

**Universidade Católica Portuguesa**

Faculdade de Direito – Escola de Lisboa



UNIVERSIDADE  
**CATÓLICA**  
PORTUGUESA

**O âmbito de aplicação do *Digital Services Tax* em Portugal e na Europa:  
principais desafios e a sua complementaridade com o Pilar 1**

**Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Católica Portuguesa  
para obtenção do grau de Mestre em Direito e Gestão por**

Rodrigo Pereira Ribeiro da Silva Galamba

**Sob a orientação da**

Professora Maria Teresa Antunes

**Mestrado em Direito e Gestão**

Março de 2025

**UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA**

Faculdade de Direito – Escola de Lisboa

**O âmbito de aplicação do Digital Services Tax em Portugal e na Europa:**

**Principais desafios e a sua complementaridade com o Pilar 1**

DISSERTAÇÃO

Mestrado em Direito e Gestão

Redigida por

Rodrigo Pereira Ribeiro da Silva Galamba

Sob Orientação da Professora

Maria Teresa Antunes

Março de 2025

## AGRADECIMENTOS

*Aos meus pais, pela educação, pelos valores e pelo exemplo. Por estarem sempre presentes, e por me darem sempre mais do que o necessário, apoiando-me incondicionalmente.*

*À minha irmã Catarina, pela alegria contagiante, pela leveza com que encara a vida e por ser sempre uma fonte de motivação.*

*À Madalena, por todo o amor, pelo apoio incondicional em cada momento, pela paciência nos momentos mais difíceis e por acreditar em mim, mesmo quando duvidei.*

*Aos meus amigos, por me apoiarem nesta fase desafiante, e por a tornarem mais leve.*

*À Sr.<sup>a</sup> Professora Maria Teresa Antunes, pela orientação, pelas sugestões valiosas e pela constante disponibilidade desde o primeiro momento, sem as quais a entrega desta dissertação não seria possível.*

# Índice

|                                                                                               |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Introdução .....</b>                                                                       | <b>6</b>  |
| <b>1. <i>Digital Services Tax</i> .....</b>                                                   | <b>7</b>  |
| <b>1.1. Conceito e considerações gerais .....</b>                                             | <b>7</b>  |
| 1.1.1. Considerações gerais.....                                                              | 7         |
| 1.1.2. Conceito de “presença económica significativa”.....                                    | 8         |
| 1.1.3. O confronto entre “presença económica significativa” e “estabelecimento estável” ..... | 10        |
| <b>1.2. Caracterização da economia digital.....</b>                                           | <b>11</b> |
| <b>2. <i>Background</i> dos DST’s na Europa.....</b>                                          | <b>13</b> |
| <b>2.1. O <i>background</i> dos DST’s.....</b>                                                | <b>13</b> |
| <b>2.2. O impacto da economia digital nos impostos tradicionais.....</b>                      | <b>15</b> |
| 2.2.1. <i>Corporate Income Tax</i> .....                                                      | 15        |
| 2.2.2. O princípio da residência como oposição ao princípio da territorialidade .....         | 16        |
| 2.2.3. O impacto dos <i>Digital Services</i> no IVA .....                                     | 18        |
| <b>3. Os Pilares 1 e 2 em contraposição com os DST’s .....</b>                                | <b>19</b> |
| <b>3.1. O Pilar 1 .....</b>                                                                   | <b>19</b> |
| <b>3.2. O Pilar 2 .....</b>                                                                   | <b>24</b> |
| <b>4. A implementação do DST no Reino Unido .....</b>                                         | <b>25</b> |
| <b>4.1. Mecânica do DST e os seus traços gerais .....</b>                                     | <b>26</b> |
| <b>4.2. Receitas geradas pelo DST vs. Previsões .....</b>                                     | <b>28</b> |
| <b>4.3. Análise comparativa com os restantes impostos.....</b>                                | <b>29</b> |
| <b>4.4. Riscos e soluções para a implementação do DST .....</b>                               | <b>31</b> |
| <b>4.5. Ausência de presença física e estabelecimento estável no Reino Unido .....</b>        | <b>31</b> |
| <b>4.6. A incidência do DST sobre empresas americanas .....</b>                               | <b>32</b> |
| <b>4.7. Transição para o Pilar 1.....</b>                                                     | <b>34</b> |
| <b>5. Portugal e a jurisdição aplicável nesta matéria.....</b>                                | <b>34</b> |
| <b>5.1. Enquadramento legal no contexto europeu .....</b>                                     | <b>35</b> |
| <b>5.2. Objetivos e estrutura da “<i>Netflix Tax</i>” .....</b>                               | <b>36</b> |
| <b>5.3. Críticas ao DST e sobreposição aos princípios constitucionais .....</b>               | <b>37</b> |
| <b>6. Principais desafios e questões à aplicação dos DST’s .....</b>                          | <b>39</b> |
| <b>6.1. Transposição do efeito económico para o consumidor.....</b>                           | <b>40</b> |
| <b>6.2. O impacto dos DST’s no investimento externo e na inovação na UE .....</b>             | <b>41</b> |
| <b>6.3. Riscos de dupla tributação no direito comunitário .....</b>                           | <b>44</b> |
| <b>Conclusão.....</b>                                                                         | <b>45</b> |

## Lista de Siglas e Abreviaturas

|              |                                                           |
|--------------|-----------------------------------------------------------|
| <b>AVMSD</b> | Audiovisual Media Services Directive                      |
| <b>BEPS</b>  | Base Erosion and Profit Shifting                          |
| <b>CIVA</b>  | Código do IVA                                             |
| <b>DAE</b>   | Digital Agenda for Europe                                 |
| <b>DFI</b>   | Direito Fiscal Internacional                              |
| <b>DST</b>   | Digital Services Taxes                                    |
| <b>ECIPE</b> | European Centre for International Political Economy       |
| <b>GPT</b>   | General Purpose Technologies                              |
| <b>HMRC</b>  | Her Majesty's Revenue and Customs                         |
| <b>ICA</b>   | Instituto do Cinema e do Audiovisual                      |
| <b>IIR</b>   | Income Inclusion Rule                                     |
| <b>IVA</b>   | Imposto sobre o Valor Acrescentado                        |
| <b>MNE's</b> | Multinational Enterprises                                 |
| <b>OCDE</b>  | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico |
| <b>ROI</b>   | Return on Investment                                      |
| <b>STTR</b>  | Subject to Tax Rule                                       |
| <b>UE</b>    | União Europeia                                            |
| <b>UTPR</b>  | Undertaxed Payments Rule                                  |

**Palavras-chave:** *Digital Services Tax*; Presença Económica Significativa; Nexo de tributação Digital; Economia Digital.

## **Introdução**

A globalização e a digitalização têm transformado significativamente as estruturas económicas e os padrões de negócios. Tais mudanças representam novos desafios para o sistema fiscal internacional, principalmente no que diz respeito à tributação das MNE's que operam cada vez mais num contexto global e sem fronteiras.

Contudo, estas alterações põem em causa os critérios tradicionais do direito fiscal internacional, sobretudo o da presença física mínima para tributação. Esta situação deve-se a dois aspetos principais: por um lado, à crescente dependência das empresas de serviços eletrónicos e, por outro, à desmaterialização dos bens de produção, o que veio fomentar o surgimento de novas plataformas digitais que modificaram a forma como as empresas atuam, expondo o sistema fiscal internacional a potenciais litígios.

Partindo desta premissa, na presente dissertação propomo-nos a analisar as abordagens apresentadas pela OCDE/G20 para a tributação das MNE's na economia digital, com foco na implementação dos Pilares 1 e 2 das medidas/programa BEPS. Deste modo, para efeitos deste trabalho, será considerada a experiência europeia na aplicação de DST's.

Tendo em conta a complexidade e relevância do tema, optou-se por dividir a presente dissertação em seis capítulos, nos quais se abordará de forma detalhada os vários aspetos que o definem.

No primeiro capítulo, analisaremos os aspetos gerais da proposta de diretiva da Comissão Europeia para a implementação de um sistema fiscal comum em matéria de serviços digitais, com especial atenção para duas questões fundamentais: o nexo de tributação digital e a alocação de lucros na economia digital. No segundo capítulo, exploraremos alguns conceitos inerentes à economia digital para, depois, percebermos de que forma é que a Comissão Europeia estruturou essa diretiva, resultante das exigências desta nova economia. No terceiro capítulo, procederemos a uma análise comparativa dos pressupostos de transição da implementação de DST's para os dois Pilares, no âmbito do BEPS, com particular orientação na transição para o Pilar 1. Neste contexto, no quarto e quinto capítulos, incluiremos ainda a experiência prática do Reino Unido e de Portugal em matéria de DST's, procurando realizar uma análise crítica sobre o seu impacto. Para terminar, no sexto e último capítulo, por considerarmos ser um tema suscetível a inúmeras divergências doutrinárias, apresentaremos um

conjunto de argumentos que contrapõem a política fiscal europeia e a sua resposta face ao surgimento das MNE's que operam no setor digital.

Por se tratar de um tema em constante debate e evolução, alertamos para o facto de que possíveis alterações no quadro legislativo europeu que ocorram após março de 2025, não irão ser tidas em consideração para efeitos deste trabalho.

## **1. *Digital Services Tax***

### **1.1. Conceito e considerações gerais**

#### **1.1.1. Considerações gerais**

No contexto do projeto BEPS<sup>1</sup> e no decorrer da reunião de março de 2017 da OCDE / G20, perante a identificação de que o quadro fiscal internacional não atendia às necessidades decorrentes da economia digital, o G20 solicitou à OCDE a elaboração de um relatório que determinasse as implicações em matéria de tributação da digitalização.

A comunicação da Comissão Europeia sobre “Um sistema fiscal equitativo e eficaz na União Europeia para o Mercado Único Digital” publicada a 21 de setembro de 2017, baseou-se nas conclusões do Conselho Europeu, adotadas a 19 de outubro de 2017, sobre a necessidade de criação de um sistema fiscal que se adegue às transformações impostas pela economia digital, tendo resultado na proposta de diretiva<sup>2</sup>, de 21 de março de 2018, visando a implementação de um sistema comum de tributação sobre os rendimentos resultantes da prestação de certos serviços digitais.

Com efeito, o que se pretende com a proposta é estabelecer um padrão de tributação moderno, justo e eficiente para a economia digital, através de uma solução aplicável às jurisdições fiscais dos Estados-Membros da UE. Neste sentido, decorrem da proposta de diretiva regras para “o estabelecimento de um vínculo tributável para as empresas digitais que

---

<sup>1</sup> Relatório da OCDE sobre a Ação 1 da BEPS “Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy”, 2015: [https://www.oecd.org/en/publications/addressing-the-tax-challenges-of-the-digital-economy-action-1-2015-final-report\\_9789264241046-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/addressing-the-tax-challenges-of-the-digital-economy-action-1-2015-final-report_9789264241046-en.html)

<sup>2</sup> Council Directive (EU) 2018/0072 (CNS) of 21 March 2018 on laying down rules relating to the corporate taxation of a significant digital presence: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3d33c84c-327b-11e8-b5fe-01aa75ed71a1.0016.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3d33c84c-327b-11e8-b5fe-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF)

exercem atividades transfronteiras no caso de uma presença comercial imaterial”<sup>3</sup> e princípios para a imputação das receitas a uma empresa digital.

Esta diretiva foi concebida como uma medida interina até que uma reforma abrangente sobre esta matéria fosse implementada. No entanto, da mesma decorre que, quando transposta para a legislação nacional dos Estados-Membros<sup>4</sup>, deverá ser aplicável à economia digital na UE, sem prejuízo das convenções em matéria de dupla tributação não terem sido alteradas em conformidade. Note-se, para o efeito, que o mesmo será aplicável a empresas cujo vínculo jurídico se encontra estabelecido fora do âmbito da UE.

A OCDE tem concentrado esforços em duas questões fundamentais no contexto da tributação da economia digital: o nexo de tributação do digital e a alocação de lucros. Ambas as questões surgem da necessidade de adaptar o DFI – que, tradicionalmente, se baseava em elementos físicos como critério para determinação da presença de uma empresa num determinado território –, à nova realidade em que a presença física é mínima ou, em certos casos, inexistente.

De facto, a realidade imposta pela economia digital permite que as empresas obtenham receitas consideráveis numa determinada jurisdição sem que haja a necessidade, do ponto de vista do modelo de negócio, de manter uma presença física substancial. Torna-se, portanto, evidente que tais empresas não cumprem os critérios tradicionalmente utilizados para determinar a sua presença e, por conseguinte, que a sua tributação seja proporcional ao valor criado nesse país ou jurisdição.

### **1.1.2. Conceito de “presença económica significativa”**

Perante estas novas exigências, surgiu a necessidade de repensar as regras que determinam a jurisdição competente para tributar uma empresa não residente – *where to tax*<sup>5</sup> - sendo que neste quadro a OCDE introduziu um novo conceito de "presença económica significativa" para estabelecer um nexo tributário baseado na interação digital e na criação de valor numa jurisdição, sem necessidade de aplicação do fundamento da presença física.

---

<sup>3</sup> Cfr. 2. pág. 3 da diretiva em análise.

<sup>4</sup> Cfr 2.

<sup>5</sup> ABREU, Pedro. *A Tributação dos Rendimentos Derivados do Digital – A Experiência das Digital Services Taxes*. Dissertação no âmbito do Mestrado em Direito apresentada à Universidade de Coimbra. Coimbra, 2022, p. 23.

Neste sentido, do conceito de “presença económica significativa” decorre uma segunda questão relevante: de que forma é que os lucros derivados de atividades digitais devem ser alocados entre diferentes jurisdições - *what to tax*<sup>6</sup>?

As normas de tributação dos rendimentos, que se baseiam nos princípios da fonte e da residência, ainda dependem de elementos físicos para estabelecer a presença económica que justifica a tributação dos rendimentos. A insistência na utilização do conceito de estabelecimento estável na legislação fiscal internacional como critério para a presença territorial numa determinada jurisdição, torna frágil a capacidade de garantir uma tributação eficiente<sup>7</sup>. Para além disso, a economia digital resulta num aumento da contribuição dos utilizadores para a criação de valor, pelo que o *engagement* e os dados fornecidos pelos utilizadores compõem uma criação de valor mais acentuada na economia digital do que os pagamentos em moeda.

Avaliar e atribuir valor económico a uma rede de utilizadores representa um desafio significativo para o sistema fiscal internacional. O mesmo desafio aplicar-se-á quando se pretender identificar a criação de valor gerada pelo acesso dos utilizadores a um serviço eletrónico gratuito, sendo que ambas as situações exigem uma análise cuidadosa e estratégias bem definidas quanto aos mecanismos que avaliam o valor intrínseco criado. Apesar de a avaliação destas duas figuras ser relevante, atribui à fiscalidade um conjunto de dificuldades, entre as quais a exigência de adaptação deste sistema.

Com efeito, as políticas que reconhecem o valor criado pelos utilizadores sugerem que, para efeitos de tributação, a criação de valor deve ser atribuída às jurisdições onde esses utilizadores estão localizados<sup>8</sup>. No entanto, a aplicação desse critério acaba por criar um conjunto de questões relevantes para o DFI.

A diversidade de realidades económicas e diversos setores onde existe presença do digital será, mais à frente, tema de discussão quando analisarmos a aplicabilidade dos DST nos ordenamentos jurídicos de certos países. Ainda assim, avançamos que este constitui uma das maiores dificuldades à harmonização dos mesmos.

---

<sup>6</sup> Cfr. 5.

<sup>7</sup> EUROPEAN COMMISSION. *Questions and Answers on a Fair and Efficient Tax System in the EU for the Digital Single Market*. MEMO/18/2141, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/memo\\_18\\_2141](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/memo_18_2141).

<sup>8</sup> GRINBERG, Itai, “International Taxation in an Era of Digital Disruption: Analyzing the Current Debate,” SSRN Scholarly Paper Rochester, NY: Social Science. Research Network, 2018, <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/2145/>

### **1.1.3. O confronto entre “presença económica significativa” e “estabelecimento estável”**

Do artigo 5.º do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património decorre que, para efeitos de determinação do valor tributável de um determinado sujeito passivo em território onde é considerado não residente, este só será determinável, caso a presença nesse território seja feita através de um estabelecimento estável. No entanto, com o desenvolvimento da economia digital, muitas empresas conseguem gerar receitas significativas em países onde não possuem uma presença física substancial, desafiando assim os princípios tributários tradicionais.

Ora, consideremos, para efeitos de análise do artigo 7.º do Modelo de Convenção Fiscal da OCDE sobre Rendimento e o Património. Do n.º 1 desse mesmo artigo destacamos que “os lucros de uma empresa de um Estado contratante só podem ser tributados nesse Estado, a não ser que a empresa exerça a sua actividade no outro Estado contratante por meio de um estabelecimento estável aí situado. Se a empresa exercer a sua actividade deste modo, os seus lucros podem ser tributados no outro Estado, mas unicamente na medida em que forem imputáveis a esse estabelecimento estável”. Tal facto significará que, para efeitos de determinação dos lucros imputáveis ao estabelecimento estável, deverão ser aplicados os princípios da OCDE em matéria de preços transferência. A aplicação de tais princípios do DFI deixa de ser eficaz se tivermos em consideração o desenvolvimento da economia digital, que depende sobretudo de ativos intangíveis, sendo, por isso, clara a necessidade de criação de métodos de imputação do lucro que considerem a criação de valor face ao surgimento de novos modelos de negócio<sup>9</sup>.

A resolução do Parlamento Europeu<sup>10</sup> de 16 de dezembro de 2015 veio reconhecer esta lacuna e solicitou propostas legislativas que ajustassem a definição de estabelecimento estável para capturar a presença digital. Os DST's surgem, portanto, como uma resposta a essa necessidade, propondo uma forma de tributação que não depende exclusivamente da presença física. Por outro lado, foca-se nas receitas geradas por atividades digitais, como a venda de espaço publicitário online e serviços de intermediação digital. Esta nova abordagem permite

---

<sup>9</sup> Cfr. 2.

<sup>10</sup> European Parliament, *Resolution on Taxation of the Digital Economy*, 2015/2010(INL), 16 December 2015: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0457&from=SK>.

que os Estados membros tributem empresas que operam digitalmente dentro das suas fronteiras, mesmo na ausência de um estabelecimento físico tradicional.

## **1.2. Caracterização da economia digital**

A economia digital caracteriza-se pela sua vasta gama de atividades que ocorrem *online*, desde o comércio eletrónico até serviços digitais, como *streaming* de *media*, publicidade *online* e plataformas de redes sociais. A natureza intangível e a facilidade de transnacionalidade destes bens e serviços digitais levantam, contudo, questões complexas sobre onde e como é que os rendimentos gerados devem ser tributados.

O debate em torno da tributação da economia digital centra-se em várias questões-chave, nomeadamente:

### **i) Nexo e Presença Económica**

Para o efeito, deveremos considerar a introdução do conceito de presença digital significativa<sup>11</sup>, que veio substituir o conceito de estabelecimento estável. A introdução deste novo conceito procurou estabelecer um vínculo tributável numa jurisdição, através da aplicação de um conjunto de critérios que deverão ser variáveis na sua aplicação, se considerarmos a multiplicidade de modelos de negócio decorrentes do digital. Neste sentido, de uma forma geral, considerar-se-á, para efeitos de determinação do lucro tributável, que existe uma presença digital significativa num Estado-Membro, uma vez cumprido um dos seguintes critérios: receitas globais que resultem da prestação de serviços digitais superiores a 7 000 000 de euros, ao longo de um ano fiscal; número de utilizadores superior a 100 000, num período de tributação; ou número de contratos comerciais para serviços digitais superiores a 3 000.

### **ii) Alocação de Lucros**

Determinar como os lucros devem ser alocados entre diferentes jurisdições é outro desafio resultante da economia digital. As diretivas atuais baseadas no princípio da plena concorrência<sup>12</sup> podem não refletir adequadamente a criação de valor em modelos de negócios digitais, onde os utilizadores e os dados que eles geram desempenham um papel crucial.

---

<sup>11</sup> Cfr. 2. Artigo 4.º da proposta de diretiva da Comissão Europeia.

<sup>12</sup> Para consultar a diretiva: EUROPEAN COMMISSION. *Proposal for a Council Directive on the Business in Europe: Framework for Income Taxation (BEFIT)*, 2023/0322(CNS), 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0529>

### **iii) Desafios de Implementação**

A implementação de novas regras tributárias para a economia digital requer cooperação internacional para evitar a dupla tributação e garantir a eficácia na sua aplicação. A proposta da OCDE no âmbito BEPS<sup>13</sup> revela um contributo para atingir esse objetivo, na medida em que apresenta soluções de harmonização do DFI.

### **iv) Equidade e Neutralidade Fiscal<sup>14</sup>**

Todas estas propostas resultam do facto de se considerar que a economia digital poderá estar a contribuir menos do que deveria para as receitas fiscais, sobretudo devido à sua capacidade de minimizar as obrigações fiscais através da otimização fiscal. Tal necessidade de aumento da receita fiscal, surgiu num contexto de recuperação económica pelo impacto da Covid-19 na economia mundial. Embora as razões fundamentais para a implementação de benefícios fiscais sejam fomentar a inovação e atrair investimentos para as tecnologias mais avançadas, verifica-se que a resultante redução da carga tributária, decorrente desses incentivos, originou uma discrepância significativa na tributação das empresas que operam no âmbito digital em comparação com outros setores. Perante este facto, surgem questões de equidade e neutralidade fiscal, o que leva ao surgimento de discussões sobre a introdução de DST's como uma medida temporária até que uma solução mais abrangente seja encontrada<sup>15</sup>.

### **v) Resistência e Críticas<sup>16</sup>**

As propostas para tributar a economia digital enfrentam resistência de várias partes interessadas, incluindo grandes empresas de tecnologia e alguns governos que expressam preocupações quanto ao impacto dos DST's sobre a inovação e o crescimento económico. Sobre este último ponto, existem ainda preocupações de que o aumento da tributação possa vir a ser transposto para o consumidor final, o que significará um aumento de custos de utilização destas plataformas.

Por esta ordem de razões, a tributação da economia digital revela-se um campo em evolução que exige um equilíbrio entre inovação, equidade fiscal e cooperação internacional. As

---

<sup>13</sup> OECD. *BEPS Multilateral Instrument*: <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/beps-multilateral-instrument.html>

<sup>14</sup> PEREIRA, Paula Rosado. *Em Torno dos Princípios*, 2022, [s.l.], pp. 210-215:

[https://www.srslegal.pt/xms/files/Arquivo/2022-06-16/PUBLICACOES/Em\\_Torno\\_dos\\_Principios-...-.pdf](https://www.srslegal.pt/xms/files/Arquivo/2022-06-16/PUBLICACOES/Em_Torno_dos_Principios-...-.pdf).

<sup>15</sup> Cfr. 2.

<sup>16</sup> Questão discutida mais adiante no capítulo 6.

soluções encontradas devem considerar a natureza única da economia digital enquanto procuram integrar-se harmoniosamente com os sistemas fiscais existentes.

## **2. Background dos DST's na Europa**

### **2.1. O background dos DST's**

A tributação da economia digital começa a ser um tema de relevância para a Comissão Europeia em 2014<sup>17</sup>, com a criação do *Comission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*. O grupo foi presidido por Vítor Gaspar, ex-ministro das finanças de Portugal, e reuniu seis especialistas de toda a Europa com diferentes formações e competências relevantes para o tema, com intuito de procurar uma forma eficiente de tributação da economia digital, bem como acompanhar o ritmo crescente da mesma.

A economia digital emerge como resultado dos efeitos transformacionais de novas GPT<sup>18</sup> nas áreas de informação e comunicação, impactando de forma transversal todos os setores económicos e atividades sociais, incluindo, mas não se limitando, aos setores do retalho, transportes, serviços financeiros, industrial, educação e meios de comunicação. Posto isto, este fenómeno tornou-se totalmente distinto do âmbito tradicional do setor de Tecnologias de Informação e Comunicação, o que acabou por reconfigurar a forma como a economia e os mercados funcionam.

Os fundamentos da economia digital<sup>19</sup> foram construídos a partir de inovações tecnológicas que já existiam, tais como os computadores pessoais destinados aos consumidores finais e infraestruturas de telecomunicações, que incluem transmissões via fibra ótica, cabo ou tecnologias sem fio. É neste contexto que o desenvolvimento de software desempenha um papel central na economia digital, não só por viabilizar o acesso a recursos essenciais – como dados, conteúdo digital e códigos executáveis –, mas por constituir uma ferramenta fundamental em matéria de acessibilidade (por meio de sistemas operativos), aplicações e controlo de acesso (incluindo para o efeito tecnologias de autenticação, meios de pagamento e geo-localização). Essencialmente, possibilitou que a intervenção humana fosse feita em

---

<sup>17</sup> EUROPEAN COMMISSION. *Expert Group on Taxation of the Digital Economy*: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/expert-group-taxation-digital-economy\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/expert-group-taxation-digital-economy_en)

<sup>18</sup> EUROPEAN COMMISSION. *Report on the Digital Economy*, Digit/008/2014, 2014, pág 5: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/cb640cdf-02f6-42f3-81a2-6db6b256577c\\_en?filename=report\\_digital\\_economy.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/cb640cdf-02f6-42f3-81a2-6db6b256577c_en?filename=report_digital_economy.pdf).

<sup>19</sup> Cfr.18.

conjugação com a digitalização, o que se revelou um acréscimo de valor preponderante para o desenvolvimento da economia digital.

A integração dessas atividades em diversos níveis catalisa a criação de valor, tornando viáveis modelos de negócios específicos que são lucrativos e sustentáveis e que funcionam sem a existência de meios físicos e numa ótica de inexistência de fronteiras. Este paradigma é evidenciado pela DAE<sup>20</sup>, iniciativa lançada em 2010 como parte das sete principais bandeiras da estratégia Europa 2020 para o crescimento económico. A DAE delineou uma série de ações estratégicas com o objetivo de posicionar a UE na vanguarda das tecnologias digitais, sendo posteriormente reforçada pela comunicação de revisão da DAE em 2012.

A DAE realça, ainda, o impacto significativo das tecnologias digitais no mercado de trabalho e no crescimento económico, destacando o acréscimo de valor proporcionado pela *internet* que fomenta a inovação e criação de novos mercados. A caracterização da economia digital prima pela existência de três principais atributos: a mobilidade, através da propriedade intangível, facilmente transferível para jurisdições de baixa tributação e a capacidade dos utilizadores realizarem transações comerciais internacionais que desafiam os sistemas fiscais convencionais; os dados como fonte de valor *big data*<sup>21</sup> que, por via do digital, desbloqueiam novos potenciais de valorização tanto em esferas privadas como públicas; e os denominados efeitos de rede, que resultam da interação em plataformas *multi-sided*, gerando assim externalidades com potencial de criação de valor económico. Estes elementos sublinham a importância estratégica da economia digital, não apenas como um setor isolado, mas como um integrador fundamental e transformador da atividade económica global.

---

<sup>20</sup> EUROPEAN PARLIAMENT. *Digital Agenda for Europe – Fact Sheet*, FTU\_2.4.3, 2024: [https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/en/FTU\\_2.4.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/en/FTU_2.4.3.pdf).

<sup>21</sup> O termo “Big Data” refere-se a um conjunto de dados de dimensões extremamente amplas e complexas, cujo processamento, armazenamento e análise não são exequíveis através de ferramentas ou métodos tradicionais de gestão de dados. Este conceito abrange tecnologias e técnicas inovadoras, como a computação distribuída, a inteligência artificial e a análise avançada, que possibilitam às organizações extrair informações pertinentes e fomentar uma tomada de decisão fundamentada em dados de diversos domínios, incluindo o empresarial, o da saúde e o da investigação científica.

## 2.2. O impacto da economia digital nos impostos tradicionais

### 2.2.1. *Corporate Income Tax*

No que concerne ao imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas<sup>22</sup>, este concretiza-se pelos lucros anuais gerados pelos “individual taxpayers”<sup>23</sup>, que poderão ser indivíduos ou entidades jurídicas. Ora, na prática o que ocorre em cada país, é a aplicação deste imposto às empresas consideradas residentes nesse território. No caso das MNE’s que operam no setor digital — sujeitas à aplicação de DST’s e, posteriormente, ao Pilar 1 —, ocorre que estes grupos empresariais geralmente são estruturados como uma empresa-mãe que controla diversas subsidiárias e sub-subsidiárias em diferentes países. É a partir dessa premissa que compreendemos a forma de tributação dessas empresas. A aplicação do imposto não é determinada pelo lucro gerado pela multinacional enquanto grupo, mas pelo lucro gerado pela filial num certo território.

As normas tributárias internacionais possuem um papel importante na determinação do lucro tributável das diversas subsidiárias, ao assegurarem que os lucros destas empresas sejam repartidos consoante a sua presença e atividade nas mais diversas jurisdições onde estas se inserem. Será por isso fundamental criar normas que permitam a existência de mecanismos de proteção, para que os Estados assegurem a receita fiscal resultante da atividade empresarial no seu território e, sobretudo, para que as MNE’s não possuam margem de atuação no sentido de transferir os lucros<sup>24</sup> das suas filiais para ordenamentos jurídicos mais favoráveis.

A Comissão Europeia, no seu relatório sobre a tributação da economia digital<sup>25</sup>, destaca duas questões de relevância prática que visam garantir o cumprimento das obrigações fiscais associadas às atividades realizadas pelas filiais no território onde essas atividades foram efetivamente exercidas. Essas questões são, então, por um lado, de que forma é que determinamos se uma empresa, ao operar num mercado estrangeiro, está sujeita ao pagamento de impostos nesse território? E, por outro lado, estando sujeita ao pagamento de imposto, de que forma é que se determina o lucro tributável?

---

<sup>22</sup> EUROPEAN COMMISSION. *Expert Group on Taxation of the Digital Economy*: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/expert-group-taxation-digital-economy\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/expert-group-taxation-digital-economy_en).

<sup>23</sup> Um contribuinte é um indivíduo ou uma entidade empresarial que é obrigado a pagar impostos a um governo federal, estatal ou local.

<sup>24</sup> Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), "Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)", <https://www.oecd.org/en/topics/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html>.

<sup>25</sup> CFR. 22. Pág 15.

No decorrer da presente dissertação, já tivemos oportunidade de mencionar que a economia digital possibilitou a criação de novos mercados e modelos de negócios. Contudo, criou também um conjunto de desafios ao DFI, devido à complexidade na identificação de fronteiras no contexto da atividade das empresas digitais<sup>26</sup>.

Acresce que devemos ainda considerar a questão da partilha justa de base tributável, que deverá ser tida em consideração como forma de prevenção e eliminação da dupla tributação<sup>27</sup>. A equidade interestadual está intrinsecamente ligada à determinação de qual Estado possui a competência tributária e em que extensão, ponderando-se a tributação no Estado da Fonte em contraposição à tributação no Estado da Residência.

Em conclusão, o crescimento da economia digital veio colocar em causa a necessidade de uma empresa ter um estabelecimento físico no país onde exerce a sua atividade. A maior dependência de muitas empresas de serviços eletrónicos – que operam na economia digital<sup>28</sup> – como parte integrante do seu negócio, significa que estas já não precisam de um estabelecimento físico nos países estrangeiros onde exercem a sua atividade. Por conseguinte, a questão fundamental é saber se a exigência de uma presença física mínima como critério para atribuição e aplicação de jurisdição fiscal pode ser mantido numa economia que assenta cada vez mais na presença digital.

### **2.2.2. O princípio da residência como oposição ao princípio da territorialidade**

A aplicação do princípio da residência tem efeitos práticos na maioria das legislações fiscais vigentes de inúmeros países, o que significa que os lucros tributáveis das empresas são tributados no seu país de residência por oposição ao princípio da territorialidade.

Ainda assim, o critério estabelecido será o de estabelecimento estável<sup>29</sup>, quando consideramos empresas que são qualificadas como não-residentes num determinado território, mas possuem uma presença tributável nesse mesmo território. Neste tipo de situações suscetíveis de dupla tributação, uma vez que poderá ocorrer a tributação do lucro desta entidade

---

<sup>26</sup> A esta dificuldade acresce ainda o facto da economia da União Europeia funcionar numa lógica de mercado único interno.

<sup>27</sup> Segundo o autor os propósitos essenciais do DFI incluem, para além da prevenção e eliminação da dupla tributação, a justa repartição entre os Estados de poder tributar. CFR. 14.

<sup>28</sup> Vejamos os casos de empresas como a Apple que possuem modelos de negócio totalmente dependentes do digital, sem necessidade de presença física, no que concerne à venda de música.

<sup>29</sup> Artigo 5.º do Modelo de Convenção Fiscal da OCDE sobre o Rendimento e o Património.

não só no seu país de residência, como também onde os lucros foram realizados, ou seja, no Estado da Fonte, aplicar-se-á um método de isenção que poderá assumir várias formas. Desde já, quer pela isenção dos lucros no estrangeiro, quer pela dedução dos impostos estrangeiros pagos aos impostos nacionais devidos.

A aplicação do método de isenção pressupõe que o país de residência delegue competência tributária ao país da fonte, dando a esse país a responsabilidade de tributar o rendimento da fonte de acordo com as suas próprias regras e taxas de tributação.

Quanto ao funcionamento do segundo método de isenção, a empresa irá pagar o imposto devido no país onde exerceu a sua atividade e, posteriormente, será feito um ajuste com base no valor que a empresa terá de pagar no seu país de residência. Perante esta situação, a empresa poderá obter um crédito de imposto, o que ocorrerá quando esta liquida mais imposto no país onde exerce atividade do que aquele que seria adstrito no seu país de residência. Contudo, nestas situações não será possível deduzir imposto, o que resultará num crédito que poderá ser utilizado no exercício fiscal do ano seguinte. Nestes casos, poderá também ocorrer uma situação em que o valor tributável pago no Estado da Fonte sirva apenas para atenuar a carga fiscal que irá ser paga no Estado de residência. Ou seja, a premissa fundamental presente nos acordos de dupla tributação visa não prejudicar as empresas que atuem ao abrigo de diversos regimes fiscais, evitando que estas sejam tributadas em dois momentos distintos por consequência do exercício da sua atividade.

Quanto a estes acordos de dupla tributação, acaba por ser relevante referir que uma empresa estrangeira que opera no estrangeiro deverá ter uma presença mínima, definida pelos países envolvidos, de modo a que seja tributada em conformidade com as disposições fiscais vigentes. Partimos, por isso, do pressuposto de que será necessário a alocação física de pessoas ou ativos tangíveis para que uma empresa exerça a sua atividade no estrangeiro. Apenas no caso de tal estabelecimento ter uma natureza (semi)permanente, é que será concedida ao país em questão jurisdição fiscal corporativa sobre essa tal empresa.

Os princípios acima explanados viram a sua eficácia reduzida pela substituição do conceito de estabelecimento estável<sup>30</sup> pelo conceito de presença económica significativa.

---

<sup>30</sup> O conceito de estabelecimento estável actualmente previsto no artigo 5º da Convenção Modelo OCDE merece amplo consenso na prática internacional. Existe portanto uma certa harmonização a este nível, ainda que subsistam definições algo distintas nas diversas CDT (algumas inspiradas pelo alargamento do conceito de estabelecimento estável previsto no MC ONU, em resposta às especificidades dos países em vias de desenvolvimento), interpretações díspares, e a necessidade de adequar o conceito previsto às profundas mudanças sentidas no comércio internacional. CFR., entre outros, Antonio Lovisolo, La “stabile

Assim, o cerne da atividade empresarial baseia-se na dependência desta da economia digital, nomeadamente com a prestação de serviços eletrónicos como produtos finais, o que significa que nem sempre será imperativa a necessidade de estabelecimento físico nos países onde estas exercem a sua atividade. Exemplificando, para percebermos o impacto nos serviços oferecidos pelas MNE's decorrentes da economia digital, recorremos ao excerto seguinte, da Comissão Europeia: “Aplica-se totalmente a empresas que vendem principalmente ou exclusivamente produtos ou serviços digitais pela internet, seja em modelos de negócios unilaterais, por exemplo, a venda de música digital para clientes pela *Apple*, ou em modelos de negócios multilaterais, por exemplo, a oferta de serviços gratuitos de motor de busca digital para clientes pelo *Google* combinado com a venda de anúncios na página *web* em questão”<sup>31</sup>.

### 2.2.3. O impacto dos *Digital Services* no IVA

No que concerne à legislação aplicável do IVA, tanto em Portugal como nas legislações de países membros da UE, a distinção<sup>32</sup> entre prestação de serviços e transmissão de bens é feita segundo a delimitação negativa da letra da lei. Serão, por isso, consideradas como uma prestação de serviços todas as operações com carácter oneroso que não constituam transmissões, aquisições intracomunitárias ou importações de bens, nos termos do artigo 4º, nº 1 do CIVA. Aplicar-se-ão, neste sentido, regras distintas quanto ao âmbito de aplicação do imposto entre prestação de serviços e entrega de bens, que deverão variar consoante o local de tributação, o evento tributável e a exigibilidade do IVA, obrigações administrativas e taxa do IVA aplicável. O imposto distingue também tudo o que são operações realizadas em território pertencente à UE, assim como operações fora do quadro jurídico Fiscal da UE.

O crescimento da economia digital<sup>33</sup> pautou a forma de realização de transações, através do desenvolvimento de novas modalidades e métodos que se distinguem dos métodos tradicionais de transação de bens e serviços. A crescente mobilidade e permeabilidade

---

organizzazione”, in UCKMAR, VICTOR (Coord.) – Corso di Diritto Tributario Internazionale, 2ª ed., CEDAM, Pádua, 2002, p. 299

<sup>31</sup> EUROPEAN COMMISSION. *Expert Group on Taxation of the Digital Economy, Working Paper: Digital Economy - facts and figures*: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/b9705d33-a39f-4618-8a29-32a6ead187c8\\_en?filename=2014-03-13\\_fact\\_figures.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/b9705d33-a39f-4618-8a29-32a6ead187c8_en?filename=2014-03-13_fact_figures.pdf), pág. 16.

<sup>32</sup> Distinção que deverá ser feita com base Diretivas (UE) 2019/771 e (UE) 2019/770 Cfr, que foram transpostas para Portugal Cfr. Assembleia da República, "Lei n.º 119/2019, de 18 de setembro", *Diário da República*, 1.ª série, n.º 179, 18 de setembro de 2019:

[https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=3471&tabela=leis&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3471&tabela=leis&so_miolo=)

<sup>33</sup> Cfr. 31.

fronteiriça, essencialmente em território da UE, configura um dos principais desafios à aplicação e determinação do IVA.

É importante, ainda, salientar a capacidade que o uso de novas tecnologias trouxe no que toca à comunicação entre fornecedores de um determinado país com clientes de outro país.

Todos esses fatores deverão ser alvo de reflexão no âmbito de aplicação do imposto, no sentido de garantir equidade na distribuição da receita gerada pela transação de bens ou prestação de serviços e facilitar a conformidade e administração do imposto, tanto para empresas como para as Autoridades Tributárias dos países envolvidos neste tipo de transações.

A prestação de serviços de telecomunicação, radiofusão e serviços eletrónicos com base em plataformas digitais são exemplos de serviços digitais que o consumidor poderá adquirir *online*. Tipicamente, e ao contrário da aquisição de bens<sup>34</sup>, o comprador dos serviços digitais não dispõe dos direitos digitais adquiridos como proprietário, mas apenas lhe será concedido o direito de utilizar este tipo de serviços. Em contraste com a prestação de serviços no digital<sup>35</sup>, a transação de bens, ainda que feita através de plataformas digitais sob a forma de loja *online*, estará sujeita às disposições existentes em matéria de IVA sobre a tributação de bens.

### **3. Os Pilares 1 e 2 em contraposição com os DST's**

#### **3.1. O Pilar 1**

No contexto atual, é imperativo que se proceda a uma análise detalhada e comparativa entre o Pilar 1 e os DST's, de modo a identificar claramente o âmbito de implementação de cada um, considerando as suas características intrínsecas. Tal avaliação é crucial para determinar como estes dois elementos se podem complementar, maximizando a eficácia das estratégias de implementação.

O propósito da implementação do Pilar 1<sup>36</sup> foi solucionar uma série de desafios associados à distribuição dos lucros de MNE's, garantindo uma modificação no quadro fiscal

---

<sup>34</sup> CFR. Arts.º 6º e ss, quanto ao regime aplicável à compra e venda de bens. Assembleia da República, "Lei n.º 119/2019, de 18 de setembro", *Diário da República*, 1.ª série, n.º 179, 18 de setembro de 2019:

[https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=3471&tabela=leis&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3471&tabela=leis&so_miolo=)

<sup>35</sup> Cfr. Arts.º 26º e ss, quanto ao regime aplicável ao fornecimento de conteúdos e serviços digitais. Assembleia da República, "Lei n.º 119/2019, de 18 de setembro", *Diário da República*, 1.ª série, n.º 179, 18 de setembro de 2019:

[https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=3471&tabela=leis&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3471&tabela=leis&so_miolo=)

<sup>36</sup> EUROPEAN COMMISSION. *Questions and Answers on a Fair and Efficient Tax System in the EU for the Digital Single Market*. MEMO/18/2141, 2018, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/memo\\_18\\_2141](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/memo_18_2141)

que assegure a tributação das empresas nos locais onde estas efetivamente exercem as suas atividades e geram valor.

Neste sentido, enquanto o Pilar 1 tem como objetivo prevenir a prática, já anteriormente abordada, de transferência de lucros (*profit shifting*) para países com regimes fiscais menos onerosos, garantindo assim a cobrança adequada de impostos nos países onde as atividades são realizadas, os DST's podem ser descritos como um imposto sobre o consumo, especificamente desenhado para incidir sobre empresas que operam no âmbito digital, incluindo entidades como *Google, Facebook e Amazon*, pelo que o cerne da questão reside em eliminar a "zona cinzenta" que existe na legislação que possibilita às MNE's – no âmbito do exercício das suas atividades e pela ausência de uma presença física –, a isenção do pagamento de impostos.

Em resposta ao quadro de evolução das economias mundiais, em 2015, a OCDE / G20 apresenta o projeto BEPS 1.0, que visa sobretudo a criação de regras e instrumentos nacionais e internacionais que possibilitem aos governos a atuação perante a elisão fiscal, e a tributação dos lucros onde as atividades económicas que geram os lucros são realizadas e onde é dada a criação de valor.

A 8 de outubro de 2021, a *Inclusive Framework* da OCDE divulgou um comunicado<sup>37</sup> intitulado *Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy* (BEPS 2.0), que congregou o consenso de 139 países membros, os quais acordaram em implementar este projeto de lei a partir do dia 9 de junho de 2023.

Em bom rigor, o Pilar 1 procura definir critérios<sup>38</sup> de realocação de lucro entre jurisdições e estabelecer regras de competência para tributar os diversos países, fundamentando-se em três mecanismos:

- i) Montante A: visa a alocação dos lucros residuais para jurisdições identificadas como mercados ou locais de consumo;
- ii) Montante B: visa a atribuição de um retorno fixo para atividades de comercialização e distribuição de base;

---

<sup>37</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), "Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy," October 2021: <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>

<sup>38</sup> PWC Portugal, "Pilar I e o Montante B - Desafios de uma nova era fiscal.": <https://www.pwc.pt/pt/sala-imprensa/artigos-opiniao/2024/pilar-i-montante-b-desafios-nova-era-fiscal.html>

- iii) Segurança jurídica: visa a prevenção e resolução de eventuais conflitos entre jurisdições.

O âmbito de aplicação do Pilar 1 abrange as empresas com um volume de negócios superior a 20 biliões de euros e lucros acima de 10%, considerando, para o efeito, o lucro antes de impostos. O valor de 20 biliões de euros foi estabelecido com base na média do valor de faturação destas MNE's, com a particularidade de este valor poder ser revisto em função da eficácia da aplicação da norma, incluindo as normas de previsibilidade fiscal sobre o montante A, com revisão aplicável decorridos 7 anos da entrada em vigor do acordo. Ficam excluídos<sup>39</sup> do âmbito de aplicação do Pilar 1 os Serviços Financeiros Regulados e a Indústria Extrativa, devido às características e especificidades dos setores em que se inserem.

O nexo de aplicação<sup>40</sup> do Pilar 1 estabelece que uma multinacional possui uma presença tributável numa jurisdição de mercado, no caso de gerar receitas de, pelo menos, 1 milhão de euros nessa jurisdição. Contudo, o diploma legislativo prevê uma exceção para países com um PIB inferior a 40 biliões de euros, onde o limiar é reduzido para 250 mil euros.

Este contexto jurídico é crucial para determinar quais as jurisdições que têm direito a uma parte dos lucros (Montante A) das empresas MNE's sob o escopo deste pilar. Para além do referido, o acordo visa minimizar os custos de *compliance* para as empresas, especialmente no que concerne ao rastreamento de pequenas quantidades de vendas, a fim de não sobrecarregar as empresas com exigências administrativas excessivas.

Uma vez cumpridos tais parâmetros<sup>41</sup>, o que determinará a qualificação da MNE para o Pilar 1, introduz-se a nova regra de nexo que identifica quais as jurisdições de mercado que são qualificáveis para o “Montante A”<sup>42</sup>. Neste sentido, quanto à alocação dos lucros tributáveis a cada jurisdição, estabeleceu-se o seguinte tratamento contabilístico:

---

<sup>39</sup> OCDE, *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2020. Available at: [https://www.oecd.org/en/publications/tax-challenges-arising-from-digitalisation-report-on-pillar-one-blueprint\\_beba0634-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/tax-challenges-arising-from-digitalisation-report-on-pillar-one-blueprint_beba0634-en.html)

<sup>40</sup> Cfr. 37.

<sup>41</sup> Foi considerada a possibilidade de ponderar a fórmula do montante A de modo a afetar mais lucros aos mercados mais rentáveis. No entanto, mais uma vez, os desafios do cálculo dos lucros atribuíveis a um mercado significam que pode ser difícil identificar com exatidão os mercados mais ou menos rentáveis.

<sup>42</sup> Visa a alocação de lucros das MNE's na jurisdição fiscal onde de facto operam.

1. Cálculo do montante do “lucro residual”, sendo que para as MNE’s dentro do escopo, 25% do lucro residual definido como lucro acima dos já referidos 10% da receita (ou seja, lucro antes de impostos dividido por receitas);
2. Após o cálculo do lucro residual e uma vez definida a “percentagem de afetação”, esse montante será redistribuído dos países de residência para os países de mercado, porque o critério da presença física não é considerado para este efeito;
3. Consideremos ainda a possibilidade das MNE’s possuírem estabelecimento estável em mais do que uma jurisdição fiscal. Neste caso aplicar-se-á a *Key of allocation*<sup>43</sup> que tem por fundamento as receitas locais, que servirão para se dividir o “Montante A” pelas jurisdições elegíveis para tal.

No que concerne à proveniência das receitas, a declaração de outubro de 2021<sup>44</sup> refere que a receita “será alocada às jurisdições do mercado final onde os bens ou serviços são usados ou consumidos”. Ora, no nosso entender consideramos este critério se revela pouco claro, sobretudo devido à complexidade de determinar qual a forma de interpretação deste princípio, e posteriormente aplicá-la ao mercado.

O Montante B prevê uma abordagem simplificada para as transações qualificadas de compra e venda de bens (*marketing and distribution activities*), com especial relevância nos low capacity countries<sup>45</sup>, de forma a assegurar o cumprimento do Princípio de Plena Concorrência nestes mercados.

A 19 de fevereiro de 2024, a OCDE / G20 apresentou um relatório<sup>46</sup>, com as normas de implementação do Montante B, que irão reestruturar as regras aplicáveis em matéria de preços transferência, sendo que a sua aplicação ocorreu a partir de 1 de janeiro de 2025. Em bom rigor, e em linha com a implementação do Pilar 2, a OCDE pretende que o Montante B possua um carácter vinculativo, no sentido em que tais regras sejam dirigidas pelos Governos às empresas multinacionais e, consequentemente, aplicáveis nas legislações locais.

---

<sup>43</sup> Cfr. 5.

<sup>44</sup> Cfr. 37.

<sup>45</sup> Com este conceito referimo-nos a países que têm uma capacidade limitada na prestação de serviços básicos à sua população, assim como no que toca à aplicação de leis e desenvolvimento sócioeconómico.

<sup>46</sup> OCDE, "Statement: Qualifying Jurisdiction Definitions (Section 5.2 & Section 5.3 Simplified Streamlined Approach)," fevereiro de 2024: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/support-materials/2024/02/pillar-one-amount-b\\_41a41e1e/statement-qualifying-jurisdiction-definitions-section-5-2-section-5-3-simplified-streamlined-approach.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/support-materials/2024/02/pillar-one-amount-b_41a41e1e/statement-qualifying-jurisdiction-definitions-section-5-2-section-5-3-simplified-streamlined-approach.pdf)

Em termos gerais, o Montante B surge como resposta ao apelo dos *Low Capacity Countries* de que 30% a 70% dos seus litígios em matérias de preços de transferência estarão associados a atividades de marketing e distribuição, nas quais o distribuidor adquire junto de uma entidade do Grupo para revender a terceiros que não sejam considerados clientes finais<sup>47</sup>. Neste sentido, considerando os princípios existentes em matéria de Preços Transferências, a OCDE procurou criar uma estrutura de preços simplificada que determina um retorno sobre vendas para distribuidores que cumpram os critérios de aplicação.

Não pretendemos fazer uma análise exaustiva sobre o relatório publicado em fevereiro de 2024, pelo que, sobre o Montante B, procurámos elencar aqueles que são os aspetos mais relevantes do seu âmbito de aplicação. Para que uma transação se qualifique no âmbito do Montante B, esta abordagem simplificada deverá atender a dois critérios<sup>48</sup>: em primeiro lugar, possuir características economicamente relevantes que permitam a aplicação de um método de preços transferências unilateral, sendo que o sujeito passivo (distribuidor, agente de vendas ou comissionista) será selecionado como *tested party*, não podendo incorrer em despesas operacionais anuais inferiores a 3% ou superiores a um limite entre 20% e 30% das receitas líquidas anuais de transação; em segundo lugar, a rentabilidade das transações que se inserem nos critérios de qualificação será calculada com base no Método da Margem Líquida da Operação. Não obstante esse facto, em algumas das transações, e de forma a simplificar o cálculo, poderão ser utilizadas disposições internas de preços de transferência.

Destacamos do relatório o facto de ter sido introduzida uma matriz de preços de referência que define níveis de rentabilidade, calculando-se para o efeito o retorno sobre as vendas, como indicador do lucro líquido esperado pelas entidades em cada localização geográfica. Os valores referência<sup>49</sup> deverão variar entre os 1,5% e 5,5%, sendo que a taxa aplicável varia consoante a indústria, jurisdição, intensidade de ativos operacionais e despesas operacionais de cada entidade qualificada.

De uma forma geral, compreendemos a necessidade de implementação do Montante B, e consideramos relevante a tentativa de simplificação das regras internacionais de preços transferência. No entanto, denotamos que a aplicação estará sempre dependente da aceitação por parte das diversas jurisdições em acolher tais regras. Na nossa perspetiva, acresce a este facto a exigência decorrente do *local file* que, inclui detalhes específicos das transações feitas

---

<sup>47</sup> Cfr. 38.

<sup>48</sup> Cfr. 46.

<sup>49</sup> Cfr. 46. Valores referentes às tabelas que constam no capítulo 5 do relatório.

pelo contribuinte, representando, contudo, um encargo significativo para este. Em bom rigor, a necessidade de comprovação integral da elegibilidade e do cumprimento dos critérios que delimitam o regime, bem como a adequação da metodologia de fixação de preços nas transações, introduz um desafio de *compliance* acrescido para as empresas, podendo obstaculizar a adoção destas regras.

### 3.2. O Pilar 2

No que concerne ao Pilar 2, não pretendemos fazer uma análise exaustiva da diretiva imposta pela OCDE, devido à sua complexidade de aplicação, pelo que, neste âmbito, consideramos relevante apresentar os seus traços gerais, começando por referir que este acaba por constituir a extensão de dois conceitos já abordados na presente dissertação: o *Global intangible low-taxed income* e a *Base erosion and anti-abuse tax*.

O Pilar 2<sup>50</sup> foi formalmente introduzido no DFI através da Diretiva 2022 / 2523, de 15 de dezembro de 2022, através da criação de um mecanismo que determina um imposto mínimo global com uma taxa efetiva de 15% sobre os rendimentos de MNE's<sup>51</sup> que apresentem um volume de negócios consolidado superior a 750 milhões de euros.

Ora, da introdução do Regime do Imposto Mínimo Global, as três principais disposições no âmbito das regras *Globe* são as seguintes<sup>52</sup>:

- i) A regra de inclusão de rendimentos (IIR), que tem como objetivo assegurar que os lucros obtidos pela entidade-mãe ou subsidiárias estrangeiras sejam sujeitos a uma tributação a uma taxa mínima de 15%;
- ii) Caso a entidade em questão esteja sujeita a uma tributação inferior a essa taxa mínima no país onde opera, a entidade-mãe, geralmente situada no país de origem, será obrigada a pagar um imposto complementar sobre os lucros dessa entidade, de forma a que seja cumprida essa taxa mínima estabelecida;

---

<sup>50</sup> Art.º 2º do Council Directive (EU) 2022/2523 of 14 December 2022 on ensuring a global minimum level of taxation for multinational enterprise groups and large-scale domestic groups in the Union: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022L2523>

<sup>51</sup> Cfr. 37.

<sup>52</sup> Cfr. 37.

- iii) Por fim, no que concerne à regra dos lucros insuficientemente tributados (UTPR), esta norma atua como um mecanismo complementar à IIR, sendo aplicada nos casos em que a IIR não é suficiente para garantir a tributação mínima.

Não obstante a aplicação da primeira regra mencionada, a UTPR impede a dedução de despesas e exige ajustes fiscais aplicáveis a transações realizadas entre entidades do mesmo grupo económico, caso tais transações resultem numa tributação inferior à taxa mínima exigida. Essencialmente, se os pagamentos efetuados a uma entidade associada forem sub-tributados, a UTPR restringe os benefícios fiscais que poderiam ser derivados desses pagamentos.

Quanto à Regra de Sujeição à Tributação (STTR), cumpre referir que constitui uma disposição que autoriza as jurisdições de origem dos rendimentos a impor uma tributação na fonte, de forma restrita, sobre determinados pagamentos efetuados a entidades relacionadas que estejam sujeitas a uma tributação inferior à taxa mínima de 15%. A particular relevância desta regra surge no contexto de existência de pagamentos transfronteiriços, como juros e *royalties*, onde a entidade beneficiária pode estar localizada num país que tenha uma jurisdição fiscal mais favorável, assegurando, deste modo, que os pagamentos internacionais para jurisdições de baixa tributação sejam adequadamente tributados na fonte.

Importante destacar que os impostos cobrados pela STTR serão reconhecidos como créditos tributários nas jurisdições fiscais que acolheram as regras *Globe*, o que significará que os impostos pagos em conformidade com a STTR podem ser utilizados para compensar os encargos tributários adicionais que possam surgir sob as regras da *Globe*, em concreto sob a IIR e a UTPR.

De uma forma geral, embora a introdução e desenvolvimento do Pilar 2 esteja em linha com a resposta da OCDE perante a digitalização da economia, e consequente crescimento de MNE's, a tributação da economia digital não se afere como principal foco desta diretiva.

#### **4. A implementação do DST no Reino Unido**

Antes de mais, cumpre clarificar a preferência do Reino Unido como jurisdição para servir como caso de estudo na presente dissertação.

Esta escolha deve-se a duas principais razões: a primeira, relativa ao facto de o Reino Unido ter sido um dos países pioneiros na aplicação do DST; a segunda, ao facto de ter elaborado um

relatório<sup>53</sup> que detalha o impacto económico resultante da aplicação deste imposto. A existência deste estudo, detalhando o âmbito de aplicação do DST - permite-nos compreender vários aspetos -, nomeadamente o impacto gerado ao nível da receita fiscal, toda estruturação do sistema fiscal para aplicação do imposto e consequentes desafios na sua implementação, sobretudo quanto à recetividade por parte das MNE's face à implementação do DST.

Em bom rigor, o sucesso da HMRC na cobrança do DST acaba por ser um claro sinal para as restantes jurisdições de que é uma fonte de receita viável e potencialmente lucrativa. Não obstante esse facto, consideramos ser fundamental a harmonização do sistema fiscal no que ao Pilar 1 concerne, sob pena de haver uma proliferação contínua de DST's diferentes por todo o mundo, o que tornar-se-á um grande desafio para as empresas.

Antes de iniciarmos a análise mais prática do DST no Reino Unido, importa referir que o DST em apreço acaba por surgir no plano internacional, devido à incapacidade da OCDE em finalizar a convenção multilateral sobre o Montante A do Pilar 1 até ao prazo definido de 30 de junho de 2023. Esta ausência de consenso<sup>54</sup> relativamente ao Montante A, conduziu à implementação de DST's por inúmeras jurisdições, o que se revelou uma tarefa arduamente complexa em termos administrativos. Adicionalmente, sob a ótica das MNE's, esta situação torna-se particularmente desafiadora devido à aplicação de diversos DST's, resultante da sua submissão a diversas jurisdições.

De uma forma geral, o DST foi introduzido como uma medida temporária até que uma solução multilateral, liderada pela OCDE, pudesse ser implementada. Esta abordagem unilateral reflete uma tentativa de garantir que as empresas com presença digital paguem uma quantia de impostos que reflita de uma forma mais precisa as receitas geradas na economia digital do Reino Unido.

#### **4.1. Mecânica do DST e os seus traços gerais**

O DST foi instituído pelo governo do Reino Unido em abril de 2020<sup>55</sup> como um mecanismo para tributar os rendimentos gerados por atividades digitais que envolvem

---

<sup>53</sup> National Audit Office (NAO), "Investigation into the Digital Services Tax," November 2022:

<https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2022/11/Investigation-into-the-digital-services-tax.pdf>

<sup>54</sup> Richard Asquith, "OECD tax reforms unlikely following US election; DST & trade retaliation risks," VATCalc, November 15, 2024: <https://www.vatcalc.com/global/digital-services-tax-dst-to-continue-and-threaten-new-trade-battles/>.

<sup>55</sup> HM Revenue & Customs, "Introduction of the new Digital Services Tax," July 11, 2019: <https://www.gov.uk/government/publications/introduction-of-the-new-digital-services-tax/introduction-of-the-new-digital-services-tax>.

utilizadores no Reino Unido. Este imposto emergiu em resposta às preocupações de que o sistema fiscal vigente não estava a capturar de forma adequada, o valor económico gerado por MNE's de empresas digitais que operam predominantemente no espaço digital, sem uma presença física proporcional ao valor gerado pelos utilizadores.

À semelhança dos DST's aplicados em países como a França, Itália, Espanha e Turquia, este incide sobre as receitas, e não sobre os lucros. A HMRC identificou um conjunto de atividades digitais<sup>56</sup> elegíveis para a tributação do DST, fundamentadas em três categorias principais<sup>57</sup>:

- Motores de busca<sup>58</sup>: plataformas que permitem aos utilizadores o acesso a diversos *websites* ou informações através da internet;
- Plataformas de Redes Sociais<sup>59</sup>: serviços que promovem a interação entre utilizadores e a partilha de conteúdos criados pelos mesmos;
- Plataformas de venda de produtos *online*<sup>60</sup>: consideradas como meios de venda ou fornecimentos de bens e de prestação de serviços aos utilizadores.

A aplicação do DST foi determinada inicialmente pelo cumprimento de limiares específicos estabelecidos pela HMRC. Para isso, importa fazer a distinção entre o conceito aplicável de receitas globais e receitas resultantes da atividade exercida no Reino Unido. Quanto à primeira, a elegibilidade para aplicação do DST concentra-se em MNE's<sup>61</sup> com receitas globais superiores a 500 milhões de libras, geradas pelo exercício de uma ou mais das atividades acima mencionadas. Assim, uma vez cumprido o limiar de aplicação no que concerne às receitas globais, o imposto será aplicado às MNE's apenas se mais de 25 milhões de libras dessas receitas globais forem derivadas de utilizadores no Reino Unido. Com efeito, é importante mencionar que os primeiros 25 milhões de libras<sup>62</sup> de receitas geradas no Reino Unido por um grupo multinacional encontra-se isento do pagamento do imposto. Esta medida pode ser vista como um incentivo para a fixação e continuidade das operações das empresas

---

<sup>56</sup> Cfr. 36.

<sup>57</sup> Exemplos de criação de valor no digital

<sup>58</sup> HM Revenue & Customs, "*Introduction of the New Digital Services Tax: Draft Legislation*," 2019, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/816361/Digital\\_services\\_tax.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/816361/Digital_services_tax.pdf).

<sup>59</sup> Cfr. 58.

<sup>60</sup> Cfr. 53.

<sup>61</sup> Cfr. 53., Chapter 7, Condições de aplicação do DST.

<sup>62</sup> Cfr. 53., Chapter 8, Valor deduzido das receitas derivadas da atividade realizada no Reino Unido.

no território. O DST é cobrado à taxa de 2%<sup>63</sup> sobre as receitas elegíveis que excedam o limite de isenção.

## **4.2. Receitas geradas pelo DST vs. Previsões**

Para que se consiga entender a forma como a implementação do DST se pode materializar, iremos nesta fase proceder à análise das conclusões do relatório do HMRC no que concerne às receitas provenientes do DST, percorrendo os cinco anos de implementação, e comparando com aquelas foram as previsões da HMRC sobre esta matéria. Iremos, ainda, realizar uma análise comparativa com os restantes impostos, cuja aplicação decorre no âmbito da atuação destas MNE's.

Neste sentido, este novo imposto, que coexistiu com o sistema de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas em vigor, gerou uma faturação<sup>64</sup> anual consolidada de 358 milhões de libras, no seu primeiro ano de operação (2020-2021). Este valor foi 30% superior à previsão inicial da HMRC que estava fixada nas 275<sup>65</sup> milhões de libras, feita em julho de 2019. A HMRC clarificou que, para a previsão de receita gerada, foi feita uma redução de cerca de 20% daquilo que seria esperado em faturação anual consolidada, devido à expectativa de que estas MNE's iriam criar mecanismos de proteção fiscal no sentido de minimizar o valor das obrigações fiscais que estariam sujeitos a pagar. Ora, acabou por se verificar o contrário, sendo que em outubro de 2021, este modelo de previsão começou a desconsiderar essa tal redução de 20%, relativamente às receitas esperadas. Cumpre ainda mencionar que a HMRC não esperava que um grupo de empresas fosse pagar mais impostos do que o inicialmente previsto. Sobre este último ponto, e a título de curiosidade, cinco dos 18 MNE's identificados pela HMRC como elegíveis de aplicação do imposto, por cumprirem cumulativamente com os critérios do DST, terão pago um total de 90% da faturação anual consolidada gerada pelo imposto. Para além disso, 14 dos 18 grupos pagaram mais do que o esperado, sendo que este aumento deveu-se ao incremento de utilização das plataformas digitais por força da pandemia do Covid-19<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup> Cfr. 53., Taxa aplicada ao valor com a respetiva dedução dos 25 milhões de libras.

<sup>64</sup> Cfr. 55.

<sup>65</sup> Cfr. 53.

<sup>66</sup> O orçamento do HMRC para 2020 aponta para a importância do DST's para a recuperação económica dos serviços públicos, indivíduos e empresas com menor dimensão. HM Treasury, "Budget 2020," March 11, 2020: <https://www.gov.uk/government/publications/budget-2020-documents/budget-2020>.

Por fim, destacamos a complexidade e incerteza na previsão das receitas do DST, essencialmente devido ao impacto gerado pela pandemia do Covid-19 e ao comportamento inesperado dos MNE's em relação à minimização das suas responsabilidades fiscais, algo que seria de esperar.

### **4.3. Análise comparativa com os restantes impostos**

Neste enquadramento, consideramos relevante proceder a uma análise comparativa<sup>67</sup> da implementação do DST no contexto fiscal do Reino Unido, em comparação com outros impostos aplicáveis na mesma jurisdição.

A análise dos dados disponibilizados no relatório<sup>68</sup> da HMRC indica que o montante total de impostos pagos pelos 18 MNE's sujeitos ao DST no ano fiscal de 2020-2021 registou um aumento significativo. Em específico, verificou-se um incremento de 36% no total de impostos pagos durante o primeiro ano<sup>69</sup> da pandemia de Covid-19, ascendendo de 2,4 biliões de libras em 2019-2020 para 3,3 biliões de libras em 2020-2021. Este aumento prosseguiu no ano fiscal de 2021-2022, com os impostos, excluindo o DST, a alcançarem 4,5 biliões de libras, representando um aumento de 34% face ao ano anterior. Importa salientar que a implementação do DST correspondeu aproximadamente a 7%<sup>70</sup> dos 4,8 biliões de libras do total de impostos pagos por estes grupos em 2020-2021, refletindo, assim, a tendência de aumento de utilizadores nas plataformas digitais destes MNE's. Desta forma, o aumento das receitas foi transversal a todos os impostos, embora as receitas fiscais geradas pela implementação do DST terem registado um acréscimo mais significativo quando comparado com os restantes impostos.

O relatório aborda ainda diversas questões relacionadas com a aplicação do imposto que, de acordo com os *stakeholders*, poderão conduzir a uma situação de dupla tributação. Esta preocupação advém principalmente do facto de o DST incidir sobre as receitas, e não sobre os lucros, levando a que possa ocorrer uma dupla tributação tanto ao nível do DST sobre as receitas, como do imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas, que é aplicável aos lucros.

Dado que o DST incide sobre receitas e não sobre lucros, é possível que estejamos perante MNE's, as quais – apesar de gerarem um volume elevado de receitas devido à natureza

---

<sup>67</sup> Cfr. 53.

<sup>68</sup> Cfr. 53. Pág 7, figure 1.

<sup>69</sup> Cfr. 53.

<sup>70</sup> O valor pago pelas MNE's em DST foi muito semelhante ao valor pago em corporate tax no período em análise. Cfr. 53.

da sua atividade –, apresentam margens de lucro baixas, pelo que, segundo o relatório em análise, a estruturação do DST procurou aplicar o imposto de forma a que este tipo de MNE's não fosse prejudicado em razão das características do setor de atividade em que se inserem.

A este respeito, o relatório da HMRC evidencia, ainda, que nestes casos foi aplicada uma base alternativa<sup>71</sup> de tributação do DST, permitindo que os MNE's optassem por um cálculo do imposto que minimizasse o risco da sua incidência sobre as empresas com margens de lucro mais baixas. Em bom rigor, esta base alternativa de tributação tem por referência o total de receitas geradas no Reino Unido pelo MNE's durante o exercício fiscal em vigor.

Posteriormente, essas receitas são distribuídas pelas seguintes categorias:

- i) Receitas provenientes de qualquer plataforma de redes sociais;
- ii) Receitas provenientes de qualquer motor de busca na *internet*;
- iii) Receitas provenientes de qualquer mercado *online*.

Para cada uma destas categorias, calculam-se as receitas líquidas, deduzindo-se uma proporção do limiar de 25 milhões de libras, ajustado proporcionalmente caso o exercício fiscal seja inferior a um ano. Segue-se a determinação da margem operacional de cada categoria especificada, tendo em conta as despesas operacionais relevantes do grupo. A margem operacional é calculada pela diferença entre as receitas da categoria e as despesas reconhecidas, dividida pelas receitas. Caso as despesas sejam iguais ou superiores às receitas, a margem operacional será nula. Com a margem operacional calculada, procede-se à determinação do montante tributável. Para as categorias especificadas, aplica-se a fórmula<sup>72</sup>  $0.8 \times \text{Margem Operacional} \times \text{Receitas Líquidas}$ . Para outras categorias, o montante tributável corresponde simplesmente a 2%<sup>73</sup> das receitas líquidas. Finalmente, agregam-se os montantes tributáveis de todas as categorias para calcular o "montante do grupo", que é dividido proporcionalmente entre os membros do grupo a fim de estabelecer a responsabilidade fiscal, referente a cada filial.

---

<sup>71</sup> Cfr. 53. Ponto 2.10. Alternative basis of charge

<sup>72</sup> Cfr 53. Pág. 25.

<sup>73</sup> Cfr 53. Pág 16.

#### **4.4. Riscos e soluções para a implementação do DST**

Uma vez efetuada a análise e abordagem escolhidas pela HMRC na implementação do DST, cumpre agora debater algumas questões: sobre os riscos de implementação<sup>74</sup> identificados pela HMRC, quais os mecanismos de *compliance* que foram utilizados, e perceber de que forma é que foi feita a estruturação da jurisdição fiscal do Reino Unido para aplicação do DST.

Numa fase inicial, a insuficiência de dados constituiu um risco significativo para a eficácia do DST, particularmente devido à restrição na capacidade da HMRC de avaliar de forma adequada a responsabilidade fiscal dos grupos empresariais impactados. A natureza digital dos serviços sujeitos ao DST constituiu um desafio considerável no que concerne à recolha e análise de informações precisas e completas. Para atenuar este risco, a HMRC adotou uma estratégia proativa, estabelecendo equipas dedicadas ao *compliance* e à avaliação minuciosa dos MNE's potencialmente sujeitos ao DST. O processo de *compliance* foi estruturado em duas fases<sup>75</sup>: inicialmente, uma fase de investigação interna, durante a qual as equipas realizavam a pesquisa necessária sobre os grupos empresariais afetados pelo DST; sendo que numa segunda fase, procedeu-se ao contacto direto com os gestores responsáveis pelo *compliance* em cada MNE, a fim de recolher informações detalhadas sobre a empresa e fornecer esclarecimentos sobre o processo de tributação.

#### **4.5. Ausência de presença física e estabelecimento estável no Reino Unido**

O relatório emitido pelo HMRC destaca que uma das principais fontes de receita do DST provém da sua aplicação a MNE's que operam no Reino Unido sem uma presença física ou estabelecimento estável.

No início da presente dissertação, foi mencionado que um dos maiores desafios na implementação deste tipo de imposto reside na capacidade das autoridades fiscais em identificar as MNE's sujeitas a tributação, apesar da ausência de presença física ou estabelecimento estável no território. De forma a mitigar esta incapacidade, o relatório em análise<sup>76</sup>, enuncia como o HMRC desenvolveu um conjunto de estratégias aplicáveis às MNE's com as características supramencionadas. Neste enquadramento, o primeiro mecanismo

---

<sup>74</sup> Cfr. 53.

<sup>75</sup> Cfr. 53, pág 32, ponto 3.7.

<sup>76</sup> Cfr. 53.

perante casos de incumprimento<sup>77</sup> com as obrigações fiscais, consiste na emissão de uma nota de liquidação, exigindo o pagamento por parte da subsidiária responsável pelo incumprimento fiscal no período contabilístico relevante.

Tais medidas foram implementadas para lidar com situações de desconhecimento da legislação por parte das MNE's, o seu não cumprimento voluntário, ou o desconhecimento resultante da ausência de estabelecimento estável e/ou presença física no Reino Unido. Decorrente deste aspeto, há que mencionar o facto de, devido ao Reino Unido integrar diversos acordos bilaterais multilaterais em matéria de cooperação fiscal internacional, a liquidação de imposto, nos casos em que as MNE's não detenham presença física no Reino Unido ter sido facilitada por tais convenções.

Contudo, a aplicação destas convenções requer que os governos estrangeiros reconheçam que o DST do Reino Unido esteja em linha com o disposto nas convenções relevantes ou com os princípios do DFI<sup>78</sup> geralmente aceites, o que nem sempre é garantido.

Decorrente deste aspeto, a integração do Reino Unido em diversos acordos bilaterais multilaterais em matéria de cooperação fiscal internacional tem facilitado a liquidação de imposto, nos casos em que as MNE's não detenham presença física naquele território. Por outro lado, as MNE's que não tinham presença física no Reino Unido constituíam uma minoria, e a maioria destas encontrava-se fora do âmbito do DST ou já tinha cumprido com as suas obrigações fiscais de forma eficaz, respeitando os prazos estabelecidos para o pagamento do imposto<sup>79</sup>.

#### **4.6. A incidência do DST sobre empresas americanas**

Considerando os critérios de aplicação do DST no Reino Unido, concluímos ser relevante perceber, em termos práticos, quais os MNE's impactados por este imposto.

Não obstante o objetivo do DST fosse garantir uma tributação justa do valor económico gerado pelos MNE's, a medida teve um impacto significativo sobretudo nas empresas americanas, o que suscitou tensões a nível comercial entre o Reino Unido e os Estados Unidos.

---

<sup>77</sup> Mecanismos para evitar o incumprimento e cláusulas sancionatórias perante o incumprimento. Cfr. 53. Chapter 26 e 27

<sup>78</sup> Cfr. 14.

<sup>79</sup> Cfr. 53.

Perante esta situação, a 2 de junho de 2020, o *U.S. Trade Representative* elaborou um relatório<sup>80</sup> com fundamento no facto de que o DST do Reino Unido seria discriminatório em relação às empresas americanas.

Com efeito, no relatório é evidenciado que as empresas americanas são, de facto, as mais afetadas em razão de incidência do imposto. Ora, se atentarmos nas três categorias de serviço elencadas em termos de incidência do imposto – motores de busca, plataformas de redes sociais e plataformas de mercado *online* –, as empresas americanas são as líderes de mercado e, conseqüentemente, como resulta do relatório, tratadas de forma desfavorável em termos fiscais.

Adicionalmente, e considerando que o DST é aplicável apenas a empresas que obtenham receitas globais anuais acima dos 500 milhões de libras, e 25 milhões de libras em receitas provenientes do digital em território britânico, a maioria das empresas americanas com incidência sobre o digital inserem-se, também, nesse critério.

No relatório em análise, é, ainda, evidenciado que existem mais de 3.000 acordos bilaterais em matéria de impostos sobre lucros, que estão em linha com a *OCDE Model Tax Convention on Income and Capital*, que prevê acordos entre países de forma a evitar a dupla tributação. Contudo, o facto de nenhuma convenção da OCDE prever acordos sobre impostos aplicáveis a receitas, acaba por ser inconsistente com os princípios do DFI.

A propósito da questão da dupla tributação, que terá impacto em empresas americanas, há que salientar que estas empresas poderão, ainda, ter de pagar tanto o DST como o *Corporate Income Tax*, uma vez que o primeiro se aplica a receitas e o segundo a lucros. Ainda sobre esta questão, no relatório<sup>81</sup> da HMRC –, que destacámos num dos pontos antecedentes deste capítulo – é evidenciado que, de forma a evitar a dupla tributação, existe um atenuar em termos de tributação quando às receitas das empresas seja aplicado um imposto sobre o digital noutro país. Na prática, o relatório dos Estados Unidos evidencia que esse alívio da carga fiscal acaba por ser mínimo, uma vez que, considerando que o DST do Reino Unido constitui uma medida unilateral sobre a economia digital, apenas quatro DST's de outros países seriam suficientemente semelhantes em termos da sua incidência, para que se possam qualificar para esse alívio da carga fiscal.

---

<sup>80</sup> U.S. Trade Representative, "Section 301 Investigation: Report on the United Kingdom's Digital Services Tax," 13 de janeiro de 2021: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/UKDSTSection301Report.pdf>.

<sup>81</sup> Cfr. 53.

Este último ponto evidencia não só o impacto nas empresas americanas, mas, sobretudo, um problema maior que faz urgir a necessidade da existência de uma medida multilateral e aplicável da mesma forma a todos os países, tal como, por exemplo, o Pilar 1.

#### **4.7. Transição para o Pilar 1**

Neste enquadramento, ainda não é possível averiguar sobre a proximidade das disposições do Pilar 1 com as regras implementadas do DST no Reino Unido em virtude do prolongamento e consequente não cumprimento do prazo definido para 30 de junho de 2024<sup>82</sup>, o que reflete a ausência de um consenso na OCDE<sup>83</sup> acerca da implementação do Pilar 1.

Esta situação suscita diversas questões pertinentes. Sobre esta matéria, o governo do Reino Unido pretende retirar o DST<sup>84</sup> assim que as reformas do Pilar 1 forem concretizadas. Não obstante, a HMRC revelou que as propostas já mencionadas do Pilar 1 diferem significativamente do DST, por exigirem uma reforma nos impostos sobre as pessoas coletivas, que diverge do âmbito de aplicação do DST.

A HMRC antecipa que as questões de compliance serão realizadas em colaboração com as autoridades fiscais dos diversos países da OCDE, sendo que esta prevê um número relativamente baixo no que concerne ao número de MNE's que transitarão do DST para o Pilar 1.

### **5. Portugal e a jurisdição aplicável nesta matéria**

No decorrer desta dissertação, salientámos a necessidade de ajuste do quadro fiscal às novas dinâmicas do mercado digital, sendo esta adaptação uma prioridade para diversos países e organizações internacionais. Conforme referido, tal necessidade é enfatizada tanto pela análise da proposta da UE sobre esta matéria, como pelo estudo sobre a implementação do DST no Reino Unido<sup>85</sup>.

---

<sup>82</sup> De qualquer modo e Cfr. 53. a HMRC, por imposição legal, terá em 2025 de preparar um novo relatório com vista à revisão geral da implementação do DST.

<sup>83</sup> Ausência decorrente da possível não ratificação do Pilar 1 por parte dos EUA uma vez que a maioria das empresas dentro do âmbito de aplicação são americanas. Cfr. 49.

<sup>84</sup> HM Treasury, “*Updated Joint Statement Regarding a Compromise on a Transitional Approach to Existing Unilateral Measures During the Interim Period Before Pillar 1 Is Implemented*,” 2021, <https://www.gov.uk/government/publications/update-to-the-transition-from-existing-digital-services-taxes-to-pillar-1/updated-joint-statement-regarding-a-compromise-on-a-transitional-approach-to-existing-unilateral-measures-during-the-interim-period-before-pillar-1-is#fn:1>.

<sup>85</sup> CFR. 53.

No contexto europeu, as diretivas comunitárias visam harmonizar abordagens que previnam a erosão da base tributária e assegurem que as grandes empresas digitais contribuam equitativamente para os orçamentos nacionais.

Em Portugal, a implementação da denominada "Taxa *Netflix*"<sup>86</sup> constituiu um marco significativo na tentativa de tributar os serviços de audiovisual e as plataformas de *streaming*. Neste capítulo, será efetuada uma análise da natureza, estrutura e impactos da implementação deste DST em território português. Adicionalmente, iremos propor uma reflexão crítica sobre como a implementação deste imposto constituiu um ponto de partida para a discussão sobre a harmonização do sistema fiscal internacional no contexto dos DST's.

## 5.1. Enquadramento legal no contexto europeu

A Lei n.º 14/2020, de 19 de novembro de 2020, transpôs a Diretiva 2018/1808 da União Europeia de 14 de novembro, modificando a legislação aplicável aos serviços de comunicação social e audiovisual. Utilizaremos esta lei como referência para entender como Portugal adaptou o seu quadro normativo face à evolução do mercado digital. Destacamos nesta legislação duas “taxas” específicas<sup>87</sup> com impactos fiscais significativos.

Relativamente à publicidade comercial, a taxa de exibição anteriormente aplicada à publicidade comercial veiculada em diversas plataformas audiovisuais, como cinema e televisão, foi ampliada para abranger também a comunicação comercial audiovisual inserida em serviços audiovisuais a pedido e em plataformas de partilha de vídeo. Neste âmbito, incluir-se-á plataformas digitais como o *Youtube* e *Amazon Prime Video*, mesmo que se encontrem sob a jurisdição de outro Estado-Membro, a uma taxa fixa de 4%<sup>88</sup>.

---

<sup>86</sup> Diogo Ortigão Ramos, Tiago Gonçalves Marques e Diogo Gonçalves Dinis, "Assessing the wider impact of Portugal's 'Netflix tax'," *International Tax Review*, 13 de janeiro de 2021: <https://www.internationaltaxreview.com/article/2a6a7jm8p1cth1zsybksg/assessing-the-wider-impact-of-portugals-netflix-tax>.

<sup>87</sup> RFF Lawyers, "A nova taxa sobre os serviços audiovisuais de subscrição a pedido (Taxa Netflix)," Newsletter n.º 71/20, novembro de 2020: [https://rfflawyers.com/xms/files/archive-2022-03/KNOW\\_HOW/Newsletters/2020/](https://rfflawyers.com/xms/files/archive-2022-03/KNOW_HOW/Newsletters/2020/)

<sup>88</sup> Art 10º, n.º 4 da Lei n.º 74/2020, de 19 de novembro: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/74-2020-148963298>

Por sua vez, quanto à "Taxa *Netflix*"<sup>89</sup>, de uma forma geral, esta impõe aos operadores de serviços audiovisuais a pedido, a sujeição a uma taxa anual de 1%, aplicável aos seus proveitos relevantes ou, na impossibilidade de apurá-los, a um valor fixo de €1.000.000.

## 5.2. Objetivos e estrutura da “*Netflix Tax*”

A "Taxa *Netflix*" foi concebida com o propósito de apoiar a produção cinematográfica e audiovisual portuguesa. Por este motivo, possui características e uma base de incidência distintas, por exemplo, do DST aplicado no Reino Unido. A aplicação deste DST em Portugal surge da necessidade de acompanhar a evolução tecnológica, marcada pelo desenvolvimento de plataformas digitais de *streaming*, e da consciência do papel relevante destas empresas no desenvolvimento da produção cinematográfica e audiovisual nacional. As receitas geradas por esta taxa são destinadas ao ICA.

Em bom rigor, a aplicação do DST pressupõe que os operadores de serviços audiovisuais a pedido estejam obrigados a realizar investimentos<sup>90</sup> anuais no desenvolvimento, produção e promoção de obras europeias e em língua portuguesa, bem como em produções independentes, em proporção aos seus proveitos relevantes, com um limite de €4.000.000 anuais. Nos casos em que os proveitos relevantes não possam ser determinados<sup>91</sup>, o valor do investimento também será fixado em €4.000.000.

A base de incidência serão os "proveitos relevantes" obtidos em Portugal pelos operadores de serviços audiovisuais a pedido. Consideramos para este cálculo receitas provenientes de subscrições, comunicações comerciais audiovisuais e outros rendimentos relacionados com a prestação deste tipo de serviços. Contudo, em algumas situações, o apuramento dos “proveitos relevantes” torna-se complexo ou até inviável, especialmente quando os rendimentos são declarados noutros Estados-Membros da UE sem discriminação da sua origem geográfica, ou em casos de ausência de documentos legais necessários para o cálculo correto dos rendimentos.

Questão relevante será de perceber se a “Taxa *Netflix*” constituiu um primeiro passo, para que, posteriormente, se introduza um DST mais abrangente, que seja, na sua íntegra, um

---

<sup>89</sup> Cfr. 86, Art. 16.º-A. Onde nos é apresentado o conceito de proveitos relevantes.

<sup>90</sup> Cuatrecasas, "A nova taxa sobre os serviços audiovisuais de subscrição a pedido (Taxa *Netflix*)," janeiro de 2021: <https://www.cuatrecasas.com/resources/1610730475pt-60104f94d4f0c904857879.pdf>.

<sup>91</sup> Cfr. 86. Art. 16º-A, n.º 2

verdadeiro imposto sobre as grandes empresas digitais ou se, de facto, constitui apenas uma medida temporária definida pelo legislador, até que se verifique a já abordada harmonização da legislação europeia.

### 5.3. Críticas ao DST e sobreposição aos princípios constitucionais

O quadro do novo regime de taxas dos serviços audiovisuais a pedido é, no entender de diversa doutrina<sup>92</sup>, pouco claro e requer uma maior clarificação, essencialmente quanto ao modo de aplicação, e isto deve-se a quatro motivos principais.

O primeiro, pelo facto de, no art. 10º, n.º 5 da Lei n.º 74/2020, nos ser apresentado o conceito de “proveitos relevantes”<sup>93</sup>, onde se incluem todos os rendimentos que resultem da publicidade comercial exibida nas salas de cinema, a comunicação comercial audiovisual difundida ou transmitida pelos operadores de televisão ou, por qualquer meio, transmitida pelos operadores de distribuição, a comunicação comercial audiovisual incluída nos serviços audiovisuais a pedido ou nos serviços de plataforma de partilha de vídeos, bem como a publicidade incluída nos guias eletrónicos de programação, qualquer que seja a plataforma de exibição, difusão ou transmissão. No entanto, a lei mostra-se omissa quanto ao valor atribuível aos “proveitos relevantes”, o que acaba por constituir uma oportunidade para o surgimento de litígios.

Em segundo lugar, porque se considerarmos o princípio da capacidade contributiva<sup>94</sup> que decorre da Constituição da República portuguesa<sup>95</sup>, a verdadeira natureza desta taxa aplicável não é clara. Ora, deste princípio fundamental do direito fiscal, decorre que o imposto deverá ser repartido na medida da capacidade que cada indivíduo demonstre poder suportar, considerado o seu nível de rendimento, sendo que essa taxa será proporcional ao valor do mesmo. Tendo em consideração que se trata de uma taxa aplicável aos “proveitos relevantes” dos operadores de serviços audiovisuais a pedido por subscrição, esta será uma taxa aplicável

---

<sup>92</sup> Conceição Gamito and Teresa Teixeira Mota, “‘Netflix tax’ is coming to Portugal,” *International Tax Review*, January 21, 2021: <https://www.internationaltaxreview.com/article/2a6a7jm8p1cth20o0v2tc/netflix-tax-is-coming-to-portugal>.

<sup>93</sup> CFR. 86.

<sup>94</sup> Sérgio Vasques, “Capacidade Contributiva, Rendimento e Património,” *Fiscalidade*, n.º 23, abril de 2005: [https://www.isg.pt/wp-content/uploads/2021/02/23\\_2\\_svasques\\_cpacidadecontributiva\\_f23.pdf](https://www.isg.pt/wp-content/uploads/2021/02/23_2_svasques_cpacidadecontributiva_f23.pdf).

<sup>95</sup> Arts. 103º e 104º, Assembleia Constituinte, “Decreto de Aprovação da Constituição da República Portuguesa,” *Diário da República*, 1.ª série, n.º 86, 10 de abril de 1976: <https://dre.tretas.org/dre/39430/decreto-DD66-76-de-10-de-abril>.

ao rendimento e, como tal, pode ser classificada como um imposto que incide sobre o mesmo (característica essa que é relativa aos impostos, e não a taxas).

Em terceiro lugar, porque decorre do artigo 16º-A do diploma em análise que, na impossibilidade de apurar o valor dos proveitos relevantes dos operadores de serviços audiovisuais a pedido por subscrição, presume-se que o valor para determinação de aplicação para a taxa de 1% será de 1 milhão de euros, o que, na opinião da doutrina<sup>96</sup> em análise, constitui uma solução jurídica algo infeliz, decorrente do facto de a letra da lei não ser clara quanto ao conceito de “proveitos relevantes”. Por isso, não fará sentido determinar um valor de base tributável, quando a letra da lei é omissa quanto a este ponto. Não haja dúvidas de que a presunção fiscal<sup>97</sup> permite à administração fiscal assumir certos factos ou situações com base em indícios, suposições ou padrões típicos, na ausência de informação completa ou precisa por parte do contribuinte, com relevância prática na dificuldade regulatória de identificar todos os rendimentos destas empresas digitais. Não obstante, a atribuição do conceito de presunção fiscal, materializada pelos artigos 73º e 75º da Lei Geral Tributária, seguida da atribuição de um valor de 1 milhão de euros, constitui uma oposição clara a este princípio constitucional.

Decorre, ainda, deste argumento o facto de as presunções fiscais apenas serem admissíveis no caso de puderem ser ilididas pelos contribuintes, ou seja, se a responsabilidade pelo cálculo, declaração e pagamento da taxa recair sobre si, sem qualquer tipo de intervenção direta da autoridade tributária.

Por último, se considerarmos a relação da taxa com o direito comunitário, denotamos que o princípio basilar da AVMSD<sup>98</sup> é o princípio do país de origem, segundo o qual os organismos elencados na Lei n.º 14/2020 estão sujeitos à jurisdição do Estado-Membro em que estão estabelecidos. Posto isto, a aplicação de um DST com estes pressupostos, acaba por constituir uma distorção dos princípios fundamentais da UE, e ser um consequente benefício para os países de receção, na medida em que dá abertura à possível dupla tributação deste tipo de empresas, por correrem o risco de serem taxadas perante a prestação do mesmo tipo de serviço.

---

<sup>96</sup> Cfr. 90.

<sup>97</sup> Marcelo Rodrigues de Siqueira, "Presunções Fiscais", Tese de Doutoramento em Direito, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 9 de outubro de 2023: <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/114573>.

<sup>98</sup> Comissão Europeia, "Audiovisual and Media Services.": <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/audiovisual-and-media-services>.

## 6. Principais desafios e questões à aplicação dos DST's

No contexto da aplicação dos DST's, urge a necessidade de se colocar as seguintes questões: quais são os principais desafios associados à implementação dos DST's, e de que modo deverão estes ser integrados a nível nacional, antes de serem considerados no cenário internacional?

Perante esta problemática, consideramos relevante elencar um conjunto de perspetivas académicas que se opõem às propostas avançadas pela Comissão Europeia no que concerne à imposição de uma taxa de 3% sobre a publicidade digital e os serviços digitais. Referimo-nos, primeiramente, ao artigo redigido por Matthias Bauer<sup>99</sup> em 2018, economista no ECIPE, onde este dirigiu diversas questões a Pierre Moscovici, então Comissário Europeu para a Economia e figura preponderante na implementação dos DST's na Europa.

Atualmente, propomo-nos a revisitar essas questões para avaliar se, no ano de 2025, mantêm a sua pertinência e relevância no contexto vigente, especialmente considerando que a introdução dos DST's pela UE e pela OCDE parece ter sido conduzida sem primeiro se ter procedido a uma análise exaustiva do contexto da fiscalidade europeia.

Numa segunda fase percorremos o artigo da economista Cristina Enache<sup>100</sup>, *Digital Taxation Around the World*, para perceber de que forma é que a prestação de um serviço ou venda de um bem *online* poderá constituir um problema de dupla tributação entre países.

É importante salientar que esta análise não visa desvalorizar os estudos realizados pela Comissão Europeia e pelos Estados-membros que adotaram os DST's, dado que concordamos que a sua implementação é de vital importância do ponto de vista económico, particularmente tendo em conta o contexto e o ano em que a proposta foi apresentada – o ano de 2018 – com o objetivo de contrariar a dualidade e fragmentação do mercado interno. Esta necessidade fiscal emergiu da procura, por parte das MNE's, de regimes fiscais mais favoráveis como estratégia de alocação de lucros<sup>101</sup>.

---

<sup>99</sup> Matthias Bauer, "Five Questions about the Digital Services Tax to Pierre Moscovici," ECIPE Occasional Paper No. 04/2018, April 2018: <https://ecipe.org/wp-content/uploads/2018/06/Five-Questions-about-the-Digital-Services-Tax-to-Pierre-Moscovici.pdf>

<sup>100</sup> Cristina Enache, "Digital Taxation around the World," Tax Foundation, April 2024: <https://taxfoundation.org/wp-content/uploads/2024/04/FF833.pdf>

<sup>101</sup> Cfr. 13.

Adicionalmente, partilhamos a visão de que, num contexto de recuperação financeira pós-pandemia Covid-19, a implementação dos DST's terá sido crucial para incrementar a receita fiscal dos países envolvidos, contribuindo para mitigar o aumento da dívida pública resultante dos gastos orçamentais inerentes à crise sanitária. Assim, a criação de mecanismos fiscais que levassem em consideração a criação de valor e que visassem uma solução multilateral de implementação, revelou-se fundamental. Contudo, não nos coibimos de identificar e debater as problemáticas e as opiniões divergentes acerca deste tema, pelo que procuramos evidenciar essas questões, analisando um conjunto de artigos publicados na sequência do comunicado da Comissão Europeia.

## **6.1. Transposição do efeito económico para o consumidor**

Matthias Bauer, autor previamente citado, sustenta que nenhum imposto é neutro<sup>102</sup>, especialmente os impostos sobre receitas, e prevê que as MNE's responderão ao DST de forma semelhante aos outros impostos, isto é, através da implementação de estratégias que minimizem o impacto fiscal sobre o valor gerado. A perspetiva do autor é inequívoca: os consumidores<sup>103</sup> e as pequenas empresas que utilizam serviços sujeitos ao DST serão os mais afetados, enfrentando um aumento de preços resultante deste imposto.

Bauer enfatiza que a análise da incidência fiscal é vital do ponto de vista económico e de justiça fiscal, citando os economistas Harberger (1962), Vasquez-Ruiz (2011) e Fuest (2013), que afirmam serem os consumidores, e não as empresas, quem realmente suporta o DST. As empresas, apesar de formalmente responsáveis pelo pagamento de impostos corporativos, transferem esses custos para acionistas, credores, empregados, fornecedores e clientes em diferentes proporções. Teoricamente, tanto os impostos sobre o rendimento das empresas quanto sobre as receitas podem afetar os acionistas através de margens reduzidas.

A Comissão Europeia<sup>104</sup> argumenta que as margens de lucro das empresas digitais são significativamente superiores às de empresas comparáveis (Comissão Europeia, 2017), uma afirmação que Bauer (2018) considera não ser suportada por dados empíricos. Assim, segundo a Comissão, estas empresas deveriam ser mais tributadas. Contudo, o principal problema deste

---

<sup>102</sup> Princípio da neutralidade do DFI e com vista aos interesses dos sujeitos passivos envolvidos. Cfr. 14.

<sup>103</sup> Cfr. 100.

<sup>104</sup> Perspetiva da Comissão Europeia quanto à situação existente com a qual concordamos, mas que diverge do Stakeholder's view. European Commission, "A Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market," COM(2017) 547 final, September 21, 2017. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0547>.

raciocínio reside no facto de que os investidores e acionistas poderem evitar este encargo, sobretudo em economias com maior suscetibilidade de entrada e saída de capital, ou encontrando outras formas de manter a rentabilidade, como por exemplo, transferindo o ónus para trabalhadores e clientes.

No entanto, no contexto dos DST's propostos pela Comissão Europeia, os efeitos de rede das plataformas e o atual cenário empresarial competitivo, sugerem que os consumidores, tanto *B2B* como *B2C*, suportarão uma parte substancialmente maior do que os acionistas<sup>105</sup>. Esta distribuição dos efeitos do DST é crucial para a criação de impostos eficientes, ao contrário da imposição do DST que não considera este aspeto fundamental.

A proposta da Comissão Europeia<sup>106</sup> visa, sobretudo, promover a equidade fiscal e, embora não se descarte a intenção de criar um imposto que fomente tal princípio, a análise de impacto prévia não demonstra que estes impostos recairão efetivamente sobre os principais acionistas e detentores de capital das MNE's, em vez de sobre fornecedores com margens baixas, clientes, trabalhadores e os numerosos pequenos consumidores dependentes de serviços digitais. Assim, o autor considera que as consequências da implementação de um imposto, sem estudos empíricos que avaliem as suas repercussões, terão um impacto setorial significativo, especialmente devido à sua dependência destes serviços digitais. Por esta razão, não obstante considerarmos crucial uma adaptação do sistema fiscal às novas realidades económicas impostas pela presença do digital, acolhemos a perspetiva de Bauer<sup>107</sup>, de que a aplicação de um DST com esta mecânica terá implicações para os pequenos empresários, resultando em salários mais baixos devido à dependência das empresas de serviços digitais a preços mais elevados, o que terá efeitos nocivos para os consumidores a nível económico.

## **6.2. O impacto dos DST's no investimento externo e na inovação na UE**

A implementação de DST's na UE suscita preocupações consideráveis acerca do seu impacto no investimento estrangeiro e na inovação nos seus Estados-Membros, especialmente tendo em conta o crescimento exponencial de novas potências económicas, predominantemente no continente asiático.

---

<sup>105</sup> Cfr. 100.

<sup>106</sup> European Parliamentary Research Service, "Interim digital services tax on revenues from certain digital services," Briefing No. 625132, June 2018:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625132/EPRS\\_BRI\(2018\)625132\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625132/EPRS_BRI(2018)625132_EN.pdf)

<sup>107</sup> Custos de produção mais elevados para as empresas o que terá repercussões para o consumidor. Cfr. 99.

A base de incidência deste imposto sobre o volume de receitas, em detrimento dos lucros, pode afetar desproporcionalmente as empresas que ainda não são lucrativas ou que operam com margens de lucro reduzidas.

Um dos critérios essenciais na avaliação da atratividade de um país para o investimento estrangeiro por parte de MNE's é o ROI<sup>108</sup>. A carga tributária influencia negativamente a percepção dos investidores e acionistas, diminuindo a competitividade e tornando a UE menos atrativa para investimentos externos, o que se verifica também com a aplicação do DST. Considerando uma empresa digital dependente de investimento estrangeiro, como são, por exemplo, acionistas e bancos, a aplicação de uma taxa de 3% sobre as suas receitas implica uma maior dependência de financiamento externo.

Ademais, a implementação do DST provavelmente reduziria o investimento em empresas que dependem de serviços digitais para gerar valor, como é o caso das pequenas e médias empresas e microempresas não digitais que utilizam plataformas digitais para vendas *offline* e serviços de publicidade. Portanto, um imposto sobre determinadas atividades comerciais digitais diminuiria o interesse relativo em investir em todas as empresas que são direta ou indiretamente afetadas pelo imposto.

Consideramos relevante abordar a perspectiva de Bauer<sup>109</sup>, com a qual concordamos, relativamente à aplicação exclusiva do DST's a empresas não estabelecidas na UE. Sobre este ponto, o autor argumenta que a incidência do imposto sobre as receitas afetará não só os MNE's fora da UE, de que são exemplos o *Facebook* e a *Amazon*, mas também as empresas sediadas na UE que pretendem expandir o seu negócio para fora da Europa. Como anteriormente mencionado, a implementação do DST pode representar um obstáculo ao investimento na UE, sob a premissa de que estas grandes empresas, ao estarem sujeitas a um imposto adicional aos já existentes, poderão optar por realocar as suas sedes para jurisdições com regimes fiscais mais favoráveis e menos onerosos em termos de criação de valor. Este cenário poderá afetar negativamente a inovação, o investimento e a criação de valor através de novos modelos de negócio. Em geral, a presença de um sistema fiscal complexo, regras rigorosas de *compliance* e uma elevada carga fiscal tendem a dissuadir o investimento em jurisdições que apresentam estas características.

---

<sup>108</sup> Cfr. 99.

<sup>109</sup> Cfr. 99.

Com efeito, reiteramos a necessidade de investimento<sup>110</sup> externo por parte de empresas não estabelecidas na UE, a fim de que a economia europeia possa acompanhar o emergir de novas potências globais e manter-se competitiva com outros blocos políticos e económicos. Em linha com esta preocupação, o Relatório Draghi sobre o futuro da competitividade europeia sublinha a falta de investimento em inovação como um dos maiores desafios da Europa. As empresas europeias investem menos €270 mil milhões de euros em investigação e desenvolvimento (I&D) do que as suas concorrentes americanas, e o setor tecnológico da Europa permanece subdesenvolvido, não existindo grandes empresas europeias entre as maiores tecnológicas globais. A preocupação com o investimento em inovação, a criação de um ambiente favorável às empresas tecnológicas e a recuperação de competitividade europeia são premissas fundamentais da Comissão Europeia para os próximos anos; algo que não nos parece que possa ser eficazmente promovido com a introdução do DST.

Consideremos o caso do *Spotify*, que se alinha com a argumentação do autor acerca da tributação sobre o volume de receitas, a qual poderá prejudicar empresas que registam prejuízos ou que operam com margens de lucro reduzidas. Até ao momento, discutiu-se como o DST poderá afetar negativamente empresas emergentes e de menor dimensão em comparação com as MNE's com presença digital. Contudo, é um facto que o impacto deste imposto pode ser observado em empresas como o *Spotify*. Esta empresa destaca-se como a maior empresa em termos de volume de receita cuja atividade principal se baseia numa plataforma digital, embora ainda não seja lucrativa. No relatório<sup>111</sup> anual do *Spotify* de 2023, ainda não é mencionado o impacto financeiro decorrente da introdução dos DST's. No entanto, o relatório alude a possíveis alterações legislativas nas jurisdições onde o *Spotify* opera, particularmente no que diz respeito a novas propostas de lei que incluem a tributação de empresas digitais por parte da OCDE, o que poderá ter efeitos económicos no negócio, nos resultados operacionais e na condição financeira da empresa, incluindo alterações no montante e no reconhecimento dos ativos e passivos fiscais diferidos. O relatório também menciona a incerteza resultante da aplicação deste imposto em diversas jurisdições, introduzindo um fator de imprevisibilidade para a empresa em análise.

---

<sup>110</sup> Relatório Draghi sobre o futuro da competitividade europeia, Comissão Europeia, Bruxelas, 9 de setembro de 2024: [https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report\\_en](https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en)

<sup>111</sup> Spotify Technology S.A., "Form 20-F: Annual Report for the Fiscal Year Ended December 31, 2023.": [https://s29.q4cdn.com/175625835/files/doc\\_financials/2023/ar/26aaaf29-7cd9-4a5d-ab1f-b06277f5f2a5.pdf](https://s29.q4cdn.com/175625835/files/doc_financials/2023/ar/26aaaf29-7cd9-4a5d-ab1f-b06277f5f2a5.pdf)

### 6.3. Riscos de dupla tributação no direito comunitário

Perante esta questão, procuramos agora demonstrar de que forma é que a introdução de DST's poderá constituir um problema de dupla tributação<sup>112</sup>, tendo em consideração uma abordagem unilateral por parte de certos países, com base no critério da presença digital significativa para que haja tributação.

Consideremos uma empresa de *streaming* que gera 100 milhões de euros em lucros tributáveis e possui a sua sede fiscal no País A, mas dispõe de uma rede utilizadores a nível global, incluindo uma percentagem significativa desta no País B. Tal facto gera um conjunto de questões de relevância fiscal relacionadas com a tributação entre países, assim como com a questão do critério do estabelecimento estável, não este, contudo, aplicável pela razão de se tratar de um serviço digital. Por via de aplicação das convenções internacionais que introduzem o critério do estabelecimento estável, a empresa estaria sujeita ao pagamento de impostos apenas no País A, onde se localizam as suas operações e a sua sede, pelo que, assumindo uma taxa de IRC de 20%, significaria que a empresa teria de pagar um valor de € 20 milhões em impostos ao País A.

No entanto, a situação torna-se mais complexa ainda pela introdução da definição de presença digital significativa pelo País B, que não foi coordenada com o País A. Caso o País B opte por tributar as empresas com base na proporção de utilizadores globais situados dentro das suas fronteiras, isso implicaria que 20% dos lucros tributáveis da empresa fossem, também, sujeitos a tributação no País B. Esta abordagem resultaria numa tributação de 120% dos lucros da empresa, uma vez que o País A continuaria a aplicar a sua taxa de imposto sobre a totalidade dos lucros.

A solução aparente<sup>113</sup>, mas que não evitaria o problema da dupla tributação, atenuando apenas este ponto, passaria por o País A atribuir um crédito de imposto pelos impostos que a empresa em análise já teria pago no País B, solução essa que iria reduzir a base tributária inerente ao País A, o que iria resultar numa diminuição da receita fiscal a ser tributada.

---

<sup>112</sup> Cfr. 100.

<sup>113</sup> Cfr. 100. A autora refere que a aplicação de um crédito fiscal é uma prática recorrente em matéria de IRS, no entanto, o facto de grande parte das iniciativas de tributação de MNE's resultar de soluções unilaterais pelos próprios países, torna esta questão pouco clara em termos materiais.

Consideramos fundamental a cooperação multilateral entre países, com base na premissa de alteração da legislação fiscal interna, de modo a que o critério da presença digital significativa seja acompanhado de regras que evitem a dupla tributação. Considerando o exemplo mencionado, se, para além do País B, considerarmos outros cinco países onde a empresa opera, onde fosse aplicada uma taxa de 20% e, o País A, onde está localizada a sede da empresa, concedesse um crédito fiscal pelos impostos pagos nesses países, isso permitiria que a empresa cumprisse as suas obrigações fiscais nos países onde exerce atividade, baseando-se na quota de utilizadores de cada país.

É evidente que a solução proposta no exemplo não resolve todas as discrepâncias existentes no sistema fiscal internacional, dado que, por exemplo, o País A poderá não concordar em abdicar da receita fiscal proveniente da empresa sediada nesse país, e os demais países poderão não concordar quanto à métrica aplicável da quota de utilizadores globais de cada país como critério para definir o imposto devido a cada país.

## **Conclusão**

Aqui chegados, propomo-nos a apresentar as conclusões da presente dissertação, considerando, para o efeito, os conteúdos abordados ao longo da mesma.

Partindo do pressuposto de que as regras tradicionais de tributação internacional foram concebidas para serem aplicáveis a empresas com presença física num determinado país, o desenvolvimento da economia digital possibilitou o surgimento de novas tecnologias e modelos empresariais que não exigem a presença física da empresa para a criação de valor e geram lucros a partir da interação entre utilizadores e clientes.

Com a adaptação do DFI às novas exigências impostas pela economia digital, foi introduzido o conceito de “presença económica significativa<sup>114</sup>”. Este conceito estabelece um vínculo tributável uma vez cumpridos os critérios quanto a receitas globais, número de utilizadores ou número de contratos comerciais, o que representa um ajuste face à definição de estabelecimento estável<sup>115</sup>.

Identificámos, ainda, o impacto do digital nos impostos tradicionais. No caso do imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas, concluímos que, numa economia cada vez mais digital, não fará sentido manter o critério da exigência de uma presença física mínima.

---

<sup>114</sup> Cfr. 2

<sup>115</sup> Cfr. 6

Percorremos o princípio de residência por oposição ao princípio da territorialidade, notando que a economia digital impactou o conceito tradicional de estabelecimento estável como requisito para a aplicação da legislação fiscal vigente num determinado país. Em relação ao IVA, destacámos a necessidade de revisão das regras de aplicação do imposto, dado que o comprador dos serviços digitais não dispõe do direito de propriedade, mas apenas de utilização, contrastando com a aquisição de bens online.

As propostas da OCDE/G20<sup>116</sup> sobre a erosão da base tributável e a transferência de lucros constituem uma reforma significativa das regras internacionais em matéria de fiscalidade das empresas e uma solução de longo prazo para a economia digital e para o DFI. A declaração de outubro de 2021 do *Inclusive Framework* da OCDE prevê uma solução dividida em dois pilares: o Pilar 1, que introduz um conjunto de disposições que permitem a reafetação dos direitos de tributação entre jurisdições onde os MNE's de maior dimensão têm uma quota de mercado significativa e realizam os seus lucros; e o Pilar 2, que impõe uma tributação mínima efetiva dos MNE's, visando reduzir os mecanismos de erosão da base tributável e a transferência de lucros para jurisdições menos agressivas em termos fiscais, com uma taxa mínima de imposto sobre sociedades acordada a nível global de 15%.

Destacamos as seguintes conclusões relacionadas com a aplicação do Pilar 1: Apesar de concordarmos com o fundamento do Montante A quanto à reafetação dos direitos de tributação, consideramos que os critérios definidos na declaração de outubro de 2021 para a alocação de receitas são pouco claros e de complexidade elevada, exigindo consenso e abertura das MNE's e das jurisdições aderentes, pelo que tornar-se-á difícil de alcançar.

O Montante B do Pilar 1 tem como fundamento a simplificação das regras internacionais de preços de transferência. Todavia, a complexidade e os desafios de *compliance* para as empresas podem dificultar a sua aplicação, afastando a atividade económica de jurisdições aderentes a estas regras.

Sobre a experiência do Reino Unido, realçámos a eficácia na aplicação e cobrança do DST e a antecipação face à incerteza da OCDE quanto à tributação justa de MNE's. Contudo, acreditamos que a harmonização do DFI é uma solução mais viável do que a tentativa individual das diversas jurisdições em cobrar os seus DST's, especialmente no contexto do mercado interno da UE. Para além do referido, a aplicação do DST no Reino Unido pode, ainda,

---

<sup>116</sup> Cfr 39.

levar a problemas de dupla tributação<sup>117</sup> e constituir um obstáculo à inovação, dado que a mecânica do imposto recai sobre receitas e não sobre lucros.

Em relação ao DST em Portugal<sup>118</sup>, destacámos a tentativa de apoio às produções cinematográficas e audiovisuais. No entanto, a base de incidência do DST, tal como definida na lei, apresenta incertezas na sua aplicação, dado a complexidade na identificação dos rendimentos gerados por plataformas de *streaming*. Acresce que, a omissão quanto ao valor atribuível aos “proveitos relevantes” pode conduzir a litígios, na medida em que tal indefinição constitui uma clara violação do princípio de presunção fiscal, dificultando a contestação por parte dos contribuintes.

Acolhemos a perspectiva de que a introdução de DST's, terá a sua relevância num contexto de incerteza por parte da OCDE quanto à tributação do digital e da capacidade das MNE's em alocarem as suas receitas em legislações mais favoráveis do ponto de vista fiscal. Não obstante, identificámos um conjunto de questões quanto à sua aplicação, no que concerne à transposição do impacto económico para consumidores e pequenas empresas e a potencial fuga de empresas para jurisdições fiscais mais favoráveis, o que, inevitavelmente, levará ao desinvestimento na inovação tecnológica. Face ao exposto, demonstrámos no último capítulo da dissertação de que forma é que a dupla tributação poderá constituir um conflito de jurisdições e sobreposição tributária, podendo entrar em confronto com as regras tradicionais de alocação de lucros baseadas no conceito de presença económica significativa.

Pelo exposto, consideramos que as reformas propostas pela OCDE/G20 poderão constituir o caminho mais sustentável e harmonizado para lidar com os desafios fiscais impostos pela economia digital. Assim, e uma vez que a aplicação de DST's por toda a Europa terá os seus dias contados, aguardamos expectantes sobre a forma como a OCDE irá aplicar as soluções transversais do Pilar 1 e do Pilar 2, com âmbitos de aplicação distintos, que apesar de não incidirem essencialmente sobre a economia digital, terão, certamente, impacto sobre as MNE's. A crescente digitalização e desmaterialização das vivências das comunidades, das nações e dos blocos económicos, cada vez mais competitivos e zelosos da afirmação dos seus interesses particulares, projetam as questões abordadas na presente dissertação para uma renovada centralidade pela sua importância para as dinâmicas das economias e dos Estados,

---

<sup>117</sup> Cfr. 53.

<sup>118</sup> Cfr. 88.

razão para que as soluções fiscais sejam objeto da adequada ponderação para assegurarem equidade, eficácia e preservação das condições de desenvolvimento humano e económico.

## Referências Bibliográficas

- Bauer, Matthias (2018), Five Questions about the Digital Services Tax to Pierre Moscovici, ECIPE Occasional Paper No. 04/2018, abril, <https://ecipe.org/wp-content/uploads/2018/06/Five-Questions-about-the-Digital-Services-Tax-to-Pierre-Moscovici.pdf>;
- Conceição Gamito and Teresa Teixeira Mota (2021), ‘Netflix tax’ is coming to Portugal, International Tax Review, 21 de janeiro, <https://www.internationaltaxreview.com/article/2a6a7jm8p1cth20o0v2tc/netflix-tax-is-coming-to-portugal>;
- Council Directive (EU) 2018/0072 (CNS) of 21 March 2018 on laying down rules relating to the corporate taxation of a significant digital presence, EUR-Lex, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3d33c84c-327b-11e8-b5fe-01aa75ed71a1.0016.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3d33c84c-327b-11e8-b5fe-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF);
- Enache, Cristina (2024), Digital Taxation around the World, Tax Foundation, abril, <https://taxfoundation.org/wp-content/uploads/2024/04/FF833.pdf>;
- EUROPEAN COMMISSION (2014), Report on the Digital Economy, Digit/008/2014, pág. 5, European Commission, [https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/cb640cdf-02f6-42f3-81a2-6db6b256577c\\_en?filename=report\\_digital\\_economy.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/cb640cdf-02f6-42f3-81a2-6db6b256577c_en?filename=report_digital_economy.pdf);
- EUROPEAN COMMISSION (2018), Questions and Answers on a Fair and Efficient Tax System in the EU for the Digital Single Market, MEMO/18/2141, European Commission, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/memo\\_18\\_2141](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/memo_18_2141);

- EUROPEAN COMMISSION (2018), Questions and Answers on a Fair and Efficient Tax System in the EU for the Digital Single Market, MEMO/18/2141, European Commission, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/memo\\_18\\_2141](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/memo_18_2141);
- EUROPEAN PARLIAMENT (2024), Digital Agenda for Europe – Fact Sheet, FTU\_2.4.3, European Parliament, [https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/en/FTU\\_2.4.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/en/FTU_2.4.3.pdf);
- GRINBERG, Itai (2018), International Taxation in an Era of Digital Disruption: Analyzing the Current Debate, SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY: Social Science Research Network, <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/2145/>;
- HM Treasury (2021), Updated Joint Statement Regarding a Compromise on a Transitional Approach to Existing Unilateral Measures During the Interim Period Before Pillar 1 Is Implemented, <https://www.gov.uk/government/publications/update-to-the-transition-from-existing-digital-services-taxes-to-pillar-1/updated-joint-statement-regarding-a-compromise-on-a-transitional-approach-to-existing-unilateral-measures-during-the-interim-period-before-pillar-1-is#fn:1>;
- National Audit Office (NAO) (2022), Investigation into the Digital Services Tax, novembro, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2022/11/Investigation-into-the-digital-services-tax.pdf>;
- OECD (2020), Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, [https://www.oecd.org/en/publications/tax-challenges-arising-from-digitalisation-report-on-pillar-one-blueprint\\_beba0634-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/tax-challenges-arising-from-digitalisation-report-on-pillar-one-blueprint_beba0634-en.html);
- OECD (2024), Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two), June 2024, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD,

Paris, <http://www.oecd.org/tax/beps/administrative-guidance-global-anti-base-erosionrules-pillar-two-june-2024.pdf>;

- OECD (2024), Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Consolidated Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules (2023): Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b849f926-en>;
- Pereira, Paula Rosado (2022), Em Torno dos Princípios, [s.l.], pp. 210-215, <https://www.srslegal.pt/xms/files/Arquivo/2022-06>;
- Vasques, Sérgio (2005), Capacidade Contributiva, Rendimento e Património, Fiscalidade, n.º 23, abril, [https://www.isg.pt/wp-content/uploads/2021/02/23\\_2\\_svasques\\_cpacidadecontributiva\\_f23.pdf](https://www.isg.pt/wp-content/uploads/2021/02/23_2_svasques_cpacidadecontributiva_f23.pdf).