir um regime diferenciado da COFINS para serviços digitais não nos parece ser a medida mais interessante, visto que a arrecadação da COFINS é direcionada à seguridade social, o que implica que o produto da arrecadação atenderá esses fins, e não a fins de financiamento setoriais ou específicos.

Pilar 2 (Adicional da CSLL):

A CSLL também é uma contribuição social destinada à seguridade social. Portanto, a proposta brasileira que visa a arrecadação do Adicional da CSLL será destinada à União para custear os sistemas de saúde, previdência social e assistência social.

Ademais, é importante destacar alguns problemas jurídicos relacionados a proposta do Adicional da CSLL. A proposta de uma alíquota diferenciada para empresas de grupos multinacionais e que faturam mais de 750 milhões de euros levanta questões quanto à sua conformidade com o art. 195, §9º, da Constituição Federal, que somente permite a diferenciação de alíquotas das contribuições sociais com base na atividade econômica, na utilização intensiva de mão de obra, no porte da empresa ou na estrutura do mercado de trabalho, além de autorizar a adoção de bases de cálculo diferenciadas. Outro ponto relevante da proposta é a exigência de apuração de lucro contábil no Brasil, o que pode diferir das propostas de CIDE que pretendem alcançar receitas de entidades não estabelecidas no Brasil.

Por fim, embora possa atingir o nicho das plataformas digitais, cabe salientar que as medidas legislativas que visam adaptar o Brasil ao Pilar 2 da OCDE não se direcionam de forma específica às big techs. Sob a ótica política, isso implica que tais medidas podem avançar de maneira independente das iniciativas específicas voltadas para esse setor, tal como as propostas de DST.

Portanto, não nos parece ser a medida mais adequada para tratar deste tema específico

Imposto Seletivo

Em relação ao IS conforme proposto pela EC nº 132 e pelo PLP 68/24, não vemos justificativas para inclusão dos serviços prestados pelas big techs no âmbito do IS.

A norma constitucional que define o IS claramente restringe sua aplicação a bens e serviços que causem prejuízos à saúde ou ao meio ambiente.

Dado que as plataformas digitais e seus serviços não se enquadram nessas categorias, não entendemos juridicamente plausível que o IS seja aplicado a elas. Além disso, esse tributo possui natureza extrafiscal, com o objetivo de desestimular o consumo de bens e serviços prejudiciais, não podendo ser utilizado exclusivamente como um meio de arrecadação tributária. Por fim, o IS é um tributo não vinculado, ou seja, os valores arrecadados vão para o orçamento geral da União, portanto não seria um tributo apto ao financiamento de um setor específico.

Portanto, entendemos que o IS não seria um meio tributário adequado para buscar uma oneração às plataformas digitais ou aos serviços prestados pelas big techs, dado seu caráter extrafiscal e sua aplicação restrita.

Perguntas frequentes

01

O que pode ser taxado, isto é, sobre qual base incidirá eventual tributação (receita bruta, lucro, preço etc.)?

Em relação às iniciativas para instituição de um DST no Brasil, a base para a tributação dependerá do texto legal que for, eventualmente, aprovado. Em linhas gerais, os projetos em tramitação tendem a fixar a receita bruta das pessoas jurídicas sujeitas à tributação, isto é, a receita decorrente das atividades operacionais digitais do contribuinte, sendo que cada projeto traz a sua definição do que se considera serviços digitais para fins de incidência do tributo. As propostas para instituição de Contribuições Sociais (tais como a CSSD e a CSESD), CIDEs (CIDE-Digital, CIDE-Internet, CONDECINE e CIDE-Detox Digital) ou da taxa de fiscalização convergem nesse sentido.

Como exceção, caso a big tech esteja sujeita ao recolhimento do Adicional de CSLL instituído pela Lei nº 15.079/24, a incidência do tributo se dará sobre os lucros excedentes, nos termos definidos pela referida lei.

02

A tributação seria exclusiva às big techs?

Embora as big techs possam ser abrangidas pelas propostas em discussão, a tributação não se limita a elas. As iniciativas em pauta visam alcançar pessoas jurídicas, domiciliadas no Brasil ou no exterior, que obtenham “receita operacional digital” no país. Algumas propostas estabelecem um valor mínimo de faturamento global para a incidência do tributo, enquanto outras não, o que poderia incluir empresas de menor porte.

Já no que diz respeito ao Adicional de CSLL, a incidência depende necessariamente do faturamento global do grupo multinacional, mas independe da atividade praticada pelo contribuinte. Isto porque a finalidade do Adicional consiste, de modo geral, em evitar a evasão fiscal e não atingir as empresas identificáveis especificamente como big techs.

03

O valor arrecadado teria uma destinação específica, como a um fundo? O valor seria “carimbado”, isto é, estaria vinculado a alguma aplicação?

A destinação do valor arrecadado depende da natureza do tributo que incidirá.

Sendo criada alguma contribuição social, como a CSSD e CSESD, o valor deverá ser destinado ao custeio da seguridade social – ou seja, para suportar gastos do Governo nas áreas da saúde, previdência social ou assistência social. Esse mesmo racional se aplica ao regime diferenciado da COFINS, pretendido por um dos projetos, e ao Adicional de CSLL (já instituído pela Lei nº 15.079/24).

Sendo instituído algum tipo de CIDE, o produto da arrecadação ficará destinado ao atendimento da finalidade que determinou a sua instituição. Por exemplo, o projeto que busca criar a CIDE-Internet, prevê a aplicação dos recursos em investimentos em infraestrutura na educação pública, com ênfase no fornecimento de equipamentos de informática e acesso gratuito à internet.

De modo semelhante, o projeto que visa instituir a taxa de fiscalização das Plataformas Digitais, destina o valor arrecadado a um fundo, o “FisDigi” (Fundo de Fiscalização das Plataformas Digitais).

Nesse mesmo sentido, o produto da arrecadação da CIDE-Detox Digital será destinado ao Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA) para o financiamento de políticas públicas, programas e ações voltados à prevenção, tratamento e conscientização sobre o uso excessivo de tecnologias digitais por crianças e adolescentes.

Assim, com base nas propostas atuais e nos tipos de tributos apresentados, parece possível que o eventual DST brasileiro seja dotado de destinação.

Mas destacamos que, até o momento, nenhuma das propostas faz referência à aplicação da arrecadação em benefício exclusivo ao setor jornalístico.

Momentum

Journalism & Tech Task Force