

Impostos específicos para o setor móvel na América Latina:

Impacto sobre a
conectividade e a
arrecadação fiscal



GSMA

A GSMA é uma organização global que une o ecossistema móvel para descobrir, desenvolver e oferecer inovações fundamentais para ambientes de negócios positivos e mudanças sociais. Nossa visão é destravar todo o poder da conectividade para que as pessoas, a indústria e a sociedade prosperem. Como representante de operadoras móveis e organizações em todo o ecossistema móvel e indústrias adjacentes, a GSMA trabalha em prol de seus membros em três grandes pilares: Conectividade para o Bem, Serviços e Soluções para a Indústria e Relações Institucionais. Essa atividade inclui o fortalecimento de políticas, o enfrentamento dos maiores desafios sociais atuais, o apoio à tecnologia e à interoperabilidade que possibilitam o funcionamento da tecnologia móvel e o fornecimento da maior plataforma do mundo para reunir o ecossistema móvel nas séries de eventos MWC e M360.

A GSMA América Latina é o braço regional da GSMA na região. Para mais informações em inglês, espanhol e português, visite www.gsma.com/latinamerica.

Siga a GSMA América Latina no Twitter/X em @GSMALatam e no LinkedIn GSMA Latin America.

GSMA Intelligence

A GSMA Intelligence é a fonte definitiva de dados, análises e previsões sobre operadoras móveis globais, além de ser editora de relatórios e pesquisas confiáveis sobre o setor. Nossos dados abrangem todos os grupos de operadoras, redes e MVNOs em todos os países do mundo — do Afeganistão ao Zimbábue. É o conjunto mais preciso e completo de métricas do setor disponível, compreendendo dezenas de milhões de pontos de dados individuais, atualizados diariamente.

A GSMA Intelligence é utilizada pelas principais operadoras, fornecedores, reguladores, instituições financeiras e outros atores do setor para apoiar a tomada de decisões estratégicas e o planejamento de investimentos de longo prazo. Os dados são usados como referência no setor e são frequentemente citados pela mídia e pela própria indústria.

Nossa equipe de analistas e especialistas produz regularmente relatórios de pesquisa inovadores sobre uma variedade de tópicos do setor.

info@gsmaintelligence.com

www.gsmaintelligence.com

Autores:

Facundo Rattel
Pau Castells
Lucrecia Corvalan

Índice

Sumário executivo	5
<hr/>	
1. Análise dos impostos específicos do setor móvel na América Latina	10
1.1	Visão geral dos impostos e taxas de telefonia móvel na região
1.2	A contribuição fiscal do setor móvel na América Latina
1.3	Os impostos específicos do setor móvel não estão alinhados com as melhores práticas de política tributária
1.4	Os impostos específicos sobre a conectividade móvel representam uma parte importante da carga tributária enfrentada pelo setor
1.5	Mudanças nos impostos específicos sobre os consumidores de serviços móveis entre 2015 e 2025
1.6	Mudanças nos impostos específicos as operadoras móveis entre 2015
<hr/>	
2. Os impostos específicos e seu impacto na conectividade móvel	23
2.1	Custos dos dispositivos e preços do serviço móvel
2.2	Custo Total de Propriedade para Dispositivos Móveis
<hr/>	
3. Efeitos dos impostos específicos sobre a conectividade móvel e a arrecadação na América Latina	30
3.1	Efeitos da digitalização na arrecadação de impostos
3.2	O impacto dos impostos específicos sobre a conectividade móvel na digitalização e na arrecadação fiscal
3.3	Resultados econométricos
<hr/>	
4. Conclusões	39
<hr/>	
5. Anexos	42



Sumário executivo



Os impostos específicos sobre a conectividade móvel já não cumprem os objetivos para os quais foram inicialmente introduzidos

A conectividade móvel na América Latina passou por uma profunda transformação desde as primeiras implementações dos serviços 2G no início dos anos 2000. Inicialmente, era vista como um serviço de luxo para os grupos de maior renda na região, mas o acesso se massificou com a redução do custo dos dispositivos e dos planos, além dos avanços tecnológicos do 4G e 5G. Hoje em dia, os serviços móveis são uma ferramenta fundamental para que pessoas e empresas possam acessar de forma plena a maior parte das oportunidades de trabalho e dos serviços essenciais, como saúde e finanças.

Nos estágios iniciais, quando o impacto da conectividade era mais limitado, muitos governos da região aplicaram impostos específicos sobre a conectividade móvel como uma forma eficiente de gerar receitas tributárias. Com o tempo, isso resultou em um forte desequilíbrio entre a contribuição econômica direta dos serviços móveis e os níveis de tributação a que estão sujeitos. Comparando a contribuição tributária¹ dos serviços móveis em relação à sua contribuição econômica direta², descobrimos que, em 2023, a contribuição tributária mais do que dobrou a contribuição econômica direta para o PIB na América Latina³.

1. A contribuição fiscal de um setor específico é medida por sua participação no total de receitas tributárias do país.

2. O valor econômico de um setor específico é medido por sua contribuição para o PIB do país.

3. Para os efeitos deste documento, a análise dos impostos e taxas aplicados ao setor móvel na região inclui os seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, Paraguai, El Salvador, Uruguai e Venezuela.

A Venezuela não está incluída nas análises específicas devido à falta de disponibilidade das principais métricas econômicas e financeiras, como o IPC ou as taxas de câmbio. Cada seção especificará os casos em que as informações sobre a Venezuela não estavam disponíveis.

A análise econométrica inclui países do Caribe para melhorar a qualidade da amostra e a solidez dos resultados.



Apesar desse novo papel, os impostos específicos sobre a conectividade móvel continuam presentes

Em 2023, os impostos específicos sobre a conectividade móvel na América Latina representaram aproximadamente USD 4,65 bilhões, o que equivale a 6,5% do custo total da conectividade⁴. Existem diferenças consideráveis entre os países: no Uruguai, em El Salvador e na Guatemala, os impostos específicos representam menos de 2% do custo da conectividade; por outro lado, República Dominicana, Venezuela, Brasil, Argentina e Bolívia possuem impostos específicos muito mais elevados, cuja incidência supera 10% do custo da conectividade, dificultando a acessibilidade para os segmentos de menor renda⁵.

Os usuários estão sujeitos a impostos específicos no momento de comprar dispositivos e ao ativar e utilizar os serviços móveis: uma alíquota de IVA mais elevada, tarifas aduaneiras específicas sobre os dispositivos e taxas de ativação e numeração, entre outros. Catorze dos 18 países analisados impõem aos consumidores algum tipo de imposto específico, que são os que geram maiores efeitos regressivos ao encarecer o acesso e torná-lo inacessível para a população de menor renda. Poucos países adotaram iniciativas positivas nesse sentido, eliminando alguns desses tributos para melhorar a acessibilidade (Colômbia em 2016, Equador em 2021, Argentina em 2025)⁶, enquanto a maioria na região ainda mantém uma carga tributária sobre os consumidores semelhante à identificada quase uma década atrás.

Os provedores de serviços de conectividade móvel também estão sujeitos a impostos específicos. Estes incluem pagamentos recorrentes por licenças e utilização do espectro, bem como impostos baseados nas receitas direitos alfandegários sobre equipamentos de rede. Não se observa uma tendência de redução desses impostos específicos em nível regional; ao contrário, apenas o México eliminou impostos de importação sobre equipamentos de rede, enquanto El Salvador optou por aumentá-las. Honduras elevou a taxa do Fundo de Serviço Universal (FITT)⁷ de 1% para 1,5%; e o Panamá aumentará gradualmente a taxa de regulação dos atuais 0,5% para 1% da receita dos operadores até 2032.

4. O custo total da conectividade corresponde à soma da totalidade das receitas dos operadores móveis nos mercados da região, incluindo o que é arrecadado com a comercialização do serviço mensal e com a venda de dispositivos móveis.
5. [De acordo com estimativas da OCDE para 2024](#), a pobreza atingiu quase 27% da população na América Latina.
6. Em 2016, a Colômbia introduziu uma isenção de IVA para dispositivos com valor igual ou inferior a 22 UVT (equivalente a aproximadamente USD 260 em 2025). No final de 2021, o Equador eliminou uma taxa adicional de 10% (ICE) que era paga pelos consumidores de serviços móveis. Em maio de 2025, a Argentina reduziu os impostos específicos aplicados ao setor móvel sobre dispositivos importados (de 19% para 9,5%) e os eliminou para os dispositivos fabricados no país (de 9,5% para 0%); em contraposição a isso, o Congresso poderá vir a discutir, nos próximos meses, a restituição de um tributo ao consumo de 1%, que foi aplicado até 2017.
7. Fundos de Serviço Universal.



Os impostos específicos do setor móvel são regressivos e desestimulam o investimento, o uso e a adoção

A ampla gama de impostos e taxas específicas do setor agrava alguns dos principais desafios da região, como a redução da lacuna de conectividade, a expansão da cobertura, a melhoria da qualidade do serviço, a aceleração da implantação de novas tecnologias (por exemplo, 5G) e a disponibilização do serviço a preços mais acessíveis para os segmentos da população com menor renda.

Esses impostos distorcivos e regressivos dificultam os investimentos e elevam os preços, reduzindo a acessibilidade da conectividade móvel para os grupos economicamente mais desfavorecidos. Esse é o cenário da América Latina atualmente: o custo total de propriedade móvel (TCMO⁸) para a população de menor renda⁹ excede de forma significativa o limite de acessibilidade com o custo de no máximo 2% da renda média mensal, conforme definido pela UIT, na maioria dos países da região.



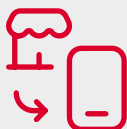
As autoridades fiscais na América Latina recorrem cada vez mais a soluções digitais para maximizar a arrecadação tributária

Ao mesmo tempo, a arrecadação tributária está cada vez mais vinculada às soluções digitais, por meio de uma série de canais diretos e indiretos. Por exemplo, a digitalização facilita os procedimentos de pagamento de impostos para pessoas físicas e jurídicas, enquanto a massificação dos métodos de pagamento digitais favorece a realização de transações por esses meios, facilitando o processo de arrecadação de tributos.

Embora os impostos específicos para o setor móvel gerem receitas para os governos, eles também desestimulam o investimento, a adoção e o uso, o que limita a capacidade das autoridades fiscais de maximizar as vantagens que a digitalização oferece no processo de arrecadação fiscal.

Isso levanta a questão central que é o foco deste relatório: **é desejável aplicar impostos específicos sobre a conectividade móvel quando eles não apenas desestimulam sua adoção, mas também limitam as autoridades tributárias de mobilizarem receitas de forma mais ampla?**

8. O TCMO é calculado mensalmente e inclui o preço do dispositivo rateado ao longo de seu ciclo de vida (36 meses), além das taxas de ativação/conexão e do preço mensal de uso.
9. A população de menor renda está representada pelos 20% e 40% mais pobres na América Latina. Essa classificação é utilizada pelas Nações Unidas para analisar a desigualdade de renda em nível mundial.
10. O limite de acessibilidade foi definido pela Comissão de Banda Larga para o Desenvolvimento Sustentável, liderada pela UIT e pela UNESCO. Ele estabelece que, para que um serviço seja considerado acessível em países em desenvolvimento, seu peso sobre a renda média mensal das pessoas não deve superar 2%. [The Affordability of ICT Services 2024, ITU.](#)



Novos resultados econométricos demonstram que uma redução dos impostos específicos sobre a conectividade móvel teria um impacto positivo tanto para a conectividade quanto para a arrecadação tributária total

Para quantificar o efeito líquido da redução de impostos específicos sobre a arrecadação tributária, realizamos um estudo econométrico detalhado. Os resultados quantitativos da análise confirmam efeitos positivos tanto diretos quanto indiretos nas receitas fiscais, decorrentes do aumento na adoção e no uso dos serviços móveis.

Os resultados também demonstram que, caso os impostos específicos sobre a conectividade móvel tivessem sido reduzidos ou eliminados, o efeito fiscal líquido em 2023 teria sido neutro ou até representado um aumento no nível total de arrecadação tributária. O fato de que os resultados do mesmo estudo para o ano de 2016 indiquem um efeito líquido negativo sobre as receitas públicas evidencia a crescente importância que a digitalização passou a adquirir nos últimos anos para alcançar uma arrecadação tributária eficiente.

Em resumo, **a evidência empírica mostra que, até hoje, na maior parte da América Latina, o impacto positivo sobre as receitas fiscais gerado pela redução de impostos específicos seria maior do que a queda na arrecadação tributária provocada por essa redução.**



Do consenso à ação: implementação de reformas baseadas em evidências para modernizar o marco regulatório tributário da conectividade móvel na América Latina

Essas conclusões têm implicações fundamentais para os formuladores de políticas públicas, especialmente para as autoridades fiscais e de telecomunicações. Os resultados destacam o elevado custo de oportunidade que os impostos específicos sobre a conectividade móvel representam para a região, não apenas em termos do nível de digitalização da sociedade e de seu impacto na economia, mas também no que diz respeito às receitas fiscais que deixam de ser arrecadadas.

As evidências demonstram que o marco regulatório tributário da conectividade móvel na região já não cumpre os objetivos para os quais foi originalmente criado, coincidindo com a posição de muitos ministérios de TIC e reguladores setoriais que, recentemente, têm apoiado a necessidade de implementar esse tipo de reforma.

A redução dos impostos específicos do setor móvel aceleraria a digitalização, o crescimento econômico e ajudaria a diminuir a lacuna de conectividade, tornando o serviço acessível para mais de 30 milhões de pessoas na América Latina. Ao mesmo tempo, conforme demonstrado na análise, isso não teria um impacto negativo sobre a mobilização de impostos. Na verdade, é provável que a arrecadação líquida de impostos aumente.

Essa reforma do marco tributário da conectividade móvel e o conseqüente aumento da arrecadação exigem um chamado à ação dirigido a instituições internacionais e regionais — como a UIT¹¹, o Banco Mundial, a OCDE e a CITEEL, entre outras — para que apoiem futuras reformas do marco regulatório tributário da conectividade móvel na região e contribuam ativamente para reduzir a lacuna de conhecimento entre as autoridades setoriais e fiscais.

Dados importantes



A contribuição tributária da telefonia móvel mais que dobra a contribuição econômica para o PIB da América Latina em 2023.



Em 2023, os impostos e taxas aplicados ao setor móvel totalizaram aproximadamente USD 4,65 bilhões, equivalentes a 6,5% do custo total da conectividade (com as taxas regulatórias, os Fundos de Serviço Universal e os impostos ao consumidor os mais significativos).



O TCMO para a população de menor renda supera amplamente o limite de acessibilidade de 2% estabelecido pela UIT na maioria dos países latino-americanos. A redução de impostos específicos tornaria os serviços móveis acessíveis para mais de 30 milhões de pessoas na região.



A redução dos impostos específicos do setor móvel na América Latina teria levado a um aumento geral das receitas tributárias nos últimos anos, variando de um efeito neutro próximo a US\$ 0 a US\$ 37 per capita, dependendo do país.

11. A União Internacional de Telecomunicações (UIT) é o órgão especializado das Nações Unidas responsável por regular as telecomunicações em nível internacional.

01

Análise dos impostos específicos do setor móvel na América Latina



Os serviços móveis na América Latina evoluíram significativamente desde sua introdução no início dos anos 2000. Inicialmente, eles eram considerados um serviço de luxo, acessível apenas à população de renda mais alta da região. Durante esse período, impostos específicos para o setor foram aplicados, uma vez que seu impacto era limitado. No entanto, nos últimos anos, a adoção tornou-se generalizada e seu impacto na arrecadação de impostos agora é significativo.

Os impostos setoriais específicos sobre conectividade, além dos impostos gerais, têm implicações consideráveis em todo o ecossistema. A tributação da telefonia móvel desestimula o investimento em infraestrutura de conectividade para melhorar a qualidade do serviço, expandir a cobertura e implantar tecnologias inovadoras, como o 5G, além de diminuir o retorno do investimento no serviço.

Da mesma forma, encarecem os dispositivos e os serviços móveis, dificultando a acessibilidade e desestimulando sua adoção, especialmente entre os consumidores para os quais o fator “preço” desempenha um papel central nas decisões de consumo. A adoção generalizada dos serviços móveis transformou a inclusão digital em um fator essencial para maximizar o impacto social e econômico. Por isso, os impostos específicos representam o risco de impedir que essas pessoas ingressem na era digital, aprofundando a brecha de conectividade na região¹².

Esta seção apresenta o marco regulatório tributário enfrentado pela conectividade móvel na América Latina, o que servirá de base para a análise econométrica posterior sobre o efeito líquido da redução dos impostos específicos sobre a arrecadação tributária.

1.1

Visão geral dos impostos e taxas de telefonia móvel na região

Os governos impõem impostos adicionais sobre bens e serviços específicos principalmente para gerar receita e, em alguns casos, para influenciar o comportamento do consumidor. Embora a maioria das mercadorias seja tributada por taxas padrão, os produtos e serviços considerados excepcionais por diversos motivos estão sujeitos a impostos mais elevados.

Os serviços móveis na América Latina, apesar de seus profundos benefícios sociais e econômicos atuais, como a promoção da produtividade, da inovação e da inclusão digital, enfrentam uma tributação significativa específica do setor. Originalmente, os impostos específicos surgiram da percepção do celular como um serviço de luxo. Porém, nos últimos anos, a conectividade se tornou um dos principais impulsionadores do desenvolvimento socioeconômico. No que diz respeito à cobrança de impostos, a conectividade não apenas facilita o pagamento pelos cidadãos, como também fortalece a eficiência das autoridades fiscais, oferecendo melhores ferramentas e recursos para a gestão tributária. Dados os efeitos positivos diretos destacados, começou-se a questionar se é desejável impor impostos setoriais específicos sobre a conectividade que desestimulem o processo de digitalização.

12. A lacuna de conectividade móvel na América Latina afeta cerca de 40% da população que não tem acesso a serviços móveis, o que corresponde a 260 milhões de pessoas: 6% (40 milhões) não têm cobertura de internet móvel (lacuna de cobertura), em contraste com 1% na maioria das economias mais avançadas (América do Norte, Europa, Ásia Central, Leste Asiático e Pacífico). Além disso, 33% da população (220 milhões) têm cobertura, mas não utilizam a internet móvel (lacuna de uso) por diversos motivos: falta de habilidades, falta de acessibilidade econômica, conteúdo pouco relevante, entre outros. Esse percentual difere do intervalo que vai de 19% na América do Norte a 24% na Europa e Ásia Central e 27% no Leste Asiático e Pacífico (The State of Mobile Internet Connectivity 2024, GSMA).

A conectividade móvel na América Latina está sujeita a uma variedade de impostos específicos do setor em diferentes pontos de sua cadeia de valor. Para os consumidores, impostos adicionais são aplicados na compra de dispositivos, na ativação de serviços e no uso de serviços móveis (IVA adicional, direitos alfandegários específicos sobre dispositivos, taxas de ativação e numeração, entre outras).

Tabela 1
Visão geral dos impostos e taxas na região

Consumidores		Operadoras		
Base tributária	Tipo de imposto		Base tributável	Tipo de imposto
Dispositivos móveis	IVA	Impostos gerais	Renda	Imposto sobre a renda
	Taxas alfandegárias**		Receita	Imposto sobre a receita bruta
	IVA especial*			Outros impostos sobre a receita
	Impostos específicos sobre a compra do dispositivo			Equipamento de rede
Ativação	IVA	Taxas regulatórias e outros pagamentos	Receita ou valores fixos (únicos ou recorrentes)	Pagamentos recorrentes pelo uso do espectro*
	Taxas de ativação de serviços*			Taxas de licença e regulatórias*
	Taxas de conexão*			
Uso	IVA			*Contribuições aos FSU*
	Impostos específicos sobre o uso*			

* Específico do setor

** Também considerado específico do setor porque vários países introduziram direitos alfandegários reduzidos ou isenções específicas para dispositivos ou equipamentos de rede

Fonte: GSMA Intelligence

As operadoras móveis também são obrigadas a pagar taxas e impostos adicionais que são exclusivos desse setor. Isso inclui os pagamentos recorrentes por licenças e pelo uso do espectro, assim como tributos baseados em receitas aplicados em determinados mercados. Os Fundos de Serviço Universal (FSU), em particular, exigem que as operadoras contribuam com um percentual de suas receitas para fundos que, inicialmente, tinham como foco expandir a conectividade básica em áreas rurais ou sem serviço, mas que agora envolvem um ecossistema muito mais amplo (por exemplo, os provedores de serviços digitais), expandindo-se para objetivos que estão fora de sua missão fundacional. Além disso, as operadoras também precisam arcar com o pagamento de taxas para acessar o direito de uso das frequências radioelétricas, que são um recurso fundamental para a prestação de serviços móveis.

Os impostos específicos sobre a conectividade móvel, em seu conjunto, representam um encargo que reduz a capacidade financeira das empresas para investir na implantação de infraestrutura, o que poderia de fato melhorar a qualidade do serviço e a cobertura, desestimulando os investimentos em melhorias tecnológicas e na expansão da rede.

O efeito agravante desses impostos específicos é que eles comprometem a acessibilidade dos serviços móveis, limitando a massificação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes de sua adoção. A manutenção dessas altas taxas **representa o risco de perpetuar a brecha de conectividade**, uma vez que dificulta o acesso para a população de menor renda, exacerbando a desigualdade. Além disso, o desestímulo ao investimento na rede pode dificultar sua expansão e inovação, freando o potencial que os serviços móveis têm para contribuir com o desenvolvimento regional.



Os fundos de serviço universal (FSU) na América Latina exigem uma reforma urgente.

Os FSU foram estabelecidos, na maioria dos casos, depois que os mercados foram desregulamentados e abertos à concorrência no início dos anos 2000. Quem contribui para os FSU são exclusivamente os operadores de telecomunicações, que aportam valores que, em geral, giram em torno de 1% de suas receitas.

Os objetivos estabelecidos nos regulamentos originais visavam principalmente eliminar a lacuna na cobertura, inicialmente para os serviços de telefonia e, mais recentemente, para os serviços de Internet. Eles se concentram em áreas rurais e remotas, e as reformas posteriores incluíram o conceito de acesso universal e estímulo à demanda.

As partes interessadas do setor têm questionado o desempenho dos FSU. Há evidências concretas de falta de execução dos fundos e de falta de transparência em toda a região, devido às dificuldades de acesso a informações detalhadas sobre seu uso. Os governos da região também não aplicam mecanismos para realizar avaliações ex post, nem de prestação de contas nem de análise de impacto das políticas públicas, dificultando a medição da eficiência e eficácia desses programas.

Além disso, o atual modelo de financiamento do FSU está desatualizado e requer uma reforma urgente. Os objetivos em termos de conectividade estão agora focados na Internet de banda larga, que envolve um ecossistema muito maior. O equilíbrio das receitas entre os participantes do ecossistema da Internet mudou drasticamente na região: desde 2015, enquanto as receitas das operadoras de telecomunicações permaneceram estáveis, as receitas dos provedores de serviços digitais aumentaram mais de 250%.

Está claro que os principais beneficiários das receitas adicionais da conectividade não são mais as operadoras de telecomunicações. Deixar de reformar o FSU leva a um modelo de financiamento insustentável, desestimula os investimentos e aumenta o custo da conectividade, afetando principalmente as populações de baixa e média renda que não estão conectadas.

Fonte: [Lacunas de conectividade na América Latina, GSMA 2023](#)

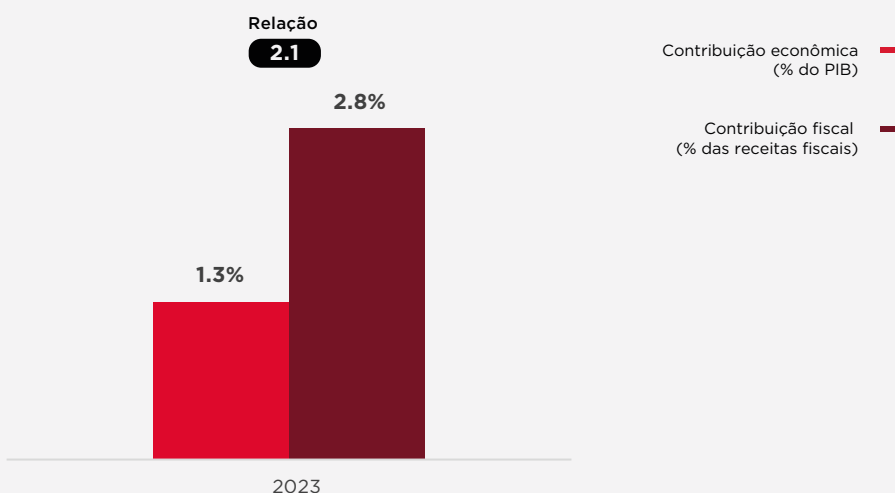
1.2

A contribuição fiscal do setor móvel na América Latina

Outra perspectiva importante é a contribuição relativa dos serviços móveis para as receitas tributárias dos governos. Ao comparar a contribuição fiscal¹³ em relação à sua contribuição econômica¹⁴ na América Latina, observa-se que, em 2023, a primeira foi mais do que o dobro da segunda. Esse padrão parece destacar uma alta contribuição tributária da conectividade móvel em comparação com sua contribuição efetiva para o desempenho econômico dos países da região, principalmente devido aos impostos específicos do setor. Os impactos mais notáveis foram observados na Colômbia, Costa Rica, República Dominicana e Argentina¹⁵ durante 2023.

Figura 1

Contribuição fiscal do setor móvel na América Latina (como % da receita fiscal) vs. contribuição econômica (como % do PIB), 2023



Fonte: FMI (PIB e receita fiscal), GSMA Intelligence (conexões móveis na América Latina).

O desequilíbrio entre a contribuição econômica e fiscal do setor móvel na região distorce as dinâmicas de mercado e vai contra o princípio de equidade estabelecido pelas melhores práticas de administração fiscal dos países. Os impostos específicos sobre a conectividade móvel adicionam complexidades, com camadas fiscais adicionais que afetam a transparência, a estabilidade e a previsibilidade que devem caracterizar as políticas fiscais.

Essa incerteza e o custo incremental dos impostos específicos têm um efeito negativo sobre o nível de investimentos e aumentam os custos para o consumidor, limitando os aspectos positivos da inclusão digital e afetando principalmente os usuários de menor renda. Esses argumentos evidenciam a necessidade existente na América Latina de equilibrar a carga tributária com o papel econômico da conectividade móvel.

13. A contribuição fiscal de um setor específico é medida por sua participação no total de receitas tributárias do país.

14. O valor econômico de um setor específico é medido por sua contribuição para o PIB do país.

15. A contribuição fiscal do setor móvel na Argentina mudará a partir de 2026, pois o governo implementou uma redução de impostos e direitos alfandegários que serão detalhados na seção "1.5 Mudanças nos impostos específicos sobre os consumidores de serviços móveis entre 2015 e 2025".

1.3

Os impostos específicos do setor móvel não estão alinhados com as melhores práticas de política tributária

Uma política tributária eficaz exige o equilíbrio entre vários objetivos: gerar receita, apoiar setores-chave, minimizar distorções econômicas, entre outros. No entanto, os impostos específicos do setor móvel muitas vezes não estão alinhados com os princípios das melhores práticas internacionais estabelecidos por organizações como o Banco Mundial¹⁶, FMI¹⁷, UIT¹⁸ e OCDE¹⁹. Esses princípios defendem a eficiência, a equidade, a simplicidade, a transparência e a incidência adequada nos sistemas tributários.

Os impostos específicos para o setor móvel, ao afetar os investimentos e aumentar o custo dos serviços, reduzem tanto a oferta quanto a demanda, acabando por prejudicar a economia. Com o tempo, isso diminui a receita tributária do governo, em vez de aumentá-la. Além disso, **esses impostos distorcem a dinâmica do mercado de telefonia móvel, tornando-o menos competitivo em relação a outros mercados, desestimulando o investimento e levando a uma alocação ineficiente de capital.**

A conectividade móvel gera grandes externalidades positivas que beneficiam a sociedade, como avanços na produtividade, melhorias no acesso à informação e uma plataforma para uma gama mais ampla de serviços. No entanto, os impostos específicos não levam em consideração esses novos benefícios. Na maioria dos casos, eles foram introduzidos inicialmente em um contexto global diferente, no qual a conectividade móvel era vista como um serviço de luxo e não como um catalisador do desenvolvimento socioeconômico dos países. Ao aumentar os preços para os consumidores e os custos para as empresas, esses impostos reduzem os investimentos e restringem a adoção dos serviços móveis, limitando sua contribuição econômica. Organizações internacionais, como a OCDE, reconheceram esse problema no México e incentivaram a eliminação de impostos em setores como o de telecomunicações, que apresentam externalidades positivas significativas²⁰.

A equidade é outra área crítica afetada pelos impostos específicos sobre a conectividade móvel. Diferentemente dos impostos sobre a renda, que geralmente são progressivos e desenhados para que pessoas com maior capacidade contribuam mais, esses impostos específicos representam uma carga desproporcional para as famílias e populações de menor renda. Para os mais desfavorecidos, essas taxas representam uma porcentagem maior de seus rendimentos, tornando-as regressivas.

As taxas fixas, como os encargos de conexão, são particularmente problemáticas, pois impõem um custo uniforme, independentemente do nível de renda. Também são injustos os impostos baseados em porcentagem, já que o uso móvel não aumenta proporcionalmente à renda, o que significa que pessoas com rendas mais baixas pagam um custo relativo mais alto. Essa característica regressiva dos impostos específicos sobre a conectividade móvel vai contra as iniciativas de promoção da inclusão digital e exacerba as desigualdades sociais (consultar “2. Os impostos específicos e seu impacto na conectividade” para uma análise detalhada sobre essa temática).

16. Introduction to Tax Policy Design and Development, Bird and Zolt, 2003

17. Princípios de tributação, FMI, 2014

18. Taxing telecommunication/ICT services: an overview, UIT, 2013

19. Fundamental principles of taxation” em Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OCDE, 2014

20. OECD Telecommunications and Broadcasting Review of Mexico, OCDE, 2017 (página 44). Disponível em www.oecd.org/publications/oecd-telecommunication-and-broadcasting-review-of-mexico-2017-9789264278011-en.htm

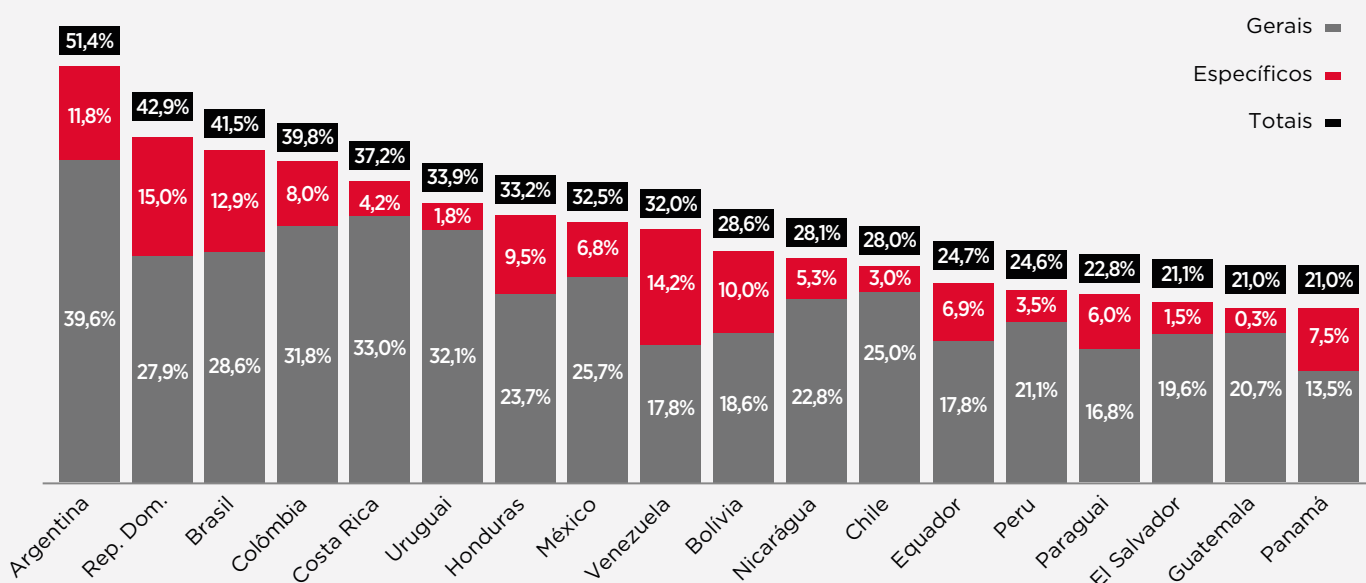
1.4

Os impostos específicos sobre a conectividade móvel representam uma parte importante da carga tributária enfrentada pelo setor

Coletamos e analisamos dados sobre pagamentos de impostos e taxas de serviços móveis em 18 países da América Latina em 2023, incluindo taxas gerais e específicas. A análise revelou grandes desigualdades entre os países da região em termos de carga tributária total e de sua composição. Em 2023, Argentina²¹, Brasil, Colômbia, Costa Rica e República Dominicana aplicaram impostos totais superiores a 35% do custo total da conectividade; enquanto Paraguai, El Salvador, Guatemala e Panamá estão abaixo de 25%²².

Figura 2

Pagamentos totais de impostos e taxas (como % do custo total da conectividade), 2023



Fonte: GSMA Intelligence

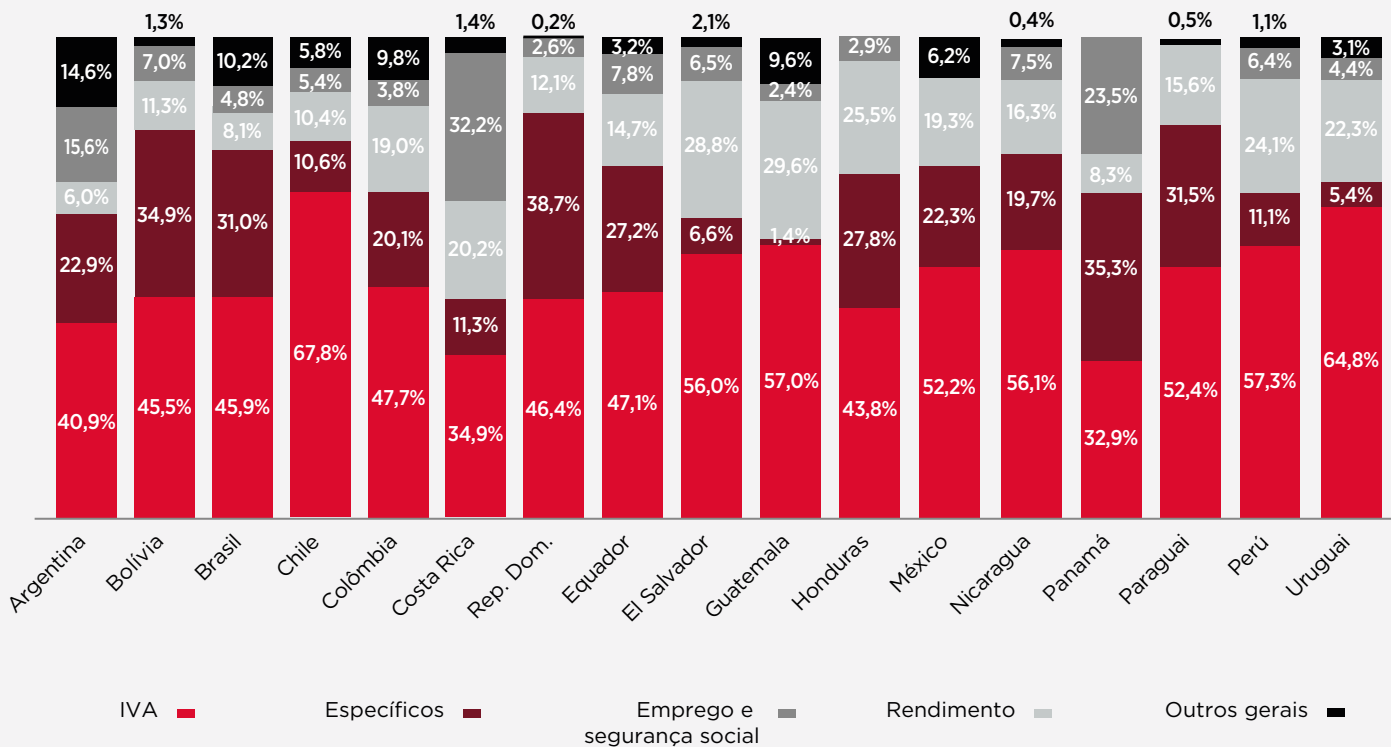
Uma análise mais detalhada das estruturas tributárias revela que os países da região adotam diferentes abordagens para tributar os serviços móveis, mas o IVA, os lucros e as taxas específicas do setor constituem uma parcela significativa do total de impostos pagos na maioria dos países.

21. Os pagamentos do setor móvel na Argentina serão modificados após 2026 devido à redução dos impostos internos e dos direitos alfandegários sobre os dispositivos (consulte a seção "1.5 Mudanças recentes nos impostos sobre o consumo")

22. O custo total da conectividade no Equador aumentou a partir de abril de 2024, em razão de um incremento no IVA, que passou de 12% para 15% (Governo do Equador eleva o IVA de 12% para 15% para financiar o combate ao crime organizado).

Figura 3

Incidência do tipo de imposto sobre a carga fiscal total (como % dos pagamentos totais de impostos), 2023



Fonte: GSMA Intelligence

Impostos e taxas específicos do setor

Em 2023, os impostos específicos sobre a conectividade móvel totalizaram aproximadamente USD 4,65 bilhões, o que representou 6,5% do custo total da conectividade.

Figura 4

Tipos de impostos específicos por país, 2023

País	Consumidores				Operadoras		
	Específico para a ativação	Específico para o uso	Dispositivos		FSU Fundo de serviço universal	Taxa recorrente do espectro	Outras taxas regulatórias
			IVA específico	Tarifa al-fandegária			
Argentina		✓		✓	✓	✓	✓
Bolívia				✓	✓	✓	✓
Brasil		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Chile				✓		✓	
Colômbia		✓			✓	✓	✓
Costa Rica		✓			✓	✓	✓
Rep.Dominicana		✓		✓	✓		✓
Equador					✓	✓	✓
El Salvador							✓
Guatemala							✓
Honduras	✓				✓	✓	✓
México		✓				✓	
Nicaragua				✓		✓	✓
Panamá	✓	✓			✓		✓
Paraguai				✓	✓	✓	✓
Perú					✓	✓	✓
Uruguai				✓			✓
Venezuela				✓	✓	✓	✓
Total de Países	2	7	1	9	12	13	16

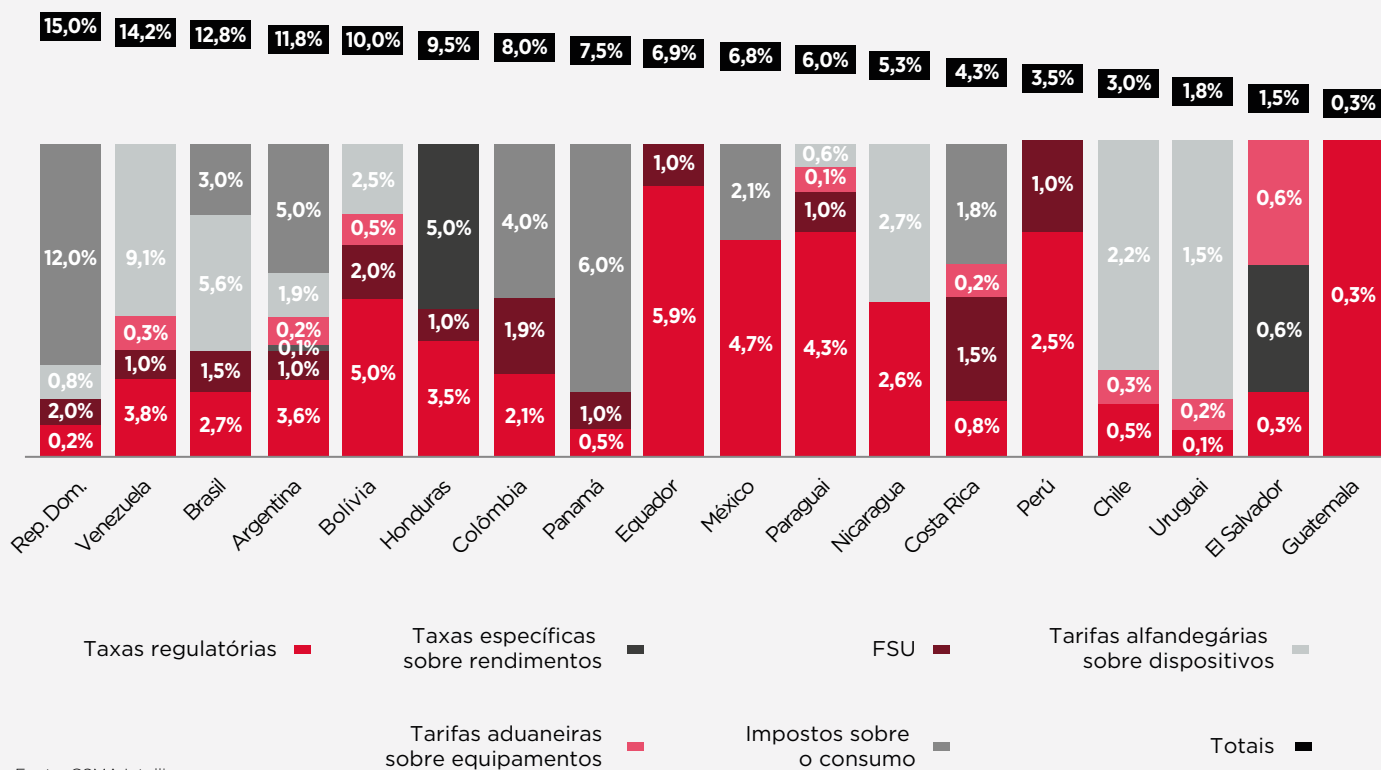
Todos os países impõem algum tipo de taxa específica que recai sobre as operadoras, desde taxas recorrentes pelo uso do espectro até aportes ao fundo de serviço universal e diferentes tipos de taxas regulatórias.

No caso das taxas sobre os consumidores, a situação é diferente. Catorze dos 18 países impõem algum tipo de taxa aos consumidores, considerando tanto impostos específicos sobre a ativação, o uso ou os dispositivos (incluindo taxas aduaneiras de importação). Apenas quatro países não aplicam nenhuma carga fiscal sobre os consumidores (Equador, El Salvador, Guatemala e Peru).

Em 2023, havia diferenças consideráveis entre os países: no Uruguai, El Salvador e Guatemala, os impostos específicos representavam menos de 2% do custo total da conectividade; por outro lado, na República Dominicana, Venezuela, Brasil, Argentina e Bolívia, a incidência superava 10% do custo total da conectividade. As taxas regulatórias e os FSUs são as mais relevantes entre os impostos específicos. Com relação às taxas regulatórias pagas pelas operadoras, Equador²³, Bolívia, México e Paraguai²⁴ registraram as mais altas, variando entre 4% e 6%. As dos Fundos de Serviço Universal (FSU) situaram-se, em média, em torno de 1%.

Figura 5

Carga total de impostos específicos do setor, discriminados por tipo de imposto (como % do custo total da conectividade), 2023



Fonte: GSMA Intelligence

23. No final de 2021, o Equador iniciou um caminho gradual de redução das tarifas pelo uso do espectro pagas pelas operadoras. Essa redução representou uma economia de 47% para 2023, 58% para 2024, 69% para 2025 e 80% para 2026. Essa mudança impactará o posicionamento regional do Equador em relação à incidência dos impostos específicos. Link: [Redução de preços do espectro: decisões positivas para o futuro digital da América Latina, GSMA](#).

24. Inclui a taxa de renovação paga pelas operadoras, que é calculada de forma percentual sobre os planos de investimento declarados perante o órgão regulador.

Quatorze países impunham aos consumidores algum tipo de imposto específico sobre o setor em 2023, os quais se configuram como as taxas com os efeitos mais regressivos. Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, México, República Dominicana e Panamá aplicavam impostos específicos sobre o uso de serviços móveis para os consumidores. Enquanto isso, nove países aplicaram tarifas aduaneiras sobre os dispositivos. Apenas alguns poucos países aplicavam impostos sobre a ativação móvel para os consumidores (Honduras e Panamá).

Os impostos específicos sobre a conectividade móvel são um aspecto marcante observado principalmente na América Latina e em outros países de renda baixa e média, em comparação com regiões onde os níveis de conectividade são mais elevados e a carga tributária específica é comparativamente menor, como Europa, partes da Oceania (Austrália, Nova Zelândia) e Ásia (China, Japão, Coreia do Sul).

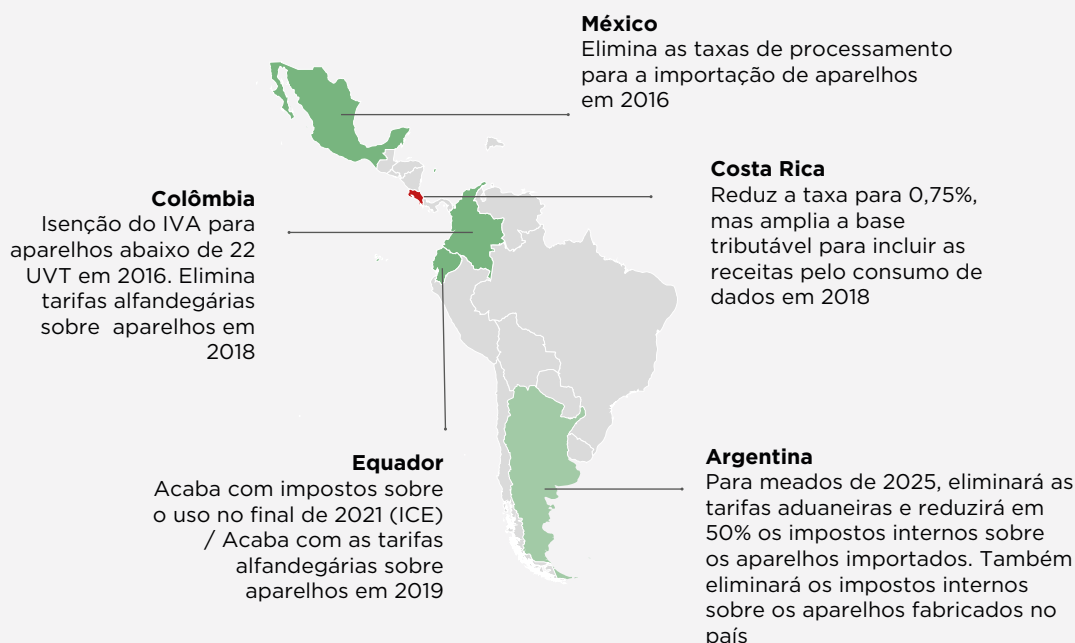
1.5

Mudanças nos impostos específicos sobre os consumidores de serviços móveis entre 2015 e 2025

Na última década, a maioria dos países latino-americanos não realizou grandes mudanças na implementação de políticas destinadas a reduzir os impostos específicos para os consumidores com o objetivo de melhorar a acessibilidade. Apenas quatro países focaram na eliminação desse tipo de taxa.

Figura 6

Mudanças nos impostos específicos sobre os consumidores de serviços móveis desde 2015



Fonte: GSMA Intelligence

A Colômbia e o Equador eliminaram os direitos alfandegários sobre dispositivos em 2018 e 2019, respectivamente. Em maio de 2025, a Argentina implementou reduções nas tarifas alfandegárias sobre dispositivos importados e reduziu os impostos internos sobre aparelhos celulares fabricados no país (sob seu regime especial de promoção industrial). Por outro lado, o Congresso poderia chegar a discutir, nos próximos meses de 2025 e 2026, a restituição de um imposto sobre o consumo de 1% que foi aplicado até 2017, o que prejudicaria o efeito positivo dessa medida. Além disso, o Equador eliminou as taxas adicionais sobre o uso de serviços móveis. O México optou por reduzir as taxas específicas sobre os dispositivos importados.

Por outro lado, em 2018, a Costa Rica ampliou sua base tributável para incluir os serviços de dados (antes, apenas os serviços de voz eram incluídos), mas reduziu a taxa para 0,75%, com foco em recuperar as receitas fiscais que haviam diminuído devido à migração do uso de voz para dados. Cabe destacar também que El Salvador impôs uma taxa especial de 5% sobre os serviços móveis por um período de cinco anos, que começou em 2016 e terminou em 2021.

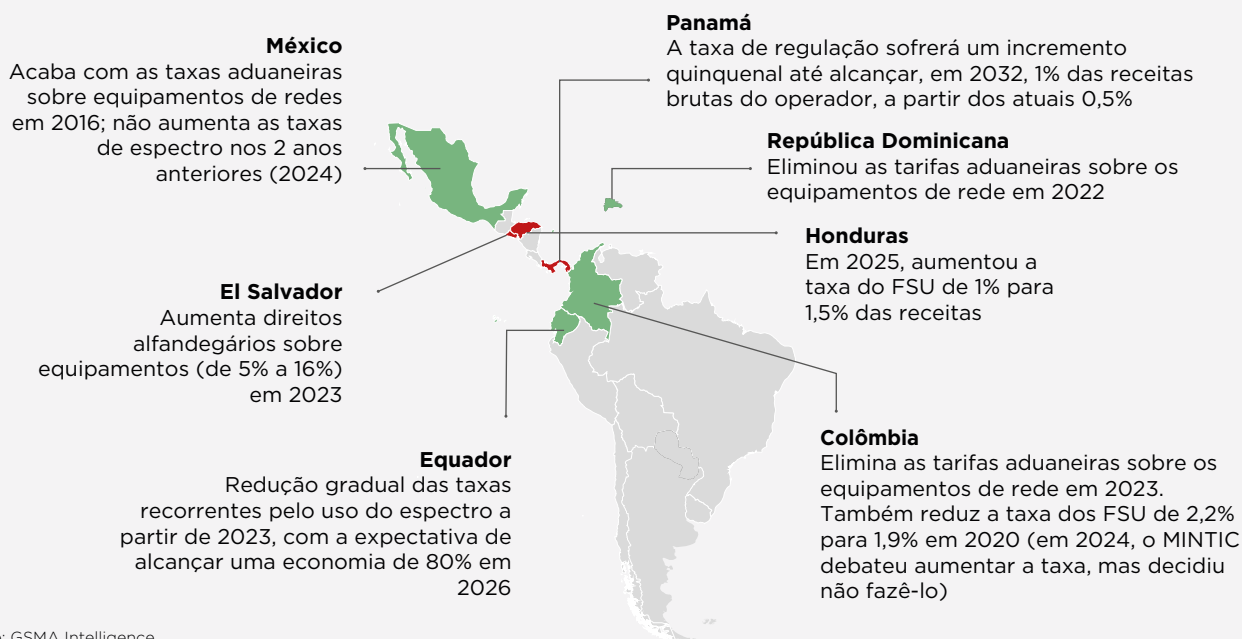
1.6

Mudanças nos impostos específicos sobre as operadoras móveis entre 2015 e 2025

Oito de 18 países implementaram mudanças nos impostos específicos aplicados aos operadores móveis nos últimos dez anos. As modificações concentraram-se nas tarifas aduaneiras aplicadas aos equipamentos de rede e nos pagamentos recorrentes pelos direitos de uso do espectro e pelas taxas regulatórias. México, República Dominicana e Colômbia eliminaram essa taxa para reduzir os custos do equipamento de rede e acelerar a implantação de novas tecnologias.

Figura 7

Mudanças nos impostos específicos aplicados aos operadores móveis desde 2015.



Fonte: GSMA Intelligence

25. [Argentina eliminará aranceles por importación de celulares](#), DPL 2025

Em 2022, o Governo do Equador comprometeu-se a reduzir gradualmente as taxas recorrentes sobre o espectro até alcançar uma economia de 80% em 2026. A Colômbia reduziu a taxa do FSU de 2,2% para 1,9% das receitas, mas, embora o Governo tenha debatido em 2024 a possibilidade de aumentá-la para algo em torno de 2%, a proposta não foi aprovada. No entanto, isso gerou incerteza quanto a possíveis ajustes no futuro²⁶. O México comprometeu-se a não ajustar os pagamentos anuais pelos direitos de uso do espectro em 2024 e 2025; porém, como essas taxas são atualizadas anualmente de acordo com a inflação, conforme previsto na Lei Federal de Direitos, o Governo poderia revogar seu compromisso a qualquer momento²⁷. Por outro lado, Honduras aumentou a taxa do FSU em 2025, passando de 1% para 1,5% das receitas²⁸, e o Panamá aumentará gradualmente a taxa regulatória dos atuais 0,5%, alcançando 1% em 2032.

26. [Colômbia: Aumentar a contribuição dos operadores ao FUTIC é contraproducente para a inclusão digital \(GSMA\)](#).

27. Essa taxa se atualizava anualmente, segundo a inflação e em consonância com a Lei Federal de Direitos. No entanto, em 2024, o regulador mexicano decidiu mantê-la fixa após receber numerosas reclamações por parte das operadoras móveis. Essas preocupações levaram, em última instância, a que um operador devolvesse todas as suas faixas de espectro e se convertesse em um operador de rede móvel virtual (MVNO).

28. [Honduras eleva a taxa de contribuição dos operadores ao fundo de serviço universal \(DPL\)](#)

02

Os impostos específicos e seu impacto na conectividade móvel



2.1

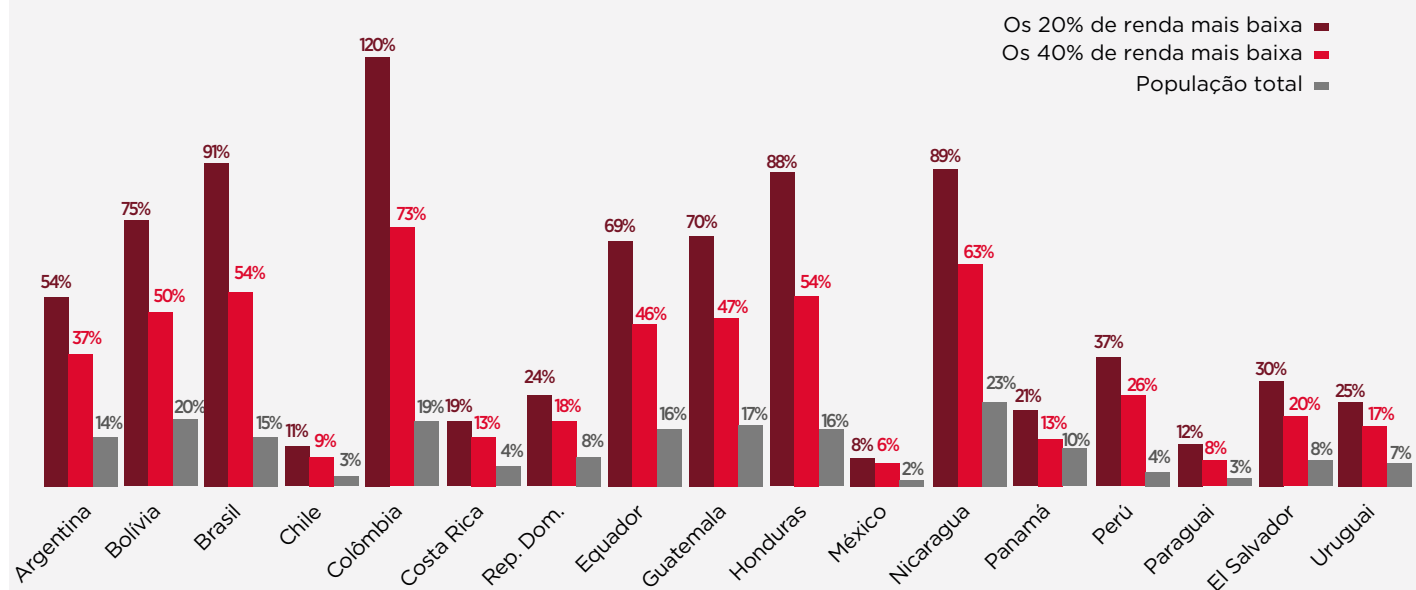
Custos dos dispositivos e preços do serviço móvel

O custo dos dispositivos móveis, que inclui as taxas de ativação e uso, é um elemento-chave que determina a demanda pelo serviço. Quando os consumidores encontram custos acessíveis, o ritmo de adoção aumenta; porém, o grau de acessibilidade dos equipamentos é um fator essencial que impactará os segmentos de menor renda. É nesse grupo da população que se torna ainda mais relevante a análise dos impostos específicos que incidem sobre o preço final dos dispositivos.

O custo de um dispositivo como porcentagem da renda mensal é o indicador essencial para analisar sua acessibilidade na América Latina. Os elevados níveis de incidência do preço sobre a renda indicam que esse é o principal obstáculo para a adoção da internet móvel na região, agravado pelos impostos específicos que os consumidores enfrentam nesse sentido. Na maioria dos países da América Latina, esse custo supera 50% para os grupos de menor renda, o que implica que as pessoas teriam de gastar mais da metade de sua renda mensal para comprar um dispositivo básico.

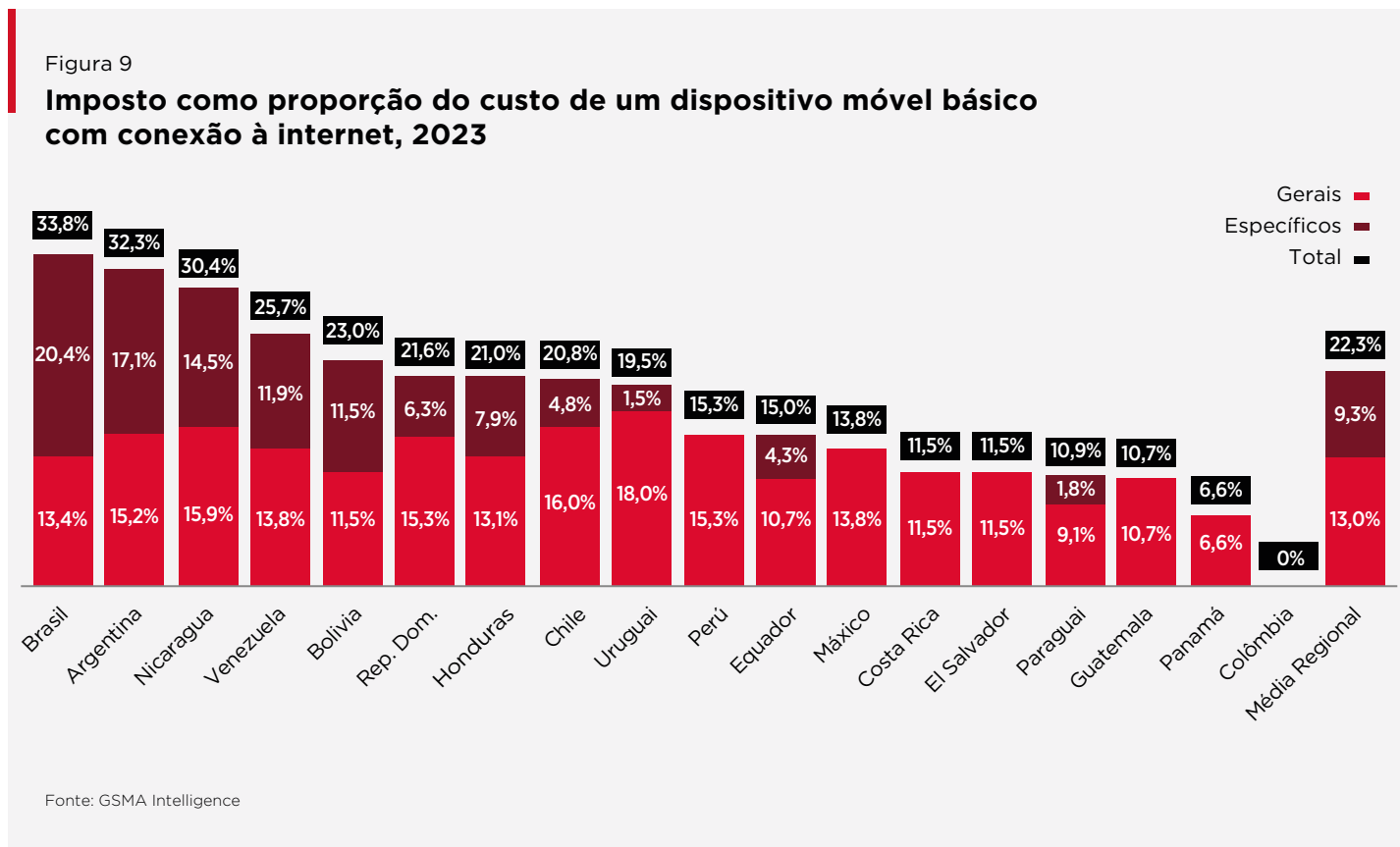
Figura 8

Preço de dispositivos móveis básicos com conexão à Internet (como porcentagem do rendimento mensal), 2023



Fonte: GSMA Intelligence

Em 2023, os impostos gerais e específicos sobre os dispositivos móveis no Brasil, na Argentina²⁹, e na Nicarágua representaram uma grande parte do custo para os consumidores, entre 30% e 35%, dependendo do país. Por outro lado, a Colômbia não apresentou impostos específicos sobre dispositivos móveis graças a uma isenção³⁰ do IVA para aqueles cujo valor fosse igual ou inferior a 22 UVT (equivalentes a aproximadamente USD 175³¹). Com base na análise desses 18 países latino-americanos, os impostos gerais sobre dispositivos móveis representavam, em média, 13% em 2023, enquanto os impostos específicos representavam 9%.



Além do custo dos dispositivos, o preço do serviço móvel é o outro fator relevante que determina os níveis de acessibilidade. Para efeitos deste análise, foi escolhida uma 'cesta básica' de 1 GB/mês de consumo de dados, conforme o anexo metodológico do nosso "Índice de Conectividade Móvel" (GSMA, 2023). Essa cesta atualmente representa o padrão mínimo de consumo na região. A aplicação de impostos específicos sobre essa cesta pode afetar consideravelmente as populações de menor renda, determinando seu acesso à conectividade.

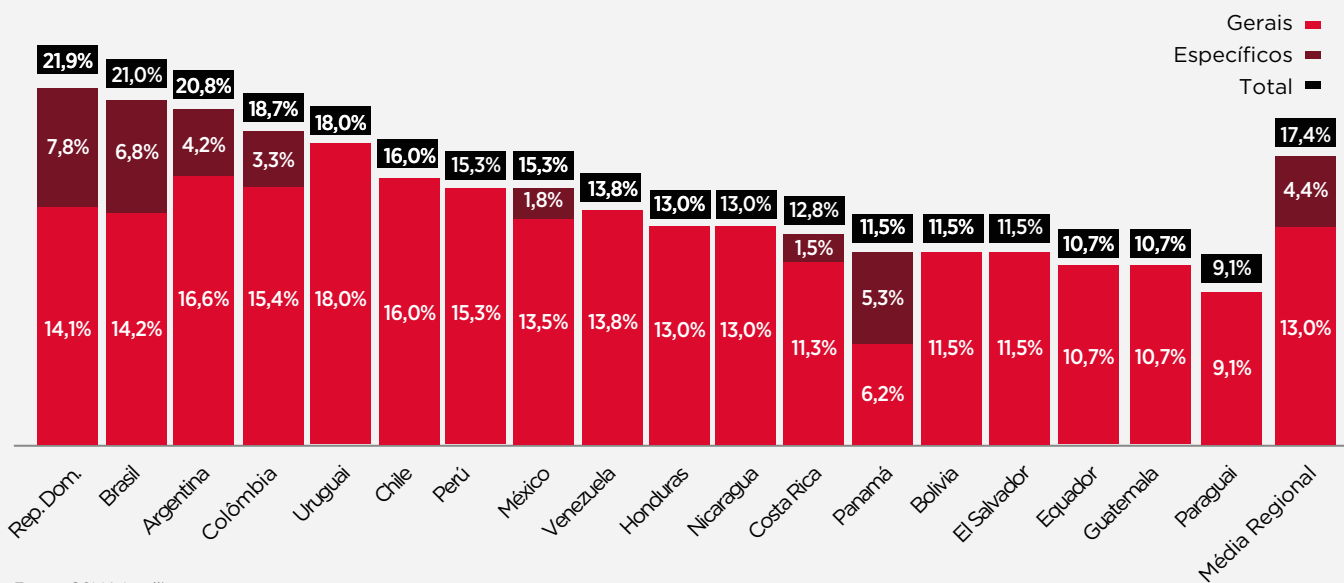
29. O imposto como proporção do custo de um aparelho mudará na Argentina a partir de 2026, graças à mencionada eliminação das tarifas aduaneiras e dos impostos internos sobre dispositivos.

30. Essa exceção se aplica apenas a dispositivos extremamente básicos. Ela foi estabelecida no Artigo 424 do Estatuto Tributário da Colômbia.

31. Foi considerado o câmbio de 31 de dezembro de 2022.

Figura 10

Imposto como proporção do custo de um pacote de dados de 1 GB, 2023

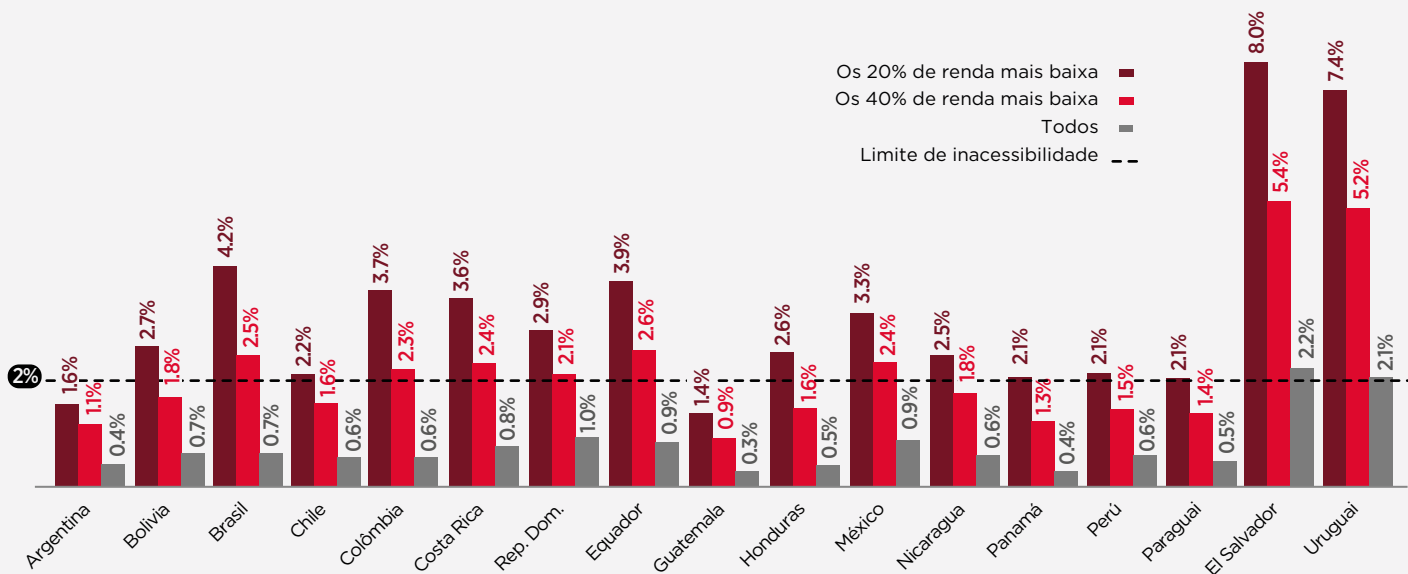


Fonte: GSMA Intelligence

A análise desses 18 países latino-americanos revela que os impostos, tanto gerais quanto específicos, que impactaram o preço do serviço móvel que inclui 1 GB de dados móveis em 2023 representaram, em média, 17% do custo. República Dominicana, Brasil e Argentina apresentaram as incidências mais elevadas, superiores a 20% do preço da cesta. Por outro lado, o Paraguai teve a menor proporção de impostos, com 9%.

Figura 11

Custo de um pacote de dados de 1 GB como percentual da renda mensal na América Latina, 2023



Fonte: GSMA Intelligence

Em 2023, o custo do serviço móvel analisado para o segmento da população de menor renda supera significativamente o limite de acessibilidade de 2% na maioria dos países latino-americanos analisados. Isso evidencia que a lacuna de acessibilidade não afeta apenas o custo dos dispositivos, mas também o acesso mensal a um serviço básico de banda larga móvel.

2.2

Custo Total de Propriedade para Dispositivos Móveis

O custo total de propriedade móvel (TCMO) é outra abordagem que permite avaliar a acessibilidade dos serviços móveis. O cálculo é realizado mensalmente, considerando os seguintes elementos:

- 1.** O preço do aparelho. Isso representa um custo único que pode ser distribuído ao longo do ciclo de vida do dispositivo (após o qual se presume que ele será substituído). Para essa análise, consideramos três anos como o ciclo de vida do aparelho, e os preços foram convertidos em preços mensais.
- 2.** O preço de ativação e conexão ou quaisquer outros encargos incorridos para se conectar à operadora de rede móvel (MNO). Para usuários pré-pagos, isso normalmente inclui uma taxa inicial para ativar o cartão SIM (chip de celular). No caso de clientes pós-pagos pode haver despesas iniciais adicionais, como uma cobrança única pela ativação do número de telefone. Assim, de acordo com o procedimento acima descrito, estes preços são expressos em valores mensais e considerando um ciclo de vida de três anos.
- 3.** O preço de uso. Isso inclui os preços relacionados ao uso e inclui tarifas de voz, SMS e dados. Os preços já estão expressos em valores mensais.

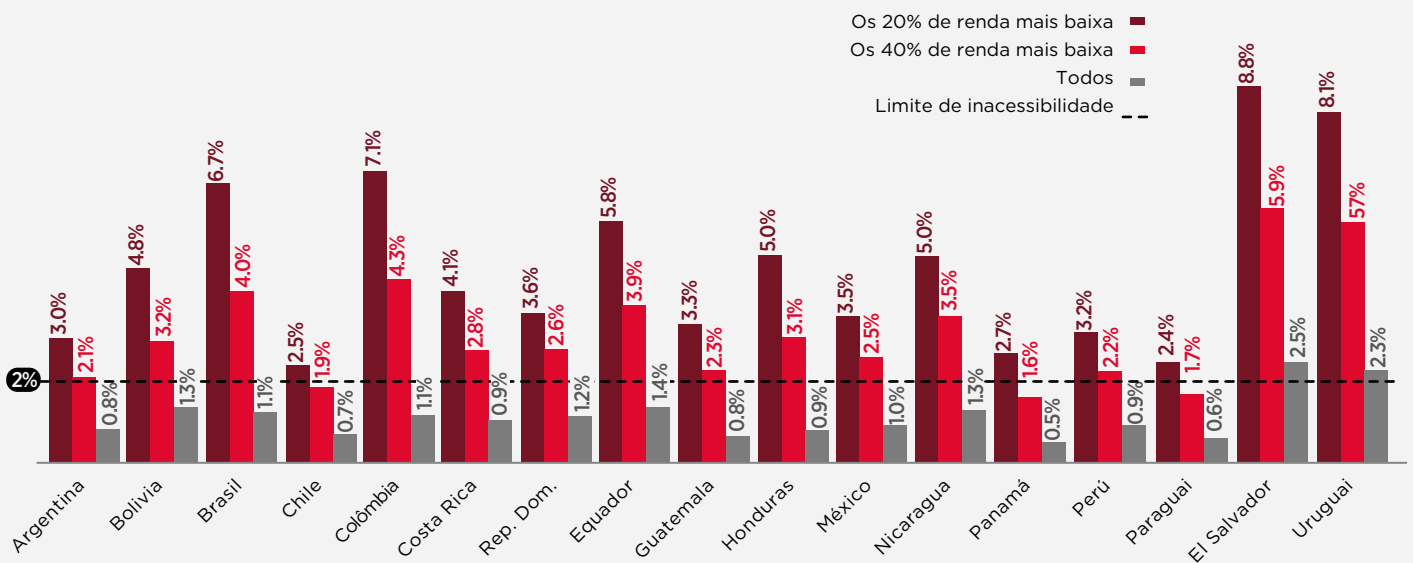
Portanto, o cálculo do TCMO é o seguinte:

$$\text{TCMO} = \frac{\text{Preço do aparelho}}{\text{Ciclo de vida do aparelho}} + \frac{\text{Preço de ativação e conexão}}{\text{Ciclo de vida do aparelho}} + \text{Preço de uso}$$

Para considerar as diferenças de renda entre os países, o TCMO foi expresso como percentual da renda per capita nos dois quintis da população com menor renda, assim como nas análises anteriores.

Figura 12

Custo Total de Propriedade para Dispositivos Móveis (TCMO) como percentual da renda mensal na América Latina, 2023

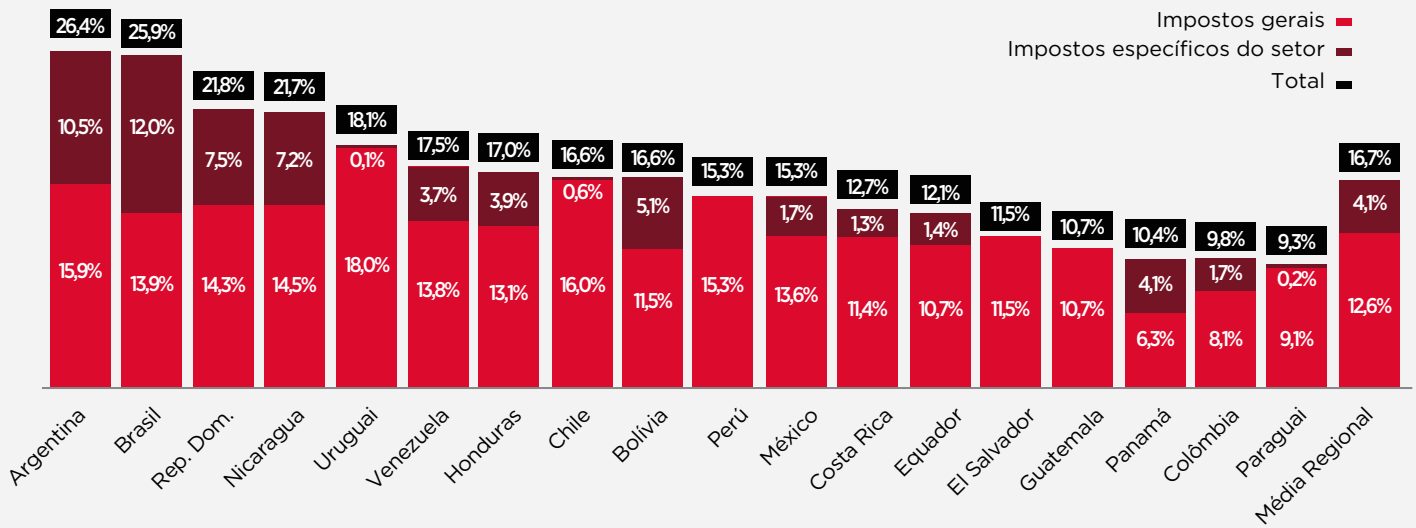


Fonte: GSMA Intelligence

Em 2023, o TCMO para os 20% e 40% mais pobres da população excedeu significativamente o limite de acessibilidade de 2% na maioria dos países analisados na América Latina, destacando a disparidade de acessibilidade econômica entre os grupos de renda mais baixa e o restante da população na América Latina. Havia apenas três países onde o TCMO era acessível para os 40% mais pobres (Chile, Panamá e Paraguai), mas ainda era inacessível para os 20% mais pobres.

Figura 13

Proporção de impostos no Custo Total de Propriedade para Dispositivos Móveis (TCMO), 2023



Fonte: GSMA Intelligence

Em 2023, Argentina³², Brasil, República Dominicana e Nicarágua foram os países onde a carga tributária teve a maior incidência sobre o TCMO. A eliminação dos impostos específicos sobre a conectividade móvel enfrentados pelos consumidores nesses países poderia tornar o serviço acessível para uma grande quantidade de usuários na América Latina.

32. O TCMO na Argentina será mais baixo a partir de 2026 graças à eliminação das tarifas aduaneiras e dos impostos internos sobre dispositivos. No entanto, essa redução poderá ser parcialmente afetada pela possível reincorporação de um imposto sobre o consumo de 1%, que era aplicado até 2017, e que deve ser rediscutido em breve no Congresso.

03

Efeitos dos impostos específicos sobre a conectividade móvel e a arrecadação na América Latina



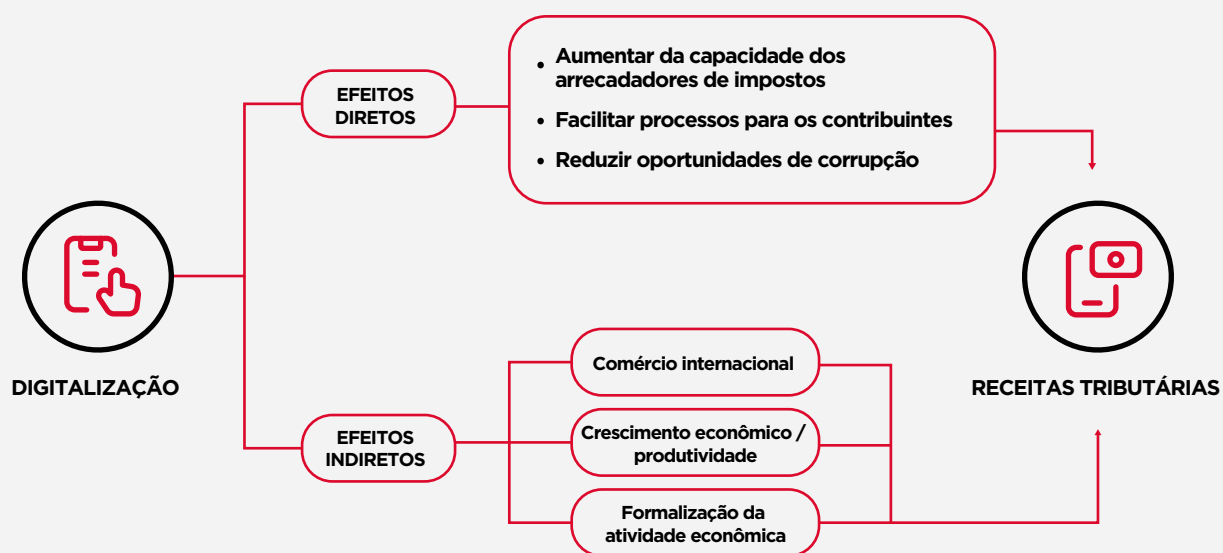
3.1

Efeitos da digitalização na arrecadação de impostos

A massificação dos serviços móveis contribuiu enormemente para a digitalização transversal da sociedade, beneficiando tanto indivíduos quanto organizações dos setores público e privado. Nos últimos anos, surgiu uma nova literatura no campo das Finanças Públicas³³ que analisa em que medida um maior nível de digitalização dos países pode gerar diversos impactos socioeconômicos, como, por exemplo, o aumento da arrecadação fiscal por meio de efeitos diretos e indiretos.

Figura 14

Mecanismos para o impacto da digitalização nas receitas tributárias



Fonte: GSMA Intelligence

O primeiro efeito direto da digitalização é seu potencial para aprimorar as ferramentas à disposição das autoridades fiscais para a realização de seu trabalho. Os sistemas digitais de pagamento disponibilizam informações adicionais que simplificam a determinação precisa da base tributável e da carga de impostos que os contribuintes deverão enfrentar.

A digitalização também facilita os procedimentos de pagamento de impostos para pessoas físicas e jurídicas. Atualmente, as declarações e os pagamentos de impostos são feitos on-line. Os métodos de pagamento digital também facilitam o processo de cobrança de impostos. Além disso, a digitalização atua como um fator que pode aumentar a disciplina fiscal, pois reduz a necessidade dos contribuintes de se deslocarem aos postos da administração fiscal, diminuindo as oportunidades de corrupção.

33. Gnanngnon, S. K., & Brun, J. F. (2018). Impact of bridging the Internet gap on public revenue mobilization. *Information Economics and Policy*, 43, 23-33 // Brun, J. F., Chambas, G., Tapsoba, J., & Wandaogo, A. A. (2020). Are ICT's boosting tax revenues? Evidence from developing countries. // Adegboye, A., Uwuigbe, U., Ojeka, S., Uwuigbe, O., Dahunsi, O., & Adegboye, K. (2022). Driving information communication technology for tax revenue mobilization in Sub-Saharan Africa. *Telecommunications Policy*, 46(7), 102329. // Tinta, J. K. (2023). How does digitalization improve nonresource tax revenue mobilization? Evidence from developing countries.

Com relação aos efeitos indiretos:

- Uma melhor conectividade estimula o crescimento econômico e a produtividade das empresas, o que deve aumentar as receitas tributárias.
- O uso da Internet também pode acelerar as receitas tributárias por meio do comércio internacional. Uma sociedade mais conectada pode ter melhor acesso a produtos mais baratos do exterior, enquanto as empresas também podem acessar insumos de custo mais baixo importados de outros países. Empresas mais competitivas devido a vínculos internacionais mais fortes contribuirão para aumentar as receitas e os salários, levando a uma maior arrecadação de impostos.
- Impulsionados pela adoção cada vez mais generalizada dos serviços móveis, nos últimos anos expandiram-se os serviços de dinheiro móvel e o uso de sistemas digitais de pagamento. A massificação de seu uso resultou em um maior grau de formalidade na realização de transações econômicas, configurando um efeito indireto da digitalização, já que melhora a rastreabilidade e fortalece a arrecadação fiscal ao direcionar um volume adicional de atividade econômica para o sistema formal.

3.2

O impacto dos impostos específicos sobre a conectividade móvel na digitalização e na arrecadação fiscal

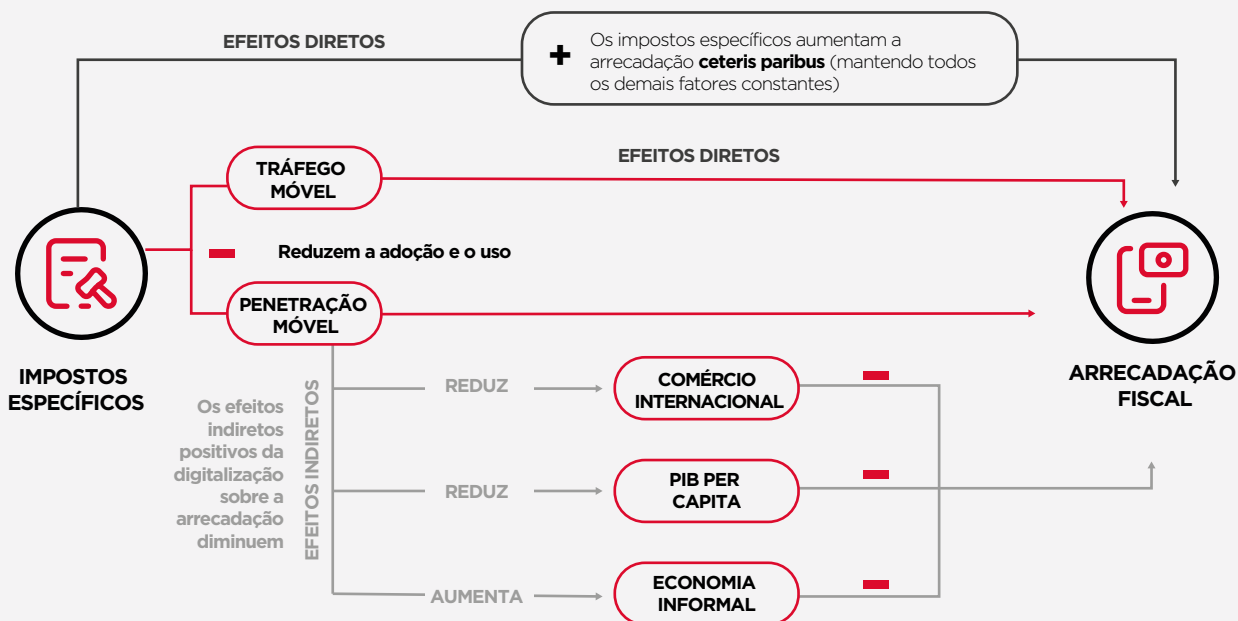
A digitalização tem impactos diretos e indiretos sobre as receitas tributárias, sendo que o seu grau é determinado pelo nível de adoção e intensidade de uso da conectividade pela população.

Se houver um vínculo positivo entre digitalização e receita tributária, faz sentido tributar o investimento em infraestrutura de conectividade, serviços e dispositivos móveis, uma vez que eles desestimulam a adoção e o uso de serviços digitais? Em teoria, isso depende. A tributação da conectividade gera receitas tributárias diretas. Ao mesmo tempo, gera efeitos negativos sobre a receita tributária, tanto direta quanto indiretamente.

Nesta seção, analisamos o efeito líquido dos impostos específicos sobre a conectividade móvel na arrecadação fiscal. É natural que, por um lado, esses impostos aumentem diretamente a arrecadação; mas, por outro, que sua imposição restrinja a oferta e a demanda por serviços móveis, afetando, em última instância, as receitas fiscais.

Figura 15

Fatores econômicos e indicadores de consumo que vinculam a adoção da internet móvel à arrecadação fiscal



Fonte: GSMA Intelligence

A análise não se concentra apenas nos efeitos diretos sobre a tributação final, mas também nos efeitos indiretos gerados por outros indicadores econômicos que se beneficiam indiretamente do nível de digitalização da sociedade. O que se apresenta a seguir é uma avaliação empírica que esclarece o resultado líquido após considerar ambos os efeitos de forma simultânea.

A América Latina é uma região adequada para avaliar essa hipótese, já que a conectividade móvel é fortemente tributada com impostos específicos que recaem tanto sobre as empresas quanto sobre os usuários. **A análise busca identificar se existe uma relação positiva entre a digitalização e a arrecadação fiscal e, assim, concluir se é razoável manter os impostos específicos sobre a conectividade móvel, que podem dificultar investimentos em infraestrutura, frear a adoção e desacelerar o processo de digitalização nos países.**

Para responder a essa pergunta de pesquisa, utilizamos métodos econométricos que nos permitem isolar de forma eficaz a origem e a magnitude desses efeitos, deixando de lado fatores que podem distorcer o resultado final. Com os resultados da análise econométrica poderemos calcular os efeitos diretos e indiretos da conectividade móvel sobre a arrecadação fiscal e determinar se eles são maiores ou menores do que aqueles gerados pela imposição de tributos específicos.

A análise econométrica se concentra na América Latina e no Caribe e abrange 26 países³⁴ entre 2008 e 2023. A principal variável de interesse é a receita tributária per capita. Em nossa análise, isso é estimado em função de vários fatores, como comércio e PIB (ambos medidos per capita), a extensão da economia informal (como um percentual do PIB), bem como o papel da conectividade móvel.

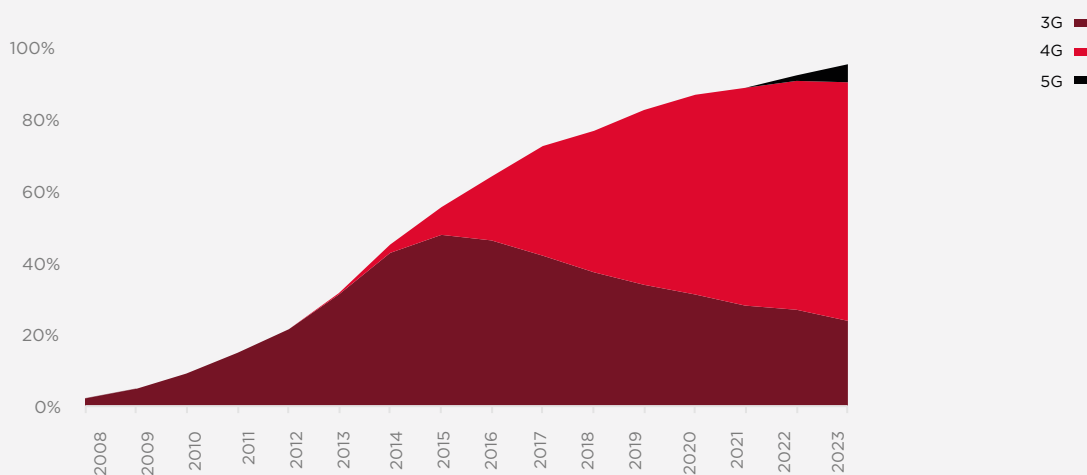
34. Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Guiana, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Santa Lúcia, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela

Para contemplar esse último elemento, utilizamos dois indicadores que permitem avaliar o alcance da conectividade móvel:

- O primeiro é a **taxa de penetração**, definida como a porcentagem da população com conexões 3G ou de tecnologia superior (4G ou 5G). Esses indicadores refletem o grau de adoção da internet móvel no país.
- O segundo indicador é o **tráfego médio de dados por conexão em GB**. Esta métrica oferece uma perspectiva sobre a extensão do uso da Internet móvel.

Figura 16

Penetração do serviço de internet móvel por tecnologia na América Latina (como % das conexões)



Fonte: GSMA Intelligence

Uma vez construído o modelo econométrico, foram realizadas simulações para determinar o efeito líquido sobre a arrecadação fiscal decorrente de uma potencial redução dos impostos específicos sobre a conectividade móvel, contemplando dois momentos históricos do setor distintos entre si:

- Primeiramente, simulamos uma redução de impostos em 2023, utilizando os resultados do modelo econométrico para o período mais recente (de 2016 a 2021). Isso reflete as condições tecnológicas atuais (predominância do 4G), a dinâmica do mercado (ampla adoção da banda larga móvel) e a crescente importância da digitalização para a cobrança eficaz de impostos (ver Figura 16).
- Em segundo lugar, simulamos uma redução de impostos em 2016, considerando os resultados econométricos durante um período mais extenso (de 2009 a 2021), incluindo os anos em que a banda larga móvel não estava tão amplamente disponível e quando os efeitos da digitalização na arrecadação de impostos não teriam sido tão fortes quanto são hoje.

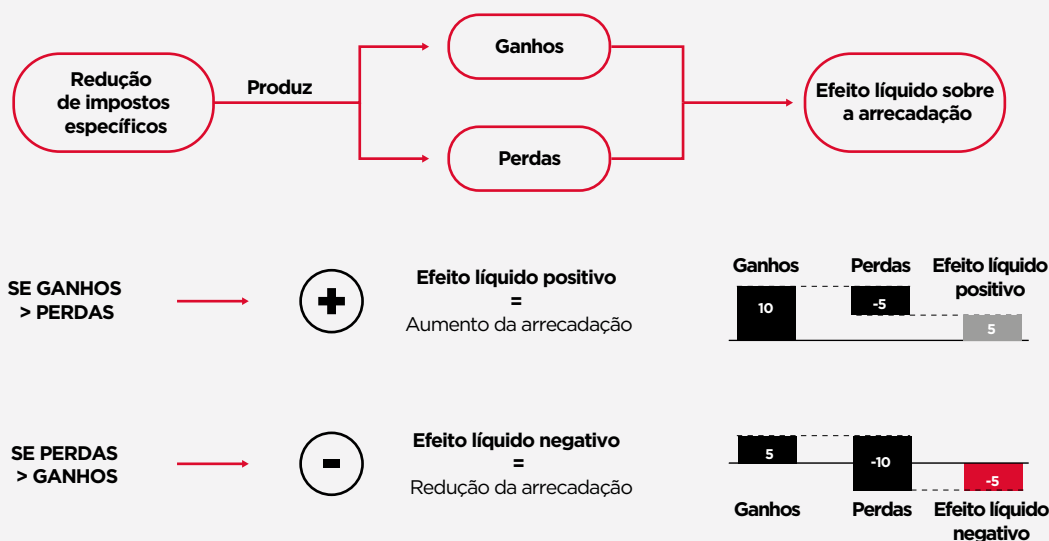
Essa comparação permite identificar se o aumento do processo de digitalização na região teve impacto sobre o potencial de arrecadação tributária, bem como compreender como a evolução dos serviços móveis nos últimos anos afetou a determinação da base tributária sobre a qual incidem os impostos específicos do setor.

3.3 Resultados econométricos

A análise concentrou-se em simular uma situação de redução dos impostos específicos sobre a conectividade móvel³⁵ em dois momentos históricos do setor muito distintos entre si (2016 e 2023). Essa avaliação considerou aqueles países que apresentam os tributos específicos mais elevados da América Latina, a saber: Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Panamá, Venezuela e México. Para esses países, calculamos o resultado líquido da redução tributária sobre a arrecadação fiscal (medida em termos per capita), levando em conta os ganhos e perdas³⁶ para avaliar os efeitos gerais em ambos os anos (ver Figura 17).

Figura 17

Efeitos líquidos positivos e negativos da redução de impostos específicos sobre a conectividade móvel na arrecadação fiscal



Fonte: GSMA Intelligence

35. A simulação considera a eliminação dos impostos específicos sobre a conectividade para os consumidores e uma redução para os operadores de serviços móveis, contemplando a redução das taxas regulatórias e dos FSUs para alinhá-las aos padrões internacionais (imposição de 1%) e a eliminação de qualquer outro tributo específico que estes enfrentem atualmente. A análise não inclui as taxas relacionadas ao pagamento pelo uso do espectro. Como os operadores geralmente repassam aos consumidores apenas uma parte dos custos associados a essas imposições, assumiremos uma taxa de repasse ("passthrough") de custos de 50% (Mobile Taxation Studies; GSMA e EY; 2020)

36. Se forem eliminados os impostos específicos sobre a conectividade móvel, os preços cairão, aumentando a penetração e o uso, gerando efeitos diretos e indiretos que poderiam incrementar a arrecadação fiscal. Também devemos considerar as perdas, já que a eliminação de impostos gera uma redução imediata nas receitas fiscais; esse efeito é calculado considerando os preços médios por GB e a incidência dos tributos a serem reduzidos sobre o nível de preço.

3.3.1

Efeitos líquidos na arrecadação fiscal

O efeito líquido da redução dos impostos específicos sobre a conectividade móvel em 2016 teria sido negativo para as Finanças Públicas em todos os países analisados: a arrecadação teria caído de USD 26,3 per capita no Panamá para USD 1,7 per capita na Venezuela.

Isso se deve ao fato de que a arrecadação direta de impostos provenientes de dispositivos e serviços — a principal base tributável sobre a qual se aplicam os impostos específicos à conectividade móvel — era mais elevada do que o possível ganho de receitas fiscais gerado pelos efeitos diretos e indiretos do aumento da adoção e do uso dos serviços móveis. Entre outros fatores, isso pode ser explicado porque a tecnologia predominante naqueles anos (3G) não apresentava características técnicas suficientes para sustentar um processo de digitalização capaz de impulsionar uma transformação profunda da economia, de forma a expandir a base tributável total dos países e, assim, aumentar a arrecadação fiscal agregada.

Por outro lado, **uma redução de impostos com características semelhantes em 2023 teria tido um impacto oposto, com ganhos para a arrecadação fiscal decorrentes dos efeitos diretos vinculados à digitalização, que teriam superado amplamente a diminuição gerada pela eliminação dos tributos.** Em 2023, a adoção generalizada da internet móvel 4G na América Latina claramente potencializou os efeitos positivos da digitalização, não apenas para as pessoas, mas também para as empresas e instituições do setor público, permitindo a expansão da base tributável agregada. Além disso, a redução provocada nos preços dos planos e dos dispositivos diminuiu as receitas do setor, o que reduz a base tributável específica e, portanto, diminuiu a perda fiscal derivada da eliminação dos impostos específicos sobre a conectividade móvel.

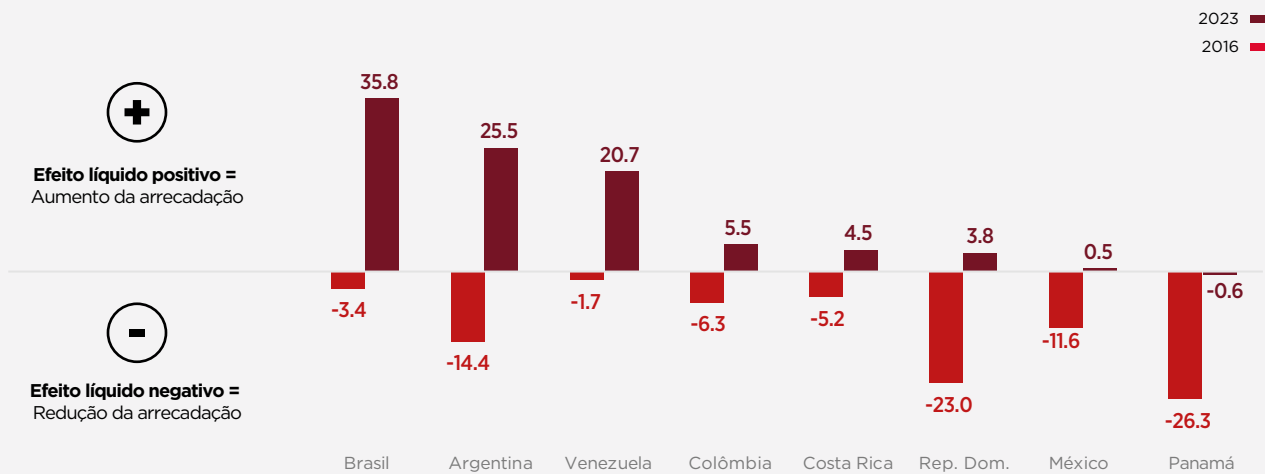
O efeito positivo sobre a arrecadação tributária do aumento da produtividade, do crescimento econômico, do estímulo ao comércio internacional e da formalização das empresas por meio de sistemas de pagamento digital superou o efeito negativo que uma redução de impostos específica para o setor teria sobre a arrecadação tributária, em parte devido à diminuição do custo total da conectividade, que reduz a base tributária específica do setor.



Em outras palavras: o efeito positivo sobre as receitas fiscais — graças ao maior uso e adoção, gerados por uma redução dos tributos específicos — é maior do que as receitas obtidas pela imposição direta de impostos específicos sobre a conectividade móvel na América Latina.

Figura 18

Efeito líquido das receitas fiscais anuais per capita geradas pela redução dos impostos específicos sobre o setor móvel (USD per capita), 2016 e 2023



Fonte: GSMA Intelligence

No Brasil, o resultado líquido da redução dos impostos específicos sobre a conectividade móvel é muito positivo em termos de aumento da arrecadação fiscal, já que os ganhos em receitas tributárias chegam a USD 35,8 per capita. Na Argentina, também se observa um ganho claro de USD 25,5 per capita; um caso semelhante ocorre na Venezuela, com um ganho de USD 20,7 per capita. No caso da Colômbia, Costa Rica e República Dominicana, os resultados apontam ganhos que variam entre USD 5,5 e USD 3,8 per capita. Por fim, no México e no Panamá³⁷, o efeito líquido é neutro, já que os efeitos positivos sobre as receitas fiscais são anulados pela redução na arrecadação direta de impostos específicos do setor.

No futuro, esses efeitos líquidos positivos da normalização do marco regulatório fiscal da conectividade móvel continuarão se fortalecendo, em linha com o aprofundamento contínuo da digitalização das sociedades latino-americanas, o que consolidará os mecanismos diretos e indiretos pelos quais o uso dos serviços móveis sustenta os efeitos positivos na arrecadação fiscal.

37. Desde 2022 — um período não contemplado por esta análise econométrica —, os níveis de preços dos serviços (a principal base tributável dos impostos específicos do setor) no Panamá reduziram-se drasticamente, o que sugere que, se a simulação tivesse sido realizada após 2022, o efeito líquido provavelmente teria apresentado resultados positivos.

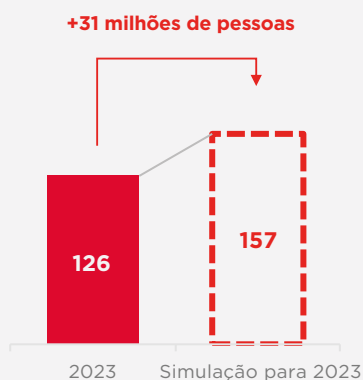
3.3.2

Efeitos sobre a acessibilidade econômica

O TCMO na América Latina durante 2023 superou significativamente o limite de acessibilidade de 2% para a população de menor renda, o que evidenciou a grande lacuna de acessibilidade na região (seção 2.2). Os impostos específicos sobre a conectividade móvel representaram, em média, quase 4% do TCMO em nível regional, sendo que os países mais afetados apresentaram níveis de incidência que variaram entre 7% e 12%.

Figura 19

População com um TCMO acessível com base em sua renda mensal (milhões de pessoas) em 2023



Fonte: GSMA Intelligence

Como a melhoria da renda representa um desafio de longo prazo para a América Latina, **a remoção de impostos específicos do setor móvel tornou-se uma alternativa de política pública poderosa para impulsionar a acessibilidade econômica de maneira oportuna e eficiente.**

Com base na simulação que realizamos para 2023, a remoção dos impostos específicos do setor móvel tornaria o TCMO acessível para mais 30 milhões de pessoas em toda a região.

04

Conclusões



Nos últimos 25 anos, o papel da conectividade móvel na América Latina evoluiu consideravelmente: de serviços de nicho para tornar-se um recurso vital para a vida cotidiana da população e das empresas, além de um motor fundamental para a massificação do acesso à internet e para o desenvolvimento socioeconômico regional.

Apesar dessa transformação, o marco regulatório fiscal específico do setor não evoluiu de forma a refletir essa contribuição essencial dos serviços móveis na América Latina. Em 2023, os impostos específicos sobre a conectividade móvel na região totalizaram aproximadamente USD 4,65 bilhões, o que representou 6,5% do custo total da conectividade e resultou em uma contribuição fiscal mais do que o dobro da contribuição econômica do setor móvel para o PIB da região.

Nesse contexto de elevada carga tributária enfrentada pelo setor, a eficácia da arrecadação fiscal está fortemente vinculada à disseminação generalizada dos sistemas digitais de pagamento, impulsionada pela maior adoção da internet móvel e pelas características técnicas das novas tecnologias implementadas. Esses meios digitais de pagamento facilitaram a declaração e o recolhimento de impostos, além de terem permitido aumentar o grau de formalidade das transações econômicas e, conseqüentemente, a base tributável para a determinação dos tributos.

Por um lado, é evidente que os impostos específicos sobre a conectividade móvel geram receitas fiscais de forma direta. Porém, por outro, também encarecem os serviços, desincentivam a adoção, restringem o investimento e limitam a inovação. Em última instância, isso reduz o grau de digitalização da sociedade e compromete a capacidade das autoridades tributárias de aproveitá-la plenamente e, assim, maximizar a arrecadação fiscal agregada de seus países.

Essas posições contrastantes levam à pergunta sobre a conveniência de aplicar impostos específicos à conectividade móvel quando eles desencorajam não apenas a adoção e o investimento, mas também prejudicam os recursos das autoridades fiscais para realizar o processo de coleta de tributos de maneira eficaz.

Os resultados empíricos confirmam os efeitos positivos diretos e indiretos na arrecadação fiscal derivados do aumento na adoção e no uso da internet móvel. A análise também indica que, embora os impostos específicos inicialmente tenham tido um efeito positivo sobre as receitas fiscais agregadas, esse efeito diminuiu ao longo do tempo, em paralelo à crescente importância da digitalização para a eficácia do processo de arrecadação de impostos:

- Em 2016, o impacto líquido da redução dos impostos específicos do setor móvel teria sido significativamente negativo para a arrecadação em todos os países analisados.
- Em 2023, a redução dos impostos específicos do setor móvel teria resultado em maiores receitas tributárias globais, em consonância com a crescente importância da digitalização para a cobrança eficaz de impostos, bem como com a redução da base tributária gerada pela redução do preço dos serviços e dispositivos móveis.

Os resultados sugerem que a eliminação dos impostos específicos sobre a conectividade móvel na América Latina promoveria a inclusão digital e o crescimento econômico, sem causar efeitos negativos na arrecadação fiscal. Na verdade, ocorreria justamente o contrário, já que o efeito fiscal líquido provavelmente seria positivo, conforme demonstram as simulações econométricas mais recentes.

Portanto, reduzir os impostos específicos sobre a conectividade móvel aceleraria a digitalização e ajudaria a reduzir a lacuna de conectividade que afeta a América Latina. Uma possível reforma nesse sentido poderia tornar os serviços móveis acessíveis para mais de 30 milhões de novas pessoas na região, sem provocar efeitos negativos na arrecadação fiscal dos países.

A evidência demonstra que o atual marco regulatório fiscal da conectividade móvel se tornou obsoleto, alinhando-se à posição de muitos ministérios de TIC e reguladores que têm apoiado a necessidade de implementar uma reforma.

Essas conclusões têm implicações importantes para os formuladores de políticas públicas, especialmente para as autoridades fiscais e de telecomunicações. Os resultados destacam o grande custo de oportunidade representado pelos impostos específicos sobre a conectividade móvel para a região, não apenas em termos do nível de digitalização da sociedade e de seu impacto na economia, mas também em termos das receitas fiscais não arrecadadas.

Isso representa um chamado à ação para instituições internacionais e regionais — como a UIT, o Banco Mundial, a OCDE e a CITEC, entre outras — para que apoiem futuras reformas no marco regulatório fiscal da conectividade móvel na região e contribuam ativamente para reduzir a lacuna de conhecimento entre as autoridades setoriais e fiscais.



05

Anexos



Para os fins desta análise, coletamos dados sobre preços de aparelhos e pacotes de serviços móveis, alíquotas e pagamentos de impostos, indicadores macroeconômicos e principais métricas do mercado móvel. A Tabela 2 resume as variáveis utilizadas.

Tabela 2.

Resumo das variáveis e fontes

Área	Variável	Período	Fonte
Preços	Preços de smartphones sem impostos	2023	Fontes públicas e análise da GSMA
	Preço de dispositivos	2023	GSMA Intelligence
	Preço de ativação e conexão	2023	GSMA Intelligence
	Preço do serviço	2023	GSMA Intelligence
Alíquotas	Alíquotas gerais	2022	Operadoras de telefonia móvel
	Alíquotas específicas do setor	2022	Operadoras de telefonia móvel
Pagamentos de impostos	Pagamentos de impostos (gerais, específicos do setor)	2022	Operadoras de telefonia móvel/ GSMA Intelligence
Macroeconômica	PIB nominal	2023	FMI
	População	2023	Banco Mundial
	Distribuição de renda	2022	Banco Mundial
	Taxas de câmbio	2022-2023	OANDA
	Receita tributária como percentual do PIB	2022	OCDE
Mercado móvel	Receita da operadora de telefonia móvel	2023	GSMA Intelligence
	Lucro das operadoras de telefonia móvel (EBIT)		Fontes públicas e análise da GSMA
	Participação de mercado por operadora	2023	GSMA Intelligence
	Número de importações de smartphones	2022-2023	GSMA Intelligence

GSMA Head Office
1 Angel Lane
London
EC4R 3AB
United Kingdom
Tel: +44 (0)20 7356 0600

